



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu

LWR-4101-028-02/2014
P/14/119

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 we Wrocławiu
Kontrolerzy	Mariusz Orawczak – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89857 z dnia 13 października 2014 r. Małgorzata Grudowska – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89873 z dnia 18 listopada 2014 r. oraz nr 89878 z dnia 27 listopada 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4, 322-323)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski we Wrocławiu, pl. Nowy Targ 1-8, 50-141 Wrocław (dalej: „UM” lub „Urząd”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Dutkiewicz, Prezydent Wrocławia (dowód: akta kontroli str. 161-162)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność Urzędu w latach 2012-2014 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych) w zakresie realizacji przez Gminę Wrocław zadań i projektów na rzecz mniejszości romskiej oraz wydatków poniesionych na ich wykonanie. Pozytywnie ocenia również działania podejmowane wobec grupy rumuńskich Romów mieszkających na nielegalnych koczowiskach przy ul. Kamieńskiego i Paprotnej we Wrocławiu.
Uzasadnienie oceny ogólnej	W uzasadnieniu pozytywnej oceny ogólnej Najwyższa Izba Kontroli wskazuje m.in. na: [1] czynny udział Urzędu w przedsięwzięciach na rzecz mniejszości romskiej realizowanych z udziałem instytucji i organizacji pozarządowych; [2] przekazywanie szkołom realizującym zadania na rzecz mniejszości romskiej zwiększonych środków uzyskanych w ramach zwiększonej części oświatowej subwencji ogólnej; [3] działania oraz warunki stworzone przez Urząd do realizacji celów <i>Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce</i> ² , tj. zapewnienie możliwości uczestnictwa Romów w życiu społeczeństwa obywatelskiego oraz zniwelowania różnic w takich dziedzinach, jak: poprawa sytuacji bytowej, edukacja, zatrudnienie, zdrowie; [4] podejmowanie działań zapewniających respektowanie praw cudzoziemców oraz działań na rzecz rozwiązywania problemów rumuńskich Romów. W ocenie NIK stwierdzona w toku kontroli nieprawidłowość, polegająca na braku zachowania przejrzystości i rzetelności przy realizacji umowy na prace remontowe prowadzone w lokalach zamieszkiwanych przez mniejszość romską, miała charakter formalny i nie wpłynęła na realizację przez Urząd działań związanych z Programem Romskim.

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

² Dalej: *Program romski*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja zadań i projektów na rzecz mniejszości romskiej

1.1. Zgodnie z deklaracjami narodowości (spis powszechny z 2002 r.³) we Wrocławiu zamieszkiwały 472 osoby pochodzenia romskiego⁴. Z wyjaśnień złożonych z upoważnienia Dyrektora Departamentu Edukacji Urzędu, przez [...] ⁵ - Dyrektor Wydziału Edukacji, powyższe dane zostały zakwestionowane przez liderów romskich, którzy wskazywali na liczne przypadki nieujawnienia pochodzenia etnicznego przez respondentów. Na podstawie danych szacunkowych odnośnie znanej liczby uczniów romskich i środowisk objętych pomocą Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej we Wrocławiu, populacja wrocławskich Romów to ok. 1 600 – 1 800 osób. Spośród tej społeczności w latach 2012-2014 obowiązkiem szkolnym objętych było od 163 do 176 dzieci.

(dowód: akta kontroli str. 6, 158-160)

1.2. Zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. *o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym*⁶, 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 społecznej⁷.

Zadania dotyczące ochrony i wspierania mniejszości, w tym mniejszości romskiej, nie zostały ujęte w uregulowaniach zawartych w Statucie Urzędu, wprowadzonym uchwałą nr LIII/3238/06 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie nadania Statutu Urzędowi Miejskiemu Wrocławia⁸, i to zarówno z uwagi na brak takiego wymogu, jak i konstytucyjną zasadę równości wszystkich obywateli, bez względu na ich przynależność narodową, czy etniczną.

(dowód: akta kontroli str. 193)

Wśród zadań przypisanych poszczególnym komórkom organizacyjnym Urzędu oraz jednostkom organizacyjnym podległym gminie, w regulaminach organizacyjnych Departamentu Edukacji Urzędu oraz Wrocławskiego Centrum Rozwoju Społecznego⁹ zostały określone zadania realizowane na rzecz ochrony i wspierania praw mniejszości.

Zadaniami Wydziału Edukacji było m.in.: organizacja nauki języka mniejszości narodowych oraz religii innych wyznań i kościołów, prowadzenie programów i projektów edukacyjnych z zakresu wielokulturowości, współpraca z jednostkami oświatowymi przy realizacji programów na rzecz mniejszości narodowych, etnicznych i zapobiegania wszelkiej dyskryminacji. W zakresie obowiązków pracowników tego wydziału wpisano:

- dla kierownika Działu Projektów Edukacyjnych – nadzorowanie, monitorowanie i koordynowanie prac w zakresie m.in. wielokulturowości oraz nadzorowanie i koordynowanie realizacji *Programu romskiego* w zakresie dotyczącym uczniów;

³ Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań w Polsce w 2002 r.

⁴ Według spisu powszechnego z 2011 r. przynależność narodowościowa lub etniczna wykazywana jest tylko na szczeblu wojewódzkim.

⁵ Informacje wyłączone przez NIK z podania do publicznej wiadomości na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U.112.1198 ze zm.) oraz § 10 ust. 1 pkt 3 Zarządzenia Nr 23/2012 Prezesa NIK z dnia 21 czerwca 2012 r. w sprawie udostępniania informacji publicznych przez NIK, tj. ze względu na ochronę prywatności osób fizycznych.

⁶ Dz. U. z 2005 r. Nr 17, poz. 141 ze zm.

⁷ W art. 2 ust. 4 ww. *ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym*, mniejszość romska uznana została za mniejszość etniczną.

⁸ Dz. Urz. Woj. Doln. z 2006 r. Nr 149, poz. 2370.

⁹ Do 04 września 2014 r. Centrum Informacji i Rozwoju we Wrocławiu.

- dla specjalisty w Dziale Projektów Edukacyjnych – prowadzenie projektów i programów edukacyjnych z zakresu m.in. wielokulturowości oraz współpraca ze szkołami i innymi instytucjami w zakresie realizacji *Programu romskiego*.

(dowód: akta kontroli str. 108-138, 193)

Zadaniami Wrocławskiego Centrum Rozwoju Społecznego było m.in. podejmowanie działań na rzecz rozwoju oraz integracji środowisk mniejszości etnicznych i narodowych oraz podejmowanie działań na rzecz otwartości międzykulturowej i podnoszenia kompetencji międzykulturowych. W zakresie obowiązków pracowników tego centrum wpisano:

- dla starszego specjalisty ds. współpracy instytucjonalnej – koordynowanie działań w zakresie wsparcia mniejszości narodowych i etnicznych we Wrocławiu;
- dla koordynatora ds. dialogu międzykulturowego – przygotowanie i realizację prac o charakterze projektowym w przedmiocie działania Centrum ze szczególnym uwzględnieniem dialogu międzykulturowego oraz opracowanie, wdrożenie i realizację programów społecznych, których celem jest m.in. promowanie postaw tolerancji, przeciwdziałania zachowaniom dyskryminacyjnym ze względu na pochodzenie etniczne, narodowościowe, odmienność kulturową, kolor skóry i inne.

(dowód: akta kontroli str. 9-10, 193-194, 212-249)

Ponadto w 2014 r.¹⁰ działania edukacyjne, skierowane do uczniów pochodzenia romskiego, realizowały 34 placówki oświatowe, dla których Gmina Wrocław była organem prowadzącym.

(dowód: akta kontroli str. 10, 159)

1.3. W latach 2012-2014 Rada Miejska Wrocławia nie podejmowała uchwał związanych z działaniami na rzecz mniejszości romskiej. W roku 2012 Komisja Rodziny, Zdrowia i Spraw Socjalnych Rady Miejskiej Wrocławia zajmowała się¹¹ problemem mniejszości romskiej podczas rozpatrywania pisma z dnia 18 kwietnia 2012 r. w sprawie koczujących we Wrocławiu Romów i wynikających z tego faktu uciążliwości dla jego mieszkańców. Pozostałe komisje Rady Miejskiej Wrocławia nie zajmowały się problemami mniejszości romskiej.

W kontrolowanym okresie na posiedzeniach komisji Rady Miejskiej Wrocławia nie byli obecni przedstawiciele mniejszości romskiej.

(dowód: akta kontroli str. 6, 13, 19-35)

1.4. Podczas spotkań i konsultacji społecznych ustalono¹² priorytety w zakresie wspierania i ochrony tożsamości kulturowej mniejszości romskiej, które wyznaczają kierunki planowanych działań w Gminie Wrocław. Były to:

- aktywizacja Romów do prowadzenia działań na rzecz środowiska romskiego;
- prezentacja kultury i tradycji romskiej społeczeństwu większościowemu poprzez organizację corocznego festiwalu kultury romskiej;
- wsparcie edukacji dzieci romskich z zachowaniem ich tradycji i kultury.

(dowód: akta kontroli str. 7)

1.5. Gmina Wrocław nie posiada rejestru organizacji mniejszości romskiej działających na jej terenie. Urząd dysponował bazą danych o organizacjach pozarządowych w aplikacji NGO Generator, w której – według wiedzy pracowników

¹⁰ Według stanu na dzień 30 czerwca 2014 roku.

¹¹ Dnia 14 maja 2012 r. (protokół nr 19/2012 z posiedzenia komisji) oraz 25 czerwca 2012 r. (protokół nr 21/2012).

¹² Gmina Wrocław rozpoczęła działania na rzecz społeczności romskiej w roku 2003, a działania planowane były w partnerstwie z przedstawicielami społeczności romskiej, pełnomocnikiem wojewody dolnośląskiego ds. mniejszości narodowych i etnicznych, przedstawicielami samorządu Wrocławia i organizacjami pozarządowymi.

jednostek miejskich – znajdują się następujące organizacje mniejszości romskiej działające na terenie Wrocławia:

- Fundacja PROM¹³,
- Stowarzyszenie Romów we Wrocławiu Romani Bacht¹⁴,
- Towarzystwo Rodziców Uczniów Romskich Neło Drom – Nowa Droga¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 8)

1.6. Na terenie Wrocławia zadania na rzecz mniejszości romskiej w latach 2012-2014 realizowały następujące instytucje i organizacje pozarządowe:

1) samorząd Wrocławia – wydziały urzędu miejskiego i jednostki miejskie:

- Wydział Edukacji Urzędu oraz wrocławskie placówki, dla których Gmina Wrocław była organem prowadzącym – zatrudnienie asystentów romskich oraz nauczycieli wspomagających edukację dzieci romskich, zajęcia wyrównawcze z języka polskiego i innych przedmiotów obowiązkowych, nauczanie indywidualne uczniów pochodzenia romskiego, stypendia motywacyjne dla uczniów pochodzenia romskiego, zakup podręczników i pomocy dydaktycznych, konferencje naukowe „Zatrzymane tabory – wyzwania edukacyjne Europy” i „Wyzwania edukacyjne Europy na rzecz społeczności romskiej”, Dolnośląski Festiwal Dziecięcy „Cygańskim táborem po drogach Europy”;
- Zarząd Zasobu Komunalnego we Wrocławiu – remonty lokali mieszkalnych;
- Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej – praca socjalna i dofinansowanie indywidualne zgodnie z obowiązującym prawem;
- Wrocławskie Centrum Rozwoju Społecznego – projekt „Różni obywatele, jedno miasto”, program „Mens sana in corpore sano – w zdrowym ciele zdrowy duch”.

2) organizacje pozarządowe:

- Stowarzyszenie Romów we Wrocławiu „Romani Bacht” – Centrum Kultury Romskiej na Brochowie, działania sportowe na Brochowie, w tym turniej hokeja na trawie, integracyjne kolonie sportowe, festiwale romskie, realizacja filmu o dzieciach romskich;
- Fundacja Integracji Społecznej PROM - świetlice integracyjne (przy ul. Ruskiej 46b, przy ul. Kniaziewicza 28), porady prawne, integracyjny zespół Terne Romani Bacht, działalność wydawnicza, wyjazd edukacyjny, wyjazdy

¹³ Cele tej fundacji, w szczególności, to: a) integracja społeczna środowiska wielokulturowego, b) podejmowanie działań społeczno-kulturalnych na rzecz zubożałych środowisk lokalnych, mniejszości narodowych, osób niepełnosprawnych, c) integracja środowisk zagrożonych wykluczeniem społecznym, d) wprowadzenie autorskiego uzupełniającego programu edukacyjno-kulturalno-oświatowego Romów, w tym przyznawanie stypendiów, e) dbałość o rozwój edukacji wśród społeczności romskiej, ze szczególnym uwzględnieniem dzieci i młodzieży romskiej, f) promowanie tolerancji i wielokulturowości, g) zapobieganie wszelkim formom dyskryminacji, h) pielęgnowanie i pogłębianie wiedzy o historii i tradycji Romów, i) reprezentowanie społeczności romskiej w kontaktach z administracją publiczną, j) utrzymywanie kontaktów ze skupiskami Romów na świecie oraz współdziałanie z nimi w kierunku promowania pozytywnego wizerunku polski i wizerunku Romów w Polsce, k) aktywizacja środowiska kobiet romskich.

¹⁴ Cele tego stowarzyszenia, w szczególności, to: a) dbałość o rozwój edukacji wśród społeczności romskiej, ze szczególnym uwzględnieniem dzieci i młodzieży romskiej, b) integracja społeczności romskiej w Rzeczypospolitej Polskiej, c) integracja Romów ze społeczeństwem większościowym, d) aktywizacja społeczna i obywatelska Romów, e) poprawa sytuacji społecznej i ekonomicznej Romów w Polsce, f) pielęgnowanie i pogłębianie wiedzy o własnej historii i tradycji, g) promowanie tolerancji i wielokulturowości, h) ochrona dziedzictwa kulturowego Romów w Polsce, i) reprezentowanie społeczności romskiej w kontaktach z administracją publiczną, j) utrzymywanie kontaktów ze skupiskami Romów na świecie oraz współdziałanie z nimi w kierunku promowania pozytywnego wizerunku Polski i wizerunku Romów w Polsce.

¹⁵ Cele tego stowarzyszenia, w szczególności, to: a) dbałość o rozwój edukacji wśród społeczności romskiej, ze szczególnym uwzględnieniem dzieci i młodzieży romskiej, b) integracja społeczności romskiej w Rzeczypospolitej Polskiej, c) integracja Romów ze społeczeństwem większościowym, d) aktywizacja społeczna i obywatelska Romów, e) poprawa sytuacji społecznej i ekonomicznej Romów w Polsce, f) pielęgnowanie i pogłębianie wiedzy o własnej historii i tradycji, g) ochrona dziedzictwa kulturowego Romów w Polsce, h) reprezentowanie społeczności romskiej w kontaktach z administracją publiczną, i) utrzymywanie kontaktów ze skupiskami Romów na świecie oraz współdziałanie z nimi w kierunku promowania pozytywnego wizerunku Polski i wizerunku Romów w Polsce.

integracyjne dla dzieci romskich z Wrocławia, program wspierania mam dzieci romskich „Mamy super Mamy”;

- Stowarzyszenie Pomocy AKSON – prowadzenie klubu dla małych dzieci romskich i nieromskich oraz świetlic środowiskowych integracyjnych (ul. Świstackiego 18/2, ul. Jedności Narodowej 110 B);
- Stowarzyszenie Pomocy Dzieciom i ich Rodzinom w Szczególnie Trudnej Sytuacji Życiowej „Iskierka” – prowadzenie specjalistycznej placówki wsparcia dziennego dla dzieci romskich i nieromskich (pl. Św. Macieja 5 A), integracyjna kolonia letnia;
- Towarzystwo Wspierania Sztuki Ulicznej „Busker” – IV Międzynarodowy Festiwal „Gypsy Jazz 2012”;
- Dom Spotkań im. Angelusa Silesiusa – projekt „Uczę się, poznaję – zmieniam! Syklakiraw pes, prynćkiraw – paruaw! – wielopoziomowe działania edukacyjne na rzecz społeczności romskiej z terenu Dolnego Śląska”;
- Polskie Towarzystwo Dysleksji Oddział Terenowy nr 49 w Świdnicy - realizacja w latach 2011-2012 we Wrocławiu dwóch projektów ze środków POKL: „Phagieras bariera – projekt na rzecz społeczności romskiej Wałbrzycha, Kłodzka i Wrocławia” oraz „Romano drom pe fedyr dzipen - Romska droga do lepszej przyszłości”.

(dowód: akta kontroli str. 8-10, 209-210)

1.7. Gmina Wrocław w latach 2012-2014 realizowała na rzecz społeczności romskiej we Wrocławiu następujące przedsięwzięcia wspólnie z organizacjami pozarządowymi:

- Festiwal Kultury Romskiej (w latach: 2012, 2013 i 2014) wspólnie ze Stowarzyszeniem Romów we Wrocławiu Romani Bacht; na realizację festiwalu Departament Spraw Społecznych Urzędu Miejskiego Wrocławia w latach 2012-2014 w trybie konkursowym udzielił stowarzyszeniu dotacje w łącznej wysokości 90,0 tys. zł (po 30,0 tys. zł rocznie);
- projekt „Różni obywatele – jedno miasto”, finansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego oraz budżetu państwa, realizowany przez Wrocławskie Centrum Rozwoju Społecznego (jednostkę organizacyjną podległą gminie Wrocław) w partnerstwie z Fundacją In Posterum oraz Fundacją Integracji Społecznej PROM.

(dowód: akta kontroli str. 9, 167-168)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Jako przykład dobrych praktyk należy wskazać, realizowany w latach 2012-2014 przez Wrocławskie Centrum Rozwoju Społecznego w partnerstwie z Fundacją In Posterum oraz Fundacją Integracji Społecznej PROM, projekt „Różni obywatele – jedno miasto”, finansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego oraz budżetu państwa, o łącznym budżecie 3 083,4 tys. zł¹⁶. Oferta tego projektu została skonstruowana w porozumieniu ze społecznością romską, w tym z osobami bezrobotnymi i w odpowiedzi na ich oczekiwania. Grupę docelową projektu stanowiło 180 Romów z Wrocławia (100 Romek i 80 Romów), w tym 30 dzieci (15 dziewcząt i 15 chłopców) oraz 70 pracowników służb publicznych i organizacji pozarządowych pracujących na rzecz społeczności romskiej. Celami tego projektu było:

¹⁶ W 2012 r. – 268 124,20 zł, w tym: środki UE – 227 905,57 zł, środki budżetu państwa – 40 218,63 zł; w 2013 r. – 1 654 882,27 zł, w tym: środki UE – 1 406 649,92 zł, środki budżetu państwa – 248 232,35 zł; w 2014 r. – 1 160 423,54 zł, w tym: środki UE – 986 360,00 zł, środki budżetu państwa – 174 063,54 zł.

- podniesienie poziomu edukacyjnego o świadomości obywatelskiej 140 Romów, poprzez poradnictwo prawne, socjalne, zdrowotne i edukacyjne;
- zwiększenie potencjału edukacyjnego 30 dzieci romskich, poprzez specjalistyczne wsparcie edukacyjne (m.in. zajęcia logopedyczne, terapia pedagogiczna);
- podniesienie potencjału zatrudnienia 45 wrocławskich Romów, poprzez doradztwo zawodowe, kursy zawodowe, staże, grupy samopomocowe;
- wzmocnienie kompetencji 70 przedstawicieli wrocławskich służb publicznych i NGO, poprzez wzrost wiedzy i umiejętności w zakresie usług świadczonych społeczności romskiej.

Projekt w części merytorycznej obejmował następujące formy działania:

- 1) rekrutacja i utrzymanie uczestników w projekcie (realizatorem z ramienia Gminy Wrocław było Centrum Informacji i Rozwoju Społecznego) – spotkania informacyjne dla Romów, dystrybucja ulotek przygotowanych specjalnie dla tej grupy, zaangażowanie specjalistów terenowych ds. rekrutacji i utrzymania (celem zapewnienia indywidualnego kontaktu z uczestnikami i wsparcia ich udziału w projekcie).
- 2) wsparcie instytucji i organizacji świadczących usługi na rzecz Romów (realizator z ramienia Gminy Wrocław: Centrum Informacji i Rozwoju Społecznego) – fora wymiany doświadczeń, wizyty studyjne, warsztaty kultury romskiej, nabyte doświadczenia rozpowszechnione w artykułach.
- 3) przeprowadzenie przez Centrum Zawodowej Aktywności Romów (CZAR) (partner: Fundacja In Postrum) diagnozy sytuacji rodzin romskich (potrzeby związane z zatrudnieniem i integracją), organizacja Klubu Samopomocowego w CZAR, w którym były prowadzone: grupy samopomocy, doradztwo zawodowe i indywidualne wsparcie w zakresie nowoczesnych technologii i języka polskiego, szkolenia zawodowe oraz staże zawodowe.
- 4) organizacja punktów aktywizacji Romów (partner: Fundacja PROM) – poradnictwo prawne, socjalne, zdrowotne, i edukacyjne; punkt poradniczo-terapeutyczny dla dzieci romskich.

(dowód: akta kontroli str. 167-189, 205, 253-303)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie zbierania i analizowania informacji dotyczących sytuacji i potrzeb mniejszości romskiej.

2. Wysokość środków przekazanych szkołom realizującym zadania na rzecz mniejszości romskiej, pochodzących z dochodów Gminy Wrocław z tytułu zwiększenia części oświatowej subwencji ogólnej na te zadania

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą liczba jednostek oświatowych, w których realizowano zadania na rzecz mniejszości romskiej, dla których Gmina Wrocław była organem prowadzącym oraz liczba uczniów mniejszości romskiej, do których skierowane były działania edukacyjne wyniosła: w 2012 r. – 35 szkoły i 158 uczniów, w 2013 r. – 37 szkoły i 163 uczniów, w 2014 r. – 34 szkoły i 142 uczniów.

(dowód: akta kontroli str. 14, 158-160)

2.2. W latach 2012-2014 wydatki w łącznej kwocie 2 007,1 tys. zł na zadania edukacyjne, realizowane w szkołach na rzecz uczniów mniejszości romskiej, pokrywano ze środków naliczonych z tytułu zwiększenia części oświatowej subwencji ogólnej.

W 2012 r. wydatki z tego tytułu w kwocie ogółem 477,7 tys. zł stanowiły 47,2% kwoty 1 011,0 tys. zł, naliczonej wg wagi P₁₀, określonej w rozporządzeniu Ministra Edukacji

Narodowej z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2012¹⁷.

W 2013 r. wydatki z tego tytułu w kwocie ogółem 995,1 tys. zł stanowiły 99,2% kwoty 1 002,6 tys. zł, naliczonej wg wagi P₁₀, określonej w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2013¹⁸.

W 2014 r. (do 30 września) wydatki te wyniosły ogółem 534,3 tys. zł¹⁹, tj. 78,5% kwoty 680,8 tys. zł, naliczonej wg wagi P₁₀, określonej w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2014²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 139-151, 152-157, 522-527)

[...] ²¹ Dyrektor Wydziału Edukacji Urzędu, wyjaśniając mniejsze wydatkowanie środków na zadania edukacyjne na rzecz mniejszości romskiej, niż uzyskane dochody ze zwiększonej subwencji oświatowej dla uczniów pochodzenia romskiego - stwierdziła, że wrocławskie placówki oświatowe składały zapotrzebowanie na środki finansowe na zadania edukacyjne dla uczniów pochodzenia romskiego i wszystkie wystąpienia szkół o dodatkowe środki zostały rozpatrzone pozytywnie. Ponadto wyjaśniła, że Gmina Wrocław dokłada wszelkich starań, aby wsparcie dla uczniów pochodzenia romskiego było jak najbardziej efektywne a wykorzystanie zwiększonej subwencji optymalne z zachowaniem zasady gospodarności i celowości.

(dowód: akta kontroli str. 675-676)

Wydatki na zadania edukacyjne realizowane w szkołach na rzecz uczniów mniejszości romskiej, pokryte ze środków naliczonych z tytułu zwiększenia części oświatowej subwencji ogólnej, przeznaczone były w latach 2012-2014 na:

- pokrycie kosztów nauczania indywidualnego uczniów pochodzenia romskiego, w łącznej kwocie 609,7 tys. zł²², co stanowiło 30,4% wszystkich wydatków;
- dodatkowe zajęcia wyrównawcze z języka polskiego i innych przedmiotów obowiązkowych oraz kółka zainteresowań, w łącznej kwocie 557,9 tys. zł²³, co stanowiło 27,8% wszystkich wydatków;
- zatrudnienie trzech nauczycieli wspomagających, w łącznej kwocie 380,4 tys. zł²⁴, co stanowiło 19,0% wszystkich wydatków;
- dofinansowanie do zajęć²⁵ w szkołach, w których realizowano zadania na rzecz mniejszości romskiej, w łącznej kwocie 273,2 tys. zł²⁶, co stanowiło 13,6% wszystkich wydatków;
- zatrudnienie na umowę o pracę w szkołach podstawowych asystentów romskich (trzy osoby w 2012 r. i w 2013 r. oraz dwie osoby w 2014 r.), w łącznej kwocie 132,9 tys. zł²⁷, co stanowiło 6,6% wszystkich wydatków;

¹⁷ Dz. U. z 2011 r., poz. 1693, oraz rozporządzenie MEN z dnia 16 listopada 2012 r., zmieniające rozporządzenie w sprawie podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla potrzeb jednostek samorządu terytorialnego w 2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 1279).

¹⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 1541.

¹⁹ Na podstawie sprawozdania z realizacji zadań edukacyjnych skierowanych do uczniów pochodzenia romskiego z wrocławskich placówek za okres od stycznia do czerwca 2014 r.

²⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 1687.

²¹ Vide przypis 5.

²² 393 212,34 zł w 2013 r. oraz 216 526,89 zł w 2014 r. (od stycznia do czerwca).

²³ 217 233,85 zł w 2012 r., 228 766,07 zł w 2013 r. oraz 111 973,34 zł w 2014 r. (od stycznia do czerwca).

²⁴ 137 055,62 zł w 2013 r., 154 094,70 zł w 2013 r. oraz 89 220,22 zł w 2014 r. (od stycznia do czerwca).

²⁵ Np. dofinansowanie do zespołu wokально-tanecznego „Terne Romani Bacht”, zajęcia sportowe dla dzieci i młodzieży pochodzenia romskiego w Szkole Podstawowej nr 108, zielone szkoły, wyjścia do miejsc kultury, dofinansowanie do corocznych projektów realizowanych przez Szkołę Podstawową nr 108 – Festiwal „Cygańskim taborem po drogach Europy” oraz konferencja „Zatrzymane tabory – wyzwania edukacyjne Europy”.

²⁶ 67 764,13 zł w 2012 r., 137 567,07 zł w 2013 r. oraz 67 883,00 zł w 2014 r. (od stycznia do czerwca).

²⁷ 32 807,26 zł w 2012 r., 58 243,23 zł w 2013 r. oraz 41 897,18 zł w 2014 r. (od stycznia do czerwca).

- dofinansowanie do wypłaty stypendiów motywacyjnych dla uczniów romskich, zgodnie z zarządzeniami Prezydenta Wrocławia²⁸, w łącznej kwocie 37,1 tys. zł²⁹, co stanowiło 1,8% wszystkich wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 14-15, 84-107, 196-202, 522-565)

2.3. W latach 2012-2014 do wyliczenia zwiększonej części oświatowej subwencji ogólnej (na podstawie algorytmu z wagą P_{10}), w przypadku szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, w których realizowany był obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, wykazano: w 2012 r. – 95 uczniów w czterech szkołach, w 2013 r. – 64 uczniów w czterech szkołach oraz w 2014 r. – 97 uczniów w sześciu szkołach.

(dowód: akta kontroli str. 14, 139)

Zgodnie z wyjaśnieniami, złożonymi z up. Prezydenta przez Włodzimierza Patalasa, Sekretarza Miasta Wrocławia, Gmina Wrocław nie posiada wiedzy, czy wskazane do ww. wagi uczniowie są uczniami pochodzenia romskiego, ponieważ brak jest podstaw do zbierania tak szczegółowych danych o uczniach szkół niepublicznych.

(dowód: akta kontroli str. 14)

Gmina Wrocław przekazywała dotacje podmiotowe szkołom niepublicznym o uprawnieniach szkół publicznych w wysokości wynikającej z części oświatowej subwencji, wyliczane zgodnie z algorytmem wskazywanym w rozporządzeniach Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego na kolejne lata. Dotacje dla szkół niepublicznych, w myśl art. 90 ustawy o systemie oświaty³⁰, przekazywana była na każdego ucznia w wysokości przewidzianej na jednego ucznia danego typu i rodzaju szkoły, w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej przez Gminę Wrocław. Kwoty przekazywane szkołom niepublicznym obliczane były, zgodnie z Uchwałami Rady Miejskiej Wrocławia³¹, na podstawie przekazywanych co miesiąc przez osoby prowadzące szkoły danych o liczbie uczniów oraz przypisania ich do odpowiedniej wagi z ww. rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej. Wysokość przekazanych dotacji dla uczniów wykazanych z wagą P_{10} wyniosły: w 2012 r. – 936,3 tys. zł na średnioroczną liczbę 940 uczniów, w 2013 r. – 967,5 tys. zł na średnioroczną liczbę 931 uczniów oraz w 2014 r.³² – 905,9 tys. zł na średnioroczną liczbę 865 uczniów.

(dowód: akta kontroli str. 14, 38-40, 139-151, 668-673)

2.4. W latach 2012-2014 nie zostały przeprowadzone kontrole wewnętrzne ani audyty dotyczące problematyki mniejszości romskiej.

Urząd weryfikował liczbę uczniów przypisanych do poszczególnych wag podaną we wnioskach o subwencję przez szkoły po wprowadzeniu danych przez szkoły do Systemu Informacji Oświatowej (dalej: SIO) na poziomie Wydziału Edukacji Urzędu. W roku 2014 do dyrektorów szkół i placówek oświatowych, dla których Gmina Wrocław jest organem prowadzącym, przesłano zestawienie z SIO z liczbą uczniów przypisaną do poszczególnych wag celem weryfikacji ww. danych wprowadzonych przez jednostki do SIO.

Spośród szkół otrzymujących dotacje podmiotowe w wysokości wynikającej z subwencji oświatowej, wykazujących uczniów w wadze P_{10} , Wydział Kontroli Urzędu

²⁸ Zarządzenie nr 3979/12 Prezydenta Wrocławia z dnia 5 marca 2012 r. oraz Zarządzenie nr 7187/13 Prezydenta Wrocławia z dnia 28 marca 2013 r. w sprawie ustalenia szczegółowego trybu udzielania stypendium motywacyjnego dla uczniów pochodzenia romskiego za wyniki w nauce.

²⁹ 18 300,00 zł w 2012 r. oraz 18 750,00 zł w 2013 r.

³⁰ Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 ze zm.

³¹ Uchwała Rady Miejskiej Wrocławia nr XXXV/1165/09 z dnia 18 czerwca 2009 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji niepublicznym oraz publicznym szkołom i placówkom oświatowym, prowadzonym przez osoby fizyczne i prawne (D. U. Woj. Dol. z 2009 r. Nr 122, poz. 2534 ze zm.).

³² W trzecim kwartale 2014r.

skontrolował w jednej szkole³³ prawidłowość wykorzystania dotacji podmiotowej, prowadzenia dokumentacji szkolnej oraz zgodność liczby uczniów wykazywanych w informacjach miesięcznych z danymi zawartymi w dokumentacji szkolnej za 2013 r. W wyniku tej kontroli stwierdzono, że dotacja została pobrana w nadmiernej wysokości za wrzesień 2013 r. za dwóch uczniów. W sprawie zwrotu kwoty dotacji nadmiernie pobranej w dniu 7 listopada 2014 r. zostało wszczęte postępowanie administracyjne.

(dowód: akta kontroli str. 167, 194)

2.5. Urząd zapewnił doradztwo metodyczne dla nauczycieli mniejszości romskiej. W latach 2012-2014 Wrocławskie Centrum Doskonalenia Nauczycieli organizowało przedsięwzięcia³⁴ z zakresu wielokulturowości i tolerancji, w których mogli uczestniczyć nauczyciele mniejszości romskiej. Ponadto w ramach projektu „*Różni obywatele – jedno miasto*”, dwóch nauczycieli wspomagających edukację dzieci romskich skorzystało z cyklu specjalistycznych szkoleń, a jeden nauczyciel uczestniczył w Forum wymiany doświadczeń.

(dowód: akta kontroli str. 15)

2.6. Zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty³⁵, dyrektorzy szkół mają obowiązek kontrolowania spełnienia obowiązku szkolnego przez dzieci zamieszkałe w obwodach tych szkół. Obowiązek ten jest zadaniem o charakterze administracyjnym i na podstawie art. 34a ust. 1 ww. ustawy podlega nadzorowi ze strony organu prowadzącego szkoły.

[...] ³⁶, Dyrektor Wydziału Edukacji Urzędu wyjaśniła, że organ prowadzący kontroluje realizację zadań przez dyrektorów szkół zgodnie z art. 34a ww. ustawy w zakresie spraw finansowych i administracyjnych. Regularne przeprowadzane są kontrole kompleksowe z zakresu spraw organizacyjno-prawnych, kadrowo-płacowych oraz finansowo-księgowych, a także kontrole tematyczne (doraźne). Przeprowadzone kontrole nie wykazały naruszenia przez dyrektorów szkół art. 19 ust. 1 ww. ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 15, 676-677)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie wysokości środków przekazanych szkołom realizującym zadania na rzecz mniejszości romskiej, pochodzących z dochodów gminy Wrocław z tytułu zwiększenia części oświatowej subwencji ogólnej na te zadania.

3. Realizacja przez Urząd zadań i projektów na rzecz mniejszości romskiej oraz wydatków poniesionych na ich wykonanie

Opis stanu
faktycznego

3.1. Ze złożonych w latach 2011-2013 wniosków w ramach *Programu romskiego* Urząd otrzymał dotację na dziewięć zaproponowanych zadań. Łączna kwota dotacji uzyskanych bezpośrednio z Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji wyniosła w 2012 r. 82,0 tys. zł oraz w 2013 r. 42,7 tys. zł. Dodatkowo Urząd w ramach realizacji powyższego *Programu* pozyskał również dotację z Ministerstwa Edukacji Narodowej na kwotę 50,4 tys. zł w 2012 r. oraz 52,1 tys. zł w 2013 r. W 2012 r. i w 2013 r. w ramach realizacji *Programu romskiego* sfinansowano³⁷ działania związane z:

³³ Szkoła Podstawowa Szalom Alejchem, prowadzona przez Fundację im. Pauli Ollendorff we Wrocławiu.

³⁴ „Wielokulturowy Wrocław” – konferencja, „Edukacja na rzecz tolerancji” – seminarium, „Rola Parlamentu Europejskiego w umacnianiu praw człowieka” – konkurs.

³⁵ Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 ze zm.

³⁶ Vide przypis 5.

³⁷ Niżej wyszczególniono kwoty faktycznie wydatkowane – pokryte z dotacji.

- 1) poprawą sytuacji bytowej: Zarząd Zasobu Komunalnego³⁸ zrealizował remont dziesięciu mieszkań zamieszkiwanych przez rodziny romskie (w 2012 r. wydatkowano 46,4 tys. zł);
- 2) edukacją:
 - stypendia motywacyjne dla uczniów pochodzenia romskiego za wyniki w nauce (7,0 tys. zł w 2012 r. oraz 18,0 tys. zł w 2013 r.);
 - zakup podręczników, pomocy dydaktycznych i wyprawek szkolnych (50,4 tys. zł w 2012 r. oraz 52,1 tys. zł w 2013 r.);
- 3) zdrowiem: zaopatrzenie rodzin romskich w inhalatory, ciśnieniomierze oraz okulary (12,9 tys. zł w 2012 r. oraz 9,8 tys. zł w 2013 r.);
- 4) kulturą i zachowaniem romskiej tożsamości etnicznej: festiwale oraz konferencje organizowane przy Szkole Podstawowej nr 108: Festiwal „Cygańskim taborem po drogach Europy” oraz konferencja „Zatrzymane tabory – wyzwania edukacyjne Europy” (15,6 tys. zł w 2012 r., 14,9 tys. zł w 2013 r.).

Zadania te były finansowane zarówno z udzielonych dotacji, zwiększonej subwencji oświatowej, jak również ze środków budżetu UM.

(dowód: akta kontroli str. 193-204)

3.2. W ramach realizacji projektu współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego (dalej: EFS) „Różni obywatele – jedno miasto”, w latach 2013-2014 bezrobotnym i nieaktywnym zawodowo Romom zaproponowano szkolenia i kursy zawodowe³⁹. W okresie tym skorzystało z nich 25 osób pochodzenia romskiego, z tego dziesięć osób ukończyło staże zawodowe. W efekcie tych działań, po zakończeniu kształcenia, pięć osób pozyskało zatrudnienie.

W badanym okresie Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej (dalej: MOPS) w ramach aktywizacji zawodowej oraz projektu „Wrocław Miastem Aktywnych” realizował również kursy⁴⁰, które ukończyło trzech Romów.

(dowód: akta kontroli str. 205-208)

3.3. W badanym okresie Urząd odnotowywał przypadki dyskryminacji rasowej, ksenofobii oraz nietolerancji, przy czym należy zaznaczyć, że były one związane z przebywaniem na terenie Wrocławia imigrantów pochodzenia romskiego. Na wniosek pracownika Wrocławskiego Centrum Rozwoju Społecznego, Komisariat Policji Wrocław - Stare Miasto wszczął dochodzenie w sprawie publicznego nawoływania do nienawiści na portalu społecznościowym wobec osób narodowości romskiej, zamieszkujących wrocławskie koczowiska (szczegóły w rozdz. 4).

(dowód: akta kontroli str. 87-93, 702-706, 721-724, 710-717)

3.4. W latach 2012-2013 na terenie Wrocławia prowadzono kampanię społeczną, której celem była zmiana nastawienia Polaków do mniejszości romskiej. Przedstawiając historie i portrety osób pochodzenia romskiego, które w pełni zasymilowały się z obywatelami Wrocławia, kampania miała udowodnić, że integracja osób pochodzenia romskiego jest możliwa, jeśli społeczności lokalne nie będą negatywnie nastawione. Organizatorem kampanii była Fundacja Integracji Społecznej PROM i sfinansowano ją ze środków unijnych. W ramach kampanii wykorzystano różne kanały komunikacji w tym Internet, billboardy i plakaty, a w trakcie niniejszej kontroli wciąż aktywne były: strona internetowa⁴¹ oraz Fanpage na portalu społecznościowym⁴².

(dowód: akta kontroli str. 166, 707-709; 720)

³⁸ Jednostka budżetowa Gminy Wrocław.

³⁹ M.in. kursy: fryzjerski, stylizacji paznokci, kroju i szycia, kosmetyki i makijażu, obsługi kas fiskalnych, kurs prawa jazdy (kat. C+E, B+E), koparko-ladowarki i spycharki klasy III, operatora wózków widłowych, spawania.

⁴⁰ Kurs komputerowy, kurs prawa jazdy, kurs połączony z praktyką „Opiekun osoby zależnej”.

⁴¹ <http://jednizwielu.pl/>

⁴² https://www.facebook.com/jednizwielu/info?tab=page_info

W roku 2014 Urząd współpracował z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych w zakresie rozpowszechniania materiałów informacyjnych kampanii „*Racism. Say to fight it*”⁴³. Kampania była odpowiedzią na rosnącą liczbę przybywających do Polski cudzoziemców, którzy mogli stać się ofiarami przestępstw na tle rasowym. W związku z tym kampania miała na celu poszerzenie wiedzy imigrantów na temat procedur związanych ze zgłaszaniem i ściganiem przestępstw na tle rasowym. Ulotki w języku polskim, angielskim, francuskim, ukraińskim i rosyjskim były udostępnione w obiektach oraz jednostkach Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 166, 718-719)

3.5. W latach 2012-2013 Wydział Edukacji UM organizował na rzecz mniejszości romskiej projekty mające na celu przybliżanie mieszkańcom Wrocławia problemów oraz znaczenia kulturowego mniejszości romskiej. Były to:

- 1) festiwale „*Cygańskim taborem po drogach Europy*”, organizowane przez Szkołę Podstawową nr 108 w 2012 r. i 2013 r., w ramach których odbyły się warsztaty artystyczne, prezentacja szkół i zespołów artystycznych, przedstawienia, wernisaż prac plastycznych;
- 2) konferencje „*Wyzwania edukacyjne Europy na rzecz społeczności romskiej*” (grudzień 2013 r.) oraz „*Zatrzymane tabory – wyzwania edukacyjne Europy*” (grudzień 2012 r.), dedykowane dyrektorom, nauczycielom, asystentom romskich oraz urzędnikom, których celem była integracja ze środowiskiem romskim oraz wymiana doświadczeń i doskonalenia działań na rzecz społeczności Romów;
- 3) festiwal „*Sztuka Łączy Pokolenia Inspiracje Flamenco - Przenikanie Kultur*”, realizowany przez Młodzieżowy Dom Kultury Wrocław – Krzyki, w którym dzieci i młodzież mieli okazję integracji z profesjonalnymi artystami z różnych dziedzin sztuki. Celem niniejszego festiwalu było przybliżenie oraz popularyzacja różnych kultur.

Ponadto od maja 2014 r. Wrocławskie Centrum Rozwoju Społecznego prowadziło bezpłatne warsztaty⁴⁴ dla wszystkich mieszkańców gminy Wrocław „*Stereotypy – Uprzedzenia – Dyskryminacja*”, których celem było uwrażliwienie mieszkańców na zagrożenia dyskryminacji oraz jej przeciwdziałanie.

(dowód: akta kontroli str. 209-210)

3.6. We Wrocławiu nie zlokalizowano obiektów zabytkowych oraz zbiorów muzealnych ukazujących tradycje kulturowe mniejszości romskiej. Kultura romska, jako nomadyczna nie posiada nieruchomości kulturowych w związku, z czym Urząd nie podejmował dedykowanych działań promocyjnych. Działaniem mającym na celu ochronę miejsc oraz kultywowania tradycji romskiej było uwzględnienie przez służby konserwatorskie i architektoniczno-budowlane, budowy na zabytkowym Cmentarzu Osobowickim miejsc pochówku właściwych dla romskiego zwyczaju.

(dowód: akta kontroli str. 210-211)

3.7. W ramach realizacji *Programu romskiego* w 2012 r. Urząd realizował zadania związane z remontami i inwestycjami w mieszkaniach romskich. Były one koordynowane i nadzorowane przez jednostkę budżetową Gminy Wrocław, tj. Zarząd Zasobu Komunalnego (dalej: ZZK). W ramach *Programu* wyremontowano łącznie dziesięć mieszkań, w których zamieszkiwały rodziny romskie. Łączna kwota kosztów tej inicjatywy wyniosła 59,9 tys. zł, z czego kwotę 46,4 tys. zł pokryto z dotacji Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji.

W poszczególnych lokalach zakres realizowanych prac remontowych obejmował m.in: wymianę stolarki okiennej, wymianę drzwi, wymianę tynków, malowanie.

⁴³ <http://www.reportracism.pl/pl/o-kampanii>

⁴⁴ Raz w miesiącu.

Lokale do remontów oraz wstępny zakres prac został przekazany ZZK w dniu 2 sierpnia 2011 r. (mailowo) przez Pełnomocnika Wojewody Dolnośląskiego ds. mniejszości narodowych i etnicznych (dalej: Pełnomocnik Wojewody). Wniosek o realizację zadań z *Programu romskiego*, dotyczący remontów w 14 mieszkaniach, ZZK złożył do Pełnomocnika Wojewody w dniu 4 sierpnia 2011 r. Następnie w dniu 26 października 2012 r. w związku z przygotowaniem się do procedury przetargowej poinformowano Pełnomocnika Wojewody o zmniejszeniu ilości lokali do remontów z uwagi na okoliczności wykluczające⁴⁵ oraz zaktualizowany kosztorys oparty na opracowanych kosztorysach inwestorskich.

Postępowanie w celu wyłonienia wykonawcy prowadzone było dla zamówienia publicznego o wartości nieprzekraczającej równowartości kwoty 14 000 euro, tj. zgodnie z obowiązującym w ZZK „*Regulaminem udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, usługi i dostawy, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 000 euro*”.

Pierwsze postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego ZZK ogłosiło w dniu 30 października 2012 r. Z uwagi na to, że złożone w toku postępowania oferty przewyższały kwotę, jaką ZZK zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, postępowanie zostało w dniu 7 listopada 2012 r. unieważnione.

W związku z koniecznością realizacji inwestycji zamówienie zostało kolejny raz ogłoszone w dniu 8 listopada 2012 r., a następnie w dniu 14 listopada 2012 r. unieważnione z uwagi na brak ofert.

Ogłoszenie postępowania zostało ponowione w dniu 16 listopada 2012 r. w trybie zaproszenia do złożenia ofert⁴⁶. W ramach przedmiotowego postępowania złożona została jedna oferta, spełniająca kryteria ceny komisji przetargowej.

W rezultacie w dniu 28 listopada 2012 r. została zawarta umowa na remont dwunastu mieszkań w lokalizacjach uzgodnionych z Pełnomocnikiem Wojewody. Zgodnie z nią, za wykonanie przedmiotu umowy strony ustaliły wynagrodzenie w maksymalnej wysokości 60,0 tys. zł, ustalone na podstawie kosztorysu powykonawczego.

W ramach realizacji ww. umowy zostało wyremontowanych dziesięć mieszkań. Odbiory powykonawcze realizowano w dniach 28 listopada – 11 grudnia 2012 r., co potwierdzono stosownymi protokołami odbioru wykonanych robót. Protokół końcowego odbioru robót podpisano 21 grudnia 2012 r. Wykonane prace zostały opłacone na podstawie dwóch faktur na łączną kwotę 59,9 tys. zł⁴⁷.

(dowód: akta kontroli str. 304-319; 725-753)

3.8. Gmina Wrocław współpracowała z Wojewodą Dolnośląskim w sprawach dotyczących mniejszości romskiej, m.in. realizując systemowe działania na rzecz społeczności romskiej poprzez realizację rządowego *Programu na rzecz społeczności romskiej*.

W kontrolowanej jednostce nie określono w formie pisemnej zasad współdziałania z Wojewodą Dolnośląskim w kwestiach dotyczących spraw mniejszości romskiej.

(dowód: akta kontroli str. 164)

Dodatkowo, przy współpracy z Wojewodą Dolnośląskim, podejmowano działania na rzecz rozwiązywania problemów rumuńskich imigrantów pochodzenia romskiego zamieszkujących koczowiska we Wrocławiu. Działania podejmowane na rzecz ochrony praw mniejszości i przeciwdziałania naruszaniu tych praw i dyskryminacji nie dotyczyły mniejszości romskiej zamieszkującej we Wrocławiu, dotyczyły natomiast

⁴⁵ Zrezygnowano z prac w dwóch lokalach z uwagi na to, że jeden z nich był zamieszkiwany przez osobę niebędącą Romem, w drugim przypadku planowany zakres prac w lokalu został zrealizowany przez Biuro Obsługi Klienta.

⁴⁶ Zaproszenie do złożenia oferty przekazał wykonawcy Dział Techniczny ZZK.

⁴⁷ Faktura nr 03/12/2012 z dnia 11.12.2012 r. na kwotę 30 870,99 zł, oraz faktura nr 04/12/2012 z dnia 21.12.2012 r. na kwotę 29 127,01 zł.

rumuńskich imigrantów pochodzenia romskiego przebywających na nielegalnie zorganizowanych koczowiskach (szczegóły w rozdz. 4).

(dowód: akta kontroli str. 164)

UM przekazywał do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu pisemne sprawozdania z realizacji zadań objętych *Programem romskim*. Sprawozdania te składane były przez komórki i jednostki Urzędu realizujące poszczególne zadania. Były to m.in.: Wydział Edukacji UM, Centrum Integracji i Rozwoju Społecznego, Zarząd Zasobu Komunalnego.

(dowód: akta kontroli str. 304-311)

W kwestiach działań na rzecz ochrony praw mniejszości i przeciwdziałania naruszaniu tych praw i dyskryminacji osób należących do mniejszości romskiej, Urząd komunikował się z Wojewodą Dolnośląskim, niemniej nie dotyczyło to mniejszości romskiej, tylko problemów dotyczących społeczności rumuńskich imigrantów pochodzenia romskiego zamieszkujących koczowiska we Wrocławiu. Wojewoda Dolnośląski otrzymywał m.in. informacje dotyczące działań podejmowanych przez Straż Miejską Wrocławia (dalej: Straż Miejska)⁴⁸, a także prośby o podjęcie działań zmierzających do legalizacji pobytu imigrantów pochodzenia romskiego⁴⁹.

(dowód: akta kontroli str. 164-165, 357)

3.9. UM w latach 2012-2014 nie odnotował przypadków wnoszenia skarg i protestów, a także wniosków w sprawach związanych z mniejszością romską oraz z poszanowaniem jej praw. Wpływające do Urzędu skargi i protesty dotyczyły wyłącznie rumuńskich imigrantów pochodzenia romskiego.

(dowód: akta kontroli str. 13-14)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Z zaplanowanych remontów w dwunastu lokalach, ZZK zrealizował prace w dziesięciu⁵⁰. Przyczyną tego, były okoliczności wykluczające możliwość prowadzenie prac remontowych finansowanych z *Programu Romskiego*, tj. jeden z zaplanowanych lokali był zamieszkały przez osoby niebędące Romami, natomiast w drugim przypadku, lokatorka nie wyraziła zgody na przeprowadzenie remontu z uwagi na nieodpowiadający jej (niewielki) zakres prac.

ZZK nie udokumentował powyższych okoliczności. Informację w tym zakresie przekazał Pełnomocnikowi Wojewody w telefonicznej rozmowie, uzgadniając z nim, że w ramach zawartej z wykonawcą umowy⁵¹ w pozostałych remontowanych lokalach zostaną wykonane dodatkowe roboty.

Informacja o rezygnacji z prac remontowych w dwóch lokalizacjach oraz o dodatkowym zakresie prac w pozostałych mieszkaniach przekazana została wykonawcy ustnie. Zawarta z nim umowa na remont dwunastu mieszkań, nie została aneksowana oraz nie prowadzono w tej sprawie żadnej korespondencji.

W ocenie NIK ww. okoliczności wskazują, że zadanie związane z remontami i inwestycjami w mieszkaniach romskich nie było prowadzone w przejrzysty i rzetelny sposób oraz z zachowaniem należytej staranności. Przyczyną zaistnienia ww. okoliczności był – według Urzędu – bardzo krótki czas na realizację zadania. Z wyjaśnień, złożonych z up. Prezydenta przez Włodzimierza Patalasa, Sekretarza

⁴⁸ Liczba przeprowadzonych kontroli, interwencji wobec osób żebrzących, nałożonych mandatów karnych, pouczeń itp. (pismo Straży Miejskiej z dnia 08.01.2014 r.).

⁴⁹ Pismo z dnia 05.12.202 r., znak WPN-S.5341.4.2012.

⁵⁰ Zrezygnowano z remontów w mieszkaniach przy ul. Orzeszkowej 45 oraz ul. Rydgiera 56.

⁵¹ Umowa z dnia 28.11.2012 r. nr TT/114/2012.

Miasta Wrocławia wynika, że umowa z wykonawcą nie została aneksowana, przede wszystkim z uwagi na przyjęty w niej sposób rozliczenia inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 304-319; 725-753)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Urzędu w zakresie realizacji zadań i projektów na rzecz mniejszości romskiej oraz wydatków poniesionych na ich wykonanie.

Ocena częściowa

4. Działania wobec grupy rumuńskich Romów, mieszkających na nielegalnym koczowisku przy ul. Paprotnej i ul. Kamieńskiego we Wrocławiu

Opis stanu faktycznego

4.1. W odniesieniu do grupy społeczności zamieszkującej koczowiska zastosowanie miały:

- ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁵²
- ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach⁵³ (dalej: *ustawa o cudzoziemcach*);
- ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej⁵⁴ (dalej: *ustawa o udzielaniu ochrony na terytorium RP*);
- ustawa z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin⁵⁵

4.2. Z ramienia UM monitorowaniem oraz rozwiązywaniem problemów i konfliktów związanych z funkcjonowaniem nielegalnych koczowisk cudzoziemców narodowości romskiej we Wrocławiu zajmowały się MOPS⁵⁶ oraz Straż Miejska. Dodatkowo, rozwiązaniem problemu funkcjonowania nielegalnych koczowisk zajmowały się:

- Departament Spraw Społecznych – w zakresie działań motywujących społeczność rumuńskich Romów do rejestracji i legalizacji pobytu;
- Departament Nieruchomości i Eksploatacji – w zakresie kontroli stanu czystości na terenie koczowiska;
- Departament Edukacji – w zakresie informowania społeczności nt. konieczności posyłania dzieci do szkół;
- Wydział Prawny – w zakresie działań prawnych podjętych w związku z powództwem o opróżnienie, opuszczenie i wydanie nieruchomości przy ul. Kamieńskiego;

a także:

- Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego – w zakresie oceny sytuacji mieszkalnej oraz zagrożenia pożarowego na koczowisku;
- Szkoły Podstawowe nr 20 oraz nr 74 – w zakresie organizacji działań na rzecz dzieci zamieszkujących koczowiska.

(dowód: akta kontroli str. 61-63; 67-69; 76-83; 327-384; 481-519)

Zadania opisane w regulaminach organizacyjnych ww. jednostek i komórek organizacyjnych UM nie opisywały szczegółowo kwestii respektowania praw, przeciwdziałania ich naruszaniu i dyskryminacji osób będących cudzoziemcami narodowości romskiej oraz postępowania w sprawach dotyczących powstawania i funkcjonowania nielegalnych koczowisk.

⁵² Dz. U. z 2013 r., poz. 182.

⁵³ Dz. U. z 2011 r. Nr. 264, poz. 1753 ze zm.

⁵⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 680.

⁵⁵ Dz. U. z 2006 r. Nr 144, poz. 1043 ze zm.

⁵⁶ Zespół Terenowej Pracy Socjalnej nr 10 oraz Zespół ds. Osób Bezdomnych i Uchodźców.

W UM nie funkcjonowały również inne wewnętrzne regulacje opisujące ww. kwestie. Zaznaczyć należy, iż polityka imigracyjna nie jest zadaniem z zakresu kompetencji administracji samorządowej, lecz zgodnie z min. *ustawą o cudzoziemcach oraz ustawą o udzielaniu ochrony na terytorium RP* – przynależy administracji rządowej.

(dowód: akta kontroli str. 20)

4.3. W latach 2012-2014 na terenie Wrocławia istniały dwa koczowiska, zamieszkiwane przez rumuńskich Romów:

- przy ul. Kamieńskiego⁵⁷ na terenie pozostałym po ogródkach działkowych – własność gminy Wrocław;
- przy ul. Paprotnej⁵⁸ na niezabudowanej działce w pobliżu zbiornika wodnego – własność Zarządu Zieleni Miejskiej⁵⁹.

(dowód: akta kontroli str. 21-22, 347-348., 678-701)

Liczba osób przebywających na koczowisku była zmienna, zależna od pory roku oraz wydarzeń i imprez o charakterze masowym mających miejsce we Wrocławiu.

W czasie oględzin, przeprowadzonych przez NIK, na koczowisku przy ul. Kamińskiego przebywało ok 20-30 osób, w tym dzieci w wieku przedszkolnym oraz szkolnym, natomiast na koczowisku przy ul. Paprotnej zamieszkiwała dziewięcioosobowa rodzina.

Według informacji Straży Miejskiej w lipcu 2014 r. koczowisko przy ul. Kamieńskiego zamieszkiwało 28 osób dorosłych oraz 20 dzieci, natomiast przy ul. Paprotnej teren zamieszkiwało siedmiu dorosłych i troje dzieci.

Według danych MOPS w 2012 r. teren przy ul. Kamieńskiego na stałe zamieszkiwało 56 osób.

(dowód: akta kontroli str. 347-348, 369, 678-701)

Spółeczność romska obu koczowisk zamieszkiwała w prowizorycznych obiektach (barakach), zbudowanych z własnoręcznie zebranych surowców wtórnych. W obiektach tych nie było żadnych instalacji sanitarnych. Źródłem ciepła w pomieszczeniach były piece, służące zarówno do ogrzewania, jak i gotowania. Prąd zasilający urządzenia elektryczne w barakach pochodził z agregatów prądotwórczych. Teren koczowisk był zdewastowany i zanieczyszczony. Warunki, w jakich przebywali mieszkańcy obu osad były bardzo trudne, nie mieściły się w przyjętych normach społecznych.

(dowód: akta kontroli str. 21-22, 67-68, 678-701)

Z notatek Straży Miejskiej oraz informacji przekazanych UM przez Policję wynika, że głównym źródłem utrzymania mieszkańców koczowisk było najczęściej żebractwo, w które angażowane były również małoletnie dzieci. Pojedynczy członkowie tych społeczności sporadycznie podejmowali się również prac dorywczych.

(dowód: akta kontroli str. 67-68, 355-357)

W badanym okresie jednostki stale monitorujące teren obu koczowisk (MOPS i Straż Miejska), nie zarejestrowały przypadków nierespektowania i naruszania prawa oraz dyskryminacji osób zamieszkujących te koczowiska. W dniu 18 kwietnia 2013 r. do Biura Rady Miejskiej Wrocławia wpłynęła interpelacja radnej Wrocławia w sprawie artykułów oraz wydarzeń internetowych⁶⁰, mających charakter rasistowski

⁵⁷ Działka nr 35/5 AM-4, 11/24 AM-4; 12 AM-4, 13 AM-4, 14 AM-4, 34 AM-4 obręb Karłowice.

⁵⁸ Działka 4/8 AM-5 obręb Poświętne.

⁵⁹ Jednostka budżetowa Gminy Wrocław.

⁶⁰ [1] Narodowe Odrodzenie Polski na portalu Facebook utworzyło wydarzenie pt. „Likwidacja cygańskiego koczowiska”, w którym udział zapowiedziało ponad 1100 osób - wydarzenie zaplanowano na 20 kwietnia 2020 r.

[2] Narodowe Odrodzenie Polski Dzielnica Dolnośląska na portalu Facebook utworzyło wydarzenie pt. „Wrocław wolny od nielegalnej cygańskiej imigracji”, w którym udział zapowiedziało ponad 476 osób - wydarzenie zaplanowano na 20 kwietnia 2014 r.

Daty obu ww. wydarzeń nawiązują do daty śmierci Adolfa Hitlera, co wskazuje na ich rasistowski charakter.

i nawołujących do agresywnych działań wobec społeczności Romów przebywających przy ul. Kamieńskiego. W niniejszej sprawie, na wniosek Wrocławskiego Centrum Rozwoju Społecznego, interweniowała Policja i Prokuratura. Komisariat Policji Wrocław Stare Miasto w dniu 5 listopada 2014 r. wszczął dochodzenie w sprawie publicznego nawoływania do nienawiści na portalu społecznościowym wobec osób narodowości romskiej, zamieszkujących wrocławskie koczowiska.

(dowód: akta kontroli str. 87-93, 702-706, 721-724)

4.4. Teren obu koczowisk był regularnie nadzorowany przez służby MOPS oraz Straży Miejskiej. Strażnicy Miejscy przeprowadzili na obu koczowiskach w 2012 r. – 13 kontroli, w 2013 r. – 14 kontroli, w 2014 r. – 11 kontroli. Kontrole te były ukierunkowane na ocenę stanu sanitarnego oraz utrzymywania porządku na terenie koczowiska. Pracownicy MOPS teren koczowisk monitorowali 14 razy, zarówno w 2013 r., jak również w 2014 r. Kontrole były skoncentrowane na sprawdzeniu stanu czystości przenośnych toalet oraz zapelnienia kontenera na śmieci. Dodatkowo, podczas wizytacji pracownicy MOPS informowali społeczność koczowisk o konieczności rejestracji pobytu oraz możliwości korzystania z pomocy, tj. w schroniskach, noclegowniach, jadalniach. Przeprowadzone czynności każdorazowo dokumentowano adnotacjami urzędowymi.

(dowód: akta kontroli str. 349-351; 357-384)

Tereny koczowisk podlegały również bieżącemu monitorowaniu przez funkcjonariuszy Policji.

(dowód: akta kontroli str. 354-356)

W 2012 r. podczas kontroli przeprowadzonej wspólnie przez pracowników MOPS i Straży Miejskiej sprawdzono dokumenty potwierdzające tożsamość i obywatelstwo 56 osób rezydujących na koczowisku. W 2013 r. w ramach ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych⁶¹ dokonano również spisu osób przebywających na koczowisku. Ujawniono wówczas 42 osoby, w tym 24 dzieci poniżej 18-go roku życia.

(dowód: akta kontroli str. 348)

Na prośbę Urzędu Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego przeprowadził w 2013 r. inspekcję oraz kontrolę prowizorycznych baraków wybudowanych i zamieszkiwanych przez społeczność romską. Kontrola ta wykazała, że wzniesione i zamieszkiwane przez Romów obiekty, jak również sposób ich eksploatacji stwarzają zagrożenie dla życia i zdrowia osób w nich przebywających.

(dowód: akta kontroli str. 481-489)

4.5. UM podejmował działania mające na celu pomoc Romom zamieszkującym koczowiska, jak również działania ukierunkowane na zmianę ich sytuacji bytowej.

W celu poprawy warunków sanitarnych, a także ochrony zdrowia, na terenie koczowiska przy ul. Kamieńskiego zostały ustawione trzy przenośne toalety oraz duży kontener na śmieci⁶². Ponadto na teren koczowiska dwa razy w tygodniu dostarczana była woda. W okresie lat 2012-2014 koszty tej inicjatywy Urzędu wyniosły 157 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 76-83; 329, 678-701)

W 2012 r. oraz w 2013 r. Urząd we współpracy z Powiatową Stacją Sanitarno-Epidemiologiczną oraz Stowarzyszeniem na Rzecz Społeczeństwa Wielokulturowego „Nomada” dla dzieci z terenu koczowiska zorganizował akcje szczepień.

(dowód: akta kontroli str. 71-72; 329)

[3] Artykuł "Ostateczne rozwiązanie problemu cygańskich koczowisk?".

<http://www.nacjonalista.pl/2013/04/08/ostateczne-rozwiazanie-problemu-cyganskich-koczowisk/>

⁶¹ Przeprowadzonego na zlecenie i zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

⁶² UM zapewnił również odbiór nieczystości z toalet oraz kontenera.

W 2013 r. UM uruchomił Punkt Informacyjno-Konsultacyjny dla Romów, w którym w obecności tłumacza języka rumuńskiego, przekazywano informacje związane z koniecznością oraz procedurą rejestracji pobytu, konieczności realizacji przez dzieci obowiązku szkolnego, konsekwencji wynikających z żebractwa oraz możliwości skorzystania z pomocy społecznej.

Ponadto, na przełomie 2012 r. oraz 2013 r. z inicjatywy Urzędu funkcjonował Punkt Informacyjny „Infolink”, prowadzony przez Centrum Informacji i Rozwoju Społecznego, oferujący wsparcie asystenta w załatwianiu spraw urzędowych⁶³.

(dowód: akta kontroli str. 330)

W okresach zimowych społeczności romskiej z koczowisk oferowano możliwość skorzystania ze schronisk, noclegowni i jadłodajni.

(dowód: akta kontroli str. 356-362, 384, 473-478)

Społeczność Romów zamieszkujących oba koczowiska nie była zainteresowana powyżej opisanymi działaniami UM. Teren, na którym przebywają, w dalszym ciągu był przez nich zanieczyszczany i dewastowany, a organizowane działania pomocowe były wielokrotnie przez nich ignorowane.

Pomimo tego, że społeczność koczowisk nie posiada ubezpieczeń pozwalających na korzystanie z bezpłatnej służby zdrowia, w sytuacjach zagrożenia utraty życia i zdrowia, usług medycznych udzielał im Wojewódzki Szpital Specjalistyczny przy ul. Kamieńskiego oraz inne szpitale we Wrocławiu.

(dowód: akta kontroli str. 67-68; 76-83, 329)

4.6. W celu rozwiązania problemu funkcjonowania we Wrocławiu nielegalnych koczowisk romskich, Urząd podejmował działania służące wypracowaniu pomocy systemowej w tym zakresie, współpracując oraz nawiązując kontakt z innymi organami i instytucjami administracji publicznej, organizacjami pozarządowymi oraz mieszkańcami terenów w bezpośrednim sąsiedztwie koczowisk. W tym zakresie Urząd współpracował z:

- a) organizacjami pozarządowymi zainteresowanymi pomocą i wsparciem społeczności rumuńskich Romów, tj. Nomada, Wieża Babel, In Posterum, Dom Spotkań im. Angelusa Silesiusa, Harangos, Ludzie Ludziom. Przykładem była inicjatywa w 2014 r., w której Gmina Wrocław wystąpiła w roli partnera w projekcie „*Pojutrze – system wsparcia imigrantów romskich wykluczonych społecznie*” złożonym przez Stowarzyszenie Pomocy „Ludzie Ludziom” do Funduszu Inicjatyw Obywatelskich⁶⁴. Ostatecznie projekt nie otrzymał dofinansowania z uwagi na brak gwarancji osiągnięcia wymiernych rezultatów;
- b) szkołami podstawowymi⁶⁵, gimnazjami oraz szkołami średnimi – w celu umożliwienia dzieciom romskim realizację obowiązku szkolnego. W 2013 r. Szkoła Podstawowa nr 74 zadeklarowała gotowość przyjęcia do szkoły dzieci z koczowiska oraz udostępniła nieodpłatnie sale dydaktyczne i salę gimnastyczną w celu przygotowania dzieci do podjęcia edukacji. Szkoła deklarowała gotowość przyjęcia dzieci zapewniając im dodatkowo obiady oraz wyposażenie w pomoce szkolne. Sale dydaktyczne na potrzeby zajęć dla dzieci udostępniało również Liceum Ogólnokształcące nr 10. W Szkole Podstawowej nr 20 oraz Gimnazjum nr 24 zorganizowano oddział zajęć wyrównawczych dla dzieci różnych grup wiekowych, polegających m.in. na nauce czytania, pisania, słownictwa oraz na zajęciach manualnych;

⁶³ Pomocy udzielano z uwzględnieniem języków obcych – w tym rumuńskiego.

⁶⁴ Priorytet II – Aktywne Społeczeństwo, kierunek działania 5 – wspieranie różnorodnych form integracji społecznej, kulturowej i obywatelskiej.

⁶⁵ Szkoły Podstawowe nr 20, nr 50 nr 83; Gimnazja nr 24, nr 27, Liceum Ogólnokształcące nr 10.

- c) Sekretarzem Stanu – Przewodniczącym Krajowej Agencji ds. Romów w Rumunii, Ambasadą Rumunii oraz Konsulem Generalnym Rumunii w Polsce w celu zmotywowania społeczności romskiej do rejestracji pobytu w Polsce oraz uruchomienia w tym celu stosownej procedury;
- d) Pełnomocnikiem Wojewody Dolnośląskiego ds. mniejszości narodowych i etnicznych w celu realizacji procedury rejestracji pobytu społeczności z koczowisk;
- e) Ministerstwem Spraw Wewnętrznych – w celu systemowego wsparcia społeczności romskiej Urząd przygotował propozycję projektu⁶⁶ obejmującego wsparcie w adaptacji członków społeczności rumuńskich Romów. Założenia projektu przekazano Ministrowi w dniu 18 listopada 2013 r. z prośbą o konsultacje, przyznanie środków oraz wskazanie podmiotów, które zgodnie z kompetencjami powinny zostać włączone w realizację projektu;
- f) Ministerstwem Administracji i Cyfryzacji oraz Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej – w zakresie powyżej opisanego programu oraz wsparcia w rozwiązaniu problemu nielegalnego koczowiska;
- g) Pełnomocnikiem Praw Obywatelskich oraz Rzecznikiem Praw Dziecka – w celu podjęcia czynności i działań mających na celu dobro i ochronę dzieci romskich oraz w celu wyeksponowania problemu koczowisk organom administracji rządowej;
- h) innymi zainteresowanymi (w zakresie informowania nt. uwarunkowań oraz sytuacji na romskich koczowiskach, w tym Pełnomocnikiem Rządu ds. Równego Traktowania;
- i) mieszkańcami osiedli przylegającymi do koczowisk – w celu diagnozy problemów występujących w związku z funkcjonowaniem koczowisk romskich.

(dowód: akta kontroli str. 327-353)

Barierą we wdrażaniu i organizacji przez UM bezpośrednich działań pomocowych było przede wszystkim niepodejmowanie przez społeczność romską prób zalegalizowania pobytu na terytorium Polski, który otworzyłby im drogę do opieki socjalnej, świadczeń pomocy społecznej oraz podjęcia legalnej pracy.

(dowód: akta kontroli str. 416, 421-428)

Z uwagi na okoliczności i doniesienia organów⁶⁷ wskazujące, że społeczność romska z koczowisk nie respektuje podstawowych zasad współżycia społecznego oraz nie jest zainteresowana dostosowaniem się do obowiązującego w Polsce stanu prawnego, a także biorąc pod uwagę doniesienia mieszkańców o zakłócaniu przez społeczność romską porządku, ładu i bezpieczeństwa, jak również ich działania polegające na zanieczyszczaniu i dewastacji zajętego terenu, Urząd na przełomie marca - maja 2013 r. dwukrotnie wezwał członków społeczności koczowiska przy ul. Kamieńskiego do opróżnienia i opuszczenia nielegalnie zajmowanego terenu. Z uwagi na to, że niniejsze wezwania pozostały bez odpowiedzi, Urząd w dniu 10 kwietnia 2013 r. złożył na Komendzie Policji Wrocław Psie Pole żądanie ścigania wykroczenia polegającego na bezprawnym zajęciu terenu położonego przy ul. Kamieńskiego. Następnie w dniu 19 kwietnia 2013 r. złożył do Sądu Rejonowego dla Wrocławia – Fabrycznej pozew o opróżnienie, opuszczenie i wydanie nieruchomości stanowiących własność Gminy Wrocław.

(dowód: akta kontroli str. 67-68, 76-83, 493-519)

4.7. W celu zapobiegania powstawania oraz zwiększania skali istniejących koczowisk Urząd podjął następujące inicjatywy:

⁶⁶ Pod roboczą nazwą „Romowie Rumuńscy”.

⁶⁷ Policji oraz Straży Miejskiej

- a) opracował program obejmujący działania wspierające adaptację członków społeczności rumuńskich Romów oraz podjęcie działań mających na celu jego wdrożenie. Założenia projektu przekazano Ministrowi Spraw Wewnętrznych w dniu 18 listopada 2013 r. z prośbą o konsultacje oraz przyznanie środków;
- b) podejmował działania pomocowe, doraźne oraz działania skoncentrowane na legalizacji pobytu społeczności koczowisk, w tym we współpracy z organizacjami pozarządowymi, organami administracji państwowej oraz przedstawicielami Ambasady Rumunii;
- c) uczestniczył w Zespole doradczym, powołanym przez Wojewodę Dolnośląskiego, mającym na celu poszukiwanie rozwiązań w ramach obowiązującego w Polsce prawa, które przyczynią się do poprawy sytuacji rezydujących we Wrocławiu Romów pochodzenia rumuńskiego;
- d) uczestniczył w pracach eksperckiej grupy roboczej powołanej przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w sprawie obywateli Rumunii narodowości romskiej przebywającej we Wrocławiu oraz problemów, jakie wynikają z ich obecności i działalności.

(dowód: akta kontroli str. 352-353)

Funkcję prewencyjną pełniło również skierowane przez Urząd powództwo o opuszczenie i wydanie nieruchomości. W opinii UM funkcjonowanie koczowiska w obecnym kształcie – ze względu na warunki organizacyjne oraz sanitarne – może stanowić dla osób w nim zamieszkujących bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia, destrukcyjnie wpływać na środowisko, powodować niepokoje społeczne mieszkańców pobliskich osiedli oraz potencjalne akty agresji na społeczność Romów. Niewystąpienie przez Urząd z przedmiotowym pozwem byłoby przyzwoleniem („cichą” akceptacją) istniejącego stanu rzeczy i wiązałoby się z dalszym funkcjonowaniem koczowiska w obecnym kształcie (lub jego rozwojem), a także sygnałem aprobowania przez władze Wrocławia braku poszanowania prawa własności, lekceważenia innych norm prawnych oraz równości wobec prawa.

(dowód: akta kontroli str. 459)

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

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

Z uwagi na to, że problem funkcjonowania koczowisk na terenie Wrocławia ma charakter wielowątkowy, tj. m.in. międzynarodowy, społeczny, edukacyjny, ochrony zdrowia, bezpieczeństwa publicznego jak również humanitarny, działania UM wobec grupy rumuńskich Romów mieszkających na nielegalnym koczowisku przy ul. Kamieńskiego i ul. Paprotnej we Wrocławiu należy ocenić pozytywnie, mimo pojawiających się, niekorzystnych publikacji prasowych, opinii osób fizycznych, czy jednostek spoza sektora finansów publicznych. Wobec braku ustawowych kompetencji do kreowania zadań z zakresu migracji, Urząd realizował zarówno działania pomocowe i doraźne, jak również podjął próbę wypracowania rozwiązań systemowych. Ponadto Urząd sygnalizował istnienie problemu, jak również jego uwarunkowań, organom administracji państwowej, a także aktywnie uczestniczył we wszelkich inicjatywach organizowanych w celu rozwiązania sytuacji społeczności koczowisk.

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*⁶⁸ (dalej: ustawy o NIK) kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do ocen i uwag zawartych w wystąpieniu pokontrolnym, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu.

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 ocen i uwag 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.

Wrocław, dnia 14 stycznia 2015 r.

Kontroler:
Małgorzata Grudowska
Starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższej Izby Kontroli
Delegatury we Wrocławiu
Dyrektor
z up.
Ziemowit Florkowski
Wicedyrektor

.....
Podpis

.....
Podpis

⁶⁸ Dz.U. z 2012 r., poz.82