



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA – 4101-023-02/2014

P/14/119

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62

lwa@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

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 Warszawie
Kontroler	Tomasz Świstak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92841 z dnia 7 listopada 2014 r. (dowód: akta kontroli tom I str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Mazowiecki Urząd Wojewódzki ¹ , plac Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Kozłowski, Wojewoda Mazowiecki ² . (dowód: akta kontroli tom I str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości³, wywiązywanie się przez Wojewodę, jako organu administracji rządowej, z ustawowych zadań dotyczących ochrony i wsparcia mniejszości romskiej zamieszkałej na terenie województwa mazowieckiego.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W ocenie NIK, Wojewoda zapewnił w badanym okresie (lata 2012-2014) warunki organizacyjne do realizacji zadań na rzecz społeczności romskiej określonych w art. 18 ust. 1 i 22 ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym⁴ poprzez m.in. ustanowienie Pełnomocnika Wojewody do spraw mniejszości narodowych i etnicznych oraz powołanie Zespołu do spraw przeciwdziałania nietolerancji wobec grup mniejszościowych oraz grup zagrożonych wykluczeniem⁵. Brał udział w rozdysponowaniu środków finansowych z budżetu państwa przeznaczonych na dofinansowanie na terenie województwa mazowieckiego zadań adresowanych do romskiej mniejszości etnicznej, w tym środków przeznaczonych na realizację rządowego Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce (który obowiązywał w latach 2004-2013)⁶ oraz sprawdzał w oparciu o przedstawianą dokumentację rozliczeniową właściwe ich wykorzystanie. Nieprawidłowość stwierdzona w trakcie kontroli dotyczyła braku przeprowadzania przez pracowników MUW kontroli u beneficjentów, którym Wojewoda przyznał w badanym okresie dotacje na realizację zadań na rzecz mniejszości romskiej. NIK zwraca uwagę ponadto na fakt dysponowania przez Wojewodę niepełnymi informacjami o sytuacji i potrzebach Romów zamieszkałych na terenie całego województwa mazowieckiego, co w powiązaniu z brakiem przeprowadzenia przez Wojewodę analizy i oceny efektów uzyskanych w wyniku realizacji Programu romskiego w latach 2004-2013, uniemożliwia, zdaniem NIK, ocenę na ile działania podejmowane przez Wojewodę w tym zakresie były skuteczne oraz co wymaga usprawnienia lub poprawy przy realizacji podobnych zadań w kolejnych latach.

¹ Dalej także: „MUW” lub „Urząd”.

² Dalej także: „Wojewoda”.

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

⁴ Dz. U. Nr 17, poz. 141, ze zm., dalej także: „ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych”.

⁵ Zwanego dalej: „Zespołem do spraw przeciwdziałania nietolerancji”.

⁶ Dalej także: „Program romski”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Stopień realizacji przez Wojewodę Mazowieckiego zadań wynikających z art. 22 ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych.

1.1. Koordynowanie przez Wojewodę działań organów administracji rządowej realizujących zadania na rzecz mniejszości na obszarze województwa mazowieckiego.

Opis stanu
faktycznego

1.1.1. Zgodnie z art. 22 ust. 1 pkt 1 ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych, do zadań Wojewody Mazowieckiego należało koordynowanie na obszarze województwa działań organów administracji rządowej realizujących zadania na rzecz mniejszości.

Realizację powyższych zadań Wojewoda powierzył pracownikom MUW ustanowionym Pełnomocnikami do spraw mniejszości narodowych i etnicznych w województwie mazowieckim⁷ na podstawie art. 22 ust. 3 powyższej ustawy. W badanym okresie Pełnomocnikami byli kolejno Zastępca Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej MUW (do 1 lipca 2014 r.), a następnie ekspert w Biurze Wojewody MUW (od 1 lipca 2014 r.).

W pełnomocnictwach udzielonych Pełnomocnikom, Wojewoda określił, że do zakresu ich działań należy m.in. koordynowanie działań organów administracji rządowej realizujących zadania na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych, współdziałanie z jednostkami samorządu terytorialnego i organizacjami pozarządowymi, w szczególności z organizacjami mniejszości narodowych i etnicznych oraz opiniowanie programów na rzecz tychże mniejszości.

(dowód: akta kontroli tom I str. 121-124)

Ponadto w badanym okresie sprawami mniejszości narodowych i etnicznych (w tym sprawami dotyczącymi mniejszości romskiej), zajmował się w MUW Oddział Programów i Analiz wchodzący w skład Wydziału Polityki Społecznej MUW. Do zadań kierownika tego Oddziału zgodnie z zakresem obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień należało m.in.: wykonywanie czynności wynikających z realizacji przez Wojewodę programów rządowych, w tym Programu romskiego; kontrola realizacji przez jednostki samorządu terytorialnego i organizacje pozarządowe zadań na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych; uczestniczenie w posiedzeniach komisji rozpatrującej wnioski zgłaszane w ramach Programu romskiego; nadzorowanie procesu rozpatrywania skarg i wniosków dotyczących realizacji zadań na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 101, 134-156)

1.1.2. Zgodnie z informacjami zamieszczonymi w sporządzonych przez Pełnomocnika (Zastępcę Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej MUW) sprawozdaniach z jego działalności w latach 2012-2013 główną formą współdziałania i koordynacji działań Wojewody z innymi organizacjami administracji rządowej były spotkania tzw. grupy roboczej ds. przeciwdziałania mowie nienawiści wobec grup mniejszościowych i zagrożonych wykluczeniem, a następnie Zespołu do spraw przeciwdziałania nietolerancji, w których udział brali, poza pracownikami MUW, przedstawiciele Kuratorium Oświaty w Warszawie, Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego Policji, Stołecznego Komendanta Policji.

(dowód: akta kontroli tom I str. 313-324)

⁷ Dalej także: „Pełnomocnik”.

Do zadań Zespołu do spraw przeciwdziałania nietolerancji (którego pracami kierował Pełnomocnik) należało zgodnie z zarządzeniem Wojewody Mazowieckiego Nr 134 z dnia 28 marca 2013 r. w sprawie jego powołania. m.in.:

- wypracowywanie rozwiązań mających na celu przeciwdziałanie nietolerancji wobec grup mniejszościowych i zagrożonych wykluczeniem;
- określenie sposobu wymiany informacji pomiędzy poszczególnymi członkami Zespołu w przypadku wystąpienia incydentów dotyczących nietolerancji oraz podjęcia przez odpowiednie służby stosownych działań;
- diagnozowanie grup mniejszościowych i zagrożonych wykluczeniem oraz lokalizowanie obszarów szczególnie narażonych na przejawy nietolerancji wobec tych grup,
- budowanie świadomości równości i tolerancji w społeczeństwie, w szczególności poprzez akcje informacyjne, edukacyjne i działania konferencyjno-szkoleniowe;
- opracowanie raportu z działań Zespołu na rzecz przeciwdziałania nietolerancji m.in. na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych i wyznaniowych oraz wykluczeniu społecznemu w województwie mazowieckim.

(dowód: akta kontroli tom I str. 126-133)

Przebieg zorganizowanych w latach 2013-2014 spotkań Zespołu był dokumentowany przez MUW. Wymiernym efektem jego prac było m.in. opracowanie w lipcu 2013 r. raportu pn. „Przełamywanie obojętności społecznej wobec grup mniejszościowych oraz grup zagrożonych wykluczeniem – Raport z działań wojewody mazowieckiego”. Zaprezentowano w nim działania podejmowane przez dyrektorów wydziałów MUW oraz służby podległe Wojewodzie (Kuratorium Oświaty, Policja), w ramach posiadanych kompetencji, w obszarze którego dotyczył przedmiotowy raport.

(dowód: akta kontroli tom I str. 356-388, 420-467, tom II str. 158-162)

Wojewoda nie ustalił na piśmie zasad (systemu) koordynowania działań organów administracji realizujących zadania na rzecz mniejszości.

(dowód: akta kontroli tom I str. 300)

Wg wyjaśnień Dyrektora Generalnego MUW oraz byłej Pełnomocnik zasady takie sformułowane zostały, w formie rekomendacji skierowanych do służb podległych Wojewodzie, na spotkaniu Wojewody z tymi służbami w dniu 8 stycznia 2013 r., którego przedmiotem była problematyka przejawów mowy nienawiści w życiu społecznym, ze szczególnym uwzględnieniem działań administracji wobec mniejszości narodowych i etnicznych na Mazowszu. Natomiast ocena funkcjonowania systemu koordynowania działań organów administracji rządowej realizujących zadania odbywała się w czasie posiedzeń Zespołu do spraw do spraw przeciwdziałania nietolerancji.

(dowód: akta kontroli tom I str. 307, tom II str. 460)

Przywołane w powyższych wyjaśnieniach rekomendacje przedstawione zostały w załączniku do notatki sporządzonej przez Biuro Wojewody ze spotkania z dnia 8 stycznia 2013 r. Obejmowały one m.in. powołanie stałej grupy ds. przeciwdziałania nienawiści wobec grup mniejszościowych oraz grup zagrożonych wykluczeniem. Szczegółowe rekomendacje skierowane do Policji dotyczyły nieidentyfikowania narodowości ze sprawcami przestępstw, aby nie stygmatyzować poszczególnych grup narodowościowych i etnicznych oraz zaprezentowania grupie roboczej wydanych poradników oraz metod monitorowania wszelkich zdarzeń przestępczych oraz skarg na funkcjonariuszy w obszarze mowy nienawiści. Rekomendacje dla Mazowieckiego Kuratora Oświaty dotyczyły przygotowania na kolejne spotkanie grupy sterującej: raportu na temat edukacji mniejszości; informacji na temat liczby dzieci romskich uczęszczających do szkół specjalnych oraz dokonania analizy tego

zjawiska pod kątem wydawania decyzji o przeniesieniu tych dzieci do placówek specjalnych; informacji odnośnie pozyskiwania przez samorządy dodatkowych środków z subwencji oświatowej na wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci pochodzących z grup mniejszościowych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 389-400)

Informacje dotyczące sposobu realizacji przez służby podległe Wojewodzie Mazowieckiemu poszczególnych rekomendacji sformułowanych na naradzie z 8 stycznia 2013 r. przedstawione zostały (na podstawie informacji pozyskanych od tych służb) w przywołanym wyżej Raporcie z działań wojewody mazowieckiego, opracowanym w lipcu 2013 r. Jednym z działań podjętych w tym zakresie było powołanie Zespołu do spraw przeciwdziałania nietolerancji.

(dowód: akta kontroli tom I str. 307-309, 420-467)

1.1.3. Była Pełnomocnik Wojewody sporządzała co roku sprawozdania z realizacji zadań określonych w art. 22 ust. 1 ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych⁸. Sprawozdanie za 2013 r., Pełnomocnik przekazała do Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji⁹.

(dowód: akta kontroli tom I str. 313-324)

1.1.4. Jak wynika z informacji zamieszczonych w ww. sprawozdaniach oraz z wyjaśnień byłej Pełnomocnik, do kontaktów i wymiany informacji w sprawach dotyczących mniejszości narodowych i etnicznych z przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych dochodziło głównie w ramach rozpatrywania składanych przez te jednostki wniosków (ofert) o przyznanie dofinansowania ze środków publicznych na realizację zadań adresowanych do społeczności romskiej (w latach 2012-2013 było to środki z budżetu państwa przeznaczone na finansowanie zadań ujętych w Programie romskim). Ponadto w czerwcu 2013 r. w siedzibie MUW zorganizowano spotkanie Wojewody z przedstawicielami mniejszości narodowych i etnicznych, w trakcie którego przekazano informacje o utworzeniu na stronie internetowej Urzędu załączek, na których zamieszczono informacje o poszczególnych mniejszościach narodowych i etnicznych (dotyczące m.in. ich charakterystyki mniejszości, kultury, tradycji, obrzędów, ważnych miejsc i znanych przedstawicieli mniejszości z terenu województwa mazowieckiego). Wojewoda poinformował uczestników spotkania o powołaniu Zespołu do spraw przeciwdziałania nietolerancji i jego zadaniach.

(dowód: akta kontroli tom I str. 313-327; tom II str. 458-465)

1.1.5. Wykonywanie zadań przez Pełnomocnika nie było w badanym okresie przedmiotem kontroli wewnętrznej lub zewnętrznej.

(dowód: akta kontroli tom I str. 157)

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

1.2.1. Do MUW, w badanym okresie, nie wpłynęły pisma lub skargi w sprawie dyskryminacji lub naruszania praw mniejszości romskiej.

(dowód: akta kontroli tom I str. 158)

Wojewoda posiadał wiedzę o dziewięciu przypadkach, w których w latach 2012-2014 (w okresie do końca września) mniejszość romska była poniżana lub poszczególne osoby należące do tej mniejszości były ofiarami przestępstw.

⁸ Za 2012 r. w formie notatki datowanej na 25 lutego 2013 r. oraz za 2013 r. w formie sprawozdania z 23 stycznia 2014 r.

⁹ Dalej także: MAiC.

Przypadki te dotyczyły bezpośrednich gróźb wyrażanych pod adresem osób pochodzenia romskiej lub uszkodzenia mienia należącego do członka tej społeczności (trzy sprawy) oraz różnego rodzaju wpisów zamieszczanych na stronach internetowych znieważających tę mniejszość (sześć spraw). W pięciu przypadkach Policja skierowała sprawy do właściwych prokuratur, w pozostałych czterech sprawy są w toku.

(dowód: akta kontroli tom I str. 504-509)

W budżecie Wojewody w badanym okresie nie zaplanowano odrębnych środków (wydatków) przeznaczonych na finansowanie zadań związanych z respektowaniem praw mniejszości romskiej, przeciwdziałaniem naruszaniu praw i dyskryminacji osób należących do tej mniejszości.

(dowód: akta kontroli tom I str. 505; tom II str. 470)

Wojewoda podejmował działania na rzecz przeciwdziałania naruszaniu praw i dyskryminacji osób należących do mniejszości romskiej, w szczególności w ramach realizacji działań adresowanych do wszystkich mniejszości narodowych i etnicznych, które zostały wskazane w pkt 1.1. niniejszego wystąpienia, zainicjowanych w formie rekomendacji przedstawionych na spotkaniu zorganizowanym w MUW w dniu 8 stycznia 2013 r. z udziałem przedstawicieli Wojewódzkich Komend Policji i Kuratorium Oświaty w Warszawie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 389-400)

1.2.2. Zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych, organy władzy publicznej obowiązane są podejmować odpowiednie działania w celu wspierania działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości oraz integracji obywatelskiej i społecznej¹⁰.

Wg ustaleń kontroli działania Wojewody w tym zakresie dotyczyły głównie przyznawania dofinansowania na realizację zadań mających na celu wsparcie społeczności romskiej ze środków przekazywanych z budżetu państwa na realizację Programu romskiego. Wojewoda nie udzielał wsparcia finansowego na realizację innych działań w tym zakresie. Nie opracował własnych programów działań na rzecz udzielenia wsparcia mniejszości romskiej. Nie zbierał również w sposób systematyczny informacji z terenu całego województwa o potrzebach tej społeczności zamieszkalej na terenie województwa mazowieckiego. Głównym źródłem informacji w tym zakresie były wnioski składane przez jednostki samorządu terytorialnego i organizacje pozarządowe o przyznanie dofinansowania na realizację zadań w ramach Programu romskiego.

(dowód: akta kontroli tom I str. 300, 313-324 tom II str. 456)

Poza realizacją Programu romskiego, dodatkowym działaniem Wojewody będącym wsparciem dla całej mniejszości romskiej zamieszkalej na terenie województwa mazowieckiego było uruchomienie na stronie internetowej Urzędu zakładów, na których zamieszczono informacje o poszczególnych mniejszościach narodowych i etnicznych, w tym o mniejszości romskiej (o czym była mowa w pkt 1.1. niniejszego wystąpienia).

(dowód: akta kontroli tom I str. 158-162)

Zastępca Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej MUW Artur Subda wyjaśnił m.in., że Wojewoda podejmował dodatkowe działania mające na celu udzielenie wsparcia osobom należącym do tej społeczności w zależności od zgłaszanych potrzeb. Przykładem może być spotkanie zorganizowane przez Pełnomocnika Wojewody w czerwcu 2012 r. w sprawie dotyczącej sytuacji mieszkaniowej jednej z rodzin mieszkającej na terenie m.st. Warszawy, w którym uczestniczyli Dyrektor Ośrodka

¹⁰ W art. 2 ust. 4 ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, mniejszość romska uznawana została za mniejszość etniczną.

Pomocy Społecznej Dzielnicy Praga-Południe, asystentka romska zatrudniona w tym Ośrodku oraz pracownik socjalny bezpośrednio pracujący z rodziną.

(dowód: akta kontroli tom II str. 219)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca jednak uwagę, że Wojewoda nie posiadał pełnych informacji o sytuacji i potrzebach Romów na terenie całego województwa mazowieckiego. Przez cały okres funkcjonowania Programu romskiego MUW nie wypracował systemu zbierania informacji w tym zakresie. Wyrywkowa wiedza w tym zakresie ograniczona była to terenów kilku miast (Radom, Płock, Ostrołęka, Warszawa), na terenie których realizowane były zadania w ramach Programu romskiego, przy udziale środków dofinansowania przekazywanych przez Wojewodę. Przekazywane co roku do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji¹¹, a następnie do MAiC sprawozdania z realizacji Programu romskiego (o których jest mowa w dalszej części wystąpienia), sporządzane były, w zakresie danych dotyczących poziomu bezrobocia, sytuacji bytowej i zdrowotnej, wyłącznie w oparciu o dane zebrane przez jednostki samorządu terytorialnego na terenie, których realizowany był Program romski. W ocenie NIK, MUW powinien wykazać się bardziej aktywną postawą na rzecz rozpoznania potrzeb społeczności romskiej, zważywszy na posiadaną wiedzę dotyczącą niskiego poziomu wykształcenia tej społeczności i jej kulturowego izolowania się od reszty społeczeństwa.

(dowód: akta kontroli tom I str. 313-324, 481-488, tom II str. 1-63, 456)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Wojewody w powyższym zakresie.

2. Realizacja zadań na rzecz mniejszości romskiej w ramach Programu romskiego, oraz finansowanych w 2014 r. z rezerwy celowej.

2.1. Realizacja Programu romskiego w latach 2012 - 2013.

Opis stanu
faktycznego

2.1.1. Według informacji będących w posiadaniu Wojewody, w latach 2012-2013 wydatki poniesione na realizację na obszarze województwa mazowieckiego zadań z Programu romskiego wyniosły ogółem 798,3 tys. zł (w 2012 r. – 426,1 tys. zł, a w 2013 r. – 372,2 tys. zł). Źródłami sfinansowania tych wydatków były środki którymi dysponował Wojewoda pochodzące z rezerwy celowej (część 83 budżetu państwa), w kwocie ogółem 501,4 tys. zł (w 2012 r. – 280,6 tys. zł i w 2013 r. – 220,8 tys. zł); środki którymi dysponował Minister Edukacji Narodowej¹², pochodzące z części 30 budżetu państwa, w kwocie ogółem 42,2 tys. zł (odpowiednio 17,3 tys. zł i 24,9 tys. zł), środki własne podmiotów realizujących poszczególne zadania w kwocie ogółem 254,7 tys. zł (128,2 tys. zł i 126,5 tys. zł).

Większość tych środków przeznaczona została na sfinansowanie zadań z dziedziny edukacji, na który to cel wydatkowano w latach 2012-2013 łącznie kwotę 717,9 tys. zł (w 2012 r. – 378,7 tys. zł i w 2013 r. – 339,2 tys. zł), co stanowiło 89,9% ogółu wydatków poniesionych na realizację Programu romskiego w tym okresie. Pozostałe środki wydatkowano na zadania w dziedzinach: zdrowie – 43,8 tys. zł (odpowiednio 22,6 tys. zł i 21,2 tys. zł); kultura i zachowanie tożsamości etnicznej – 29,9 tys. zł (24,8 tys. zł i 5,1 tys. zł) oraz wiedza o społeczności romskiej – 6,7 tys. zł (całość w 2013 r.).

¹¹ Dalej także: MSWiA.

¹² Dalej także: MEN.

Środki wydatkowane na ten cel przez Wojewodę przekazane zostały w latach 2012-2013 na dofinansowanie realizacji zadań w następujących dziedzinach: edukacja - 424,6 tys. zł (w 2012 r. – 234,4 tys. zł i w 2013 r. - 190,2 tys. zł), co stanowiło 84,7 % ogółu wydatków poniesionych przez Wojewodę na realizację Programu romskiego w tym okresie; zdrowie – 41,0 tys. zł (odpowiednio 21,4 tys. zł i 19,5 tys. zł); kultura i zachowanie tożsamości etnicznej – 29,8 tys. zł (24,8 tys. zł i 5,0 tys. zł) oraz wiedza o społeczności romskiej – 6,0 tys. zł (całość w 2013 r.).

(dowód: akta kontroli tom II str. 3-7, 38-41, 175-176, 179-180, 456)

2.1.2. Postępowania w sprawie wyboru zadań do realizacji w ramach Programu romskiego prowadzone były zgodnie z procedurami ustalonymi w 2011 r. przez MSWiA, a następnie w 2012 r. przez MAiC. Do Wojewody wpłynęło ogółem 46 wniosków dotyczących przyznania dofinansowania na realizację tych zadań w tym okresie (w tym w 2011 r. 19 - dotyczących 2012 r. oraz w 2012 r. – 27 dotyczących 2013 r.) na łączną kwotę 1 122,9 tys. zł (odpowiednio: 390,9 tys. zł i 732,0 tys. zł). Wojewoda pozytywnie zaopiniował 32 wnioski (16 i 16) na łączną kwotę 582,4 tys. zł (327,4 tys. zł i 255 tys. zł), w tym 26 wniosków (13 i 13) na kwotę 499,2 tys. zł (269,2 tys. zł i 230 tys. zł), które finansowane miały być ze środków rezerwy celowej pozostających w jego dyspozycji. Pozostałe wnioski pozytywnie zaopiniowane przez Wojewodę dotyczyły zadań, które zgodnie z ww. procedurą finansowane miały być bezpośrednio przez MEN ze środków pochodzących z części 30 budżetu państwa. Analizą i oceną wniosków zajmowała się każdorazowo komisja powoływana do tego celu przez Wojewodę.

Ostatecznie w 2011 r. MSWiA, a następnie w 2012 r. MAiC zakwalifikowały do dofinansowania w latach 2012-2013 ze środków z rezerwy celowej będącej w dyspozycji Wojewody łącznie 26 zadań (13 - na 2012 r. oraz 13 - na 2013 r.) na łączną kwotę 499,2 tys. zł (269,2 tys. zł i 230 tys. zł).

(dowód: akta kontroli tom II str. 14, 46, 247-256, 268-277)

2.1.3. Na podstawie zawartych umów Wojewoda przekazał podmiotom wybranym do realizacji zadań w ramach Programu romskiego dotacje budżetowe w kwocie ogółem ok. 514 tys. zł, w tym w 2012 r. - 284 tys. zł¹³, a w 2013 r. - 230 tys. zł. Kwoty te stanowiły odpowiednio 95,2% i 92,0% limitów środków z rezerwy celowej dla województwa mazowieckiego na 2012 r. (298,3 tys. zł) oraz 2013 r. (250 tys. zł) określonych przez MSWiA na 2012 r.¹⁴, a następnie przez MAiC na 2013 r.¹⁵, na etapie poprzedzającym rozpoczęcie procedury rozpatrywania wniosków.

(dowód: akta kontroli tom I str. 523, tom II str. 14-16, 46-47, 278)

Ze środków dotacji przekazanych przez Wojewodę na dofinansowanie realizacji przedmiotowych zadań niewykorzystana została i zwrócona do budżetu państwa kwota ogółem ok. 12,7 tys. zł, w tym ok. 3,5 tys. zł ze środków dotacji przekazanych na realizację zadań w 2012 r. oraz ok. 9,2 tys. zł ze środków przekazanych na realizację zadań w 2013 r. Przyczynami zwrotu tych środków były następujące okoliczności:

- kwota 8,0 tys. zł – rezygnacja w 2013 r. przez jeden z podmiotów (Radomskie Stowarzyszenie Romów „Romano Waś”) z realizacji zadania już po przekazaniu temu podmiotowi środków dotacji;
- kwota ok. 0,8 tys. zł – zwrot środków przez jeden z podmiotów (Stowarzyszenie Centralnej Rady Romów w Polsce, Centrum Doradztwa i Informacji dla Romów), z uwagi na poniesienie wydatków po terminie określonym w umowie zawartej w 2012 r. z Wojewodą;

¹³ Różnica pomiędzy łączną wielkością dofinansowania określoną w ofertach zakwalifikowanych do realizacji w 2012 r. (269,2 tys. zł), a kwotą dotacji faktycznie przekazanych przez Wojewodę (284 tys. zł), wynika ze zwiększenia w 2012 r. wielkości dotacji przyznanych na realizację jednej z umów o kwotę 14,8 tys. zł.

¹⁴ Załącznik Nr 3 do pisma z 10 marca 2011 r.

¹⁵ Pismo z 8 sierpnia 2012 r.

- kwota ok. 3,9 tys. zł - niższe niż planowano koszty realizacji części zadań.
(dowód: akta kontroli tom II str. 23-27, 57-58)

Przy udziale środków dotacji sfinansowano realizację w latach 2012-2013 ogółem 25 projektów, takich m.in. jak: „Pielęgniarka środowiskowa w społeczności romskiej”, „Integracyjne warsztaty muzyczne dla społeczności romskiej”, „Wsparcie dzieci z rodzin romskich w edukacji przedszkolnej i szkolonej”, „Lato w mieście dla dzieci romskich i polskich”. Największe dofinansowanie otrzymało zadanie pn. „Integracyjna grupa przedszkolna Alladyn”, na realizację którego w latach 2012-2013 Wojewoda przekazał dotacje w łącznej wysokości 150,4 tys. zł (82 tys. zł – 2012 r. oraz 68,4 tys. zł – w 2013 r.). W ramach tego zadania prowadzona była przez Ośrodek Pomocy Społecznej Dzielnicy Praga Południe m. st. Warszawy świetlica, w której organizowano dla dzieci z rodzin romskich i polskich różnego rodzaju zajęcia, m.in. logopedyczne, rytmiczno-muzyczne, reedukacyjne, plastyczne, sportowe.

(dowód: akta kontroli tom II str. 23-27, 57-58, 302-309, 313-327)

W wyniku kontroli prawidłowości realizacji siedmiu wybranych zadań o łącznej wartości udzielonego dofinansowania w wysokości 163,9 tys. zł (cztery zadania z 2012 r. i trzy z 2013 r.), stwierdzono, że we wszystkich tych przypadkach: MUW przekazywał dotacje na realizację zadań w terminach określonych w umowach (organizacje pozarządowe) lub porozumieniach (jednostki samorządu terytorialnego). Podmioty realizujące zadania przesyłały do Urzędu sprawozdania końcowe z realizacji zadań wraz z dołączonymi dokumentami potwierdzającymi rzeczowe ich wykonanie i poniesione na ten cel wydatki oraz zwróciły do MUW całość niewykorzystanych dotacji w łącznej kwocie 1,7 tys. zł. Z dokumentacji wybranych do kontroli spraw wynika ponadto, że:

- pracownicy MUW każdorazowo analizowali informacje zamieszczone w przekazanych dokumentach;
- w pięciu zbadanych sprawach, przed zatwierdzeniem poszczególnych sprawozdań, do podmiotów zwracano się o wyjaśnienia oraz o przedstawienie uzupełnionych lub skorygowanych sprawozdań.

(dowód: akta kontroli tom II str. 302-451, 456-457)

W jednym przypadku stwierdzono, że zadanie wykonane zostało w sposób nie do końca zgodny z jego opisem zamieszczonym we wniosku stanowiącym załącznik do umowy. Dotyczyło to umowy nr 3/R/2012 z dnia 27 kwietnia 2012 r., zawartej ze Stowarzyszeniem Centralnej Rady Romów w Polsce, Centrum Doradztwa i Informacji dla Romów, w przypadku której wykonane w ramach umowy zestawy puzzli z flagą Romów Stowarzyszenie przekazało częściowo do innych podmiotów lub instytucji niż wskazane we wniosku.

(dowód: akta kontroli tom II str. 360-390, 456-457, 469)

MUW nie przeprowadził w badanym okresie ani jednej kontroli u beneficjentów, którym przekazana została przez Wojewodę dotacja na realizację zadań w latach 2012-2013 w ramach Programu romskiego.

(dowód: akta kontroli tom I str. 490-491)

2.1.4. W całym okresie obowiązywania Programu romskiego, tj. w latach 2004-2013 na realizację zadań wynikających z Programu romskiego Wojewoda wykorzystał środki rezerwy celowej (cz. 83 budżetu państwa) w łącznej wysokości 2 909 tys. zł. Wysokość wydatków ponoszonych przez Wojewodę w tym zakresie, która w początkowym okresie realizacji Programu systematycznie w sposób istotny wzrastała z 77,2 tys. zł - w 2004 r. do 693,7 tys. zł - w 2008 r., w kolejnych latach uległa zmniejszeniu i kształtowała się w przedziale od 135,6 tys. zł do 280,6 tys. zł. Najwięcej środków przekazywano na dofinansowanie realizacji zadań o charakterze

edukacyjnym. W latach 2005-2013¹⁶ udział wydatków na ten cel w wydatkach Wojewody ogółem, wynosił ok. 72,3%. Kolejnymi dziedzinami, na które przekazano największe kwoty były: sytuacja bytowa (12,7% ogółu wydatków) oraz kultura i zachowanie romskiej tożsamości etnicznej 9,0%).

(dowód: akta kontroli tom I str. 492-502)

2.1.5. Wojewoda nie dokonał do czasu zakończenia niniejszej kontroli analizy i oceny efektów realizacji Programu romskiego na terenie województwa mazowieckiego w okresie jego obowiązywania (tj. w latach 2004-2013).

(dowód: akta kontroli tom I str. 300)

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej MUW wyjaśniła, że w 2011 r. na zlecenie MSWiA dokonano ewaluacji Programu romskiego. Województwo mazowieckie było jednym z pięciu wybranych województw na terenie, którego prowadzona była ewaluacja. Wnioski z przeprowadzonej ewaluacji zostały opublikowane w raporcie końcowym z tego badania dostępnym na stronie Ministerstwa. Ponadto Wydział Polityki Społecznej MUW przygotował w 2010 r. opracowanie dotyczące realizacji Programu romskiego w latach 2004-2009 na terenie województwa mazowieckiego. Zdecydowana większość projektów zrealizowanych na terenie województwa mazowieckiego dotyczyła priorytetowego obszaru, tj. edukacji. Wsparcie rzeczowe dzieci romskich oraz ich systematyczne uczęszczanie do przedszkoli przyczynia się do tego, że coraz chętniej uczestniczą one w zajęciach edukacyjnych, co daje im szansę na kontynuowanie nauki na kolejnych etapach edukacji. Szczególnie ważną rolę odgrywają projekty dotyczące prowadzenia świetlic integracyjnych, gdzie dzieci i młodzież romska zajmuje się nie tylko typowo szkolnymi zajęciami (odrabianie lekcji) ale również wspólnie z innymi dziećmi uczy się poszanowania innej kultury. W dziedzinie zatrudnienia nie było realizowanych projektów w ostatnich latach, dlatego też nie można odnieść się do efektów w tym obszarze. Nieliczne projekty zrealizowane w dziedzinie dotyczącej zdrowia, dotyczyły m.in. zakupu leków i prowadzenia działań profilaktycznych. Pomoc doraźna w zakupie leków i materiałów opatrunkowych oraz edukacja prozdrowotna wpłynęły pozytywnie na zrozumienie przez Romów, jak ważną rolę odgrywa w ich życiu zdrowie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 483-485)

Zgodnie z procedurami realizacji tego Programu romskiego Wojewoda przekazywał co roku do MSWiA, a następnie do MAiC, sprawozdania z realizacji Programu romskiego, które zawierały m.in. informacje o złożonych wnioskach o przyznanie dofinansowania na realizację zadań w ramach Programu, wnioskach pozytywnie zaopiniowanych, zawartych umowach w tym zakresie przez Wojewodę, liczbie i rodzajach zrealizowanych zadań, wysokości środków dotacji wykorzystanych oraz niewykorzystanych i zwróconych do budżetu państwa.

Podawano w nich również wymagane, wybrane informacje dotyczące społeczności romskiej zamieszkanej na terenie województwa mazowieckiego, z zakresu edukacji, przeciwdziałania bezrobociu, zdrowia i sytuacji bytowej.

(dowód: akta kontroli tom II str. 1-63)

Porównanie danych w tym zakresie zawartych w rocznych sprawozdaniach z realizacji Programu romskiego na terenie województwa mazowieckiego w 2005 r. oraz 2013 r. nie pozwala na jednoznaczną ocenę, czy i w jakim zakresie zmieniła się w tym okresie sytuacja materialna, warunki życia, poziom wykształcenia oraz zdrowotności mniejszości romskiej zamieszkanej na tym terenie oraz jaki wpływ na zmiany w tym zakresie miała realizacja Programu romskiego. Z danych

¹⁶ Dane te nie obejmują 2004 r., gdyż na podstawie sprawozdania z realizacji Programu romskiego za 2004 r., opracowanego w MUW, nie można określić wysokości wydatkowanych środków w podziale na poszczególne dziedziny. Zrealizowane zadania, a co za tym idzie środki przekazane na ich sfinansowanie, były w nim bowiem przyporządkowywane do kilku dziedzin jednocześnie.

dotyczących edukacji wynika m.in., że w roku szkolnym 2012/2013, w relacji do roku szkolnego 2004/2005, zwiększył się udział dzieci realizujących obowiązek szkolny w liczbie dzieci romskich objętych tym obowiązkiem (z 82,5 do 86,3%), wzrosła frekwencja wśród dzieci realizujących obowiązek szkolny (z 62 do 70%). Jednocześnie pogorszyła się średnia ocen tej grupy uczniów (z 3,0, do 2,75), zmalała liczba uczniów romskich uczestniczących w zajęciach wyrównawczych (z 119 do 70), zmalała liczba zatrudnionych w szkołach asystentów romskich (z 5 do 3), zmalała również liczba uczniów pochodzenia romskiego uczestniczących w zorganizowanym wypoczynku (z 21 do 16). Z danych dotyczących zdrowia wynika m.in., że liczba osób pochodzenia romskiego objętych badaniami profilaktycznymi lub szczepieniami ochronnymi wzrosła ze 114 - w 2005 r. do 125 - w 2013 r., liczba pielęgniarek środowiskowych zatrudnionych w środowisku romskim zmniejszyła się z 21 – w 2005 r. do 1 – w 2013 r. Ponadto w 2013 r. nie zorganizowano tzw. „białych dni” w środowisku romskim, podczas gdy w 2005 r. zorganizowano 10 takich dni. Z pozostałych danych wynika natomiast m.in., że poziom stopy bezrobocia wśród Romów, który w 2005 r. wynosił 66%, w 2013 r. wzrósł do poziomu 99%.

(dowód: akta kontroli tom I str. 10, 101 183)

W odniesieniu do powyższych informacji należy jednak wskazać, że tylko dane z zakresu edukacji zamieszczone w ww. sprawozdaniach (pozyskiwane za pośrednictwem Mazowieckiego Kuratora Oświaty) dotyczyły terenu całego województwa mazowieckiego. Pozostałe dane, w tym m.in. dotyczące poziomu bezrobocia wśród Romów, pozyskiwano wyłącznie od jednostek samorządu terytorialnego na terenie, których realizowane były zadania objęte dofinansowaniem. Ponadto w sprawozdaniach każdorazowo wskazywano, że były to dane szacunkowe, gdyż powiatowe urzędy pracy, zakłady opieki zdrowotnej i ośrodki zdrowia, nie prowadzą ewidencji (baz danych) umożliwiającej określenie, które z osób korzystających z ich usług są pochodzenia romskiego.

(dowód: akta kontroli tom II str. 9, 43, 59, 70)

Realizacja Programu romskiego na terenie województwa mazowieckiego nie była, w badanym okresie, przedmiotem audytu, kontroli wewnętrznej lub zewnętrznej.

(dowód: akta kontroli tom I str. 489)

2.2. Realizacja w województwie mazowieckim zadań publicznych na rzecz mniejszości romskiej z rezerwy celowej w 2014 r.

2.2.1. Limit wydatków z rezerwy celowej (cz. 83 poz. 14 budżetu państwa) dla województwa mazowieckiego z przeznaczeniem na dofinansowanie realizacji w 2014 r. zadań na rzecz mniejszości romskiej ustalony został przez MAiC w wysokości 151 tys. zł, z przeznaczeniem na powierzenie lub wsparcie realizacji działań o charakterze edukacyjnym określonych w art. 18 ust. 2 pkt 6 i 8 ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych. W piśmie z dnia 10 kwietnia 2014 r. Minister wskazał, że dotacje na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań powinny być udzielane po przeprowadzeniu otwartych konkursów ofert zgodnie z ustawą z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹⁷.

(dowód: akta kontroli tom I str. 159-160, 193-196, 248-255)

W piśmie z 16 kwietnia 2014 r. skierowanym do MAiC, MUW wskazał, że dotychczas większość zadań edukacyjnych (świetlice, edukacja przedszkolna i szkolna) na terenie województwa mazowieckiego realizowały jednostki organizacyjne pomocy społecznej. Tymczasem w 2014 r. zgodnie z decyzją Ministra Administracji i Cyfryzacji zobowiązującą wojewodów do organizacji otwartych

¹⁷ Dz.U. z 2014 r., poz.1118 ze zm.

konkursów na podstawie przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, do konkursu aplikować mogą głównie organizacje pozarządowe oraz osoby prawne i jednostki organizacyjne, o których mowa w art. 3 ust. 2 ust. 3 pkt 1 tej ustawy. Taka sytuacja wyklucza możliwość składania ofert przez jednostki samorządu terytorialnego i stanowi zagrożenie dla dalszego funkcjonowania świetlic integracyjnych prowadzonych przy Ośrodkach Pomocy Społecznej na Pradze Południe i w Ursusie.

W odpowiedzi z dnia 29 kwietnia 2014 r. MAiC poinformowało, że podziela opinię MUW, odnośnie braku możliwości składania ofert przez jednostki samorządu terytorialnego w ramach planowanego konkursu ofert, co w konsekwencji może utrudniać realizację wymienionych zadań przez wskazane ośrodki pomocy społecznej. Mając jednak na uwadze rygor budżetowy określony w art. 154 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁸, dotyczące dysponowania rezerwami celowymi, a także fakt toczących się prac nad przyjęciem Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020 zaproponowany model działania jest jedynym, który wydaje się skuteczny.

(dowód: akta kontroli tom I str. 163-164, 171-172)

Otwarty konkurs ofert na realizację w 2014 r. zadań publicznych z zakresu edukacji adresowanych do romskiej mniejszości etnicznej zamieszkałej na terenie województwa mazowieckiego, Wojewoda ogłosił w dniu 24 czerwca 2014 r. W ogłoszeniu o konkursie określono m.in. podmioty uprawnione do składania ofert, rodzaje zadań, których dotyczył konkurs, zasady przyznawania dotacji, termin i warunki realizacji zadań, wymagania stawiane ofertom, termin ich składania¹⁹ oraz termin i tryb wyboru ofert²⁰.

(dowód: akta kontroli tom I str. 186-192, 195)

Zorganizowanie tego konkursu dopiero po upływie ponad dwóch miesięcy od daty otrzymania informacji z MAiC o wysokości limitu środków przyznanych dla województwa mazowieckiego, wynikało głównie z rozstrzygnięcia przez pracowników Wydziału Prawnego MUW zagadnienia prawnego, odnośnie możliwości ogłoszenia przedmiotowego konkursu, w sytuacji gdy Wojewoda nie posiada zagwarantowanych środków finansowych na ten cel w budżecie MUW²¹. Wątpliwości w tym zakresie spowodowane były stanowiskiem Ministerstwa Finansów z dnia 30 kwietnia 2014 r., zgodnie z którym wojewodowie powinni występować do Ministra Finansów z wnioskami o zwiększenie limitów wydatków ze środków rezerwy dopiero po rozstrzygnięciu konkursów na realizację planowanych działań.

(dowód: akta kontroli tom I str. 166-170, 174-185)

W ramach ogłoszonego przez Wojewodę konkursu trzy stowarzyszenia romskie złożyły ogółem sześć ofert dotyczących przyznania dofinansowania w formie dotacji na planowane do realizacji zadania w kwocie ogółem ok. 150,9 tys. zł. W wyniku rozpatrzenia przez MUW złożonych ofert, pozytywnie zostały zaopiniowane dwie oferty na kwotę ogółem 49,6 tys. zł. Pozostałe cztery oferty zostały odrzucone na etapie oceny formalnej, z uwagi na niespełnienie wymogów w zakresie kompletności i prawidłowości ich wypełnienia. Nieprawidłowości stwierdzone w tym zakresie polegały w szczególności na różnego rodzaju błędnych zapisach lub nie zamieszczeniu w ofercie części wymaganych informacji (np. błędne wskazanie organu administracji publicznej, który ma udzielić wsparcia przy realizacji zadania

¹⁸ Dz.U. z 2013 r., poz.885 ze zm.

¹⁹ Oferty należało składać wyłącznie w wersji papierowej na drukach, których wzór określa załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. z 2011 r., Nr 6, poz. 25) do Wydziału Polityki Społecznej MUW w nie przekraczalnym terminie 21 dni od daty ukazania się ogłoszenia.

²⁰ W częściach VIII i IX ogłoszenia o otwartym konkursie podano termin i tryb oraz kryteria wyboru oferty.

²¹ Dwie opinie prawne z 15 maja i 10 czerwca 2014 r.

publicznego, którego dotyczy oferta, lub brak jakichkolwiek zapisów w tym zakresie, nie zamieszczenie żadnych informacji w pkt 12 części I oferty pn. „Dane oferenta”, dotyczącym przedmiotu prowadzonej przez oferenta działalności pożytku publicznego, w podziale na działalność nieodpłatną i odpłatną).

Do stowarzyszeń, które błędnie sporządziły oferty MUW nie zwracał się skorygowanie błędów, gdyż zgodnie z zasadami postępowania określonymi w ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert, oferty nie mogły podlegać uzupełnieniu lub korekcie po ich złożeniu, a jednym z kryteriów formalnych określonych w tym ogłoszeniu, mających służyć do wyboru ofert była ocena, czy oferta została wypełniona prawidłowo.

(dowód: akta kontroli tom I str. 186-196, 245-255)

Zgodnie z zarządzeniem Wojewody Nr 142 z 28 marca 2013 r.²² złożone oferty oceniane były pod względem formalnym przez pracowników Wydziału Spraw Społecznych MUW. Dwie oferty, które nie zostały odrzucone na tym etapie, podlegały merytorycznej ocenie przez komisję powołaną do tego celu przez Wojewodę.

(dowód: akta kontroli tom I str. 193-196, 245-299, 486)

Z podmiotem, którego oferty zostały wybrane do realizacji w ramach konkursu (Radomskie Stowarzyszenie Romów „Romano Waść”) Wojewoda zawarł 31 października 2014 r. dwie umowy o wsparcie realizacji zadań publicznych, przewidujące przekazanie dotacji na ten cel w kwocie ogółem 49,6 tys. zł (co stanowiło 32,8% ww. limitu środków przyznanych na ten cel województwu mazowieckiemu przez MAiC).

Termin realizacji zadań objętych dofinansowaniem wyznaczony został w poszczególnych umowach na okres od 1 października do 15 lub 30 grudnia 2014 r. Umowy były zgodne z wzorem umowy określonym w załączniku do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczącej realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania²³.

(dowód: akta kontroli tom I str. 159-160, 197-247)

Do końca kontroli NIK (31 grudnia 2014 r.) pracownicy MUW nie przeprowadzili kontroli w Radomskim Stowarzyszeniu Romów „Romano Waść” odnośnie prawidłowości realizacji powyższych umów.

(dowód: akta kontroli tom I str. 490)

Zgodnie postanowieniami umowy nr WPS-VI.6113.21.2014 dotyczącej realizację zadania publicznego pn. „Moja kariera”, Stowarzyszenie przesłało 1 grudnia 2014 r. w formie elektronicznej do MUW, celem akceptacji, opracowaną w ramach umowy publikację pn. „Moja kariera – poradnik rozwoju zawodowego dla gimnazjalistów”. MUW w dniu 5 grudnia 2014 r. poinformował Stowarzyszenie o zaakceptowaniu przedłożonego projektu poradnika.

(dowód: akta kontroli tom I str. 199-223)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W badanym okresie MUW nie przeprowadził kontroli u beneficjentów, którym została udzielona dotacja na dofinansowanie realizacji w latach 2012-2014 zadań wykonywanych na rzecz społeczności romskiej, co NIK ocenia negatywnie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 490)

²² W sprawie określenia trybu ogłaszania konkursów ofert na realizację zadań publicznych finansowanych ze środków Wojewody Mazowieckiego, przeprowadzania tych konkursów i ogłoszenia ich wyników oraz rozliczania przyznanych dotacji i kontroli realizowanych zadań finansowanych lub współfinansowanych ze środków dotacji.

²³ Dz. U z 2011 r. Nr 6, poz. 25.

Zastępca Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej Anna Olszewska, wyjaśniła m.in., że podmioty realizujące zadania w ramach Programu romskiego kontrolowane były w latach poprzednich. Od lat Program jest realizowany przez te same podmioty w ramach tych samych projektów, dlatego też w jej ocenie nie było konieczności kontrolowania tych samych projektów każdego roku. Z powodów ograniczonych zasobów kadrowych nie ma możliwości przeprowadzania kontroli każdego roku w stosunku do wszystkich zadań realizowanych przez Wydział Polityki Społecznej MUW. W 2014 r. umowy na realizację projektów romskich podpisano w październiku 2014 r., podczas gdy plan kontroli przeprowadzanych przez Wydział Polityki Społecznej tworzony jest na początku danego roku.

(dowód: akta kontroli tom II str. 463)

Zdaniem NIK przeprowadzanie tego rodzaju kontroli jest niezbędne dla dokonania pełnej i rzetelnej oceny prawidłowości wywiązywania się beneficjentów z poszczególnych postanowień umów lub porozumień. Wprawdzie MUW wymagał od beneficjentów przedstawienia poza sprawozdaniami końcowymi z wykonania zadania publicznego, również faktur i rachunków dokumentujących wydatki, opłacone w całości lub w części ze środków dotacji. W ocenie NIK bez przeprowadzania kontroli u beneficjentów niemożliwe było jednak dokonanie pogłębionej oceny gospodarności wydatkowania środków, rzetelności przekazanych informacji odnośnie sposobu realizacji zadań publicznych, jak i oceny wywiązywania się z innych postanowień umów, takich jak np. zaprowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej zadania publicznego, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 199-204, 229-234; tom II str. 305-307, 339-341, 351-353, 363-365, 394-396, 422-425, 444-446)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca ponadto uwagę na brak przeprowadzenia przez Wojewodę analizy i oceny (ewaluacji) efektów uzyskanych w wyniku realizacji Programu romskiego w latach 2004-2013 na terenie województwa mazowieckiego. Uniemożliwia to ocenę na ile działania podejmowane przez Wojewodę w tym zakresie były skuteczne, tj. wpłynęły na poprawę sytuacji społeczności romskiej zamieszkałej na terenie województwa mazowieckiego oraz co wymaga usprawnienia lub poprawy przy realizacji podobnych zadań w kolejnych latach.

2. Uwagi NIK dotyczą również wykorzystania przez Wojewodę jedynie 32,8% limitu środków z rezerwy budżetowej, określonego dla województwa mazowieckiego z przeznaczeniem na dofinansowanie realizacji w 2014 r. zadań na rzecz mniejszości romskiej. W ocenie NIK przyczynami tej sytuacji były następujące okoliczności zależne od MUW:

- obowiązujące w Urzędzie zasady postępowania przy ocenie ofert składanych w ramach tego rodzaju konkursów, eliminujące na etapie oceny formalnej również oferty, w których wystąpiły jedynie drobne błędy o charakterze formalnym;
- nie ogłoszenie drugiego kolejnego konkursu ofert na realizację w 2014 r. zadań adresowanych do mniejszości romskiej, w związku z niepełnym wykorzystaniem limitu środków przyznanego na ten cel województwu mazowieckiemu, w wyniku rozstrzygnięć dokonanych w ramach pierwszego konkursu.

Zastępca Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej Artura Subda odnosząc się do tej drugiej sprawy wyjaśnił m.in., że rezerwa celowa znajduje się w dyspozycji Ministra Administracji i Cyfryzacji, który podjął decyzję o ogłoszeniu przez wojewodów tylko jednego konkursu w 2014 r.

(dowód: akta kontroli tom I str. 159, 186-196, 245-273, tom II str. 211, 215-216)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień, NIK zauważa, że w piśmie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 10 kwietnia 2014 r., informującym wojewodów o podziale środków z rezerwy celowej dla poszczególnych województw (w tym dla województwa mazowieckiego), nie wyrażony został formalny zakaz zorganizowania kolejnych konkursów ofert, w sytuacji gdy w wyniku rozstrzygnięcia pierwszego konkursu nie zostanie wykorzystana całość środków przyznanych dla danego województwa. Ponadto Wojewoda mógł zwrócić się do Ministra o wyjaśnienie ewentualnych wątpliwości związanych z potrzebą zorganizowania kolejnego konkursu ofert.

(dowód: akta kontroli tom I str. 159-161)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność Wojewody w powyższym zakresie.

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 Kontroli²⁴, wnosi o:

1. Prowadzenie kontroli u beneficjentów, którym Wojewoda udziela dotacji na realizację zadań na rzecz społeczności romskiej.
2. Wykorzystanie uwag wynikających z ustaleń niniejszej kontroli NIK, podczas realizacji Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, Wojewodzie 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 Warszawie.

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.

Warszawa, 26 stycznia 2015 r.

Kontroler
Tomasz Świsak
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

.....
podpis

.....
podpis

D.W.

²⁴ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.