



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO – 4101-023-02-2014

P/14/119

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań

T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01

lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/119 – Działania administracji publicznej na rzecz ochrony praw mniejszości romskiej w Polsce
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	1. Zbigniew Stasiak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92858 z dnia 21 października 2014 r. 2. Grzegorz Wojtasz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92877 z dnia 25 listopada 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Wielkopolski Urząd Wojewódzki, al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Florek, Wojewoda Wielkopolski (dalej: Wojewoda)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzenia nieprawidłowości¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Wpływ na pozytywną ocenę miało ustanowienie pełnomocnika do spraw mniejszości narodowych i etnicznych oraz organizowanie wraz z Wielkopolskim Kuratorem Oświaty oraz Komendantem Wojewódzkim Policji w Poznaniu konferencji i szkoleń w tej materii. Ponadto prawidłowo reagowano na wpływające do Urzędu sprawy dotyczące przeciwdziałania naruszaniu praw mniejszości i dyskryminacji osób należących do mniejszości romskiej oraz podejmowano działania na rzecz rozwiązywania problemów tej mniejszości. Na ocenę tę wpływ miało także zapewnienie realizacji zadań na rzecz mniejszości romskiej finansowanych z rezerwy celowej na 2014 r.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła uznania za kwalifikowalny, kosztu w wysokości 1 700 zł, poniesionego na koordynację zadania, finansowanego z dotacji, pomimo że umowa dotacji nie przewidywała takiego rodzaju wydatku.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Stopień realizacji przez Wojewodę zadań wynikających z art. 22 ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym²

1.1. Działania Wojewody wynikające z obowiązku koordynowania na obszarze województwa działań organów administracji rządowej, realizujących zadania na rzecz mniejszości romskiej

Opis stanu
faktycznego

Wojewoda ustanowił pełnomocnika do spraw mniejszości narodowych i etnicznych (dalej: Pełnomocnik), do którego obowiązków należało realizowanie zadań z zakresu mniejszości narodowych i etnicznych, określonych w art. 22 ust 1 ustawy o mniejszościach, w tym zadań związanych z realizacją rządowego „Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce” (dalej: Program). Nie określił natomiast pisemnych zasad współpracy pomiędzy organami administracji rządowej w celu koordynacji realizacji zadań z zakresu mniejszości romskiej i nie wyznaczał im zadań z zakresu zwalczania ksenofobii i rasizmu. Pełnomocnik wyjaśnił, że nie było potrzeby określania pisemnych zasad współpracy i koordynacji działań organów administracji rządowej w tej tematyce ze względu na stosunkowo niewielką (około 1 441 osób) i rozproszoną terytorialnie mniejszość romską w województwie wielkopolskim. Wskazał również, iż współpraca z tymi organizacjami i jednostkami odbywała się na płaszczyźnie roboczej.

(dowód: akta kontroli str. 5-10, 11-12, 17)

W badanym okresie (lata 2012-2014 do 10 grudnia³), od jednostek samorządu terytorialnego, Wielkopolskiego Kuratora Oświaty (dalej: Kurator) oraz Komendanta Wojewódzkiego Policji w Poznaniu (dalej: Komendant), pozyskiwane były dane o sytuacji mniejszości romskiej na rynku pracy, sytuacji bytowej i zdrowotnej tej mniejszości. W 2013 r. w toku prac nad przygotowaniem Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020, Pełnomocnik przekazał Marszałkowi Województwa Wielkopolskiego dane dotyczące społeczności romskiej. W 2014 r. Wojewoda upoważnił Kuratora do realizacji zadania publicznego w zakresie edukacji adresowanego do społeczności romskiej, pn. „Działalność świetlicowa i edukacyjna dla dzieci i młodzieży należącej do romskiej mniejszości etnicznej w województwie wielkopolskim”.

(dowód: akta kontroli str. 17-18, 41-42, 44-48, 155-163, 182-206)

Pełnomocnik współpracował z Kuratorem oraz Komendantem w zakresie realizacji zadań dotyczących mniejszości romskiej. Efektem tej współpracy było:

- zorganizowanie wraz z Kuratorem dwóch konferencji dotyczących edukacji uczniów romskich – „Dzieci wielojęzyczne w polskiej szkole” w 2013 r. i „Społeczność romska dawniej i dziś. Edukacja dzieci romskich” w 2014 r.;
- zorganizowanie wraz z Komendantem w 2014 r. cyklu warsztatów dotyczących specyfiki sytuacji społeczności romskiej oraz sytuacji o znamionach dyskryminacji lub nienawiści etnicznej wobec tej społeczności w ramach cyklu

² Dz. U. Nr 17 poz. 141 ze zm. (dalej: ustawa o mniejszościach).

³ A w zakresie Programu, jego ewaluację końcową obejmującą lata 2004-2013.

warsztatów pt. „Prawa człowieka w zarządzaniu Policją”, skierowanych do komendantów miejskich i powiatowych Policji w Wielkopolsce oraz ich zastępców. Do zakończenia kontroli odbyły się cztery z sześciu przewidzianych warsztatów.

(dowód: akta kontroli str. 18-19, 26-27, 155-163, 203-205)

Pełnomocnik przekazywał Wojewodzie roczne sprawozdania ze swojej działalności (za 2012 i 2013 r.), a Ministrowi Administracji i Cyfryzacji, do końca lutego roku następnego, roczne sprawozdania z realizacji programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce za 2012 i 2013 r. oraz roczne sprawozdanie ze swojej działalności za 2013 r.⁴. Sprawozdania z realizacji Programu zawierały informacje dotyczące m.in. wysokości wykorzystanych i zwróconych środków, liczby uczestniczących podmiotów oraz zrealizowanych zadań, a także dane odnoszące się do realizowanych zadań w ramach programu (edukacja, przeciwdziałanie bezrobociu, zdrowie, sytuacja bytowa), pozyskiwane z urzędów pracy (wojewódzkiego i powiatowych) oraz od jednostek samorządu terytorialnego. Dane te jednak nie były kompletne, pochodziły z 50 % powiatowych urzędów pracy oraz od 66 % do 69 % jednostek samorządu terytorialnego. Pełnomocnik wyjaśnił, że nie wszystkie powiatowe urzędy pracy przesyłały te dane, informując, że ustawa z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych⁵ oraz ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁶ nie pozwalają im zbierać danych o pochodzeniu etnicznym bezrobotnych. Ponadto wyjaśnił, że informacje uzyskane z jednostek samorządu terytorialnego dotyczące sytuacji zdrowotnej i bytowej społeczności romskiej są niepełne z uwagi na to, że w prowadzonych systemach ewidencji jednostki te nie wyróżniły pochodzenia etnicznego zgłaszających się osób.

(dowód: akta kontroli str. 21-40, 153-154, 182)

Wojewoda nie przeprowadzał kontroli działalności Pełnomocnika. Kontroli takiej nie przeprowadziło także Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji.

(dowód: akta kontroli str. 16)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zauważa, że w sytuacji dużego rozproszenia społeczności romskiej, zasadne jest określenie współpracy i koordynacja działań organów administracji rządowej realizujących zadania na rzecz tej mniejszości na terenie województwa wielkopolskiego.

(dowód: akta kontroli str. 11-12, 17)

1.2. Działania Wojewody podejmowane na rzecz przeciwdziałania naruszaniu praw mniejszości i dyskryminacji osób należących do mniejszości romskiej oraz na rzecz rozwiązywania problemów tej mniejszości

Opis stanu
faktycznego

Wojewoda posiadał wiedzę o występujących na terenie województwa pięciu przypadkach podejrzenia naruszania praw mniejszości romskiej. Dotyczyły one konfliktów sąsiedzkich (dwa przypadki), nawoływania do nienawiści na tle różnic rasowych i narodowościowych (jeden przypadek), dyskryminowania obywateli

⁴ Sprawozdanie z działalności Pełnomocnika przekazane na wniosek Ministra Administracji i Cyfryzacji według wzoru opracowanego w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji.

⁵ Dz.U. z 2014 r. poz. 1182.

⁶ Dz.U. z 2013 r. poz. 674 ze zm.

pochodzenia romskiego w szpitalu (jeden przypadek) oraz w centrum handlowym (jeden przypadek). Po dwa z tych przypadków wystąpiły w 2012 r. i 2013 r., a jeden w 2014 r. Wyjaśniając ww. sprawy Pełnomocnik kontaktował się ze stronami konfliktów, organizacjami reprezentującymi Romów oraz Policją. Podjął także działania zmierzające do wyjaśnienia tych spraw. W jednym przypadku konfliktu sąsiedzkiego zawarta została ugoda pomiędzy skonfliktowanymi stronami, a w jednym przypadku po przeprowadzonych mediacjach stron nie udało się pogodzić. Nie potwierdziły się natomiast zarzuty dotyczące nawoływania do nienawiści na tle różnic rasowych i narodowościowych, przypadki dyskryminacji w szpitalu oraz centrum handlowym.

Pełnomocnik wyjaśnił, że wiedzę na temat występujących w województwie sytuacji konfliktowych czerpał z korespondencji i spotkań z przedstawicielami Policji, organizacji romskich oraz reprezentantami społeczności romskich.

Poza przypadkami podejrzeń naruszania praw mniejszości romskiej, w latach 2012-2014 Pełnomocnik prowadził pięć sprawy związanych z pomocą w rozwiązywaniu problemów przedstawicieli społeczności romskiej, z których trzy dotyczyły trudnej sytuacji mieszkaniowej, jeden pomocy w leczeniu, a jeden pomocy w opłaceniu rachunków za prąd i gaz. Dwie z tych spraw miały miejsce w 2013 r., a trzy w 2014 r. Cztery z tych spraw zakończyły się przyznaniem pomocy materialnej (zasiłki, lokale mieszkalne), a jedną⁷, ze względu na właściwość, przekazano do prowadzenia Wydziałowi Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 19, 164-165, 181-206)

W badanym okresie w sprawach mniejszości romskiej Wojewoda współpracował z organizacjami romskimi działającymi na terenie województwa. Organizacje te uczestniczyły w organizacji Międzynarodowego Dnia Romów, który w 2013 r. odbył się w siedzibie Urzędu, a w 2014 r. w Urzędzie Miasta i Gminy Swarzędz. Ponadto w 2014 r. podjął się pomocy w upamiętnieniu Romów pomordowanych w byłym nazistowskim Obozie Zagłady Kulmhof w Chełmnie nad Nerem. W działania związane z upamiętnieniem zaangażowane były także m.in. romskie organizacje pozarządowe w tym Związek Romów Polskich z siedzibą w Szczecinku, Muzeum Martyrologiczne w Żabikowie oraz Ambasada Austrii w Warszawie.

(dowód: akta kontroli str. 19-20, 182-206,)

W badanym okresie do Urzędu wpłynęła jedna skarga dotycząca poszanowania praw mniejszości romskiej. Rzecznik Praw Obywatelskich pismem z 20 listopada 2013 r. przekazał Wojewodzie do rozpatrzenia skargę wniesioną do niego na działania Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Poznaniu. Skarżący twierdził, że ze względu na jego przynależność etniczną, ośrodek nie udzielił mu żadnej pomocy materialnej i nie realizował wypłat przyznanych mu zasiłków. Ponadto, podczas jego kilkudniowego pobytu w szpitalu, pozostawiono jego niepełnoletnią córkę bez pomocy. Skarżący twierdzi, że pracownicy ośrodka wiedzieli o trudnej sytuacji, w której znalazła się jego córka, ponieważ do szpitala został przewieziony karetką pogotowia wprost z ośrodka. Wydział Polityki Społecznej Urzędu rozpatrując skargę zwrócił się o wyjaśnienia do Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Poznaniu. Po otrzymaniu wyjaśnień i informacji o zakresie pomocy przyznanej skarżącemu oraz o tym, że skarżący nie był dyskryminowany ze względu na przynależność etniczną, przesłał je 20 grudnia 2013 r. do Rzecznika Praw Obywatelskich.

(dowód: akta kontroli str. 166-180)

⁷ Dotyczącą sytuacji bytowej i materialnej rodzin rumuńskich Romów w Poznaniu, niebędących obywatelami polskimi.

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Wojewody w badanym obszarze.

2. Realizacja zadań wynikających z programu na rzecz społeczności romskiej, ustalonego na lata 2004-2013 oraz finansowanych w 2014 r. z rezerwy celowej

2.1. Realizacja Programu na obszarze województwa wielkopolskiego

Opis stanu
faktycznego

Środki przydzielone przez Ministra Administracji i Cyfryzacji na lata 2012-2013 dla województwa wielkopolskiego na realizację Programu wyniosły 308,4 tys. zł. W tym czasie podmioty uprawnione (jednostki samorządu terytorialnego i organizacje pozarządowe) złożyły wnioski o dotacje na realizację 35 zadań na łączną kwotę 1 159,5 tys. zł. Po dokonaniu weryfikacji wniosków Wojewoda pozytywnie zaopiniował 20 z nich na łączną kwotę 401,7 tys. zł. Podstawą negatywnego zaopiniowania pozostałych wniosków były: ograniczone środki na realizację programu (10 zadań), wycofanie wniosku (jedno zadanie). W przypadku pozostałych czterech zadań decydujące były powody merytoryczne, takie jak: realizowanie podobnego projektu przez inną organizację od kilku już lat, wyczerpanie formuły zadania (zadanie adresowane od lat do tych samych osób i nie przekłada się na poprawę sytuacji edukacyjnej społeczności; odbyły się już zajęcia w zakresie propagowania kultury romskiej we wszystkich zainteresowanych szkołach) oraz niedostateczne przygotowanie merytorycznej strony realizacji zadania.

(dowód: akta kontroli str. 221, 228, 262-267, 287-301, 328, 335)

Minister Administracji i Cyfryzacji, zakwalifikował do dofinansowania 19 zadań na łączną kwotę 308,4 tys. zł. Wojewoda zawarł umowy na realizację 15 zadań⁸ o wartości 247,2 tys. zł, w tym osiem zadań w 2012 r. o wartości 162,2 tys. zł oraz siedem zadań w 2013 r. o wartości 85,0 tys. zł. Wobec błędów i opóźnień w rozliczaniu przez beneficjentów dotacji związanych z realizacją zadań w latach poprzednich, Wojewoda nie udzielił dotacji na cztery ww. zadania o wartości 61,2 tys. zł, w tym dwa zadania na kwotę 26,2 tys. zł w 2012 r. i dwa zadania na kwotę 35,0 tys. zł w 2013 r.⁹

(dowód: akta kontroli str. 15, 207-216, 262-267)

⁸ Na 2012 r. – „Kontynuacja poprawy sytuacji bytowej Romów zamieszkałych w Obornikach (...)”, „Zakup podręczników i wyprawek dla dzieci romskich”, „Mówię i czytam lepiej, czytam sprawniej – projekt na zajęcia edukacyjne dla uczniów pochodzenia romskiego w szkołach podstawowych i gimnazjach prowadzonych przez Miasto Poznań”, „Asystent romski w pomocy społecznej”, „Biuro porad obywatelskich”, „Powrót do romskich korzeni. Lekcje pracy z koniem”, „Organizacja szkoleń z zakresu podniesienia kwalifikacji zawodowych”, „Propagowanie kultury romskiej oraz dziejów Romów w Polsce. Przełamywanie barier i uprzedzeń rasowych wśród młodzieży szkolnej – kontynuacja”. Na 2013 r. – „Remont mieszkań komunalnych zamieszkałych przez rodziny romskie w mieście Piła”, „Zakup podręczników i wyprawek szkolnych dla dzieci romskich”, „Mówię i czytam lepiej, czytam sprawniej – projekt na zajęcia edukacyjne dla uczniów pochodzenia romskiego w szkołach podstawowych i gimnazjach prowadzonych przez Miasto Poznań”, „Biuro porad obywatelskich”, „Wyprawki szkolne dla uczniów romskich”, „Biuro porad obywatelskich”, „Romowie w Poznaniu i Wielkopolsce – organizacja konferencji i wydanie magazynu”.

⁹ Zadania: „Białe soboty dla osób pochodzenia romskiego znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej” i „Integracja społeczna dzieci romskich i polskich poprzez wyjazd oświatowo-integracyjny” w 2012 r. oraz „Białe soboty dla osób pochodzenia romskiego znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej” i „Organizacja szkoleń z zakresu podniesienia kwalifikacji zawodowych” w 2013 r.

Zadaniami o najwyższym dofinansowaniu realizowanymi ze środków Programu, w poszczególnych latach badanego okresu, były dwa zadania związane z poprawą sytuacji mieszkaniowej. Na zadanie realizowane przez Urząd Miasta Oborniki w 2012 r. w zakresie wykonania ogrzewania gazowego w budynkach zamieszkałych przez Romów wydatkowano 46,7 tys. zł (29 % kwoty udzielonych w 2012 r. dotacji). Na podobne zadanie realizowane w 2013 r. przez Urząd Miasta Piła w zakresie remontu mieszkań komunalnych zamieszkałych przez rodziny romskie wydatkowano 20,0 tys. zł (24 % kwoty udzielonych w 2013 r. dotacji). Efektem realizacji tych zadań było wyremontowanie siedmiu mieszkań w Obornikach i dwóch mieszkań w Pile.

(dowód: akta kontroli str. 21-35, 207-216, 262-267)

W ramach Programu, w latach 2012-2013 w województwie wielkopolskim, beneficjenci wykorzystali 225,5 tys. zł. Z pozostałych 21,7 tys. zł beneficjenci zwrócili 6,1 tys. zł, jako niewykorzystane środki dotacji. Pozostałe 15,6 tys. zł uznane zostały przez Wojewodę, jako dotacja pobrana w nadmiernej wysokości. Decyzjami z 22 maja 2013 r. Wojewoda nakazał beneficjentowi zwrot 15 550 zł wraz z odsetkami. Wobec braku reakcji z jego strony w grudniu 2013 r. do urzędu skarbowego skierowane zostały dwa tytuły egzekucyjne na łączną kwotę 15 550 zł. Do dnia zakończenia kontroli kwota nie została wyegzekwowana od beneficjenta.

(dowód: akta kontroli str. 181, 241-251, 262-267, 320-340)

Beneficjenci Programu rozliczali udzielane dotacje składając sprawozdania z realizacji zadań wraz z dołączonymi dokumentami potwierdzającymi poniesienie wydatków. Sprawozdania jednoosobowo weryfikował i zatwierdzał Pełnomocnik.

(dowód: akta kontroli str. 262-286)

Wojewoda nie dokonał ewaluacji końcowej Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce za okres 2004-2013, ponieważ, jak wyjaśnił Pełnomocnik, nie było takiego obowiązku. Realizacja programu nie była przedmiotem badania audytu wewnętrznego lub kontroli wewnętrznej.

(dowód: akta kontroli str. 20, 343-348-216, 262-267)

Dane z rocznych sprawozdań z realizacji Programu wykazały, że jego realizacja wpłynęła m.in. na edukację dzieci romskich, sytuację Romów na rynku pracy, ich stan zdrowia oraz sytuację bytową tych rodzin.

Porównując lata szkolne 2005/2006 i 2012/2013 w dziedzinie edukacji zwiększył się udział dzieci realizujących obowiązek szkolny (z 61,9 % do 69,2 %), wzrosła frekwencja na lekcjach (z 64,6 % do 68,5 %), wzrosła także liczba zatrudnionych nauczycieli wspomagających (z jednego do trzech nauczycieli). Jednocześnie zmalała liczba uczniów romskich uczestniczących w zajęciach wyrównawczych (z 71 do 58 uczniów). Pogorszyła się średnia ocen uczniów (z oceny 3,2, do 2,96), zmalała liczba uczniów uczestniczących w zorganizowanym wypoczynku (z 14 do dwóch). W roku szkolnym 2005/2006 zatrudnionych było dwóch asystentów romskich, natomiast w roku szkolnym 2012/2013 nie zatrudniano żadnego.

Liczba bezrobotnych Romów wzrosła z 52 w 2005 r. do 116 w 2013 r. Jednocześnie w okresie obowiązywania Programu ze szkoleń podnoszących lub zmieniających kwalifikacje zawodowe skorzystało 15 osób, a z miejsc pracy subsydiowanej dwie osoby.

W zakresie zdrowia i higieny zwiększeniu uległa liczba pielęgniarek środowiskowych zatrudnionych w środowisku romskim (do 15 w 2013 r.), do 91 (w 2013 r.) wzrosła też liczba osób objętych badaniami profilaktycznymi lub szczepieniami (w 2005 r. nie

było osób korzystających z tego rodzaju wsparcia). W czasie trwania Programu w środowisku romskim zorganizowano też siedem tzw. „białych dni” (w latach 2012–2013 nie organizowano tego typu działań).

W okresie obowiązywania Programu wyremontowano też 55 mieszkań (w tym 16 w latach 2012-2013, z czego dziewięć ze środków Programu), do ośmiu doprowadzono wodociąg, kanalizację lub energię elektryczną, powstały także dwa nowe mieszkania socjalne.

NIK zwraca uwagę, że w związku z niedokonaniem przez Wojewodę ewaluacji Programu na terenie województwa wielkopolskiego, nie można ocenić, jaki wpływ na zmianę sytuacji społeczności romskiej w województwie wielkopolskim miała realizacja tego programu.

(dowód: akta kontroli str. 182, 259-261)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Wojewoda, wbrew postanowieniom § 6 ust 5 umowy dotacji nr 2/12, uznał za kwalifikowalny koszt w wysokości 1 700 zł poniesiony na koordynację zadania realizowanego przez Stowarzyszenie Romów z siedzibą w Pleszewie w 2012 r., finansowanego z dotacji udzielonej w ramach Programu, pomimo że umowa dotacji dla tego zadania nie przewidywała takiego rodzaju wydatku. Stowarzyszenie, w kosztorysie załączonym do wniosku w sprawie realizacji zadań Programu podało, że zadanie pn. „Biuro porad obywatelskich” kosztować będzie 17 000 zł. Z tego 14 400 zł wynieść miało honorarium kancelarii prawnej, 600 zł materiały promocyjne, a 2 000 zł miało stanowić koszty dojazdu koordynatora i prawnika. Na podstawie tego wniosku Wojewoda (z jego upoważnienia umowę podpisał Wicewojewoda) w dniu 5 kwietnia 2012 r. zawarł umowę nr 2/12, w której w § 6 ust 5 zapisano, że „Wynagrodzenie koordynatora projektu, jeśli jest przewidziane we wniosku, nie może przekraczać 10 % kwoty dotacji”. Wojewoda wyjaśnił, że koszty związane z koordynacją zadania (1 700 zł) można połączyć z uwzględnionymi we wnioskowanym kosztorysie kosztami kancelarii prawnej, ponieważ koordynator zadania ustalając potrzeby prawne wśród społeczności romskiej oraz towarzysząc prawnikowi w toku udzielania porad, wykonywał zadania, które można uznać za część pracy prawnika.

NIK zauważa, że umowa wyraźnie wskazuje, kiedy można rozliczyć koszty koordynacji, a we wniosku nie ujęto takiego rodzaju kosztów, które rozliczono w sprawozdaniu. Honorarium było przewidziane wyłącznie dla kancelarii prawnej, natomiast koordynatorowi przysługiwał jedynie zwrot kosztów dojazdu.

(dowód: akta kontroli str. 241, 269-270, 277-281, 302-319, 349-451)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę, że Wojewoda przy udzielaniu dotacji zawarł umowę z podmiotem, który nie dawał rękojmi prawidłowego jej rozliczenia. Umowami nr 7/12 i 8/12 zawartymi 18 lipca 2012 r. z Wielkopolskim Stowarzyszeniem Kulturalno-Oświatowym Polskich Romów, Wojewoda udzielił dotacji na realizację zadań pn. „Organizacja szkoleń z zakresu podniesienia kwalifikacji zawodowych”, a także oraz „Propagowanie kultury romskiej oraz dziejów Romów w Polsce. Przełamywanie barier i uprzedzeń rasowych wśród młodzieży szkolnej – kontynuacja” na łączną kwotę 28 000 zł. Przed podpisaniem umów wiedziano o nierzetelnym, nieterminowym rozliczaniu się Stowarzyszenia z dotacji pobranych w roku poprzednim. Pomimo tego, zawarto umowy na realizację dwóch z czterech zadań, na które Stowarzyszenie złożyło wniosek. Z przekazanych 28 000 zł stowarzyszenie rozliczyło następnie jedynie

12 450 zł, a w stosunku do pozostałej kwoty (15 550 zł), w związku z jej niezwróceniem, zaszła konieczność uzyskania tytułów wykonawczych (na 1 000 zł i 14 550 zł) i zlecenia jej egzekucji urzędowi skarbowemu. Wojewoda wyjaśnił, że dwa zadania, na które podpisano umowy, wydawały się niezagrożone, a jednocześnie były bardzo ważne dla mniejszości romskiej.

(dowód: akta kontroli str. 241, 243, 262-267, 320-340, 349-352)

2. Pełnomocnik rozliczał część kosztów poniesionych w trakcie realizacji zadań w ramach Programu, również na podstawie oświadczeń beneficjenta. Badanie sprawozdań dotyczących dziewięciu zadań na kwotę 108,0 tys. zł wykazało, że do sprawozdań końcowych dotyczących sześciu z nich, na kwotę 58,0 tys. zł, beneficjenci nie dołączali wszystkich dokumentów pozwalających w sposób pewny potwierdzić prawidłowość poniesionych wydatków. Poza m.in. rachunkami albo fakturami w poszczególnych przypadkach nie było dokumentów potwierdzających: uczestniczenie we wskazywanych w sprawozdaniu zajęciach (list obecności), przekazanie wyprawek szkolnych, skorzystanie z porad prawnych, zorganizowanie lekcji poglądowych oraz faktyczne przejazdy samochodem (ewidencji przebiegu pojazdu), czy poniesienie wydatków (dowodów przelewów). W jednym przypadku dotyczącym umowy dotacji nr 2/12 stowarzyszenie, na potwierdzenie poniesienia wydatku dołączyło błędnie wystawiony rachunek (źle wskazane strony czynności gospodarczej) bez potwierdzenia wykonania opisanych w nim zadań.

Pełnomocnik wyjaśnił, że listy uczestników znajdują się w sprawozdaniach końcowych, a częsty brak podpisów poszczególnych uczestników wynika z niechęci i nieufności ze strony Romów, którzy ze względów kulturowych chronią swoją prywatność.

NIK zauważyła, że rozliczanie dotacji w oparciu o oświadczenia organizacji otrzymujących dotacje, w połączeniu z brakiem kontroli realizacji dotowanych zadań przez Wojewodę, prowadzi do rozliczenia części kosztów, pomimo że nie można wykluczyć, iż koszty te nie zostały poniesione w toku realizacji zadania. Weryfikowanie wniosków o udzielenie dotacji oraz jej rozliczanie jednoosobowo przez Pełnomocnika nie sprzyja przejrzystości procesu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu państwa. Stanowią także jeden z czynników sprzyjających powstawaniu sytuacji korupcyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 269-286, 302-319, 270)

2.2. Zadania publiczne na rzecz mniejszości romskiej realizowane w województwie wielkopolskim z rezerwy celowej na 2014 r.

Opis stanu
faktycznego

Minister Administracji i Cyfryzacji przydzielił z rezerwy celowej (cz. 83, poz. 14) na 2014 r. dla województwa wielkopolskiego 26,0 tys. zł, z przeznaczeniem na działania edukacyjne adresowane do romskiej mniejszości etnicznej. W ramach tych środków udzielono dotacji w wysokości 10,0 tys. zł z przeznaczeniem na realizację ww. działań. Wojewoda wyjaśnił, że kwota 16,0 tys. zł nie została wykorzystana ze względu na niewielkie zainteresowanie organizacji pozarządowych, w związku z tym nie przeprowadzano trzeciego konkursu ofert.

(dowód: akta kontroli str. 44-152, 240, 353-354)

Wielkopolski Kurator Oświaty został upoważniony przez Wojewodę do przeprowadzenia, na zasadach określonych w ustawie z 24 kwietnia 2003 r.

o działalności pożytku publicznego i wolontariacie¹⁰, otwartego konkursu ofert na realizację zadań edukacyjnych adresowanych do społeczności romskiej z terenu województwa wielkopolskiego w 2014 r. Kurator ogłosił dwa otwarte konkursy ofert na wsparcie realizacji zadania "Działalność świetlicowa i edukacyjna dla dzieci i młodzieży należącej do romskiej mniejszości etnicznej w województwie wielkopolskim". W ogłoszeniach o konkursie zawarto informacje dotyczące m.in. zakresu zadania, kwoty przeznaczonej na realizację zadania, terminie realizacji zadania, zasadach jego realizacji oraz terminie składania i kryteriach oceny ofert. Przygotowany został także formularz oferty w konkursie, a w sprawie ramowego wzoru umowy i sprawozdania z realizacji zadania wykonawcy odesłani zostali do odpowiednich wzorów określonych w załącznikach do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej¹¹. Do oceny złożonych ofert w każdym z dwóch postępowań Kurator powoływał komisje konkursowe¹² i określał regulamin ich działania. W skład komisji weszli: Pełnomocnik, pracownicy Wielkopolskiego Kuratorium Oświaty oraz, w przypadku komisji powołanej we wrześniu, przedstawiciel organizacji pozarządowej. Z prac komisji sporządzany był protokół, w którym komisja oceniała złożone oferty.

W pierwszym postępowaniu konkursowym (ogłoszonym 10 lipca 2014 r.) obie złożone oferty nie spełniały wymogów konkursu (działania adresowane nie tylko do społeczności romskiej, brak wkładu własnego, błędy w kosztorysach). W drugim postępowaniu konkursowym (ogłoszonym 19 sierpnia 2014 r.) komisja konkursowa wybrała wykonawcę zadania. Umowa dotacji (w wysokości 10,0 tys. zł) na wsparcie realizacji zadania, została zawarta 7 października 2014 r. z wybranym stowarzyszeniem. W związku z realizacją ww. zadania publicznego stowarzyszenie zobowiązało się, że od 7 września do 15 grudnia 2014 r. sfinansuje funkcjonowanie świetlicy edukacyjnej dla 25 uczniów romskich znajdujących się w najgorszej sytuacji materialnej. W ramach realizowanego zadania uczniowie otrzymać mieli bezpłatnie wyposażenie szkolne, a na świetlicy będą prowadzone spotkania i zajęcia edukacyjne m.in. z historii i kultury romskiej. Celem tego zadania miała być poprawa frekwencji szkolnej i ocen uczniów romskich, co przełożyć się ma na stosunek społeczności romskiej do posyłania dzieci do szkół. Zgodnie z zawartą umową stowarzyszenie złożyć ma sprawozdanie z realizacji zadania w terminie 30 dni od zakończenia jego realizacji. Kontrola w miejscu realizacji zadania, przeprowadzona 4 grudnia 2014 r. przez Kuratora, wykazała, że zajęcia prowadzone są zgodnie z zakresem określonym w umowie.

Wojewoda wyjaśnił, że pierwszy konkurs ogłoszono dopiero w lipcu, ponieważ nie było uzasadnionej potrzeby otwierania nowej świetlicy i zakupu wyprawek szkolnych pod koniec roku szkolnego 2013/2014

(dowód: akta kontroli str. 44-152, 240, 353-355)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Wojewody w badanym obszarze.

¹⁰ Dz.U. z 2014 r. poz. 1118 ze zm.

¹¹ Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego, ramowego wzoru umowy o wykonanie zadania publicznego i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz.U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25).

¹² Komisje powołane zostały zarządzeniami Wielkopolskiego Kuratora Oświaty nr 110.1.1052.2014 z 11 sierpnia 2014 r. i nr 110.1.1073.2014 z 11 września 2014 r.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹³, wnosi o:

- 1) wszczęcie procedury zmierzającej do zwrotu przez Stowarzyszenie Romów z siedzibą w Pleszewie części dotacji w wysokości 1 700 zł, wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, w związku z realizacją w 2012 r. zadania „Biuro Porad Obywatelskich” (umowa nr 2/12);
- 2) wzmoczenie nadzoru nad działalnością pełnomocnika do spraw mniejszości narodowych i etnicznych oraz nad sposobem wydatkowania i rozliczania dotacji udzielanych na rzecz mniejszości romskiej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Poznaniu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Poznań, dnia 23 grudnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Grzegorz Wojtasz
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Grzegorz Malesiński
wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis

¹³ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zmianami.