



KAP.430.003.2021  
Nr ewid. 35/2021/P/20/007/KAP

Informacja o wynikach kontroli

**DZIAŁALNOŚĆ ORGANÓW ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ  
DOTYCZĄCA PODTRZYMYWANIA TOŻSAMOŚCI KULTUROWEJ  
I JĘZYKOWEJ MNIEJSZOŚCI NARODOWYCH I ETNICZNYCH  
ORAZ SPOŁECZNOŚCI POSŁUGUJĄCEJ SIĘ  
JĘZYKIEM REGIONALNYM**

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI  
PUBLICZNEJ

## MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

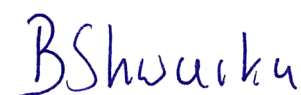
## WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

### Informacja o wynikach kontroli

**Działalność organów administracji publicznej dotycząca podtrzymywania tożsamości kulturowej i językowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym**

Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej



Bogdan Skwarka

### Akceptuję:

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Małgorzata Motylow

### Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś

Warszawa, dnia 11.05.2021

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
T/F +48 22 444 50 00  
[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

# SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE.....	6
2. OCENA OGÓLNA .....	8
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI.....	10
4. WNIOSKI .....	28
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI .....	29
5.1. Realizacja przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zadań dotyczących podtrzymywania tożsamości kulturowej i językowej mniejszości .....	29
5.1.1. Warunki organizacyjno-prawne oraz realizacja zadań na rzecz podtrzymywania poczucia tożsamości kulturowej i językowej mniejszości.....	29
5.1.2. Zlecenie przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zadań na rzecz mniejszości .....	37
5.2. Realizacja przez Ministra Edukacji i Nauki zadań dotyczących podtrzymywania tożsamości kulturowej i językowej mniejszości .....	42
5.3. Realizacja przez wojewodów zadań w zakresie koordynowania działań dotyczących mniejszości oraz zachowania i rozwoju języka regionalnego.....	53
5.4. Działania gmin na rzecz zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej i językowej mniejszości oraz integracji obywatelskiej i społecznej.....	60
5.5. Zapewnienie przez szkoły podstawowe nauki języka oraz własnej historii i kultury mniejszości .....	74
5.6. Realizacja zadań na rzecz mniejszości przez gminne instytucje kultury .....	88
5.7. Działania na rzecz romskiej mniejszości etnicznej, w tym realizacja Programu integracji .....	93
5.7.1. Działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.....	93
5.7.2. Działania Ministra Edukacji i Nauki .....	99
5.7.3. Działania wojewodów .....	102
5.7.4. Działania gmin.....	107
6. ZAŁĄCZNIKI.....	111
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	111
6.2. Analiza stanu prawnego .....	117
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.....	130
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	132
6.5. Stanowiska Ministrów do informacji o wynikach kontroli.....	133

## Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

<b>BIP</b>	Biuletyn Informacji Publicznej;
<b>Departament Mniejszości</b>	Departament Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych w MSWiA;
<b>instytucja kultury</b>	państwowa lub samorządowa osoba prawna, dla której działalność kulturalna jest podstawowym celem statutowym, prowadzona w szczególności w formie: muzeów, biur wystaw artystycznych, galerii i centrów sztuki, bibliotek, domów i ośrodków kultury, świetlic i klubów;
<b>język mniejszości</b>	język mniejszości narodowej lub etnicznej, bądź język regionalny;
<b>j.s.t.</b>	jednostki samorządu terytorialnego
<b>klasa</b>	poziom kształcenia w szkole, np. klasa I, II, III;
<b>Komisja Wspólna</b>	Komisja Wspólna Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych;
<b>Konstytucja RP</b>	Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. <sup>1</sup> ;
<b>Kpa</b>	ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego <sup>2</sup> ;
<b>Minister EN</b>	Minister Edukacji i Nauki (wcześniej Minister Edukacji Narodowej);
<b>Minister SWiA</b>	Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji;
<b>mniejszości</b>	mniejszości narodowe i etniczne oraz społeczność posługująca się językiem regionalnym. Mniejszością jest grupa obywateli polskich, która spełnia łącznie warunki określone w ustawie o mniejszościach. Definicję legalną mniejszości narodowej i etnicznej zawiera art. 2 ustawy o mniejszościach, a języka regionalnego art. 19 tej ustawy;
<b>oddział</b>	podstawowa jednostka organizacyjna szkoły grupująca uczniów na danym poziomie kształcenia – klasy. W ramach klasy może funkcjonować jeden lub więcej oddziałów, które otrzymują oznaczenia literowe;
<b>Pełnomocnik ds. mniejszości</b>	Pełnomocnik do spraw mniejszości narodowych i etnicznych w województwie;
<b>Program integracji lub Program</b>	Wieloletni program pn. <i>Program integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014 –2020</i> , przyjęty uchwałą Rady Ministrów Nr 202/2014 z dnia 7 października 2014 r.;
<b>program współpracy z organizacjami pozarządowymi</b>	program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 udpp;
<b>Pzp</b>	ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych <sup>3</sup> ;
<b>Rejestr Gmin</b>	Rejestr Gmin, na których obszarze używane są nazwy w języku mniejszości;
<b>rozporządzenie w sprawie podtrzymywania tożsamości</b>	rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 18 sierpnia 2017 r. w sprawie warunków i sposobu wykonywania przez przedszkola, szkoły i placówki publiczne zadań umożliwiających podtrzymywania poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym <sup>4</sup> ;
<b>SIO</b>	System Informacji Oświatowej;
<b>ufp</b>	ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych <sup>5</sup> ;

<sup>1</sup> Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r.

<sup>4</sup> Dz. U. poz. 1627.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305.

<b>udpp</b>	ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie <sup>6</sup> ;
<b>ustawa o NIK</b>	ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>7</sup> ;
<b>ustawa o mniejszościach</b>	ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym <sup>8</sup> ;
<b>ustawa o SIO</b>	ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej <sup>9</sup> ;
<b>ustawa Prawo oświatowe</b>	ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe <sup>10</sup> ;
<b>ustawa o systemie oświaty</b>	ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty <sup>11</sup> ;
<b>urząd gminy lub UG/UM</b>	urząd miasta, urząd miejski, urząd gminy;
<b>Urzędowy Rejestr Gmin</b>	Urzędowy Rejestr Gmin, w których używany jest język pomocniczy;
<b>UW</b>	urząd wojewódzki;
<b>wniosek o objęcie nauką języka mniejszości</b>	wniosek, o którym mowa w § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie podtrzymywania tożsamości, o objęcie nauką języka mniejszości lub języka regionalnego w przedszkolu lub oddziale przedszkolnym, w szkole podstawowej oraz naukę języka mniejszości lub języka regionalnego i naukę własnej historii i kultury w szkole, składany przez rodziców dziecka lub ucznia albo pełnoletniego ucznia;
<b>I etap edukacyjny</b>	klasy I–III;
<b>II etap edukacyjny</b>	klasy IV–VIII.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1057, ze zm.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 823.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1942, ze zm.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 910, ze zm.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1327, ze zm.

# 1. WPROWADZENIE

## Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy organy administracji publicznej prawidłowo realizują zadania dotyczące podtrzymywania tożsamości kulturowej i językowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym?

## Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy organy administracji publicznej zapewniają właściwe warunki, w tym finansowe, umożliwiające podtrzymywanie poczucia tożsamości kulturowej i językowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym?
2. Czy organy administracji publicznej zgodnie z prawem realizują zadania dotyczące mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowania i rozwoju języka regionalnego?
3. Czy organy administracji publicznej osiągają zaplanowane efekty podejmowanych działań?
4. Czy szkoły i inne placówki oświatowe umożliwiają wszystkim uczniom należącym do mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym naukę języka oraz własnej historii i kultury?
5. Czy ośrodki kultury skutecznie realizują zadania podtrzymywania tożsamości kulturowej oraz integracji obywatelskiej i społecznej mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym?

Liczba przedstawicieli mniejszości oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym (kaszubskim), według danych z ostatniego spisu powszechnego ludności przeprowadzonego w 2011 r., wynosiła około 1% ogółu obywateli Polski. Przynależność do mniejszości narodowych i etnicznych zadeklarowało ponad 286 tysięcy osób, a do społeczności posługującej się językiem regionalnym ponad 108 tysięcy osób zamieszkujących Polskę. Konstytucja RP zapewnia obywatelom polskim należącym do mniejszości narodowych i etnicznych wolność zachowania i rozwoju własnego języka, obyczajów, tradycji i własnej kultury, a także prawo do tworzenia własnych instytucji kultury oraz do uczestnictwa w rozstrzygnięciu spraw dotyczących ich tożsamości kulturowej. Obowiązująca od ponad 15 lat ustawa o mniejszościach reguluje w sposób kompleksowy sprawy związane z zachowaniem i rozwojem tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych, jak również rozwojem języka regionalnego. Określa również sposób realizacji zasady równego traktowania oraz zadania i kompetencje organów administracji w tym obszarze. Przepisy tej ustawy zobowiązują wszystkie organy władzy publicznej do podejmowania odpowiednich środków w celu wspierania mniejszości. Szczególną rolę w tym zakresie pełni minister właściwy do spraw wyznań religijnych i mniejszości narodowych, wojewodowie oraz Komisja Wspólna. Organy te, już na poziomie rządowym, mają zapewnić wsparcie mniejszościom, w tym w zakresie realizacji praw i potrzeb mniejszości. Przepisy ustawy o systemie oświaty włączają w realizację zadań na rzecz mniejszości ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz obligują szkoły i placówki publiczne do umożliwienia uczniom podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej, językowej i religijnej, a w szczególności naukę języka oraz własnej historii i kultury.

Największe skupiska mniejszości narodowych i etnicznych znajdują się w województwach opolskim, podlaskim, śląskim i warmińsko-mazurskim, w których przynależność do mniejszości zadeklarowało łącznie ponad 188 tysięcy obywateli polskich. Społeczność posługująca się językiem kaszubskim mieszka głównie na terenie województwa pomorskiego i stanowi około 5% jego mieszkańców. Należy mieć jednak na względzie, że dane dotyczące liczebności poszczególnych mniejszości i społeczności posługującej się językiem regionalnym pochodzą z 2011 r., więc w okresie ostatnich dziesięciu lat mogły ulec zmianie.

Kompleksowa kontrola dotycząca mniejszości była przeprowadzona przez NIK w 2009 r., natomiast kontrole związane z realizacją rządowych programów na rzecz mniejszości romskiej – w 2014 r. i 2016 r. W wyniku tych kontroli stwierdzono nieprawidłowości i problemy dotyczące m.in. zapewnienia warunków nauczania języków mniejszości oraz historii i kultury mniejszości, definiowania potrzeb mniejszości, w szczególności mniejszości romskiej oraz skuteczności ich zaspokajania. Wpływ na podjęcie

### Jednostki kontrolowane

MSWiA, MEN,  
sześć urzędów wojewódzkich,  
12 jednostek samorządu  
terytorialnego, 12 szkół,  
sześć samorządowych  
instytucji kultury

Okres objęty kontrolą  
2018–2020

kontroli miała również sugestia Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych Sejmu RP. Ponadto żadna z dotychczasowych kontroli NIK nie obejmowała spraw dotyczących społeczności posługującej się językiem regionalnym.

Do przygotowania informacji o wynikach niniejszej kontroli wykorzystano również wyniki wcześniejszych kontroli NIK, które zakresem były związane z tematyką mniejszości<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Nrewid.: KAP.410.001.04.2018, KAP.410.001.04.2019, KAP.410.001.05.2020, 132/2020/P/20/001/KNO, 197/2016/1/16/005/LKR, 147/2010/P/09/074/KNO, 48/2015/P/14/119/LWR, 17/2021/P/20/006/KAP. Pełne nazwy tych kontroli podano w załączniku nr 6.1. do Informacji.

## 2. OCENA OGÓLNA

Organy administracji publicznej, w latach 2018–2020, w większości prawidłowo realizowały zadania dotyczące podtrzymywania tożsamości kulturowej i językowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym

Realizacja zadań przez wojewodów

Realizacja zadań przez gminy

Minister SWiA oraz Minister EN zapewnili warunki prawno-organizacyjne i finansowe, umożliwiające realizację zadań w zakresie podtrzymywania tożsamości kulturowej i językowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym, a także ich integracji obywatelskiej i społecznej. Podejmowali oni również działania mające na celu upowszechnienie wiedzy na temat mniejszości, ich języka, historii i kultury, a także współpracowali z organizacjami mniejszości. Minister EN zapewnił stabilne finansowanie nauczania języka mniejszości w szkołach publicznych, a także prawidłowo realizował swoje ustawowe zadania w zakresie zapewnienia możliwości kształcenia nauczycieli oraz dostępu do podręczników niezbędnych do kształcenia uczniów mniejszości. NIK pozytywnie ocenia także uwzględnienie przez Ministra EN problematyki edukacji mniejszości przy określaniu kierunków nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia natomiast brak podjęcia w MEN, do czasu niniejszej kontroli, działań w celu rzetelnego weryfikowania w SIO danych o uczniach mniejszości i ustalenia nienależnie przekazanych niektórym j.s.t. kwot uzupełniających część oświatową subwencji ogólnej. Na skutek wykazania w SIO uczniów nieposiadających polskiego obywatelstwa w oddziałach, w których prowadzona była nauka języka mniejszości, 101 j.s.t. uzyskało w 2020 r. nienależny dochód z tytułu kwoty uzupełniającej część oświatową subwencji ogólnej w łącznej wysokości 3469,4 tys. zł. NIK zwraca też uwagę, że nadal nie dla wszystkich mniejszości uzupełniono brakujące podręczniki do nauki języka mniejszości oraz historii i kultury mniejszości.

Nieprawidłowości stwierdzone w MSWiA dotyczyły m.in. prowadzenia urzędowych rejestrów dotyczących odpowiednio: gmin, w których używany jest język pomocniczy i gmin, na obszarze których używane są nazwy w języku mniejszości. Stwierdzono także liczne przypadki nieegzekwowania od członków komisji konkursowych oświadczeń o niepodleganiu wyłączeniu na podstawie art. 24 Kpa w zw. z art. 15 ust. 2f udpp, a także braki w umowach dotacji części postanowień wymaganych przepisami prawa.

We wszystkich urzędach wojewódzkich ustanowiono Pełnomocników ds. mniejszości, a w większości podejmowano działania w celu rozpoznania potrzeb mniejszości. W żadnym urzędzie nie przyjęto jednak pisemnych zasad koordynowania na obszarze województwa działań organów administracji rządowej, realizujących zadania na rzecz mniejszości. NIK zwraca uwagę, że część UW wykazywała małą aktywność w prowadzeniu działań na rzecz mniejszości, ograniczoną przeważnie do udziału przedstawicieli urzędów w wydarzeniach i uroczystościach mniejszości oraz realizacji Programu integracji.

Wszystkie gminy objęte kontrolą zapewniły warunki organizacyjne i finansowe do nauczania języka mniejszości w szkołach publicznych, natomiast w zróżnicowanym stopniu wspierały przedsięwzięcia zmierzające do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości oraz ich integracji obywatelskiej i społecznej. W latach 2018–2020 zadania w tym zakresie dofinansowało dziewięć z 12 skontrolowanych gmin. Zlecenie zadań w trybie pozakonkursowym we wszystkich gminach odbywało się z zachowaniem zasad określonych w obowiązujących przepisach, natomiast w czterech gminach NIK stwierdziła nieprawidłowości dotyczące prowadzonych postępowań konkursowych. W czterech urzędach gmin nierzetelnie przeprowadzono weryfikację w SIO danych dotyczących uczniów objętych nauką języka mniejszości narodowej, skutkiem czego ww. gminy otrzymały zawyżone dochody z części oświatowej subwencji ogólnej naliczonej wagami określonymi w algorytmie dla uczniów należących do mniejszości.



## OCENA OGÓLNA

Skontrolowane szkoły publiczne umożliwiły wszystkim uczniom należącym do mniejszości naukę języka mniejszości, natomiast nie we wszystkich z nich zorganizowano naukę własnej historii i kultury mniejszości. Na pozytywną ocenę zasługuje duże zaangażowanie szkół w organizację różnorodnych imprez i wydarzeń związanych ze wspieraniem poczucia tożsamości kulturowej mniejszości. Stwierdzone nieprawidłowości polegały głównie na nieokreśleniu lub nieprawidłowym określeniu w statutach szkół zasad organizacji nauczania języka mniejszości (cztery szkoły), a także objęciu nauką języka mniejszości narodowej uczniów nieposiadających obywatelstwa polskiego oraz wykazaniu tych uczniów w SIO w oddziałach dla mniejszości (cztery szkoły).

Większość samorządowych instytucji kultury podejmowała ograniczone działania na rzecz mniejszości. Najczęściej stanowiły one jeden z elementów przedsięwzięć skierowanych do wszystkich mieszkańców gminy (np. koncerty, wystawy). Wyjątkiem był Dom Kultury Litewskiej w Puńsku, który realizował liczne zadania kulturalne na rzecz mniejszości litewskiej, co było związane ze specyfiką terenu, na którym funkcjonowała ta jednostka, gdyż blisko 80% mieszkańców gminy Puńsk stanowili przedstawiciele mniejszości litewskiej. Instytucje kultury, z wyjątkiem Domu Kultury Litewskiej w Puńsku, nie były zobowiązane w statutach do podejmowania przedsięwzięć na rzecz mniejszości. Tylko niektóre instytucje podjęły działania w celu pozyskania dodatkowych środków finansowych ze źródeł zewnętrznych na sfinansowanie zadań na rzecz mniejszości.

Skontrolowane Ministerstwa i pozostałe jednostki w większości wywiązywały się z zadań określonych w Programie integracji. Nie stworzono jednak jednego spójnego systemu monitorowania potrzeb mniejszości romskiej, pomimo że była ona postrzegana jako grupa wymagająca szczególnego wsparcia państwa. Minister SWiA nie podjął również wystarczających działań w celu zachęcenia gmin do wprowadzania lokalnych programów na rzecz społeczności romskiej, które umożliwiłyby realizację zadań w obszarze I wspomnianego Programu. W związku z powyższym, tylko nieliczne gminy przyjęły takie programy. W ocenie NIK Program integracji miał przede wszystkim pozytywny wpływ na poprawę sytuacji materialnej Romów w Polsce, w tym m.in. przyczynił się do poprawy warunków mieszkaniowych rodzin romskich, a uczniom romskim zapewnił wsparcie materialne oraz uczestnictwo w wycieczkach szkolnych i zajęciach świetlicowych. NIK zauważa, że nie udało się jednak stworzyć warunków sprzyjających trwałej poprawie sytuacji Romów na rynku pracy, co docelowo pozwoliłoby uniezależnić tę grupę obywateli od pomocy społecznej państwa.

Efekty skontrolowanych zadań publicznych dotyczących działań na rzecz mniejszości, dofinansowanych zarówno ze środków MSWiA, MEN, j.s.t., jak i rezerwy celowej budżetu państwa w ramach Programu integracji, były zgodne z efektami zakładanymi w zawartych umowach dotacji. W ocenie NIK zrealizowane zadania przyczyniły się do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości, a także ich integracji obywatelskiej i społecznej.

Realizacja zadań  
przez szkoły

Realizacja zadań  
przez samorządowe  
instytucje kultury

Realizacja  
Programu integracji

Efekty podejmowanych  
działań

### 3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

W Ministerstwach  
zapewniono warunki  
organizacyjne  
umożliwiające realizację  
zadań na rzecz mniejszości

W planie wydatków  
MSWiA i MEN  
zapewniono środki  
finansowe na zadania  
na rzecz mniejszości

1. W MSWiA, w latach 2018–2020, zadania na rzecz mniejszości realizował głównie Wydział Mniejszości Narodowych i Etnicznych (dalej: Wydział Mniejszości), w którym zatrudnionych było 13 osób<sup>13</sup>.

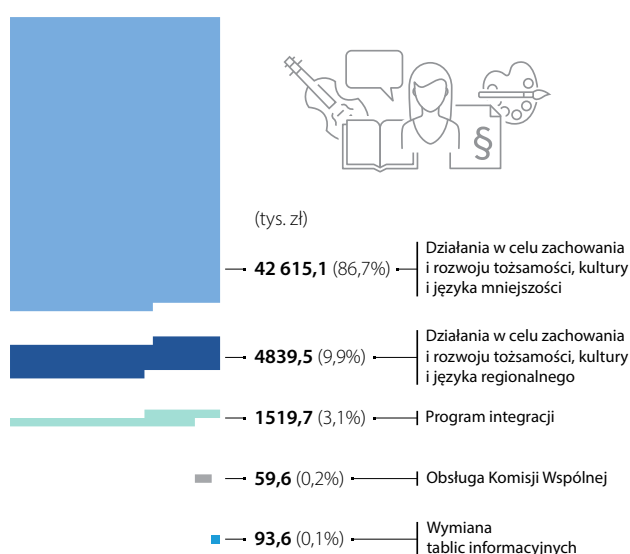
W MEN zadania na rzecz realizacji prawa osób należących do mniejszości do nauki języka mniejszości lub w języku mniejszości, a także prawa do nauki historii i kultury mniejszości, wykonywane były łącznie przez 11 pracowników w trzech departamentach<sup>14</sup>. Obowiązki związane z opracowywaniem zasad podziału części oświatowej subwencji ogólnej pomiędzy j.s.t. oraz dokonywaniem usprawnień funkcjonalności SIO należały do właściwości Departamentu Współpracy z Samorządem Terytorialnym (dalej: DWST). [str. 29, 42–43]

2. Zarówno w planie wydatków w części budżetowej będącej w dyspozycji Ministra SWiA (części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne), jak i Ministra EN (części 30 – Oświata i wychowanie) zapewnione zostały środki finansowe na realizację zadań na rzecz mniejszości. W latach objętych kontrolą MEN i MSWiA na ww. cel wydatkowały łącznie 52 789,4 tys. zł, w tym na zadania w ramach Programu integracji 3057,1 tys. zł. W ocenie NIK środki te umożliwiły realizację ustawowych obowiązków oraz zadań w ramach Programu integracji Ministra SWiA oraz Ministra EN.

W latach 2018–2020 wydatki w MSWiA wyniosły łącznie 49 127,5 tys. zł. Środki te przeznaczono na działania w celu zachowania i rozwoju tożsamości, kultury i języka mniejszości – 42 615,1 tys. zł, działania w celu zachowania i rozwoju tożsamości, kultury i języka regionalnego – 4839,5 tys. zł, integrację obywatelską i społeczną (w ramach Programu integracji) – 1519,7 tys. zł, wymianę tablic informacyjnych, w związku z ustaleniem dodatkowej nazwy miejscowości w języku mniejszości – 59,6 tys. zł oraz obsługę Komisji Wspólnej – 93,6 tys. zł.

Infografika nr 1

Udział poszczególnych rodzajów wydatków na realizację zadań na rzecz mniejszości w MSWiA



Źródło: opracowanie własne NIK.

<sup>13</sup> W Departamencie Mniejszości. Stan na 30 września 2020 r.

<sup>14</sup> Tj. w Departamencie Kształcenia Ogólnego, Departamencie Podręczników, Programów i Innowacji oraz Departamencie Współpracy Międzynarodowej.

Wydatki poniesione przez MEN w ww. okresie na zadania dotyczące mniejszości wyniosły łącznie 3661,9 tys. zł. Na zapewnienie dostępu do podręczników do kształcenia uczniów mniejszości przeznaczono 2063,9 tys. zł, na dofinansowanie zadań w celu popularyzacji wiedzy o historii, kulturze, języku i tradycjach religijnych mniejszości – 60,5 tys. zł, a na zadania w ramach Programu integracji – 1537,4 tys. zł<sup>15</sup>. [str. 32, 44]

**3.** W latach 2018–2020 MSWiA, stosownie do art. 30 ustawy o mniejszościach, zapewniło warunki organizacyjno-techniczne prac Komisji Wspólnej i środki na sfinansowanie kosztów jej funkcjonowania. Przedstawicielom organizacji mniejszości, uczestniczącym w pracach tej Komisji dokonywano zwrotu kosztów podróży i noclegów. Stwierdzono jednak dwa przypadki zaakceptowania rozliczenia ww. kosztów, pomimo braku w dokumentacji niektórych informacji wymaganych przepisami prawa. NIK zwróciła uwagę, że przyczyną tych nieprawidłowości mogły być niepełne wzory rozliczeń stosowane w MSWiA. [str. 29–31]

MSWiA zapewniło obsługę organizacyjno-techniczną Komisji Wspólnej

**4.** W MSWiA prowadzono Urzędowy Rejestr Gmin oraz Rejestr Gmin, o których mowa odpowiednio w art. 9 ust. 2 i w art. 12 ust. 2 ustawy o mniejszościach. Według stanu na 1 grudnia 2020 r., w Urzędowym Rejestrze Gmin oraz w Rejestrze Gmin, na podstawie złożonych wniosków, wpisane były odpowiednio 33 i 62 gminy. Urzędowy Rejestr Gmin oraz Rejestr Gmin nie zawierały jednak kompletnych danych wymaganych przepisami prawa. W latach 2018–2020 do MSWiA wpłynęły wnioski trzech gmin o ustalenie dodatkowej nazwy miejscowości<sup>16</sup> i wpisanie ich do Rejestru Gmin, nie wpłynęły natomiast wnioski o dokonanie wpisu w Urzędowym Rejestrze Gmin.

Urzędowy Rejestr Gmin oraz Rejestr Gmin były prowadzone nieprawidłowo

NIK negatywnie ocenia działania MSWiA w zakresie dokonywania wpisów do Rejestru Gmin. Wpisu do tego Rejestru tylko w przypadku dwóch z siedmiu badanych wniosków dokonano w terminie do miesiąca od uzyskania uchwały Komisji Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych. W przypadku wniosku jednej gminy, wpisu dokonano dopiero po upływie 531 dni od wpływu do Departamentu Mniejszości uchwały ww. Komisji. Do końca 2020 r. nie zostały rozpatrzone natomiast wnioski czterech gmin złożone w latach 2016–2018, w tym w dwóch przypadkach MSWiA uzyskało pozytywne opinie Komisji Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych dla miejscowości wskazanych we wniosku, a w jednym przypadku wniosek nie został przekazany do zaopiniowania przez ww. Komisję. NIK zwraca uwagę, że zadania dotyczące prowadzenia Rejestru Gmin oraz Urzędowego Rejestru Gmin nie były uwzględnione w opisie stanowiska żadnego z pracowników Wydziału Mniejszości. [str. 29, 33–35]

Negatywna ocena NIK w zakresie dokonywania wpisów do Rejestru Gmin

**5.** W latach 2018–2020 Minister SWiA upowszechniał wiedzę na temat mniejszości oraz wspierał działania na rzecz rozwoju mniejszości i ich kultury, m.in. udzielając w tym zakresie dofinansowania na realizację 1040 zadań, które dotyczyły działalności instytucji kultury, ruchu artystycznego i twórczości artystycznej oraz działalności świetlicowej, wydawania

Upowszechnianie przez MSWiA wiedzy na temat mniejszości oraz wspieranie działań na rzecz rozwoju mniejszości i ich kultury

<sup>15</sup> Różnica w sumowaniu wynika z zaokrągleń.

<sup>16</sup> W gminach: Wejherowo, Reda i Władysławowo.

książek, czasopism, periodyków i druków w językach mniejszości i w języku regionalnym oraz prowadzenia stron internetowych i portali, emitowania programów telewizyjnych i audycji radiowych działań na rzecz ochrony miejsc związanych z kulturą mniejszości.

NIK zauważa, że w ww. okresie w MSWiA nie prowadzono ani nie zlecano badań dotyczących sytuacji mniejszości, w tym w zakresie dyskryminacji, poza zleceniem w 2020 r. badania ewaluacyjnego Programu integracji w związku z jego zakończeniem w 2020 r. oraz z pracami przygotowawczymi nad nowym programem na rzecz mniejszości romskiej w latach następnych. Ewaluacja dotyczyła efektów wdrażania tego Programu i tylko jednej z trzynastu mniejszości występujących w Polsce. Zdaniem NIK, przeprowadzanie badań nad sytuacją mniejszości, w tym w zakresie przejawów ich dyskryminacji, pozwalałoby na trafniejsze dopasowanie działań prowadzonych przez Ministra SWiA na rzecz mniejszości. [str. 36–37]

Minister SWiA przygotowywał raporty o sytuacji mniejszości w Polsce

6. Minister SWiA wywiązał się z obowiązku określonego w art. 31 ust. 3 ustawy o mniejszościach przygotowując w okresie objętym kontrolą raport dotyczący sytuacji mniejszości w Rzeczypospolitej Polskiej, z tym że prace nad tym Raportem były długotrwałe. VII Raport dotyczący sytuacji mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego w Rzeczypospolitej Polskiej, obejmujący okres od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2018 r., został zaakceptowany przez Podsekretarza Stanu w MSWiA 15 grudnia 2020 r. i przekazany Radzie Ministrów w celu jego przyjęcia<sup>17</sup>. Zdaniem NIK, tak długi okres opracowywania raportów o sytuacji mniejszości w Polsce skutkuje tym, że dokumenty w momencie ich przyjmowania zawierają mało aktualne dane, które nie mogą być podstawą podejmowania adekwatnych działań w przyszłości. Niezbędne jest więc podjęcie w MSWiA działań w celu znacznego skrócenia opracowywania tych raportów. [str. 33]

Problematyka edukacji mniejszości była przedmiotem nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty

7. Problematyka edukacji uczniów należących do mniejszości została uwzględniona w ramach nadzoru pedagogicznego w dokumencie Ministra EN zawierającym podstawowe kierunki realizacji polityki oświatowej państwa w roku szkolnym 2017/2018. W latach 2018–2019 kuratoria oświaty przeprowadziły kontrole w placówkach prowadzących naukę języka mniejszości. NIK zwraca uwagę, że pomimo stwierdzenia nieprowadzenia w jednej ze szkół nauki własnej historii i kultury mniejszości, Małopolski Kurator Oświaty nie wydał zaleceń w tej sprawie. Skutkowało to tym, że ww. szkoła nie podjęła działań w celu wyeliminowania tej nieprawidłowości i w kolejnych latach, jak ustaliła kontrola NIK, również nie prowadziła zajęć z własnej historii i kultury mniejszości. [str. 43, 79–80, 88]

Zapewniono stabilne finansowanie nauczania języka mniejszości

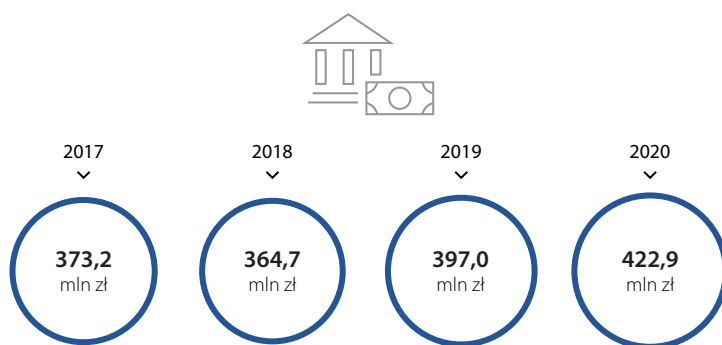
8. Obowiązujący system subwencjonowania zadań oświatowych zapewnia stabilne finansowanie nauczania języka mniejszości, jednak bez obowiązku wyodrębnienia kwot przeznaczonych na to nauczanie z ogólnych środków na utrzymanie szkół, nie pozwala na oszacowanie rzeczywistych kosztów nauczania języka mniejszości w szkołach publicznych oraz średniego kosztu

<sup>17</sup> Również przygotowanie poprzedniego – VI Raportu dotyczącego sytuacji mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego w Rzeczypospolitej Polskiej, obejmujący okres od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2016 r. było długotrwałe. Dokument został przyjęty przez Radę Ministrów dopiero 10 grudnia 2019 r.

kształcenia ucznia mniejszości. W latach 2018–2020 z części oświatowej subwencji ogólnej, w ramach dodatkowych wag dla uczniów należących do mniejszości, naliczono łącznie 1184,6 mln zł, w tym: 364,7 mln zł w 2018 r., 397,0 mln zł w 2019 r. oraz 422,9 mln zł w 2020 r.

Infografika nr 2

Kwoty części oświatowej subwencji ogólnej naliczone w latach 2017–2020 dodatkowymi wagami dla uczniów należących do mniejszości



Źródło: opracowanie własne NIK.

Skontrolowane urzędy gmin nie prowadziły analiz dotyczących kosztów kształcenia uczniów należących do mniejszości. Trzy gminy<sup>18</sup>, z 12 objętych kontrolą, na potrzeby NIK, określiły wartość rocznego kosztu kształcenia jednostkowego ucznia mniejszości w szkołach publicznych dla których były organami prowadzącymi. [str. 44–45, 63–65]

**9.** W MEN, do czasu niniejszej kontroli, nie zweryfikowano danych zawartych w SIO dotyczących liczby uczniów mniejszości nieposiadających obywatelstwa polskiego, pomimo powzięcia w 2018 r. (w związku z kontrolą prowadzoną przez kuratoria oświaty na zlecenie MEN) informacji o ich zawyżeniu w ww. systemie. Skutkiem tego, w 2020 r. 101 j.s.t. wypłacono nienależną kwotę części oświatowej subwencji ogólnej w wysokości 3469,4 tys. zł. Do dnia zakończenia niniejszej kontroli, MEN nie ustaliło kwot nienależnie przekazanej subwencji dotyczącej lat wcześniejszych.

NIK zauważa, że SIO nie zapewniał prawidłowości danych dotyczących uczniów mniejszości, bowiem pozwalał na przypisanie uczniów nieposiadających polskiego obywatelstwa do oddziałów, w których prowadzona była nauka języka mniejszości (w świetle obowiązujących przepisów nie mogą oni być objęci tym nauczaniem)<sup>19</sup>. W okresie objętym kontrolą ww. system nie blokował takiego działania, ani nie wydawał żadnego ostrzeżenia o wprowadzeniu nieprawidłowych danych. W trakcie kontroli NIK Ministerstwo wdrożyło w SIO funkcjonalność, która przy próbie przypisania uczniów nieposiadających polskiego obywatelstwa do takich oddziałów, wyświetla dla użytkownika ostrzegawczy komunikat. Zdaniem NIK bardziej skutecznym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie funkcjonalności blokującej wprowadzenie błędnych danych. [str. 45–47]

NIK negatywnie ocenia niepodjęcie w MEN, do czasu niniejszej kontroli NIK, działań w celu rzetelnego weryfikowania w SIO danych o uczniach mniejszości

SIO nie zapewniał prawidłowości danych dotyczących uczniów mniejszości

<sup>18</sup> Przemyśl, Chrząstowice i Dobrodzień.

<sup>19</sup> Dane dotyczące szkół prowadzących nauczanie języka mniejszości oraz liczby uczniów objętych tym nauczaniem gromadzone są w centralnej bazie danych SIO, którego administratorem jest minister właściwy do spraw oświaty i wychowania. Dane ujmowane w ww. systemie stanowią podstawę naliczenia części oświatowej subwencji ogólnej.

Weryfikacja danych w SIO przez cztery gminy przeprowadzona była nierzetelnie

Weryfikacja danych dotyczących uczniów objętych nauką języka mniejszości narodowej, w czterech skontrolowanych urzędach gmin, prowadzona była nierzetelnie. Skutkiem tego, w latach 2018–2020, ww. gminy uzyskały nienależny dochód z tytułu kwoty uzupełniającej część oświatową subwencji ogólnej w łącznej (szacunkowej) wysokości 2251,9 tys. zł, tj. Przemysł – 1138,1 tys. zł, Legnica – 1091,4 tys. zł, Puńsk – 19,9 tys. zł oraz Bielsk Podlaski – 2,5 tys. zł. [str. 65–66]

Minister EN podejmował działania w celu zwiększenia dostępu do podręczników dla mniejszości

W związku z uzyskaniem przez 101 j.s.t. kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2020 w wysokości wyższej od należnej, w trakcie kontroli NIK, Minister EN wystąpił do Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej o przeprowadzenie postępowania administracyjnego w celu wydania decyzji, o której mowa w art. 37 ust. 1 ustawy z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego<sup>20</sup>. [str. 46]

**10.** Minister EN podejmował działania w celu zwiększenia dostępu do podręczników do kształcenia uczniów w zakresie niezbędnym do podtrzymywania poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej<sup>21</sup>. W latach 2018–2020 dopuszczono do użytku szkolnego 13 podręczników dla mniejszości, z tego siedem dla mniejszości litewskiej, trzy dla białoruskiej, dwa dla społeczności posługującej się językiem kaszubskim oraz jeden dla mniejszości niemieckiej. W ww. okresie Minister EN sfinansował blisko 19 tysięcy podręczników i książek pomocniczych dla mniejszości<sup>22</sup>. Zarówno badanie prawidłowości dopuszczenia do użytku szkolnego trzech podręczników dla mniejszości, jak i zakupu w 2019 r. podręczników dla mniejszości białoruskiej, nie wykazało nieprawidłowości. [str. 47–48]

W MEN powołano zespół do spraw podręczników i książek pomocniczych do kształcenia uczniów mniejszości

W celu realizacji wniosku pokontrolnego NIK<sup>23</sup>, w listopadzie 2020 r. w MEN powołano roboczy zespół do spraw podręczników i książek pomocniczych do kształcenia uczniów w zakresie niezbędnym do podtrzymywania poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej. W związku z problemem dostępności do części podręczników, Zespół uznał m.in. za konieczne zwrócić się do szkół wyższych, prowadzących studia w dyscyplinie języków mniejszości, o opracowanie podręczników przeznaczonych dla mniejszości. Podjęcie takich działań jest uzasadnione również w świetle wyników niniejszej kontroli, bowiem NIK ustaliła, że jedna ze szkół<sup>24</sup> nie posiadała wystarczającej liczby podręczników do kształcenia uczniów należących do mniejszości ukraińskiej z powodu braku ich wydania/wznowienia wydania. W czterech placówkach<sup>25</sup> nauczyciele korzystali z podręczników opracowanych w oparciu o podstawy programowe obowiązujące w latach wcześniejszych. W SP w Krempachach<sup>26</sup> użytkowane

<sup>20</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 38.

<sup>21</sup> Zadanie określone w art. 13 ust. 6 ustawy o systemie oświaty.

<sup>22</sup> Uprawnienie określone w art. 68 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2029, ze zm.).

<sup>23</sup> Wniosek sformułowany przez NIK po kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. w części 30 w związku ze stwierdzoną nieprawidłowością dotyczącą zakupu podręczników i książek pomocniczych do nauki języka litewskiego.

<sup>24</sup> SP w Przemysłu.

<sup>25</sup> SP w Przemkowie, Międzyszkolny Zespół Nauczania przy SP w Legnicy, SP w Jurgowie i SP w Kalnikowie.

<sup>26</sup> Prowadzącej naukę języka słowackiego.

podręczniki miały już ponad 25 lat i nie posiadały dopuszczenia MEN, gdyż nauczyciel języka słowackiego otrzymał je od wydawnictwa ze Słowacji. [str. 48–49, 81–82]

**11.** Minister EN podejmował działania w celu zapewnienia możliwości kształcenia i doksztalcania nauczycieli<sup>27</sup>. W MEN w okresie objętym kontrolą przeprowadzono analizę dotyczącą funkcjonowania systemu doradztwa metodycznego w zakresie nauczania mniejszości, w wyniku której krytycznie oceniono jego organizację<sup>28</sup>. Zgodnie z założeniami przyjętymi w MEN, do 2021 r. w każdym województwie ma zostać utworzona sieć doradców zapewniająca równy dostęp terytorialny i przedmiotowy do doradztwa metodycznego na terenie danego województwa, zgodnie z potrzebami nauczycieli. Do października 2020 r., kuratorzy oświaty powierzyli nauczycielom zadania doradcy metodycznego dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach z językiem nauczania mniejszości w czterech województwach (podlaskim, podkarpackim, warmińsko-mazurskim i zachodniopomorskim). [str. 49]

Minister EN podejmował działania w celu zapewnienia możliwości kształcenia nauczycieli

**12.** W latach 2018–2020 Minister SWiA współdziałał z Ministrem EN, w szczególności w ramach prac Komisji Wspólnej oraz przy realizacji Programu integracji. Współpraca tych Ministrów miała miejsce również przy opracowywaniu informacji i sprawozdań z zakresu problematyki mniejszości oraz realizacji przedsięwzięć na rzecz mniejszości (np. przy organizacji spotkania wiceministrów oświaty Polski i Litwy w Suwałkach poświęconego oświacie litewskiej mniejszości narodowej w Polsce). [str. 29–30, 50–51]

Minister SWiA współdziałał z Ministrem EN przy realizacji działań na rzecz mniejszości

W ww. okresie współpraca z przedstawicielami mniejszości prowadzona była głównie na forum Komisji Wspólnej oraz przy realizacji zadań publicznych na rzecz mniejszości zleczanych przez Ministra SWiA oraz Ministra EN. Zasady i cele współpracy Ministra SWiA z organizacjami mniejszości określono w programach współpracy z organizacjami pozarządowymi, przyjętych na lata 2016–2019 oraz 2020–2022. NIK stwierdziła nieprawidłowość polegającą na nierzetelnym określeniu wysokości środków na 2020 r. dla celu szczegółowego pn. *Integracja społeczna i obywatelska mniejszości romskiej*<sup>29</sup> w programie współpracy z organizacjami pozarządowymi na lata 2020–2022. Zaplanowana w nim kwota była o 9800,0 tys. zł wyższa od kwoty określonej w Harmonogramie realizacji planu finansowego Programu integracji na 2020 r. (700,0 tys. zł).

Minister SWiA oraz Minister EN współpracowali z przedstawicielami mniejszości

W latach 2019–2020, na podstawie ankiet wypełnionych przez przedstawicieli mniejszości w Komisji Wspólnej, w MEN zdiagnozowano problemy dotyczące edukacji mniejszości<sup>30</sup>. Ministerstwo w trakcie kontroli NIK poinformowało, że w dalszym ciągu prowadzi prace analityczne zmierzające do wypracowania koncepcji zmian w obszarze oświaty. [str. 35–36, 51–52]

<sup>27</sup> Zadanie określone w art. 13 ust. 6 ustawy o systemie oświaty.

<sup>28</sup> Do końca 2018 r. doradztwo metodyczne znajdowało się w zakresie zadań j.s.t. Od 2019 r. zostało ono przeniesione na poziom województwa, a kuratora oświaty wskazano jako podmiot odpowiedzialny za jego organizację.

<sup>29</sup> Realizowanego przez działania prowadzone w ramach Programu integracji.

<sup>30</sup> Minister EN w 2019 r. skierował do przedstawicieli mniejszości w Komisji Wspólnej ankietę na temat diagnozy i propozycji zmian w systemie oświaty w obszarze wspierania tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów.

W skontrolowanych Ministerstwach udzielano dotacji na realizację zadań na rzecz mniejszości

**13.** Zarówno w MSWiA, jak i w MEN, udzielano dotacji na realizację zadań na rzecz mniejszości. W MSWiA wyboru zadań dofinansowanych w latach 2018–2020 dokonano w drodze siedmiu otwartych konkursów ofert, w trybie art. 11 ust. 2 udpp (w tym jednego dotyczącego Programu integracji) oraz sześciu postępowań z pominięciem tego trybu, na podstawie art. 18 ust. 3 ustawy o mniejszościach (w tym trzech dotyczących Programu integracji). W MEN zadania na rzecz mniejszości zostały wybrane w ramach trzech otwartych konkursów ofert w trybie art. 11 ust. 2 udpp. Ponadto Minister EN zawierał umowy dotacji w ramach Programu integracji na zadania zatwierdzone przez Ministra SWiA do realizacji z części 30 budżetu państwa.

NIK zauważa, że w ww. okresie MSWiA nie zapewniło możliwości elektronicznej obsługi procesu udzielania dotacji mniejszościom, mimo podejmowanych prób w tym zakresie. Zagadnienie to było przez NIK oceniane w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra SWiA po kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. i w kolejnych latach. Dopiero w 2020 r. zakupiono nowy system do elektronicznej obsługi procesu udzielania dotacji mniejszościom, jednak do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK nie był on jeszcze wykorzystany.

W latach 2018–2020 MSWiA dofinansowało ogółem 1366 zadań publicznych na rzecz mniejszości o łącznej wartości zawartych umów 49 762,7 tys. zł (w tym 11 zadań w ramach Programu integracji o łącznej wartości 1524,8 tys. zł). MEN dofinansowało osiem zadań dotyczących popularyzacji wiedzy o historii, kulturze, języku i o tradycjach religijnych mniejszości o łącznej wartości zawartych umów 124,0 tys. zł.

Minister SWiA oraz Minister EN prawidłowo wywiązali się z obowiązków, określonych w udpp oraz ustawie o mniejszościach, związanych z ogłoszeniem i przeprowadzeniem konkursów objętych kontrolą i postępowań dotyczących zadań na rzecz mniejszości. Konkursy były ogłaszane w odpowiednich terminach oraz spełniały wymogi określone w udpp. Postępowania konkursowe przeprowadzały powołane komisje. Dokonywały one ocen złożonych ofert, a wyniki swoich prac przedstawiały Ministrowi SWiA i Ministrowi EN w celu zatwierdzenia. Nie stwierdzono przypadków wyboru ofert niezgodnie z rekomendacjami komisji konkursowych. Wyniki konkursów były ogłaszane zgodnie z przepisami udpp. W MSWiA stwierdzono jednak, że w przypadku sześciu z 10 zbadanych postępowań (również dotyczących Programu integracji) nie przedłożono pełnej dokumentacji potwierdzającej brak przesłanek do wyłączenia z prac Komisji konkursowych ich członków na podstawie art. 15 ust 2d i 2f udpp (tzw. deklaracji bezstronności). Żadna ze zbadanych umów nie była opatrzona podpisem głównego księgowego resortu w MSWiA, potwierdzającym posiadanie środków na ten cel w planie finansowym Ministerstwa, co było niezgodne z art. 54 ust. 3 pkt 3 ufp. [str. 31–32, 36–40, 49–50]

Efekty badanych zadań publicznych zostały osiągnięte

W wyniku realizacji badanych zadań, dofinansowanych zarówno przez MSWiA, jak i MEN, osiągnięto efekty zakładane w umowach dotacji.

[str. 40, 50]



W ramach niniejszej kontroli, NIK nie stwierdziła przypadków nieprawidłowego nadzoru nad realizacją badanych zadań na rzecz mniejszości, natomiast w trakcie kontroli przeprowadzonej w 2020 r., pn. *Współpraca organów administracji rządowej z organizacjami pozarządowymi*, NIK oceniła sposób monitorowania przez MSWiA jednego z zadań dotyczącego zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości zleconego organizacji pozarządowej, jako niedostateczny i nierzetelny. Pomimo, że było to zadanie o najwyższej kwocie dotacji wśród zadań o charakterze inwestycyjnym dotyczących mniejszości, nie zostało ono objęte kontrolą w miejscu jego realizacji. Spowodowało to zatwierdzenie dotacji wydatkowanej niezgodnie z umową. [str. 40–41]

**14.** We wszystkich UW objętych kontrolą zapewniono warunki prawno-organizacyjne i kadrowe w celu realizacji zadań na rzecz mniejszości. W szczególności wszyscy wojewodowie powołali pełnomocników ds. mniejszości, będących z reguły pracownikami UW. Zakres działań pełnomocników był w większości tożsamy z zadaniami określonymi w art. 22 ust. 1 ustawy o mniejszościach. Tylko w Pomorskim UW żadnej komórce organizacyjnej, ani żadnemu z pracowników, nie przydzielono koordynowania na obszarze województwa działań organów administracji rządowej, realizujących zadania na rzecz mniejszości<sup>31</sup>. W dwóch UW<sup>32</sup> powołano zespoły, które miały podejmować działania na rzecz rozwiązywania problemów mniejszości. NIK ustaliła jednak, że tylko zespół powołany przez Wojewodę Małopolskiego realizował swoje zadania. [str. 53]

W żadnym ze skontrolowanych UW nie przyjęto pisemnych zasad koordynowania na obszarze województwa działań organów administracji rządowej, realizujących zadania na rzecz mniejszości. Najczęściej koordynacja zadań odbywała się w ramach bieżących kontaktów wojewody z innymi jednostkami administracji rządowej działającym na terenie województwa (m.in. z wojewódzkim kuratorium oświaty oraz wojewódzką komendą policji). NIK na problem braku procedur koordynacyjnych wskazywała już po kontrolach przeprowadzonych w 2009 r.<sup>33</sup> i w 2014 r.<sup>34</sup> [str. 53–54]

Urzędy wojewódzkie objęte kontrolą w zróżnicowany sposób zbierały informacje o potrzebach i problemach mniejszości występujących na terenie województwa – głównie w drodze bieżących roboczych kontaktów z przedstawicielami mniejszości. Informacje na temat sytuacji mniejszości w obszarach bezpieczeństwa i edukacji pozyskiwano odpowiednio od wojewódzkich komendantów policji oraz kuratorów oświaty. Tylko w Pomorskim UW stwierdzono brak działań w celu rozpoznania potrzeb i problemów mniejszości zamieszkujących na terenie województwa. [str. 54–56]

W planach budżetów wojewodów (według ustawy budżetowej), nie przewidziano wydatków na zadania dotyczące wspierania mniejszości. W trakcie poszczególnych lat budżetowych, do planu wydatków pięciu

We wszystkich UW objętych kontrolą zapewniono warunki prawno-organizacyjne i kadrowe realizacji zadań na rzecz mniejszości

W UW nie przyjęto zasad koordynacji na obszarze województwa działań na rzecz mniejszości organów administracji rządowej

<sup>31</sup> Tj. zadania, o którym mowa w art. 22 ust. 1 pkt 1 ustawy o mniejszościach.

<sup>32</sup> W Podlaskim UW i Małopolskim UW.

<sup>33</sup> Informacja o wynikach kontroli realizacji zadań wynikających z ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych.

<sup>34</sup> Informacja o wynikach kontroli działań administracji publicznej na rzecz ochrony praw mniejszości romskiej w Polsce.

z sześciu UW<sup>35</sup> objętych kontrolą, przeniesiono środki z rezerwy celowej budżetu państwa<sup>36</sup>, na realizację zadań w ramach Programu integracji – w łącznej kwocie 19 226,6 tys. zł (6492,9 tys. zł w 2018 r., 6369,6 tys. zł w 2019 r. i 6364,1 tys. zł w 2020 r.). Brak innych wydatków, poza dokonywanymi w ramach Programu integracji, uzasadniano dofinansowywaniem zadań na rzecz mniejszości przez Ministra SWiA. [str. 56]

UW objęte kontrolą, z wyjątkiem Pomorskiego UW, współpracowały z j.s.t. oraz organizacjami mniejszości z terenu województwa. W części jednostek współpraca ta dotyczyła głównie Programu integracji i zadań realizowanych w ramach tego programu, pozyskania informacji o potrzebach mniejszości i uczestnictwa przedstawicieli UW w uroczystościach i wydarzeniach organizowanych przez organizacje mniejszości. [str. 57]

Wojewodowie w zróżnicowanym zakresie podejmowali działania na rzecz przeciwdziałania dyskryminacji i naruszaniu praw mniejszości

Skontrolowane UW podejmowały w zróżnicowanym zakresie działania na rzecz respektowania praw mniejszości i przeciwdziałania naruszaniu tych praw. W dwóch UW<sup>37</sup> koncentrowały się one głównie na pozyskiwaniu informacji o zdarzeniach, które naruszały prawa mniejszości i działaniach Policji w tym zakresie. W Pomorskim UW takich działań nie prowadzono, gdyż jak wyjaśniano, Komendant Wojewódzki Policji w Gdańsku nie informował o zarejestrowaniu na terenie województwa zdarzeń dotyczących dyskryminacji, ksenofobii i nietolerancji na tle narodowościowym. [str. 58–59]

Dobre praktyki w przeciwdziałaniu dyskryminacji

#### Dobra praktyka

Jako **dobrą praktykę** NIK ocenia działania informacyjno-edukacyjne prowadzone w trzech UW<sup>38</sup>, polegające m.in. na zorganizowaniu cyklu konferencji, podczas których poruszano zagadnienia związane z przejawami nienawiści i przeciwdziałania przemocy motywowanej uprzedzeniami wobec grup mniejszościowych, czy też przedsięwzięcia adresowanego do młodzieży, którego celem było propagowanie zasad tolerancji, wolności wypowiedzi i przeciwdziałania dyskryminacji.

Większość skontrolowanych gmin na bieżąco rozpoznawała potrzeby mniejszości

**15.** W latach 2018–2020 większość skontrolowanych gmin na bieżąco rozpoznawała potrzeby mieszkańców należących do mniejszości, głównie podczas spotkań z liderami mniejszości. Tylko trzy gminy diagnozę potrzeb społeczności mniejszościowej przeprowadziły w ramach prac nad dokumentami o charakterze strategicznym, uwzględniającymi również działania na rzecz mniejszości<sup>39</sup>. Trzy gminy<sup>40</sup>, w okresie objętym kontrolą, nie rozpoznawały potrzeb mniejszości narodowych związanych ze wpieraniem ich tożsamości kulturowej. [str. 62–63]

Wszystkie gminy zapewniły środki do nauczania języka mniejszości

Wszystkie skontrolowane gminy zapewniły warunki finansowe do nauczania języka mniejszości, a szkołom publicznym prowadzącym naukę języka mniejszości przekazały pełne środki uzyskane w ramach zwiększonej części oświatowej subwencji ogólnej. [str. 63–65]

<sup>35</sup> Pomorski UW nie brał w latach 2018–2020 udziału w realizacji Programu integracji.

<sup>36</sup> Rezerwa celowa na pomoc dla społeczności romskiej (część 83 budżetu państwa, poz. 14).

<sup>37</sup> W Podlaskim UW i Opolskim UW.

<sup>38</sup> W Dolnośląskim UW, Małopolskim UW i Podkarpackim UW.

<sup>39</sup> Sierakowice, Chrząstowice i Legnica.

<sup>40</sup> Stubno, Bukowina Tatrzańska i Nowy Targ.

Dziewięć z 12 gmin objętych kontrolą<sup>41</sup>, w latach 2018–2020, udzieliło dotacji celowych, w łącznej kwocie 427,5 tys. zł, na realizację 80 zadań publicznych dotyczących wspierania kultury mniejszości (w tym 65 zadań o łącznej wartości dofinansowania 357,4 tys. zł zostało wyłonionych w trybie konkursowym, a 15 zadań, o łącznej wartości dofinansowania 70,1 tys. zł, zlecono w trybie art. 19a ust. 1 udpp, tj. z pominięciem otwartego konkursu ofert). Trzy skontrolowane gminy nie zlecały zadań z ww. zakresu, co zdaniem NIK wynikało głównie z braku rozpoznania potrzeb mniejszości zamieszkujących na ich obszarze. [str. 68]

Zlecenie zadań w trybie pozakonkursowym we wszystkich gminach odbywało się z zachowaniem zasad określonych w obowiązujących przepisach, natomiast w czterech gminach NIK stwierdziła nieprawidłowości w prowadzonych postępowaniach konkursowych<sup>42</sup>. Dotyczyły one głównie naruszenia niektórych obowiązków określonych w przepisach udpp.

Umowy dotacji objęte badaniem zawierały elementy określone przepisami prawa oraz były zawierane bez zbędnej zwłoki. Wyjątkiem była gmina Wejherowo, która sześć umów zawarła w terminie od 52 do 210 dni po ogłoszeniu wyników otwartego konkursu ofert, co było niezgodne z art. 15 ust. 4 udpp. Środki na realizację zadań publicznych przekazywano zleceniobiorcom w terminach określonych w umowach o dofinansowanie, z wyjątkiem gminy Puńsk, która przekazała dotację 33 dni po ustalonym terminie.

Wszystkie sprawozdania z wykonania dofinansowanych zadań publicznych zostały zatwierdzone przez skontrolowane gminy. W UG Sierakowice Zastępca Wójta nieprawidłowo udzielił Sekretarzowi Gminy upoważnienia do zatwierdzania sprawozdań z wykonywania zadań publicznych, gdyż nie miał umocowania do jego udzielenia. W UG Sierakowice nie podjęto również czynności zmierzających do wydania decyzji w sprawie zwrotu przez beneficjenta dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem w wysokości 2,3 tys. zł, co stanowiło naruszenie art. 252 ust. 1 oraz art. 67 ust. 1 ufp, w związku z art. 104 Kpa.

W czterech urzędach gmin<sup>43</sup> stwierdzono przypadki naruszenia obowiązku przedłożenia organowi stanowiącemu j.s.t. oraz/lub opublikowania w BIP sprawozdania z realizacji programu współpracy za rok poprzedni.

W wyniku realizacji badanych zadań publicznych na rzecz wspierania działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości osiągnięto efekty zakładane w umowach dotacji, tj. zorganizowano imprezy kulturalne i okolicznościowe, warsztaty tematyczne, a także plenery malarskie i wystawy. Wydawane były również przewodniki i broszury informacyjne związane z tematyką mniejszości. W latach 2018–2020 skontrolowane gminy nie realizowały zadań w przedmiotowym zakresie finansowanych z budżetu państwa.

Dziewięć gmin zleciło zadania publiczne dotyczące wspierania kultury mniejszości

Zlecenie zadań w trybie pozakonkursowym było prawidłowe, nieprawidłowości stwierdzono przy prowadzeniu postępowań konkursowych

Efekty badanych zadań publicznych zostały osiągnięte

<sup>41</sup> Przemków, Legnica, Puńsk, Bielsk Podlaski, Wejherowo, Sierakowice, Chrzastowice, Dobrodzień i Przemysł.

<sup>42</sup> Przemków, Sierakowice, Wejherowo i Puńsk.

<sup>43</sup> Przemków, Puńsk, Chrzastowice i Wejherowo.

Z odpowiedzi udzielonych w toku kontroli NIK przez przedstawicieli organizacji mniejszości wynika, że większość z nich współpracę z kontrolowanymi gminami ocenia pozytywnie<sup>44</sup>. Kilka organizacji zwróciło uwagę na kwestie, które wymagają poprawy, w tym m.in. podjęcie inicjatywy ze strony gminy w celu pozyskania dodatkowych środków na działania na rzecz mniejszości, organizowanie regularnych spotkań przedstawicieli gminy z liderami mniejszości, czy też ustalenie wspólnego planu działania. NIK zwraca uwagę, że działania wspierające kulturę i tradycję mniejszości oraz systematyczna współpraca z organizacjami mniejszości mogą przynieść korzyści również gminie, m.in. wpływać na zwiększenie jej atrakcyjności pod względem kulturowym i turystycznym, czy też bardziej integrować społeczność lokalną. Należy podkreślić, że stosownie do przepisów art. 18 ust. 3b ustawy o mniejszościach, j.s.t. mogą otrzymywać dotacje celowe z budżetu państwa na realizację zadań dotyczących wspierania działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości oraz integracji obywatelskiej i społecznej. [str. 67–73]

Wszystkie szkoły umożliwiły uczniom należącym do mniejszości naukę języka mniejszości

**16.** Nauka języka mniejszości zorganizowana została przez wszystkie skontrolowane szkoły w formach przewidzianych w § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie podtrzymywania tożsamości. W statutach ośmiu skontrolowanych szkół, zgodnie z wymogami art. 98 ust. 1 pkt 4 i 6 ustawy Prawo oświatowe, określono cele i zadania w zakresie umożliwiania uczniom nauki języka mniejszości oraz organizację nauczania tego języka oraz własnej historii i kultury. Statuty czterech szkół<sup>45</sup> nie zawierały postanowień dotyczących zasad organizacji nauczania języka oraz historii i kultury mniejszości, a w przypadku dwóch z nich nie wskazano zakresu realizacji prawa uczniów mniejszości do poznawania własnej historii i kultury, pomimo prowadzenia takich zajęć. Statut SP w Bielsku Podlaskim zawierał postanowienia niezgodne z przepisami rozporządzenia w sprawie podtrzymywania tożsamości, w tym m.in. odnośnie złożenia wniosku o objęcie nauką języka mniejszości przy przyjęciu do szkoły. Również w UM Bielsk Podlaski NIK oceniła jako nieprawidłowe zawarcie w uchwale Rady Miasta wymogu odnośnie złożenia przez rodziców, jeszcze przed rozpoczęciem nauki w tej szkole, wniosku o objęcie ich dzieci dodatkową nauką języka mniejszości.

NIK zwraca uwagę, że w obowiązujących ustawach nie zostały określone kryteria, w oparciu o które ma być przeprowadzana rekrutacja do odrębnej szkoły dla mniejszości<sup>46</sup>, co może wpływać na nieprawidłowe zawarcie w aktach prawnych dotyczących tych szkół (m.in. w statutach) wymogu złożenia wniosku, o którym mowa w art. 13 ust. 2 ustawy o systemie oświaty, jako obowiązkowego kryterium przyjęcia do takiej szkoły.

[str. 74–76]

<sup>44</sup> NIK zwróciła się do organizacji o udzielenie informacji odnośnie współpracy z kontrolowaną gminą w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

<sup>45</sup> SP w Puńsku, SP Bielsku Podlaskim, SP w Chrząstowicach oraz SP w Legnicy prowadzącej Międzyskolny Zespół Nauczania.

<sup>46</sup> O której mowa w art. 13 ust. 2 pkt 1 ustawy o systemie oświaty.

Wszystkie szkoły objęte kontrolą przekazywały rodzicom, którzy złożyli wniosek o naukę języka mniejszości, informacje dotyczące m.in. celu prowadzonych zajęć i ich miejsca w tygodniowym rozkładzie zajęć<sup>47</sup>. Fakt ten zazwyczaj nie był przez szkoły dokumentowany

### Dobra praktyka

Jako **dobrą praktykę** NIK ocenia sposób wypełniania obowiązku określonego w § 6 rozporządzenia w sprawie podtrzymywania tożsamości przez SP w Kalnikowie. Przy składaniu wniosku o objęcie nauką języka mniejszości, rodzicom przekazywane były informacje, o których mowa w ww. przepisie, a oni pisemnie potwierdzali, że zapoznali się z ich treścią.

W żadnej ze szkół NIK nie stwierdziła, w latach 2018–2020, przypadku nieobjęcia nauką języka mniejszości ucznia, którego rodzic lub opiekun prawny złożyli wniosek w tej sprawie. W połowie skontrolowanych szkół stwierdzono natomiast przypadki zawyżenia w SIO liczby uczniów objętych nauką języka mniejszości, w tym w czterech<sup>48</sup> w związku z nieprawidłowym objęciem nauką języka mniejszości narodowej uczniów nieposiadających polskiego obywatelstwa. W dwóch z ww. szkół liczba uczniów nieposiadających polskiego obywatelstwa, wykazanych w SIO, nie była znacząca (maksymalnie trzech uczniów), natomiast w jednej szkole ich odsetek, w stosunku do wszystkich uczniów, wynosił w poszczególnych latach około 30%<sup>49</sup>.

W latach 2018–2020 wszystkie szkoły objęte kontrolą umożliwiły naukę języka mniejszości w wymaganym wymiarze godzin<sup>50</sup>. W czterech szkołach nie zorganizowano natomiast nauczania własnej historii i kultury mniejszości<sup>51</sup>, co tłumaczono np. obawą przed rezygnacją uczniów mniejszości z nauki języka mniejszości ze względu na dodatkowe obciążenie zajęciami, czy też potrzebą nauki tylko języka mniejszości ze względu na położenie miejscowości w strefie przygranicznej i przydatności tego języka w przyszłości do nawiązywania kontaktów zawodowych. NIK zauważa, że rodzice uczniów mniejszości, podejmując decyzję o nauce języka mniejszości w ramach publicznego systemu edukacji, zgodnie z obowiązującymi przepisami nie mogą rezygnować z nauki historii i kultury. Należy również podkreślić, że nauka języka mniejszości nie ma na celu jedynie podnoszenia kwalifikacji językowych uczniów, ale przede wszystkim ma podtrzymywać i rozwijać poczucie tożsamości narodowej i językowej. [str. 76–80]

Naukę geografii państwa, z którego obszarem kulturowym utożsamia się mniejszość narodowa, prowadziła tylko SP w Puńsku. Część szkół<sup>52</sup> prowadziła dla uczniów należących do mniejszości dodatkowe zajęcia

Dobra praktyka dotycząca przyjętego sposobu wypełnienia obowiązku informowania o kwestiach związanych z nauką języka mniejszości

Połowa szkół zawyżyła w SIO liczbę uczniów objętych nauką języka mniejszości

Nauczania własnej historii i kultury mniejszości nie zorganizowano w czterech szkołach

<sup>47</sup> Z wyjątkiem SP w Bielsku Podlaskim, która w jednym roku objętym kontrolą nie przekazała informacji m.in. o celu prowadzonych zajęć z języka oraz historii i kultury mniejszości. Obowiązek w ww. zakresie wynika z § 6 rozporządzenia w sprawie podtrzymywania tożsamości.

<sup>48</sup> SP w Przemyślu, SP w Puńsku, SP w Bielsku Podlaskim i SP w Dobrodzieniu.

<sup>49</sup> SP w Przemyślu.

<sup>50</sup> Z wyjątkiem SP w Przemyślu, która w przypadku kilku klas nie zapewniła wymaganego wymiaru w niektórych latach szkolnych.

<sup>51</sup> SP w Krempachach, SP w Jurgowie, w Międzyszkolnym Zespole Nauczania przy SP w Legnicy oraz w SP w Kalnikowie dla klas dotychczasowego gimnazjum.

<sup>52</sup> Np. SP w Dobrodzieniu, SP w Bielsku Podlaskim, SP w Sierakowicach.

artystyczne, w tym także w języku mniejszości. Dyrektorzy skontrolowanych szkół, po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej, dopuszczali do użytkowania programy nauczania języka mniejszości oraz własnej historii i kultury oraz włączali je do szkolnego zestawu programów nauczania. Nauczyciele zatrudnieni we wszystkich kontrolowanych placówkach posiadali kwalifikacje wymagane do nauczania języka mniejszości. [str. 80–83]

W przypadku 11 z 12 szkół działania na rzecz uczniów należących do mniejszości realizowano przy udziale biblioteki szkolnej<sup>53</sup>. Do najczęściej podejmowanych przedsięwzięć należały m.in. konkursy związane tematycznie z mniejszościami, wystawy okolicznościowe oraz akcje zachęcające do czytania literatury w języku mniejszości. [str. 85–86]

Do 10 szkół wpłynęło łącznie 226 oświadczeń o rezygnacji z nauki języka mniejszości

W latach 2018–2020 do 10 z 12 skontrolowanych szkół wpłynęło łącznie 226 oświadczeń rodziców o rezygnacji ucznia z nauki języka mniejszości. Najwięcej takich przypadków odnotowano w szkołach w: Dobrodzieniu, Chrząstowicach i Bielsku Podlaskim<sup>54</sup>. W dwóch z ww. szkół główną przyczyną rezygnacji z nauki języka mniejszości (niemieckiego), stosownie do złożonych wyjaśnień, było wydanie przez MEN w 2018 r. stanowiska<sup>55</sup>, zgodnie z którym uczeń objęty nauką własnego języka mniejszości narodowej, nie może uczyć się go równoległe jako języka obcego nowożytnego. NIK zwraca uwagę, że skutkiem tego uczniowie tych szkół, którzy w klasach I–VI na podstawie stosownej deklaracji uczyli się języka niemieckiego jako języka mniejszości narodowej, w kolejnych latach uczyli się go już jako języka obcego. NIK stwierdziła też przypadki niezgodnego z przepisami zwalniania uczniów z nauki języka mniejszości, tj. na podstawie wniosków podlegających rozpatrzeniu przez dyrektora Szkoły, zamiast oświadczeń o rezygnacji z nauki języka mniejszości, o których mowa w § 2 ust. 6 rozporządzenia w sprawie podtrzymywania tożsamości. [str. 84–85]

Szkoły prowadziły systematyczną współpracę z organizacjami mniejszości

Wszystkie skontrolowane szkoły prowadziły współpracę z organizacjami reprezentującymi mniejszości, natomiast zakres prowadzonych działań był zróżnicowany. Część szkół<sup>56</sup> współdziałała systematycznie również z ośrodkami kultury oraz partnerskimi szkołami w Polsce i w państwach pochodzenia mniejszości narodowej. W dwóch szkołach, do których uczęszczali uczniowie należący do mniejszości romskiej, prowadzono działania na rzecz wspomaganie ich nauczania i integracji ze środowiskiem rówieśniczym<sup>57</sup>.

W okresie epidemii COVID-19 wszystkie szkoły kontynuowały naukę języka mniejszości. Była ona prowadzona, tak jak w przypadku innych zajęć, w formie zdalnej (m.in. za pomocą platformy Microsoft Teams i komunikatorów elektronicznych). [str. 86–87]

<sup>53</sup> Z wyjątkiem Międzyszkolnego Zespołu Nauczania przy SP w Legnicy.

<sup>54</sup> W SP w Dobrodzieniu – 71, a w SP w Chrząstowicach – 43. Do SP w Bielsku Podlaskim wpłynęły 54 wnioski rodziców o zwolnienie ucznia z nauki języka białoruskiego z dołączonymi orzeczeniami poradni psychologiczno-pedagogicznej.

<sup>55</sup> Pismo MEN z 4 czerwca 2018 r. skierowane do wszystkich kuratorów oświaty.

<sup>56</sup> Np. w SP w Bielsku Podlaskim, SP w Puńsku, SP w Przemyślu, SP w Sierakowicach.

<sup>57</sup> W SP w Przemkowie i SP w Legnicy.

**17.** Samorządowe instytucje kultury, podobnie jak przed 10 laty<sup>58</sup>, w zróżnicowanym stopniu podejmowały działania na rzecz mniejszości – najczęściej w ramach przedsięwzięć skierowanych do wszystkich mieszkańców gmin podczas organizowanych koncertów i wystaw, w których uwzględniano udział artystów mniejszości. Najbardziej różnorodną i bogatą ofertę posiadał Dom Kultury Litewskiej w Puńsku, ze względu na to, że statutowa działalność tej jednostki skierowana była na działania na rzecz mniejszości (litewskiej). Wszystkie skontrolowane jednostki współpracowały z organizacjami mniejszości.

Cztery<sup>59</sup>, z sześciu instytucji kultury objętych kontrolą NIK, podjęły działania w celu pozyskania na działania na rzecz mniejszości środków finansowych ze źródeł innych niż dotacja podmiotowa organizatora, w tym tylko Dom Kultury Litewskiej w Puńsku realizował zadanie finansowane z funduszy europejskich<sup>60</sup>. Zadania sfinansowane ze środków zewnętrznych dotyczyły m.in. organizacji festiwali, konkursów, lokalnych wydarzeń, warsztatów rękodzielniczych.

Zadania o łącznej wartości 95,5 tys. zł dofinansowane z dotacji celowych udzielonych przez Ministra SWiA oraz Narodowego Centrum Kultury, objęte badaniem NIK<sup>61</sup>, były realizowane prawidłowo. Wydatków dokonywano terminowo i zgodnie z przeznaczeniem, a sprawozdania z ich realizacji sporządzono rzetelnie i terminowo przedłożono zleceniodawcom. Zakładane cele i efekty realizacji tych zadań zostały osiągnięte, w tym m.in. zorganizowano warsztaty i konkursy związane z kulturą i tradycją mniejszości.

Samorządowe instytucje kultury w zróżnicowanym stopniu podejmowały działania na rzecz mniejszości

**18.** Minister SWiA wywiązywał się z zadań dotyczących koordynacji Programu integracji, w szczególności w zakresie opracowywania zasad dotyczących udzielania dotacji na realizację zadań w ramach tego Programu, wyboru zadań do realizacji i zapewnienia środków na ich finansowanie.

W latach 2018–2020 w ramach Programu integracji do realizacji zatwierdzono łącznie 993 zadania, w tym w obszarze I – 17 zadań<sup>62</sup>, w obszarze II – 965 zadań oraz w obszarze III – 11 zadań. Wydatki w ww. okresie wyniosły łącznie 29 189,1 tys. zł<sup>63</sup>, w tym 26 132,0 tys. zł z rezerwy celowej budżetu państwa (część 83 poz. 14) – wydatki ponoszone przez UW, 1519,7 tys. zł z części 43 oraz 1537,4 tys. zł z części 30. Pięć skontrolowanych UW, w ww. okresie na 433 zadania wydatkowało łącznie 14 298,9 tys. zł<sup>64</sup>.

Minister SWiA wywiązywał się z zadań dotyczących koordynacji Programu integracji

Na Program integracji w latach 2018–2020 wydatkowano łącznie 29 189,1 tys. zł

<sup>58</sup> Podobne ustalenia NIK dokonała w trakcie kontroli pn. *Realizacja zadań wynikających z ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych*, przeprowadzonej w 2009 r.

<sup>59</sup> Tj. Przemkowski Ośrodek Kultury i Biblioteka, Dom Kultury Litewskiej w Puńsku, Biblioteka i Centrum Kultury Gminy Wejherowo, Dobrodzieński Ośrodek Kultury i Sportu.

<sup>60</sup> Na realizację zadania pn. *Współpraca na rzecz włączenia społecznego – Gdyby ręce mogły mówić* jednostka ta otrzymała środki z Programu Interreg V-A Litwa – Polska w wysokości 141,6 tys. zł w 2018 r. i 13,8 tys. zł w 2019 r.

<sup>61</sup> Tj. Przemkowski Ośrodek Kultury i Biblioteka, Dom Kultury Litewskiej w Puńsku, Biblioteka i Centrum Kultury Gminy Wejherowo.

<sup>62</sup> Dotyczyły dwóch strategii lokalnych realizowanych w ramach obszaru I przez Urząd Miasta Limanowa i Urząd Miejski Wadowice.

<sup>63</sup> Na podstawie danych uzyskanych z MSWiA i MEN.

<sup>64</sup> W tym 5037,9 tys. zł na 171 zadań w 2018 r., 6149,0 tys. zł na 130 zadań w 2019 r. i 3112,1 tys. zł na 132 zadania w 2020 r. W Pomorskim UW od 2016 r. nie realizowano zadań w ramach Programu. Wykonanie wydatków przedstawiono na dzień zakończenia kontroli NIK w UW.

NIK tylko w MSWiA stwierdziła nieprawidłowości w planowaniu wydatków na Program integracji. Polegały one na zaplanowaniu w 2018 r. wydatków w kwocie niższej niż przewidywał Harmonogram realizacji planu finansowego Programu integracji oraz ujęciu wydatków na Program w ramach działu 921, pomimo że zadania w obszarze kultury nie były przewidziane w tym dokumencie. [str. 93–96]

**Prawidłowo wywiązano się z zadań związanych z naborem wniosków**

Nabór zadań z obszaru III Programu integracji (*Projekty ogólnopolskie*) był prowadzony przez MSWiA. W latach 2018–2020 Ministerstwo zleciło 11 zadań w ramach trzech postępowań przeprowadzonych na podstawie art. 18 ustawy o mniejszościach oraz jednego otwartego konkursu, na podstawie art. 11 ust. 2 udpp. Natomiast zadania z obszaru I i II były wybierane w ramach postępowań prowadzonych w UW, przy udziale MSWiA. NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w procesie naboru wniosków prowadzonym przez skontrolowane UW i MSWiA. Wojewodowie pisemnie informowali wnioskodawców o wyniku oceny wniosków, w tym o kwocie przyznanego dofinansowania. W przypadku wniosków rozpatrzonych negatywnie, UW nie podawały wnioskodawcom przyczyn odmowy dofinansowania zadań. Zdaniem NIK wnioskodawcy powinni być informowani o przyczynach nieprzyjęcia zadań do realizacji, gdyż tylko w ten sposób możliwe jest przygotowanie w przyszłości poprawnych wniosków oraz wyeliminowanie błędów popełnianych przez wnioskodawców.

UW na ogół prawidłowo realizowały czynności związane z zawieraniem umów w ramach Programu integracji. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- długotrwałego procedowania dwóch porozumień dotyczących realizacji zadań zleconych w 2019 r. w Dolnośląskim UW, co skutkowało przekazaniem pierwszej transzy dotacji na realizację zadań z opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w umowie;
- zawarcia przez Wojewodę Podlaskiego jednej umowy (na kwotę 73,6 tys. zł) przed uzyskaniem decyzji Ministra Finansów o uruchomieniu środków z rezerwy celowej. Tym samym zaciągnął on zobowiązanie, na które nie posiadał w tym czasie zabezpieczonych środków w budżecie, co stanowiło naruszenie art. 46 ust. 1 ufp. [str. 102–105]

**Nierzetelne działania MEN przy zawieraniu umów**

W MEN umowy i porozumienia sporządzono zgodnie ze wzorem określonym w obowiązujących przepisach, a środki na realizację zadań terminowo przekazano zleceniobiorcom<sup>65</sup>. NIK oceniła jednak jako nierzetelne działania MEN dotyczące długotrwałego procedowania przy zawieraniu umów. NIK zwróciła również uwagę, że w niektórych przypadkach wojewodowie przekazywali wnioski w sprawie zadań finansowanych z części 30 do MEN nawet po upływie czterech miesięcy od uzyskania od Ministra SWiA informacji w tej sprawie.

Zdaniem NIK przy realizacji Programu integracji społecznej i obywatelskiej Romów w Polsce na lata 2021–2030 należy usprawnić sposób procedowania wniosków zatwierdzonych przez Ministra SWiA do dofinansowania

<sup>65</sup> Łączna wartość siedmiu badanych zadań w zawartych umowach/porozumieniach wynosiła 293,8 tys. zł. W okresie objętym kontrolą MEN sfinansowało 126 zadań.



z części 30, bowiem późne ich przekazanie do MEN może mieć negatywny wpływ na realizację zadań przez zleceniobiorców, a nawet skutkować rezygnacją z ich wykonywania. [str. 96, 99–100]

Zleceniobiorcy terminowo przekazywali sprawozdania z realizacji badanych zadań, a zleceniodawcy (MSWiA, MEN i UW) prawidłowo dokonywały ich rozliczenia. W przypadku stwierdzenia wydatkowania środków niezgodnie z przeznaczeniem, nadmiernie pobranych, niewykorzystanych lub niezwróconych w terminach określonych w umowach/porozumieniach w większości przypadków wszczęte zostały postępowania administracyjne i wydano stosowne decyzje. Nieprawidłowość w tym zakresie stwierdzono tylko w Małopolskim UW, w którym nie podjęto działań zmierzających do wydania decyzji o zwrocie środków niewykorzystanych dotacji oraz wydatkowanych niezgodnie z przeznaczeniem (19,0 tys. zł). [str. 102, 106]

Skontrolowane Ministerstwa i UW prawidłowo sprawowały nadzór nad realizacją badanych zadań w ramach Programu integracji, m.in. poprzez bieżący kontakt z zleceniobiorcami, obowiązek składania sprawozdań częściowych z niektórych zadań, obowiązek przedłożenia informacji w trakcie realizacji zadania wraz z kopiami faktur, rachunków oraz zawartych umów, wizyty monitorujące realizację zadań i prowadzenie kontroli<sup>66</sup>.

Minister SWiA, jako koordynator Programu integracji, nie rozwiązał do końca jego obowiązywania spornych kwestii dotyczących finansowania projektów przez MEN. Minister EN przyjmował bowiem w umowach inne terminy realizacji zadań, niż określone we wnioskach zatwierdzonych przez Ministra SWiA. W niektórych przypadkach skutkowało to koniecznością sfinansowania znacznej części zadań przez zleceniobiorców lub rezygnacją z realizacji zadań. [str. 100–101]

NIK zwraca uwagę, że nie stworzono jednego spójnego systemu monitorowania potrzeb mniejszości romskiej, pomimo że mniejszość ta była postrzegana jako grupa obywateli wymagających szczególnego wsparcia państwa.

W MSWiA nie wprowadzono szczegółowych rozwiązań i narzędzi/wytycznych dotyczących koordynacji i monitorowania działań w ramach Programu integracji. Ograniczono się do współpracy z Pełnomocnikami ds. mniejszości w województwach i pozyskiwaniu informacji ze sprawozdań przekazywanych przez poszczególnych wojewodów. Jednocześnie z ustaleń NIK w UW wynika, że przekazywane do MSWiA informacje często były ogólne i nie zawierały szczegółowych danych o występujących potrzebach. W dwóch UW (Pomorskim i Podlaskim) nie pozyskiwano informacji o potrzebach mniejszości romskiej<sup>67</sup>.

Zdaniem NIK, ze względu na zmieniające się otoczenie i potrzeby docelowych beneficjentów, w przypadku programów wieloletnich, takich jak Program integracji, niezbędne jest opracowanie jednego spójnego systemu monitorowania potrzeb beneficjentów. [str. 97, 102–103]

Brak szczegółowych rozwiązań i narzędzi koordynacji i monitorowania działań w ramach Programu integracji

<sup>66</sup> Kontroli w miejscu realizacji zadań w ramach Programu integracji nie prowadziło MEN i Podlaski UW.

<sup>67</sup> W Podlaskim UW rozpoznawano je na podstawie wniosków złożonych przez beneficjentów, a w Pomorskim UW tłumaczono, że brak wniosków świadczy o braku potrzeb w ww. obszarze.

## SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

**Minister SWiA nie wyznaczał celów dla poszczególnych województw**

W ramach realizacji Programu integracji Minister SWiA nie wyznaczał wojewodom, ani sami wojewodowie nie wyznaczali celów i mierników do osiągnięcia w danym województwie. Cele/efekty zadań były określane w umowach dotacji zawieranych z poszczególnymi podmiotami. W opinii NIK brak określenia celów dla poszczególnych województw może skutkować niewystarczającym dopasowaniem zadań do potrzeb występujących w danym województwie. W tej sytuacji niemożliwa jest również ocena skuteczności działań poszczególnych wojewodów. [str. 103]

**Efekty zadań realizowanych w ramach Programu integracji zostały osiągnięte**

Efekty realizacji zadań, określone w badanych umowach, zostały osiągnięte i dotyczyły m.in. udzielenia uczniom i studentom pochodzenia romskiego stypendiów, zorganizowania wycieczek, zatrudnienia asystenta romskiego i nauczycieli wspomagających dzieci romskie, pokrycia opłat związanych z pobytem w przedszkolach i na zajęciach dodatkowych, zakupu wyposażenia, sfinansowania prowadzenia świetlicy integracyjnej, remontu i przebudowy budynków mieszkalnych. [str. 40, 102, 110]

**Prowadzono działania informacyjno-promocyjne dotyczące Programu integracji**

NIK zwróciła uwagę, że w okresie objętym kontrolą działania informacyjno-promocyjne dotyczące Programu integracji, prowadzone przez skontrolowane Ministerstwa i UW, polegały głównie na umieszczaniu na ich stronach internetowych informacji o Programie oraz związanych z nim konkursach, a także zobowiązaniu beneficjentów do promowania prowadzonych działań na poziomie lokalnym. W trzech UW zorganizowano spotkania szkoleniowo-informacyjne dla potencjalnych zleceniobiorców Programu dotyczące m.in. zasad składania wniosków, ich oceny oraz procedur sprawozdawczych. Nie podawano natomiast informacji o dostępnych środkach, preferowanych typach projektów, możliwej wysokości dofinansowania, czy kryteriach oceny zadań. W ocenie NIK brak takich informacji mógł stanowić utrudnienie dla potencjalnych wnioskodawców. MSWiA powinno również, zdaniem NIK, informować społeczeństwo o pozytywnych efektach programu w celu zmiany negatywnego wizerunku mniejszości romskiej.

**Ewaluacja końcowa Programu integracji wykazała istotne problemy we wdrażaniu Programu integracji**

W 2020 r. przeprowadzono końcową ewaluację Programu integracji. W raporcie z jej przeprowadzenia wskazano m.in. na niewykorzystanie I obszaru wsparcia, gdyż prawie nigdzie nie powstały strategie lokalne, co znalazło potwierdzenie w toku kontroli NIK. Wskazano również, że problem stanowiły: brak jasnych informacji o kryteriach oceny wniosków, niewystarczająca informacja zwrotna po zakończeniu procesu naboru, zmniejszanie przez komisje wysokości dofinansowania projektu w stosunku do wnioskowanej kwoty. [str. 96–98, 103–104]

**W pięciu z 12 skontrolowanych gmin zamieszkiwali przedstawiciele mniejszości romskiej**

W pięciu<sup>68</sup> z 12 skontrolowanych gmin zamieszkiwali przedstawiciele mniejszości romskiej. W czterech skontrolowanych gminach<sup>69</sup>, placówki edukacyjne zatrudniały asystentów edukacji romskiej, a ponadto organizowały zajęcia dodatkowe dla uczniów romskich. Kontrolowane j.s.t. dokonywały rozeznania najważniejszych potrzeb społeczności romskiej zamieszkującej na ich terenie na podstawie informacji ośrodków pomocy społecznej oraz z placówek oświatowych, w których kształcili się uczniowie romscy. W ustalaniu potrzeb tej mniejszości uczestniczyli na ogół także asystenci edukacji romskiej oraz asystent środowiskowy (miasto Legnica).

<sup>68</sup> Legnica, Przemków, Przemyśl, Bukowina Tatrzańska i Nowy Targ.

<sup>69</sup> Legnica, Przemyśl, Bukowina Tatrzańska i Nowy Targ.

Zadania w ramach Programu integracji (obszar II – *Małe granty*) realizowały cztery z 12 skontrolowanych gmin<sup>70</sup>. W badanym okresie wydatkowały lub planowały wykorzystać środki publiczne w łącznej wysokości 1840,5 tys. zł, z czego 1597,7 tys. zł stanowiły dotacje z budżetu państwa, a 242,8 tys. zł środki własne. Zadania objęte kontrolą zostały zrealizowane w zakresie zakładanym w porozumieniach<sup>71</sup>. Sprawozdania końcowe z ich realizacji złożono w terminie i w terminie zostały zaakceptowane przez wojewodów. Jedna ze skontrolowanych gmin<sup>72</sup> opracowała lokalny program na rzecz mniejszości romskiej, jednak nie był to dokument, o którym mowa w Programie integracji i gmina ta, tak jak pozostałe skontrolowane jednostki realizowała zadania dofinansowane w ramach obszaru II Programu integracji – *Małe granty*. Brak realizacji programów lokalnych w ramach Programu integracji skontrolowane gminy uzasadniały koniecznością przygotowania minimum trzyletniej strategii, z określeniem szacunkowego kosztu jej realizacji przez wszystkie lata i koniecznością zabezpieczenia środków własnych na realizację zadań, przy braku gwarancji zapewnienia środków ze strony MSWiA.

Zadania wykonywane przez podmioty objęte kontrolą NIK w ramach Programu integracji miały charakter pomocy doraźnej i dotyczyły głównie dziedziny Edukacja (33 zadania o łącznej wartości 324,3 tys. zł) i Mieszkalnictwo (osiem zadań o łącznej wartości 1445,6 tys. zł). Z dziedziny Zdrowie były to cztery zadania (o łącznej wartości 52,0 tys. zł), a z dziedziny Praca jedno zadanie o wartości 18,6 tys. zł. Niewielką liczbę zadań w zakresie dziedziny Zdrowie i Praca uzasadniano traktowaniem społeczności romskiej na równi z innymi obywatelami gminy, którzy bez ograniczeń mogą korzystać z programów zdrowotnych i pomocy społecznej.

Zdaniem NIK, nie udało się zrealizować założenia Programu integracji, że to programy lokalne integracji społecznej Romów, zawierające ofertę długofalowej, intensywnej i kompleksowej pomocy, dostosowanej do potrzeb konkretnych rodzin romskich zamieszkujących teren gminy, będą podstawową formą wdrażania Programu integracji, gdyż żadna ze skontrolowanych jednostek nie realizowała takiego programu. Należy przy tym zauważyć, że NIK po kontroli przeprowadzonej w 2016 r. pn. *Realizacja przez gminy z województwa małopolskiego zadań w ramach Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014–2020* wniosowała do Ministra SWiA o doprecyzowanie zapisów Programu integracji w sposób zapewniający, że lokalne programy integracji Romów będą wykorzystywane jako podstawowy instrument (mechanizm) wsparcia udzielanego przez gminy na rzecz społeczności romskiej. W opinii NIK powyższe wynikało m.in. stąd, że Minister SWiA nie podjął wystarczających działań w celu zachęcenia gmin do przyjęcia gminnych programów na rzecz społeczności romskiej, zapewniających realizację zadań w obszarze I Programu. [str. 107–110]

Realizacja zadań w ramach Programu integracji w gminach przebiegała prawidłowo

W ramach Programu integracji nie były realizowane kompleksowe zadania o długofalowym oddziaływaniu

<sup>70</sup> UM Legnica, UM w Przemyślu, UG Bukowina Tatrzańska oraz UG Nowy Targ.

<sup>71</sup> Szczegółową kontrolą NIK objęto siedem zadań o łącznej wartości 1014,2 tys. zł, w tym 815,9 tys. zł sfinansowano ze środków Programu integracji oraz 198,3 tys. zł środków własnych gmin.

<sup>72</sup> Nowy Targ.

## 4. WNIOSKI

Wniosek do Ministra SWiA,  
województw i organów  
wykonawczych j.s.t.

Wnioski do Ministra SWiA

Wnioski do Ministra EN

Wniosek do wojewodów

Wniosek do prezydentów,  
burmistrzów i wójtów

Wniosek  
do dyrektorów szkół

Wniosek do dyrektorów  
samorządowych  
instytucji kultury

**Na podstawie wyników kontroli, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:**

1. Monitorowanie problemów i potrzeb mniejszości (w szczególności romskiej), zarówno na szczeblu administracji rządowej, jak i samorządowej oraz opracowanie przez Ministra SWiA systemu monitorowania pozwalającego na kompleksową analizę potrzeb w tym zakresie w celu zapewnienia skutecznej realizacji zadań na rzecz mniejszości w warunkach zmieniającego się otoczenia i potrzeb docelowych beneficjentów.
2. Zapewnienie sprawnego prowadzenia spraw o wpis do Rejestru Gmin oraz uzupełnienie danych wymaganych przepisami prawa w Urzędowym Rejestrze Gmin oraz Rejestrze Gmin.
3. Podjęcie działań w celu skrócenia terminów opracowania raportów dotyczących sytuacji mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego w Rzeczypospolitej Polskiej.
4. Podjęcie działań w celu zachęcenia j.s.t. do opracowania lokalnych programów wspierających społeczność romską.
5. Podjęcie działań w celu szerokiego informowania społeczeństwa większościowego o efektach działań w ramach Programu integracji.
6. Zapewnienie sprawnego prowadzenia działań w celu rzetelnego ustalenia kwot z tytułu nienależnie uzyskanej przez j.s.t. części oświatowej subwencji ogólnej, w związku z zawyżeniem liczby uczniów należących do mniejszości oraz przekazanie tych informacji ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych.
7. Wdrożenie w SIO funkcjonalności blokującej możliwość wprowadzania nieprawidłowych danych dotyczących uczniów objętych nauką języka mniejszości narodowych oraz podejmowanie niezwłocznych działań w przypadku uzyskania informacji o nieprawidłowościach w ww. zakresie.
8. Przeprowadzenie analizy obowiązujących przepisów dotyczących szkół dla mniejszości pod kątem ich spójności.
9. Rozważenie opracowania procedur koordynacji zadań na rzecz mniejszości w województwie.
10. Rzetelną weryfikację danych w SIO dotyczących uczniów objętych nauką języka mniejszości narodowej.
11. Obejmowanie nauką języka mniejszości oraz wykazywanie w SIO w oddziałach dla mniejszości tylko uczniów, którzy należą do mniejszości narodowej w świetle obowiązujących przepisów.
12. Uwzględnianie w ofertach kulturalnych instytucji kultury zadań na rzecz mniejszości i aktywne pozyskiwanie środków ze źródeł zewnętrznych na wspomaganie takiej działalności.

Niezależnie od przedstawionych powyżej wniosków, NIK zauważa, że istotną kwestią jest prowadzenie systematycznych prac przez powołany w MEN roboczy zespół do spraw podręczników i książek pomocniczych do kształcenia uczniów w zakresie niezbędnym do podtrzymywania poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej, a także jak najszybsze podjęcie działań w celu rozwiązania problemów z opracowaniem podręczników dla mniejszości.

## 5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### 5.1. Realizacja przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zadań dotyczących podtrzymywania tożsamości kulturowej i językowej mniejszości

W latach 2018–2020 Minister SWiA zapewnił warunki prawno-organizacyjne i finansowe, umożliwiające realizację zadań w zakresie podtrzymywania poczucia tożsamości kulturowej oraz językowej mniejszości. Minister SWiA podejmował również działania na rzecz realizacji zasady równego traktowania osób bez względu na pochodzenie etniczne, integracji obywatelskiej i społecznej oraz upowszechniał wiedzę na temat mniejszości, ich historii i kultury.

#### 5.1.1. Warunki organizacyjno-prawne oraz realizacja zadań na rzecz podtrzymywania poczucia tożsamości kulturowej i językowej mniejszości

1. Sprawy z zakresu mniejszości, zgodnie z § 26 regulaminu organizacyjnego MSWiA<sup>73</sup>, należały do właściwości Departamentu Mniejszości i obejmowały m.in.: prowadzenie Urzędowego Rejestru Gmin oraz Rejestru Gmin; obsługę organizacyjno-techniczną Komisji Wspólnej; sprawy związane z podziałem i przekazywaniem dotacji na zadania mające na celu zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego, współdziałanie z organami administracji rządowej i samorządowej na rzecz uwzględnienia lokalnych potrzeb mniejszości. Były one realizowane przez 13 osób zatrudnionych w Wydziale Mniejszości<sup>74</sup>. Zadania związane z właściwością tego Wydziału zostały określone w opisach stanowisk pracy i dotyczyły m.in.: prowadzenia spraw mniejszości, opiniowania i uzgadniania wniosków o dotacje na zadania mające na celu zachowanie tożsamości kulturowej mniejszości, przygotowywania projektów umów o udzielenie dotacji, monitorowania realizacji umów oraz dokonywania oceny merytorycznej realizacji zadania, wykorzystania dotacji i osiągnięcia założonego celu na podstawie sprawozdania końcowego oraz przygotowywania projektów informacji z realizacji ww. zadań. W opisach stanowisk pracy żadnego z pracowników tego Wydziału nie wskazano obowiązków dotyczących prowadzenia Urzędowego Rejestru Gmin i Rejestru Gmin. Wyjaśniono to wyznaczeniem tych spraw pracownikowi przebywającemu od 2017 r. na urloпах (macierzyńskim i wychowawczym), z którym w 2019 r. rozwiązano stosunek pracy. Od tego czasu ww. zadania nie zostały ujęte w opisie stanowiska innego pracownika Wydziału.

2. MSWiA, stosownie do art. 30 ustawy o mniejszościach, prowadziło obsługę organizacyjno-techniczną Komisji Wspólnej, tj. organu opiniodawczo-doradczego Prezesa Rady Ministrów<sup>75</sup>. W latach 2018–2020

W MSWiA zapewniono warunki organizacyjne pozwalające na realizację zadań na rzecz mniejszości

MSWiA zapewniło obsługę Komisji Wspólnej

<sup>73</sup> Załącznik do zarządzenia nr 6 Ministra SWiA z dnia 29 lutego 2016 r. ze zm. (obowiązujący do 12 marca 2018 r.) oraz załącznik do zarządzenia nr 13 Ministra SWiA z dnia 13 marca 2018 r. ze zm. (obowiązujący od 13 marca 2018 r.).

<sup>74</sup> Według stanu na dzień 30 września 2020 r.

<sup>75</sup> W zakresie ustawowych zadań Komisji Wspólnej znajduje się m.in. wyrażanie opinii w sprawach realizacji praw i potrzeb mniejszości, opiniowanie aktów prawnych dotyczących spraw mniejszości oraz programów służących tworzeniu warunków sprzyjających zachowaniu i rozwojowi tożsamości kulturowej mniejszości i języka regionalnego, a także integracji obywatelskiej lub społecznej.

odbyło się dziewięć posiedzeń Komisji Wspólnej, w tym cztery w 2018 r., trzy w 2019 r. i dwa w 2020 r. W tym okresie Komisja sporządziła łącznie 16 pisemnych opinii, w tym 13 pozytywnych dotyczących projektów aktów prawnych w zakresie spraw mniejszości oraz trzy pozytywne z uwagami dotyczące VI Raportu dotyczącego sytuacji mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego w Rzeczypospolitej Polskiej, a także III i IV Raportu dla Sekretarza Generalnego Rady Europy z realizacji przez Rzeczpospolitą Polską odpowiednio postanowień Europejskiej Karty języków regionalnych lub mniejszościowych i postanowień Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych.

Przedstawiciele mniejszości korzystali z możliwości prezentowania podczas posiedzeń Komisji Wspólnej swoich stanowisk w sprawach realizacji praw i potrzeb mniejszości, formułowali też propozycje działań w tym zakresie, dotyczące m.in.: konieczności wezwania właściwych instytucji państwa do kontynuowania działań zmierzających do eliminacji z przestrzeni publicznej wszelkich form ksenofobii i agresji na tle narodowościowym, rasowym i religijnym, współdziałania i dialogu ze środowiskami mniejszości, wprowadzenia zmian w przepisach dotyczących nauki języka mniejszości, funkcjonowania kultury mniejszości w warunkach epidemii COVID-19.

Komisja Wspólna w poszczególnych latach zapoznawała się z informacjami MSWiA o wykorzystaniu środków dotacji na realizację zadań mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości oraz rozwój języka regionalnego, a także szczegółowymi zasadami postępowania przy udzielaniu dotacji na realizację tych zadań. Podczas posiedzeń omawiano zagadnienia dotyczące m.in. wprowadzenia ujednoczonych zasad i kryteriów oceny realizacji ww. zadań, działalności pełnomocników wojewodów ds. mniejszości oraz możliwości pozyskiwania przez organizacje mniejszości środków finansowych z funduszy europejskich. W latach 2018–2020, w ramach Komisji Wspólnej, działał jeden stały zespół problemowy do spraw romskich oraz jeden zespół doraźny – grupa robocza do spraw oświaty mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym. W tym okresie odbyło się jedno posiedzenie zespołu do spraw romskich (w 2018 r.) oraz jedno posiedzenie zespołu doraźnego (w 2019 r.).

W latach 2018–2020 MSWiA zapewniło środki na sfinansowanie kosztów funkcjonowania Komisji Wspólnej. Przedstawicielom organizacji mniejszości, uczestniczącym w pracach Komisji Wspólnej zwracano koszty podróży i noclegów, na zasadach określonych w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej<sup>76</sup>.

Szczegółowe badanie rozliczeń dotyczących zwrotów kosztów podróży i noclegów, złożonych w latach 2018–2020 przez przedstawicieli mniejszości w Komisji Wspólnej<sup>77</sup> wykazało, że wszystkie rozliczenia zostały

<sup>76</sup> Dz. U. poz. 167.

<sup>77</sup> Przeprowadzone na próbie 15 rozliczeń.

złożone na drukach obowiązujących w MSWiA<sup>78</sup>, a zawarte w nich kwoty wypłacone we wnioskowanej wysokości. Rozliczenia 13 z nich zawierały niezbędne informacje i prawidłowe obliczenia umożliwiające kontrolę przedłożonych dowodów księgowych i ich akceptację. W dwóch przypadkach zwrotu kosztów podróży i noclegów dokonano, pomimo że przedstawione rozliczenia nie zawierały niektórych informacji wymaganych przepisami prawa, umożliwiających ich prawidłową weryfikację (w rozliczeniach wskazano jedynie, że podróż odbywała się samochodem)<sup>79</sup>.

Druki stosowane w MSWiA nie przewidywały wpisania zastosowanej stawki, rodzaju użytego podczas podróży pojazdu oraz w przypadku samochodów osobowych – pojemności skokowej silnika. Zdaniem NIK, opracowanie nowych wzorów rozliczeń podróży służbowych członków Komisji Wspólnej pozwoli wyeliminować przypadki akceptowania wspomnianych rozliczeń, mimo braku w tych dokumentach niektórych danych przewidzianych w obowiązujących przepisach prawnych, których nie uwzględniały stosowane dotychczas wzory.

**3.** W okresie objętym kontrolą brak było możliwości elektronicznej obsługi procesu udzielania dotacji na rzecz mniejszości. Na problem ten NIK zwróciła uwagę już w 2018 r., po kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r., a następnie w kolejnych latach – w związku z kontrolami dotyczącymi wykonania budżetu państwa w 2018 r. i 2019 r. oraz wnioskowała o zapewnienie poprawnego i nieprzerwanego funkcjonowania Elektronicznego Systemu Obsługi Mniejszości (dalej: ESOM)<sup>80</sup>.

**W MSWiA nie zapewniono elektronicznej obsługi procesu udzielania dotacji mniejszościom**

W 2018 r. w MSWiA przeprowadzono przegląd funkcji i zadań ESOM oraz podjęto próbę jego modernizacji własnymi siłami. W 2019 r., w związku z niepowodzeniem w uruchomieniu ww. systemu, dokonano rozpoznania kosztów jego modernizacji. Ze względu na uzyskanie informacji, iż koszt modernizacji byłby znacząco wyższy niż zakup nowego systemu, przystąpiono do rozeznania rynku w celu zamówienia nowego programu. W wyniku przeprowadzonego w 2020 r. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zawarto umowę na wykonanie systemu teleinformatycznego wspierającego proces przyznawania dotacji na ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości<sup>81</sup> o wartości

<sup>78</sup> Określonych w zarządzeniu Nr 86 Dyrektora Generalnego MSWiA z 29 grudnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia *Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji*.

<sup>79</sup> Zgodnie z § 3 ust. 3 i 4 rozporządzenia z 29 stycznia 2013 r., zwrot kosztów przejazdu przysługuje w wysokości stanowiącej iloczyn przejechanych kilometrów i stawki za jeden kilometr przebiegu, ustalonej przez pracodawcę. Stawka nie może być wyższa niż określona w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz. U. Nr 27 poz. 271, ze zm.). W § 2 tego rozporządzenia maksymalna wysokość stawki w przypadku samochodów osobowych jest uzależniona od pojemności skokowej silnika.

<sup>80</sup> MSWiA przejęło ESOM od Centrum Cyfrowej Administracji pod koniec 2015 r. W 2017 r. w MSWiA planowano zmodernizować ESOM w celu dostosowania go do innego niż w 2016 r. trybu udzielania dotacji, jednak ostatecznie powrócono do papierowego obiegu dokumentów między Ministerstwem a dotowanymi.

<sup>81</sup> Umowa przewidywała również przeniesienie autorskich praw majątkowych oraz jego udostępnienie w Internecie i utrzymanie (w tym jego modyfikację, rozwijanie funkcjonalności, jak również prowadzenie prac serwisowych).

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

106,4 tys. zł (brutto). W grudniu 2020 r. Moduł Wnioskodawcy i Moduł Rozliczeń nowego systemu zostały wdrożone i uruchomione przez Wykonawcę, po przeprowadzeniu testów odbiorczych, w których uczestniczyli przedstawiciele mniejszości. Nowy system ma być wykorzystany przy naborze wniosków na 2022 r.

**Minister SWiA zapewnił środki finansowe na realizację zadań na rzecz mniejszości**

**4.** W okresie objętym kontrolą MSWiA zapewniło środki finansowe na realizację zadań na rzecz mniejszości. W części 43 budżetu państwa (dysponent główny), według planu po zmianach, w latach 2018–2020 zaplanowano środki w łącznej wysokości 49 251,9 tys. zł (odpowiednio 16 167,5 tys. zł w 2018 r.<sup>82</sup>, 16 807,3 tys. zł w 2019 r.<sup>83</sup> i 16 277,1 tys. zł w 2020 r.<sup>84</sup>). Ponadto w części 43 w budżecie dysponenta III stopnia (Ministerstwo) zaplanowano koszty obsługi Komisji Wspólnej w kwocie 130,3 tys. zł, w tym: 43,0 tys. zł w 2018 r., 43,0 tys. zł w 2019 r. i 44,3 tys. zł w 2020 r.

**W latach 2018–2020 MSWiA wydatkowało na zadania związane ze wspieraniem mniejszości łącznie 49 127,4 tys. zł**

W latach objętych kontrolą MSWiA na rzecz mniejszości wydatkowało łącznie 49 127,4 tys. zł, tj. 99,7% kwoty planowanej, z tego w 2018 r. 16 427,4 tys. zł, w 2019 r. 16 603,0 tys. zł i w 2020 r. 16 097,0 tys. zł. Środki te przeznaczono na:

- działania w celu zachowania i rozwoju tożsamości, kultury i języka mniejszości narodowych i etnicznych – 42 615,1 tys. zł (tj. 86,7% całej wydatkowanej kwoty), w tym w 2018 r. 14 345,6 tys. zł, w 2019 r. 14 492,4 tys. zł i w 2020 r. 13 777,1 tys. zł;
- działania w celu zachowania i rozwoju tożsamości, kultury i języka regionalnego – 4839,5 tys. zł (tj. 9,9% całej wydatkowanej kwoty), w tym w 2018 r. 1604,1 tys. zł, w 2019 r. 1635,1 tys. zł i w 2020 r. 1600,3 tys. zł;
- integrację obywatelską i społeczną (w ramach Programu integracji) – 1519,7 tys. zł (tj. 3,1% całej wydatkowanej kwoty), w tym w 2018 r. 407,2 tys. zł, w 2019 r. 413,6 tys. zł i w 2020 r. 698,8 tys. zł;
- wymianę tablic informacyjnych, wynikającą z ustalenia dodatkowej nazwy miejscowości w języku mniejszości – 59,6 tys. zł (tj. 0,1% całej wydatkowanej kwoty), w tym w 2018 r. 28,9 tys. zł, w 2019 r. 30,7 tys. zł, a w 2020 r. nie wydatkowano środków na ten cel. Niski poziom wydatków wynikał z małej liczby wniosków złożonych w tym zakresie przez gminy<sup>85</sup>;
- obsługę Komisji Wspólnej – 93,6 tys. zł (tj. 0,2% całej wydatkowanej kwoty), w tym w 2018 r. 41,6 tys. zł, w 2019 r. 31,2 tys. zł i w 2020 r. 20,8 tys. zł.

<sup>82</sup> W 2018 r. wydatki zaplanowano w działach: 750 Administracja publiczna – 29,6 tys. zł, 801 Oświata i wychowanie – 220,0 tys. zł, 803 Szkolnictwo wyższe i nauka – 314,5 tys. zł oraz 921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego – 15 603,4 tys. zł.

<sup>83</sup> W 2019 r. wydatki zaplanowano w działach: 730 Szkolnictwo wyższe i nauka – 314,5 tys. zł, 750 Administracja publiczna – 30,7 tys. zł, 801 Oświata i wychowanie – 220,0 tys. zł oraz 921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego – 16 242,1 tys. zł.

<sup>84</sup> W 2020 r. wydatki zaplanowano w działach: 730 Szkolnictwo wyższe i nauka – 380,0 tys. zł, 801 Oświata i wychowanie – 220,0 tys. zł oraz 921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego – 15 677,1 tys. zł.

<sup>85</sup> W 2018 r. dotację celową na ten cel przekazano jednej gminie, w 2019 r. dwóm gminom, a w 2020 r. do MSWiA nie wpłynęły wnioski w tej sprawie.



5. Minister SWiA wywiązał się z obowiązku sporządzania raportów o sytuacji mniejszości w Polsce<sup>86</sup>. Ostatni VII Raport dotyczący sytuacji mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego w Rzeczypospolitej Polskiej, obejmujący okres od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2018 r., został przekazany Radzie Ministrów dopiero 15 grudnia 2020 r. Również przygotowanie poprzedniego – VI Raportu dotyczącego sytuacji mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego w Rzeczypospolitej Polskiej, obejmującego okres od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2016 r., było długotrwałe. Dokument został przyjęty przez Radę Ministrów dopiero 10 grudnia 2019 r. Powyższe tłumaczono obszernością materiału, dużą liczbą podmiotów przekazujących informacje, znaczną fluktuacją kadr, pracochłonnością analizy i redakcji projektów raportów, a także koniecznością przeprowadzenia konsultacji ich treści z członkami Komisji Wspólnej.

W ww. raportach uwzględnione zostały m.in.: zagadnienia dotyczące realizacji praw mniejszości, dane o programach skierowanych do mniejszości romskiej, informacje o działaniach służących przeciwdziałaniu dyskryminacji, wrogości, przemocy lub zastraszaniu, a także informacje o działaniach zmierzających do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości. Pozyskiwano je m.in. z Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, właściwych ministerstw, j.s.t. oraz od pełnomocników wojewodów ds. mniejszości. Zdaniem NIK, tak długi okres opracowywania raportów o sytuacji mniejszości w Polsce skutkuje tym, że dokumenty te w momencie ich przyjmowania zawierają mało aktualne dane, które nie mogą być podstawą podejmowania adekwatnych działań w przyszłości.

6. W MSWiA prowadzono Urzędowy Rejestr Gmin oraz Rejestr Gmin, o których mowa odpowiednio w art. 9 ust. 2 i art. 12 ust. 2 ustawy o mniejszościach. W Urzędowym Rejestrze Gmin oraz w Rejestrze Gmin, według stanu na 1 grudnia 2020 r. wpisane były odpowiednio 33 i 62 gminy. Oba Rejestry opublikowane były na stronie internetowej MSWiA<sup>87</sup>. Urzędowy Rejestr Gmin oraz Rejestr Gmin nie zawierały kompletnych danych wymaganych rozporządzeniami Ministra SWiA<sup>88</sup>.

Minister SWiA wywiązał się z obowiązku sporządzania raportów o sytuacji mniejszości w Polsce

W MSWiA prowadzono Urzędowy Rejestr Gmin oraz Rejestr Gmin

### Opis nieprawidłowości

1. Urzędowy Rejestr Gmin nie zawierał: liczby mieszkańców gminy ogółem; liczby mieszkańców gminy należących do mniejszości lub posługujących się językiem regionalnym; daty podjęcia uchwały rady gminy o wyrażeniu zgody na wprowadzenie języka pomocniczego; numeru uchwały rady gminy o wyrażeniu zgody na wprowadzenie języka pomocniczego.
2. Rejestr Gmin nie zawierał: numeru przypisanego dodatkowej nazwie miejscowości lub obiektu fizjograficznego; identyfikatora Państwowego Rejestru Nazw Geograficznych; daty podjęcia oraz numeru uchwały rady gminy w sprawie

Nieprawidłowe prowadzenie przez Ministra SWiA Urzędowego Rejestru Gmin oraz Rejestru Gmin

<sup>86</sup> Określonego w art. 31 ust. 3 ustawy o mniejszościach.

<sup>87</sup> Pod adresem <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/rejestry>.

<sup>88</sup> Odpowiednio: z dnia 30 maja 2005 r. w sprawie Urzędowego Rejestru Gmin, w których jest używany język pomocniczy (Dz. U. Nr 102 poz. 856) oraz z dnia 30 maja 2005 r. w sprawie Rejestru gmin, na których obszarze są używane nazwy w języku mniejszości, wzorów wniosków o wpisanie do tego Rejestru oraz o ustalenie dodatkowej nazwy miejscowości lub obiektu fizjograficznego w języku mniejszości narodowej lub etnicznej albo w języku regionalnym (Dz. U. Nr 102 poz. 857, ze zm.).

złożenia wniosku o wpisanie gminy do Rejestru Gmin, oznaczenia rodzaju nazwy (nazwa miejscowości, nazwa obiektu fizjograficznego); ogólnej liczby mieszkańców gminy; liczby mieszkańców gminy należących do mniejszości, w języku której są proponowane dodatkowe nazwy, w przypadku miejscowości zamieszkannej – liczby mieszkańców tej miejscowości biorących udział w konsultacjach, w tym liczby mieszkańców, którzy opowiedzieli się za wprowadzeniem dodatkowej nazwy miejscowości; adnotacji dotyczących opinii: a) zarządów województw, na których terenie znajduje się obiekt fizjograficzny, dla którego ustalana jest dodatkowa nazwa w języku mniejszości lub w języku regionalnym, b) wojewody, c) Komisji Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych.

W trakcie kontroli NIK, Dyrektor Departamentu Mniejszości poinformował o podjęciu działań w celu pełnego odzwierciedlenia w postaci elektronicznej informacji, które powinny widnieć w obu Rejestrach.

W latach 2018–2020 do MSWiA wpłynęły wnioski trzech gmin o ustalenie dodatkowej nazwy miejscowości (w gminach Wejherowo, Reda, Władysławowo) i wpisanie ich do Rejestru Gmin. Nie stwierdzono natomiast wpływu wniosków o dokonanie wpisu w Urzędowym Rejestrze Gmin. NIK ustaliła, że nie wszystkie wnioski, które wpłynęły do Ministerstwa w latach wcześniejszych zostały rozpatrzone. Szczegółowe badanie siedmiu postępowań o dokonanie wpisu do Rejestru Gmin<sup>89</sup> wykazało, że tylko w przypadku wniosków dwóch gmin, wpisu dokonano w terminie do miesiąca od uzyskania uchwały Komisji Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych. Do końca 2020 r. nie zostały rozpatrzone wnioski czterech gmin<sup>90</sup> o dokonanie wpisu do Rejestru Gmin.

### Nieprawidłowe działania MSWiA w zakresie dokonywania wpisów do Rejestru Gmin

#### Opis nieprawidłowości

**1.** NIK stwierdziła bezczynność i brak działań pracowników Departamentu Mniejszości w przypadku trzech spraw, wszczętych w latach 2016–2018, dotyczących wpisu do Rejestru gmin. Mimo, iż Departament Mniejszości uzyskał pozytywne opinie Komisji Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych (uchwały z: 28 czerwca 2016 r., 5 października 2016 r. i 27 lutego 2018 r.) dla wskazanych miejscowości, do 1 grudnia 2020 r., nie rozstrzygnięto tych spraw (dokonaniem wpisu albo odmową wpisu do tego rejestru<sup>91</sup>). Od uzyskania opinii ww. Komisji upłynęło w dwóch przypadkach ponad cztery lata, a w jednym ponad dwa lata. Zgodnie z art. 13 ust. 7 ustawy o mniejszościach po uzyskaniu opinii Komisji Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych w zakresie wniosków złożonych przez gminy, Minister SWiA powinien bez zbędnej zwłoki dokonać wpisu.

**2.** Wniosek o dokonanie wpisu do Rejestru Gmin dodatkowych nazw w języku mniejszości narodowej dla 14 miejscowości na terenie gminy Rudnik, przekazany wraz z opinią Wojewody Śląskiego do MSWiA 8 maja 2017 r., przez ponad trzy i pół roku nie został przesłany do zaopiniowania przez Komisję

<sup>89</sup> W tym trzy prowadzone na podstawie wniosków złożonych do MSWiA w okresie objętym kontrolą oraz cztery dotyczące wniosków, które wpłynęły wcześniej, jednak nie zostały rozstrzygnięte do czasu kontroli NIK.

<sup>90</sup> Dotyczy gmin: Pietrowice Wielkie, Strzelce Opolskie, Zawadzkie i Rudnik.

<sup>91</sup> W myśl art. 13 ust. 8 ustawy o mniejszościach minister właściwy ds. wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych odmawia wpisu, gdy nazwy w języku mniejszości nawiązują do nazwy z okresu 1933-1945, nadanej przez władze Trzeciej Rzeszy Niemieckiej lub Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich.

Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych. W dokumentacji zgromadzonej w Departamencie Mniejszości znajdował się jedynie projekt pisma przekazującego wniosek ww. gminy do Komisji Wspólnej<sup>92</sup>, który nie został wysłany. W ocenie NIK było to działaniem nierzetelnym.

**3.** W przypadku gminy Władysławowo wpis do Rejestru Gmin dokonano 28 marca 2018 r., tj. po upływie 531 dni od dnia wpływu do MSWiA pierwszego wniosku w tej sprawie (14 czerwca 2016 r.). Uchwała Komisji Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych wydana w dniu 5 października 2016 r. zawierająca pozytywną opinię w zakresie dodatkowych nazw miejscowości ujętych we wniosku wpłynęła do Departamentu Mniejszości 5 stycznia 2017 r. W ocenie NIK dokonanie wpisu do Rejestru gmin po upływie ponad półtora roku było działaniem nierzetelnym. Powyższe wyjaśniano licznymi zmianami kadrowymi w Wydziale Mniejszości, nieprzypisaniem prowadzenia spraw związanych z Rejestrem Gmin konkretnej osobie oraz dużą liczbą realizowanych zadań.

**7.** Zasady i cele współpracy Ministra SWiA z organizacjami pozarządowymi zostały określone w Programach współpracy przyjętych na lata 2016–2019 (dalej: Program 2016–2019)<sup>93</sup> oraz 2020–2022 (dalej: Program 2020–2022)<sup>94</sup>, w tym:

a) W Programie 2016–2019, dla każdego roku, przyjęto dwa cele szczególne z tego zakresu, tj.:

- Zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego (cel był realizowany poprzez przyznawanie dotacji, zazwyczaj w trybie przewidzianym w art. 18 ust. 3 ustawy o mniejszościach, z pominięciem otwartego konkursu ofert). Na lata 2018–2019 zaplanowano po 15 994,0 tys. zł.
- Integracja społeczna i obywatelska mniejszości romskiej (cel był realizowany poprzez wykonanie zadań Programu integracji). Na lata 2018–2019 zaplanowano łącznie 880,0 tys. zł.

b) W Programie 2020–2022 – dla każdego roku, przyjęto dwa cele szczególne z tego zakresu, tj.:

- Ochrona, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego<sup>95</sup> (cel był realizowany przez przyznawanie dotacji głównie na podstawie art. 18 ust. 3 ustawy o mniejszościach).
- Integracja społecznej i obywatelskiej mniejszości romskiej (cel był realizowany przez działania prowadzone w ramach Programu integracji). W Programie 2020–2022 na 2020 r. zaplanowano kwotę 10 500,0 tys. zł, pomimo że w Programie integracji w części 43 kwota ta wynosiła 700,0 tys. zł.

<sup>92</sup> Projekt pisma jest datowany na marzec 2018 r.

<sup>93</sup> Zarządzenie nr 63 Ministra SWiA z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie przyjęcia programu współpracy Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 udpp na lata 2016–2019 (Dz. Urz. Min. SWiA z 2017 r. poz. 1).

<sup>94</sup> Zarządzenie nr 8 Ministra SWiA z dnia 10 marca 2020 r. w sprawie przyjęcia Programu współpracy Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 udpp na lata 2020–2022 (Dz. Urz. Min. SWiA z 2020 r. poz. 10).

<sup>95</sup> W Programie 2020–2022 w ramach tego celu nie wskazano planowanych kwot.

Zasady i cele współpracy z organizacjami pozarządowymi

Brak spójności dokumentów planistycznych w zakresie planowanych wydatków na Program Integracji

### Opis nieprawidłowości

W Programie 2020–2022, dla celu szczegółowego pn. *Integracja społeczna i obywatelska mniejszości romskiej*, realizowanego przez działania prowadzone w ramach Programu Integracji, nierzetelnie określono środki na realizację ww. celu w 2020 r., ponieważ zaplanowana w nim kwota (10 500,0 tys. zł) była wyższa o 9800,0 tys. zł od kwoty określonej w Harmonogramie realizacji planu finansowego Programu Integracji na 2020 r. Kwota ta wynosiła 700,0 tys. zł. Nieprawidłowość wynikała z przekazania przez Departament Mniejszości do komórki organizacyjnej koordynującej prace nad Programem 2020–2022 nieprawidłowej kwoty (uwzględniającej środki zabezpieczone w rezerwie celowej).

MSWiA prowadziło działania w celu upowszechniania wiedzy na temat mniejszości oraz wspierało działania na rzecz rozwoju mniejszości i ich kultury

8. Stosownie do art. 21 ust. 2 pkt 4 ustawy o mniejszościach, w latach 2018–2020, Minister SWiA upowszechniał wiedzę na temat mniejszości oraz wspierał działania na rzecz rozwoju mniejszości i ich kultury m.in. udzielając w tym zakresie dofinansowania łącznie 1040 zadań<sup>96</sup>, które dotyczyły:

- działalności instytucji kultury, ruchu artystycznego i twórczości artystycznej oraz działalności świetlicowej (674 zadania realizowane przez 104 podmioty);
- wydawania książek, czasopism, periodyków i druków w językach mniejszości i w języku regionalnym oraz prowadzenia stron internetowych i portali (277 zadań realizowanych przez 66 podmiotów);
- emitowania programów telewizyjnych i audycji radiowych (30 zadań realizowanych przez 10 podmiotów);
- działań na rzecz ochrony miejsc związanych z kulturą mniejszości np. prowadzenie bibliotek, dokumentowanie życia kulturalnego i artystycznego mniejszości (59 zadań realizowanych przez 24 podmioty).

Najwyższą liczbę zadań dofinansowano mniejszości niemieckiej (201 zadań) i białoruskiej (165 zadań). Ponadto MSWiA dofinansowało 315 innych zadań na rzecz mniejszości dotyczących m.in. kosztów funkcjonowania organizacji mniejszościowych (dotacje podmiotowe), edukacji realizowanej w różnych formach oraz kosztów remontów obiektów budowlanych służących zachowaniu tożsamości kulturowej mniejszości.

Poza zleceniem ewaluacji Programu Integracji, nie prowadzono innych badań dotyczących sytuacji mniejszości

9. W okresie objętym kontrolą w MSWiA, poza zleceniem w 2020 r. przeprowadzenia badań ewaluacyjnych Programu Integracji, nie prowadzono ani nie zlecano innych badań dotyczących sytuacji mniejszości, w tym w zakresie dyskryminacji, jej przejawów oraz metod i strategii przeciwdziałania jej występowaniu. NIK podkreśla, że ewaluacja Programu Integracji była skoncentrowana głównie na efektach jego wdrażania i odnosiła się tylko do jednej z trzynastu mniejszości występujących w Polsce (szerzej w podrozdziale 5.7.1. Informacji).

Z okazji przypadającej w 2020 r. piętnastej rocznicy uchwalenia ustawy o mniejszościach wydano publikację pn. *Tożsamość, Kultura, Równość. Refleksje z okazji piętnastolecia ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym*, która w założeniach Ministerstwa

<sup>96</sup> Z wyłączeniem zadań dotyczących Programu Integracji.

była próbą podsumowania dotychczasowego okresu realizacji ustawy o mniejszościach w odniesieniu do prac Komisji Wspólnej od momentu jej powołania oraz ma stanowić podstawę do dalszych prac o charakterze naukowo-badawczym sytuacji mniejszości.

Zdaniem NIK wyniki badań nad sytuacją poszczególnych mniejszości mogłyby zostać wykorzystane przy wyborze działań na rzecz mniejszości.

### 5.1.2. Zlecenie przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zadań na rzecz mniejszości

1. W latach 2018–2020 MSWiA zlecało zadania na rzecz mniejszości, zarówno w drodze otwartych konkursów ofert, na podstawie art. 11 ust. 2 udpp, jak i w postępowaniach prowadzonych na podstawie art. 18 ust. 3 ustawy o mniejszościach. W ww. okresie przeprowadzono łącznie siedem otwartych konkursów ofert dotyczących realizacji zadań na rzecz mniejszości (w tym jeden dotyczący Programu integracji w 2020 r.) – po jednym konkursie w 2018 r. i 2019 r. oraz pięć w 2020 r. W wyniku ich rozstrzygnięcia zawarto 16 umów dotacji na łączną kwotę 1455,9 tys. zł<sup>97</sup> (w tym jedną dotyczącą Programu integracji).

Minister SWiA  
w latach 2018–2020  
zlecał zadania  
na rzecz mniejszości

Minister SWiA, na podstawie art. 18 ust. 3 ustawy o mniejszościach, corocznie ogłaszał szczegółowe zasady postępowania przy udzielaniu dotacji na realizację zadań mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego, a także na realizację zadań w ramach obszaru III Programu integracji. W latach objętych kontrolą, w wyniku sześciu przeprowadzonych postępowań<sup>98</sup>, zawarto 1350 umów dotacji (w tym 10 w ramach Programu integracji), o łącznej wartości 48 306,8 tys. zł.

2. Zlecenie zadań publicznych w trybie otwartego konkursu ofert, prowadzono zgodnie z zasadami określonymi w zarządzeniach Ministra SWiA: nr 6 z dnia 2 lutego 2012 r. (obowiązującego do 24 sierpnia 2020 r.) oraz nr 53 z dnia 17 sierpnia 2020 r. (obowiązującego od 25 sierpnia 2020 r.). Ogłoszenia o otwartym konkursie ofert były publikowane w BIP, na stronie internetowej MSWiA oraz przekazywane do zamieszczenia w siedzibie MSWiA. Zawierały one elementy wskazane w art. 13 ust. 2 udpp, a termin na złożenie ofert, stosownie do art. 13 ust. 1 udpp, nie był krótszy niż 21 dni od daty ogłoszenia. W przypadku postępowań objętych badaniem NIK, przeprowadzonych na podstawie art. 18 ust. 3 ustawy o mniejszościach, przestrzegano zasad przyjętych przez Ministra SWiA<sup>99</sup>.

Zgodnie z art. 15 ust. 2a udpp oraz § 6 ust. 1 zarządzenia nr 6 Ministra SW, do każdego otwartego konkursu ofert oraz postępowania prowadzonego na podstawie art. 18 ust. 3 ustawy o mniejszościach, powoływane

<sup>97</sup> W 2018 r. trzy umowy na kwotę 100,9 tys. zł, w 2019 r. dwie umowy na kwotę 971,0 tys. zł, a w 2020 r. 11 umów na kwotę 384,0 tys. zł.

<sup>98</sup> W tym trzech dotyczących Programu integracji.

<sup>99</sup> Szczegółowym badaniem NIK objęto cztery otwarte konkursy ofert dotyczące zadań na rzecz mniejszości (w tym jeden dotyczący ewaluacji Programu integracji) oraz sześć postępowań dotyczących zadań realizowanych w latach 2018–2020, przeprowadzonych na podstawie art. 18 ust. 3 ustawy o mniejszościach (w tym trzy na realizację zadań w ramach obszaru III Programu integracji).

były komisje<sup>100</sup>, których zadaniem było dokonanie oceny merytorycznej złożonych ofert, wybór najkorzystniejszej oferty, sporządzenie protokołu z przeprowadzonych czynności oraz przedłożenie go Ministrowi SWiA. W skład komisji powoływani byli pracownicy Departamentu Mniejszości oraz osoby reprezentujące organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 udpp.

Nieprawidłowość  
dotycząca braku  
oświadczeń członków  
komisji o niepodleganiu  
wyłączeniu

### Opis nieprawidłowości

W dokumentacji dotyczącej jednego konkursu ofert oraz pięciu postępowań przeprowadzonych na podstawie art. 18 ust. 3 ustawy o mniejszościach (w tym dwóch w ramach Programu integracji), brak było oświadczeń o braku istnienia przesłanek o wyłączeniu członków komisji konkursowej, o których mowa w art. 24 Kpa w zw. z art. 15 ust. 2f udpp. NIK oceniła to jako nierzetelne. Powyższą nieprawidłowość wyjaśniano tym, że żaden z członków komisji konkursowej, w toku jej prac, nie informował o powodach stanowiących lub mogących stanowić podstawę do wyłączenia od udziału w jej pracach, a żaden z oferentów nie skorzystał z uprawnienia, o którym mowa w art. 15 ust. 2i udpp, ani nikt nie kwestionował braku istnienia podstaw do wyłączenia od oceny wniosków członków komisji.

Wszystkie postępowania konkursowe objęte kontrolą zostały zatwierdzone przez Ministra SWiA, a ogłoszenia o wynikach poszczególnych konkursów publikowano zgodnie z art. 15 ust. 2j w zw. z art. 13 ust. 3 udpp.

Umowy objęte kontrolą NIK<sup>101</sup> uwzględniały wszystkie elementy wskazane w art. 151 ust. 2 ufp, część z nich nie zawierała jednak niektórych postanowień określonych we wzorach umów będących załącznikami do rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu Do Spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań<sup>102</sup> (dalej: rozporządzenie PKPP) oraz rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań<sup>103</sup> (dalej: rozporządzenie MRPiPS). Na żadnej z 25 umów objętych badaniem nie znajdował się podpis Głównego księgowego resortu, co było niezgodne z art. 54 ust. 3 pkt 3 ufp.

<sup>100</sup> Komisje powoływano decyzją Dyrektora Departamentu Mniejszości zatwierdzaną przez Ministra SWiA.

<sup>101</sup> Szczegółowym badaniem objęto 25 zadań publicznych o łącznej wartości 2843,5 tys. zł, w tym 17 zadań dotyczyło zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości (cztery umowy na kwotę ogółem 188,8 tys. zł zawarte w ramach otwartego konkursu ofert i 13 umów na kwotę ogółem 1708,7 tys. zł wybranych w postępowaniach przeprowadzonych na podstawie art. 18 ust. 3 ustawy o mniejszościach), zaś osiem, o łącznej wartości 946,0 tys. zł, Programu integracji (jedną umowę zawarto w wyniku otwartego konkursu ofert, a siedem w wyniku postępowań przeprowadzonych w trybie art. 18 ust. 3 ww. ustawy).

<sup>102</sup> Dz. U. poz. 2057.

<sup>103</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1300.

### Opis nieprawidłowości

1. W przypadku 18 z 25 umów objętych badaniem, w tym pięciu dotyczących Programu integracji, nie zawarto postanowień określonych w ramowym wzorze umowy, i tak:

- 14 umów<sup>104</sup> nie zawierało postanowień określonych w ramowym wzorze umowy, zawartym w załączniku nr 3 do rozporządzenia PKPP, dotyczących: osób do kontaktów roboczych ze strony Zleceniodawcy i Zleceniobiorcy (§ 1 ust. 6 wzoru), skutków niedochowania zobowiązania dotyczącego prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji i jej przechowywania (§ 6 ust. 3 wzoru), obowiązku informowania MSWiA o zmianach adresu siedziby oraz adresów i numerów telefonów osób upoważnionych do reprezentacji, ogłoszeniu likwidacji lub wszczęcia postępowania upadłościowego (§ 7 ust. 4 wzoru), sposobu akceptacji sprawozdania i rozliczenia dotacji (§ 9 ust. 1 wzoru), możliwości rozwiązania umowy ze skutkiem natychmiastowym w przypadku pobrania dotacji w nadmiernej wysokości lub nienależnie otrzymanej (§ 13 ust. 1 pkt 1 wzoru), zakresu dokonywania zmian, uzupełnień i oświadczeń składanych w związku z umową (§ 15 ust. 1 wzoru), odpowiedzialności wobec osób trzecich za szkody powstałe w związku z realizacją zadania publicznego (§ 16 ust. 1 wzoru);
- cztery umowy<sup>105</sup> nie zawierały istotnych postanowień, określonych w ramowym wzorze umowy zawartym w załączniku nr 3 do rozporządzenia MRPiPS, tj.: osoby do kontaktów roboczych ze strony Zleceniodawcy i Zleceniobiorcy (§ 1 ust. 6 wzoru), obowiązku informowania na bieżąco przez Zleceniobiorcę o zmianach adresu siedziby oraz adresów i numerów telefonów osób upoważnionych do reprezentacji oraz informowania o ogłoszeniu likwidacji lub wszczęcia postępowania upadłościowego (§ 8 ust. 5 wzoru), zobowiązania Zleceniobiorcy do niezbywania związanych z realizacją zadania rzeczy zakupionych na swoją rzecz za środki pochodzące z dotacji przez okres 5 lat od dnia dokonania ich zakupu (§ 15 ust. 1 i 2 wzoru).

W opinii MSWiA przepisy określone w ww. rozporządzeniach nie były obligatoryjne w przypadku postępowań prowadzonych na podstawie art. 18 ust. 3 ustawy o mniejszościach, a jedynie w przypadku umów o zawartych po przeprowadzeniu otwartych konkursów ofert, na podstawie udpp. Zdaniem NIK oprócz dotacji udzielanych w trybie otwartego konkursu ofert, również w stosunku do dotacji udzielanych w trybie ustawy o mniejszościach – art. 18 ust. 3 tej ustawy, zobowiązuje Zleceniodawcę do stosowania odpowiednio przepisów art. 14–18 udpp, w tym w zakresie umów (art. 16 ust. 1, 1a i 2 udpp).

2. Główny księgowy resortu nie dopełnił obowiązku złożenia podpisu, będącego dowodem dokonania wstępnej kontroli, na żadnej z 25 umów na realizację zadań publicznych objętych badaniem NIK (w tym ośmiu w ramach Programu integracji). W myśl art. 54 ust. 3 pkt 3 upf złożenie podpisu przez głównego księgowego na dokumencie, obok podpisu właściwego rzeczowo pracownika oznacza, że zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki. Powyższą nieprawidłowość wyjaśniano tym, że do zadań Departamentu Mniejszości należy prowadzenie spraw mniejszości, w tym całościowe prowadzenie spraw związanych z udzielaniem dotacji, oraz że Departament ten dysponuje pełną wiedzą w zakresie klasyfikacji budżetowej i wysokości kwot zaplanowanych na realizację umów dotacji w części 43 budżetu państwa.

Zawarte umowy nie zawierały istotnych postanowień przewidzianych w obowiązujących przepisach

Brak było podpisu Głównego księgowego resortu MSWiA na umowach na realizację zadań na rzecz mniejszości

<sup>104</sup> W tym trzy umowy zawarte w ramach Programu integracji.

<sup>105</sup> W tym dwie umowy zawarte w ramach Programu integracji.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Środki finansowe na realizację wszystkich zadań publicznych objętych badaniem zostały przekazane przez MSWiA w terminach określonych w umowach.

Sprawozdania z realizacji zadań, objęte badaniem NIK, poza dwoma przypadkami<sup>106</sup>, złożono terminowo. W związku przekroczeniem terminu złożenia sprawozdań, do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przekazano stosowne zawiadomienia. Postępowania zakończyły się odmową wszczęcia postępowania wyjaśniającego. Sprawozdania objęte kontrolą, złożone przez beneficjentów były w MSWiA analizowane pod kątem merytorycznym i finansowym, a także opiniowane przez Departament Kontroli i Nadzoru. Wszystkie sprawozdania z wykonania zadania publicznego zostały zatwierdzone terminowo.

Należności pozostałe do zapłaty podlegające zwrotowi do budżetu państwa z tytułu niezwróconych kwot dotacji dotyczące zadań na rzecz mniejszości (według stanu na 3 listopada 2020 r.) wynosiły 149,7 tys. zł, w tym zaległości 57,4 tys. zł.

Efekty zrealizowanych zadań objętych badaniem zostały osiągnięte

Efektom realizacji zadań publicznych objętych badaniem NIK było m.in.: wydanie 52 numerów tygodnika społeczno-kulturalnego NIWA w języku białoruskim, zorganizowanie 49 Konkursu Recytatorskiego Literatury Kaszubskiej „Rodnô Mòwa”, zorganizowanie Ogólnopolskiego Festiwalu *Piosenka Białoruska 2020*, digitalizacja 2213 numerów tygodnika wydawanego w języku ukraińskim „Nasze Słowo”, przeprowadzenie 30 wywiadów z twórcami struktur organizacyjnych mniejszości niemieckiej, zainicjowanie tworzenia księgozbioru obejmującego literaturę naukową poświęconą mniejszości niemieckiej, zorganizowanie warsztatów dla dzieci i młodzieży pn. *Spotkania z litewską etnografią* w ramach Tatarskiego forum dziecięco-młodzieżowego, zorganizowanie spotkań dzieci i młodzieży tatarskiej, w ramach których odbyły się m.in. zajęcia z tańca, literatury, kuchni tatarskiej. Efektom realizacji siedmiu zakończonych zadań w ramach Programu integracji było udzielenie ponad 200 uczniom/studentom pochodzenia romskiego stypendiów/nagród za wyniki w nauce oraz sporządzenie raportu z ewaluacji Programu integracji.

MSWiA prowadziło kontrole realizacji zleconych zadań

W latach 2018–2020 MSWiA przeprowadziło bezpośrednią kontrolę realizacji 63 umów dotacji dotyczących wspierania działalności w zakresie ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości oraz integracji obywatelskiej i społecznej.

Wnioski pokontrolne MSWiA z siedmiu kontroli u siedmiu zleceniobiorców, obejmujących łącznie 41 zadań<sup>107</sup>, dotyczyły m.in. nieterminowego zwracania do MSWiA niewykorzystanych środków, braku na fakturach/rachunkach dat przy podpisach osób sprawdzających dokumenty pod względem formalnym i rachunkowym, merytorycznym oraz przy zatwierdzaniu do wypłaty, braku w umowach o dzieło postanowień dotyczących przeniesienia praw autorskich do wykonanego dzieła. MSWiA stwierdziło także

<sup>106</sup> Termin przekroczone o dwa i 43 dni.

<sup>107</sup> Ustalenia kontroli NIK pn. *Współpraca organów administracji rządowej z organizacjami pozarządowymi*, przeprowadzonej w MSWiA w 2020 r.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

nieprawidłowości dotyczące ewidencji księgowej i dokumentacji finansowo-księgowej. W wyniku przeprowadzonych kontroli wystąpiły przypadki przypisania do zwrotu niewykorzystanych dotacji, pobranych w nadmiernej wysokości lub wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem. Zleceniobiorcy z reguły dokonywali zwrotu środków finansowych w trakcie trwania czynności kontrolnych MSWiA lub po otrzymaniu wystąpienia pokontrolnego.

**3.** W wyniku kontroli NIK przeprowadzonej w 2020 r. pn. *Współpraca organów administracji rządowej z organizacjami pozarządowymi*, wykazano m.in. nieprawidłowość w zakresie nadzoru nad realizacją zadania na rzecz mniejszości.

Ustalenia innych kontroli przeprowadzonych przez NIK

### Opis nieprawidłowości

W przypadku zadania pn. *Budowa Domu Kultury Słowackiej w Jabłonce Orawskiej – etap I*<sup>108</sup>, którego wykonawcą było Towarzystwo Słowaków w Polsce (dalej TSP), MSWiA dokonało nierzetelnej weryfikacji sprawozdania z jego wykonania. W trakcie realizacji zadania, TSP poinformowało Ministerstwo o zmianach w projekcie, w związku z napotkanymi trudnościami, w szczególności o rezygnacji z budowy suterenu. NIK ustaliła, że MSWiA zaakceptowało jednak przedstawione sprawozdanie oraz faktury dotyczące budowy suterenu, pomimo że nie zostały one wykonane. W MSWiA wyjaśniano, że dokumenty, które TSP przesłało do MSWiA zarówno przed zawarciem umowy, jak i po jej podpisaniu, stanowiły o realizacji inwestycji zakładającej budowę m.in. suterenu/piwnicy. W szczególności na etapie oceny realizacji zadania TSP przesłało do MSWiA skan protokołu odbioru robót spisane w dniu 31 grudnia 2019 r., zgodnie z którym wykonano prace budowlane związane z budową suterenu i parteru, opisane w kosztorysie ofertowym. Przesłano także dokumenty finansowo-księgowe potwierdzające opłacenie usługi, polegającej na wykonaniu suterenu.

W związku z powyższym, NIK oceniła sposób monitorowania przez MSWiA jako niedostateczny i nierzetelny – nie żądano podstawowych dokumentów, z których wynika legalność budowy, tj. zatwierdzony projekt budowlany, prowadzenie i aktualne zapisy dziennika budowlanego, do czego Zleceniodawca miał prawo na podstawie postanowień umowy zawartej ze zleceniobiorcą. Nie przeprowadzono również kontroli w miejscu realizacji zadania, pomimo że było to zadanie o najwyższej kwocie dotacji wśród zadań o charakterze inwestycyjnym dotyczących mniejszości. Spowodowało to przyjęcie i rozliczenie dotacji wydatkowanej niezgodnie z umową.

**4.** W okresie epidemii COVID-19 MSWiA podejmowało bieżące działania mające na celu rozwiązywanie problemów związanych z realizacją zadań na rzecz mniejszości, w tym m.in.:

- poinformowano zleceniobiorców o wydaniu przez Ministra Finansów rozporządzenia wydłużającego termin składania rocznych sprawozdań finansowych oraz o możliwości zawierania aneksów do umów, np. w razie konieczności przeniesienia środków między pozycjami i kategoriami kosztorysu powyżej limitów określonych w umowach, zmiany formy oraz terminu realizacji zadań;
- poinformowano organizacje o możliwości skorzystania ze wsparcia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego dla instytucji prowadzących działalność w dziedzinie teatru, muzyki i tańca;

Działania MSWiA w celu zapewnienia realizacji zadań w warunkach epidemii COVID-19

<sup>108</sup> Zadanie o wartości 950,1 tys. zł realizowano na podstawie umowy z 4 października 2019 r.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- umożliwiono, w uzasadnionych przypadkach, złożenie wniosków o obniżenie wysokości wkładu własnego organizacji w koszcie realizacji zadania w zawartych już umowach oraz zniesiono wymóg zapewnienia 5% całości kosztów realizacji zadania w przypadku ubiegania się o dotację podmiotową na 2021 r.;
- poinformowano Małopolski UW<sup>109</sup>, w związku ze skierowanym zapytaniem, o zasadach obowiązujących w zakresie ujmowania wydatków w projekcie rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wydatków budżetu państwa, które nie wygasają z upływem roku budżetowego 2020 w związku z sytuacją związaną z rozprzestrzenianiem się zakażeń wirusem SARS-CoV-2 i wywołaną nim chorobą COVID-19 oraz, że przyjęte regulacje umożliwiają kontynuację realizacji przedsięwzięć, które były zaplanowane w ramach środków budżetowych ujętych w ustawie budżetowej na rok 2020, a które to działania, wskutek COVID-19, nie zostały bądź do 31 grudnia 2020 r. nie zostaną ukończone;
- przeprowadzono rozeznanie sytuacji mniejszości romskiej, w tym monitorowano dostępność środków ochrony sanitarnej oraz dostępność nauczania zdalnego dla uczniów romskich.

MSWiA podpisało 183 aneksy do umów<sup>110</sup> na realizację w 2020 r. zadań mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego. W przypadku 50 zadań zleceniobiorcy poinformowali o rezygnacji z ich realizacji.

### 5.2. Realizacja przez Ministra Edukacji i Nauki zadań dotyczących podtrzymywania tożsamości kulturowej i językowej mniejszości

**W latach 2018–2020 Minister EN podejmował działania w celu zapewnienia kształcenia nauczycieli, zwiększenia dostępu do podręczników niezbędnych do kształcenia uczniów mniejszości oraz popularyzacji wiedzy o historii, kulturze, języku i o tradycjach religijnych mniejszości. W MEN nie przeprowadzono jednak weryfikacji w SIO danych dotyczących uczniów mniejszości, pomimo pozyskania w 2018 r. informacji o nieprawidłowościach w ww. zakresie.**

W MEN zapewniono warunki organizacyjne pozwalające na realizację zadań na rzecz mniejszości

1. W MEN nie było komórki bezpośrednio odpowiedzialnej za edukację mniejszości, a poszczególne sprawy z tego obszaru zostały przypisane trzem departamentom, tj.: Departamentowi Kształcenia Ogólnego (dalej DKO), Departamentowi Podręczników, Programów i Innowacji oraz Departamentowi Współpracy Międzynarodowej<sup>111</sup>. W realizację zadań na rzecz

<sup>109</sup> Według informacji pozyskanej w MSWiA, inne UW nie zgłaszały podobnych problemów związanych z realizacją zadań o charakterze inwestycyjnym w ramach Programu integracji w 2020 r.

<sup>110</sup> Na 425 umów dotyczących zadań na rzecz mniejszości realizowanych w 2020 r. (stan na 31 grudnia 2020 r.).

<sup>111</sup> Zadania określono w regulaminie organizacyjnym MEN (tekst ujednoczony załącznika nr 49 Ministra EN z dnia 4 grudnia 2017 r, uwzględniający zmiany wprowadzone zarządzeniami: nr 7 z dnia 14 lutego 2018 r., nr 11 z dnia 9 marca 2018 r., nr 16 z dnia 22 maja 2018 r. nr 14 z dnia 15 maja 2019 r. oraz nr 27 z dnia 1 sierpnia 2019 r. przyjętego 8 sierpnia 2019 r.).

mniejszości zaangażowanych było łącznie 11 pracowników ww. departamentów, a w ich opisach stanowisk w większości określono obowiązki odnoszące się do spraw mniejszości. Za opracowywanie zasad podziału części oświatowej subwencji ogólnej pomiędzy j.s.t., wykonywanie zadań wynikających z ustawy o SIO oraz wprowadzanie usprawnień funkcjonalności SIO odpowiadał DWST. W przypadku pracowników tego departamentu, w opisach stanowisk nie wyodrębniono zadań odnoszących się wprost do mniejszości.

2. Problematyka edukacji uczniów należących do mniejszości i nadzoru w tym zakresie została uwzględniona w dokumencie zawierającym ustalone przez Ministra EN podstawowe kierunki realizacji polityki oświatowej państwa w roku szkolnym 2017/2018. W celu realizacji zadań z nadzoru pedagogicznego, kuratoria oświaty przeprowadziły w 2018 r. kontrolę pn. *Ocena prawidłowości realizacji zadań szkół i przedszkoli w zakresie organizacji nauki języka mniejszości narodowej, etnicznej i języka regionalnego oraz własnej historii i kultury w publicznych i niepublicznych przedszkolach i szkołach organizujących naukę języka mniejszości narodowej, etnicznej i języka regionalnego oraz własnej historii i kultury w 87 z 1118 placówek oświatowych prowadzących naukę języka mniejszości*<sup>112</sup>. W wyniku tej kontroli ustalono m.in. że:

- 13% uczniów objętych nauką języka ukraińskiej mniejszości narodowej nie posiadało obywatelstwa polskiego,
- 40% szkół na terenie województw podkarpackiego i lubelskiego nie zawarło w swoich statutach postanowień wymaganych przepisami prawa,
- ponad 37% szkół nie zorganizowało uczniom należącym do mniejszości obowiązkowej nauki własnej historii i kultury mniejszości<sup>113</sup>.

Ponadto stwierdzone zostały nieprawidłowości w dokumentacji przebiegu nauczania oraz w zakresie danych w SIO. W 2019 r. MEN zleciło przeprowadzenie powtórnej kontroli w ww. zakresie w szkołach na terenie województwa pomorskiego<sup>114</sup>, która również wykazała nieprawidłowości dotyczące m.in. postanowień w statucie szkoły odnoszących się do realizacji zadań w zakresie organizacji nauki języka mniejszości oraz wprowadzania do SIO przez dyrektorów szkół danych niezgodnych ze stanem faktycznym.

W latach 2018–2020 w trakcie narad z kuratorami oświaty omawiane były zagadnienia dotyczące zmian w systemie oświaty, zadań umożliwiających podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości oraz doradztwa metodycznego dla nauczycieli i ich doskonalenia zawodowego. Ponadto w sprawozdaniach z nadzoru pedagogicznego, przekazywanych Ministrowi EN, kuratorzy oświaty informowali o realizacji działań wspomagających w zakresie nauczania języka mniejszości w szkołach.

Prawidłowość realizacji przez szkoły zadań na rzecz mniejszości była objęta nadzorem pedagogicznym

<sup>112</sup> W 17 przedszkolach, 56 szkołach podstawowych, czterech gimnazjach, siedmiu liceach ogólnokształcących oraz trzech technikach.

<sup>113</sup> Pomimo ustalenia, że w SP w Jurgowie nie prowadzono nauki historii i kultury mniejszości słowackiej nie sformułowano zalecenia w tym zakresie. Skutkowało to tym, że w ww. Szkole w kolejnych latach również nie zorganizowano takich zajęć, co zostało stwierdzone w toku kontroli NIK (szerzej w rozdziale 5.5. Informacji).

<sup>114</sup> Kontrola przeprowadzona w 2018 r. w tym województwie nie objęła wszystkich typów szkół, w których prowadzone było nauczanie języka mniejszości.

**Minister EN zapewnił środki finansowe na realizację zadań na rzecz mniejszości**

**3.** W latach 2018–2020 Minister EN zapewnił w planie wydatków, w ramach części 30, środki finansowe na realizację zadań dotyczących mniejszości określonych w ustawie o systemie oświaty oraz w Programie integracji.

Na zadanie pn. *Zapewnienie podręczników przeznaczonych do kształcenia uczniów w zakresie niezbędnym do podtrzymania poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej* w ww. okresie zaplanowano odpowiednio: 836,6 tys. zł w 2018 r., 1140,1 tys. zł w 2019 r. i 89,0 tys. zł w 2020 r. Na organizację konkursów ofert na realizację zadania publicznego pt. *Wspieranie inicjatyw edukacyjnych w szkolnym środowisku wielokulturowym*, w ramach którego dofinansowano projekty związane z działaniami wspierającymi edukację mniejszości zapewniono po 400,0 tys. zł w każdym roku – bez wyodrębnienia kwot na projekty dotyczące działań na rzecz mniejszości. Na realizację zadań w ramach Programu integracji w części 30 zabezpieczono odpowiednio: 633,3 tys. zł w 2018 r., 633,8 tys. zł w 2019 r. i 679,5 tys. zł w 2020 r.<sup>115</sup>

**MEN na zadania na rzecz mniejszości wydatkowało łącznie 3661,9 tys. zł**

W latach objętych kontrolą na rzecz mniejszości MEN wydatkowało łącznie 3661,9 tys. zł, z tego w 2018 r. 1434,8 tys. zł (z planowanych 1506,9 tys. zł, tj. 95,2%), w 2019 r. 1643,3 tys. zł (z planowanych 1790,9 tys. zł, tj. 91,8%) oraz w 2020 r. 583,7 tys. zł (z planowanych 778,5 tys. zł, tj. 75%)<sup>116</sup>. Na zapewnienie dostępu do podręczników do kształcenia uczniów mniejszości przeznaczono 836,6 tys. zł w 2018 r., 1138,3 tys. zł w 2019 r. i 89,0 tys. zł w 2020 r. Na dofinansowanie zadań w celu popularyzacji wiedzy o historii, kulturze, języku i tradycjach religijnych mniejszości – w ramach konkursu pn. *Wspieranie inicjatyw edukacyjnych w szkolnym środowisku wielokulturowym* wydatkowano: 33,5 tys. zł w 2018 r., 17,0 tys. zł w 2019 r. i 10,0 tys. zł w 2020 r., a na zadania realizowane w ramach Programu integracji odpowiednio: 564,6 tys. zł, 488,0 tys. zł i 484,8 tys. zł.

**Dodatkowymi wagami dla uczniów mniejszości naliczono w latach 2018–2020 kwotę 1184,6 mln zł**

**4.** Na podstawie rozporządzeń Ministra EN w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla j.s.t.<sup>117</sup>, dodatkowymi wagami dla uczniów mniejszości w latach objętych kontrolą naliczono następujące kwoty: 364,7 mln zł w 2018 r., 397,0 mln zł w 2019 r. oraz 422,9 mln zł w 2020 r. W 2018 r., w stosunku do roku 2017, nastąpiło zmniejszenie kwoty subwencji naliczonej wagami dla uczniów mniejszości o 8,5 mln zł, natomiast w latach 2019–2020 odnotowano wzrost w porównaniu do lat poprzednich (w 2019 r. o 32,2 mln zł, a w 2020 r. o 25,9 mln zł). Wysokość środków z tytułu zwiększonej części oświatowej subwencji ogólnej w odniesieniu do uczniów należących do mniejszości romskiej, przekazana j.s.t. w latach 2018–2020, wynosiła: 15 150 tys. zł w 2018 r., 14 896 tys. zł w 2019 r. oraz 13 355 tys. zł w 2020 r.

<sup>115</sup> Podane kwoty dotyczą planu po zmianach. W planach pierwotnych na realizację zadań w ramach Programu integracji zapewniono środki w wysokości zgodnej z harmonogramem, tj. po 700,0 tys. w każdym roku.

<sup>116</sup> Dane na dzień 8 stycznia 2021 r. Różnica w sumowaniu wynika z zaokrągleń.

<sup>117</sup> Rozporządzenia Ministra EN z dnia: 15 grudnia 2017 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2018 (Dz. U. poz. 2395), 18 grudnia 2018 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2019 (Dz. U. poz. 2446, ze zm.) oraz 12 grudnia 2019 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2020 (Dz. U. poz. 2446).

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W okresie objętym kontrolą MEN nie posiadało danych dotyczących średniego kosztu kształcenia ucznia mniejszości w zależności od rodzaju j.s.t., liczby uczniów objętych daną formą nauczania. W wyjaśnieniach MEN wskazywano, że zarówno sprawozdawczość budżetowa, jak również sposób zbierania danych w SIO (brak przyporządkowania kosztu do pojedynczego ucznia w szkole) nie pozwalają na przeprowadzenie tego typu analiz.

5. W roku szkolnym 2019/2020 nauką języka mniejszości objęto łącznie 78 515 uczniów (26 025 w szkołach podstawowych, 1419 w szkołach ponadpodstawowych oraz 51 071 w tzw. grupach nauczania języka mniejszości<sup>118</sup>). Najbardziej liczne grupy stanowili uczniowie należący do mniejszości: niemieckiej (51 750), białoruskiej (2589) i ukraińskiej (2564) oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym – kaszubskim (20 245). W porównaniu do roku szkolnego 2017/2018, liczba uczniów korzystających z możliwości nauki języka mniejszości zwiększyła się o 3728 (tj. o 5%).

Nauką języka mniejszości w roku szkolnym 2019/2020 objęto łącznie 78 515 uczniów

W roku szkolnym 2019/2020 nauka języka mniejszości prowadzona była w 399 szkołach podstawowych, 17 szkołach ponadpodstawowych oraz w 925 grupach nauczania/międzyszkolnych zespołach nauczania. Naukę języka danej mniejszości w 22 szkołach podstawowych zorganizowano w dwóch językach, tj. w języku mniejszości i w języku polskim, w 10 szkołach – w języku mniejszości, a w pozostałych szkołach – w formie dodatkowej. W przypadku szkół ponadpodstawowych, w czterech z nich nauka odbywała się w języku mniejszości, w trzech – w dwóch językach, a w pozostałych szkołach miało formę dodatkowej nauki języka mniejszości.

Liczba uczniów pochodzenia romskiego, dla których szkoły podejmowały dodatkowe działania w poszczególnych latach, wynosiła odpowiednio: 2145, 2029 i 1711 uczniów.

6. W MEN, do czasu niniejszej kontroli NIK, nie zweryfikowano danych zawartych w SIO dotyczących liczby uczniów nieposiadających obywatelstwa polskiego, wykazanych w oddziałach mniejszości, pomimo powzięcia, już w 2018 r, informacji o takich przypadkach<sup>119</sup>.

### Opis nieprawidłowości

Kuratoria oświaty w 2018 r. wskazywały, że w przedszkolach i szkołach prowadzących naukę języka mniejszości, 77 z 3282 (2,4%) dzieci/uczniów objętych takim nauczaniem w roku szkolnym 2017/2018 nie posiadało obywatelstwa polskiego. Weryfikacja danych w SIO, przeprowadzona przez MEN w trakcie kontroli NIK wykazała, że na skutek ujęcia uczniów cudzoziemskich w wagach przeznaczonych dla uczniów mniejszości (586,2623 tzw. uczniów przeliczeniowych), 101 j.s.t. uzyskało w 2020 r. część oświatową subwencji ogólnej w kwocie wyższej od należnej – łącznie o 3 469 439 zł.

W MEN nie zweryfikowano danych w SIO w zakresie uczniów mniejszości

<sup>118</sup> Zarówno na poziomie szkoły podstawowej, jak i ponadpodstawowej. W zmodernizowanym SIO istnieje możliwość rejestracji grup nauczania języka mniejszości, tj. grup międzyszkolnych, międzyoddziałowych lub międzyklasowych, w których realizowana jest nauka języka mniejszości. Dane MEN według stanu na 6 października 2020 r.

<sup>119</sup> Po kontroli przeprowadzanej przez kuratoria oświaty.

Minister EN, w trakcie kontroli NIK, wystąpił do Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej o przeprowadzenie postępowania administracyjnego w celu wydania decyzji, o której mowa w art. 37 ust. 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, w związku z uzyskaniem przez 101 j.s.t. kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2020 w wysokości wyższej od należnej.

Do dnia zakończenia kontroli NIK, nie ustalono liczby uczniów cudzoziemców w oddziałach dla mniejszości oraz kwot subwencji nienależnie pobranych z tego tytułu w latach wcześniejszych. Powyższe tłumaczono tym, że do 2019 r. SIO nie umożliwiał sprawdzenia poprawności wprowadzania tych danych ze względu na to, że zawierał on zbiorcze informacje o uczniach. Dopiero w zmodernizowanym SIO, od 2020 r., możliwe jest weryfikowanie poprawności wprowadzanych danych w zakresie wag dla uczniów mniejszości.

MEN podjęło działania sprawdzające jeszcze w trakcie kontroli NIK<sup>120</sup>, tj. zwróciło się do ośmiu j.s.t. z prośbą o wskazanie liczby uczniów posiadających obywatelstwo innego państwa, objętych nauką języka mniejszości w szkołach, dla których te j.s.t. są organem prowadzącym lub dotującym<sup>121</sup>. Dokonało również ponownej analizy, w wyniku której w roku szkolnym 2016/2017 zidentyfikowano 20 szkół, w których uczyło się 295 cudzoziemców (organami rejestrującymi jest 15 j.s.t.), w roku szkolnym 2017/2018 – 28 szkół, w których uczyło się 316 cudzoziemców (20 j.s.t.), a w roku szkolnym 2018/2019 – 25 szkół, w których uczyło się 353 cudzoziemców (17 j.s.t.)<sup>122</sup>. MEN zadeklarowało wobec NIK, że do organów rejestrujących zostaną wysłane pisma z prośbą o ponowną weryfikację danych przyjętych do naliczenia subwencji oświatowej na lata 2017–2019, a w przypadku potwierdzenia błędów, zostanie o tym fakcie powiadomiony minister właściwy do spraw finansów publicznych.

**SIO nie zapewniał  
prawidłowości  
danych dotyczących  
uczniów mniejszości**

NIK zwraca uwagę, że w latach objętych kontrolą SIO pozwalał na przypisanie do oddziałów, w których prowadzona była nauka języka mniejszości, uczniów nieposiadających polskiego obywatelstwa<sup>123</sup>. System nie blokował takiego działania ani nie wydawał ostrzeżenia o wprowadzeniu nieprawidłowych danych<sup>124</sup>. Dopiero podczas kontroli NIK, Ministerstwo wdrożyło nową funkcjonalność SIO, mającą na celu zapewnienie prawidłowego kwalifikowania przez dyrektorów szkół uczniów do oddziałów dla mniejszości. Przy próbie przypisania do takich oddziałów uczniów nieposiadających polskiego obywatelstwa, wyświetlany jest dla użytkownika ostrzegawczy komunikat. Do czasu zakończenia niniejszej kontroli NIK, w SIO nie wpro-

<sup>120</sup> W grudniu 2020 r.

<sup>121</sup> Tj. Województwo Zachodniopomorskie, Miasto Kołobrzeg, Miasto Przemyśl, Gmina Puńsk, Miasto Płock, Miasto Legnica, Powiat Bielski, Miasto Wrocław.

<sup>122</sup> Według danych na 30 września danego roku.

<sup>123</sup> Zgodnie z art. 6 ustawy o SIO, minister właściwy do spraw oświaty i wychowania jest administratorem centralnej bazy danych SIO, która zawiera m.in. dane dotyczące szkół prowadzących nauczanie języka mniejszości oraz liczby uczniów objętych takim nauczaniem.

<sup>124</sup> W trakcie oględzin SIO, wygenerowane zostały zestawienia, z których wynikało, że spośród 25 szkół prowadzących nauczanie języka mniejszości, wskazanych przez kontrolerów NIK, w czterech z nich (16,0%), w oddziałach dla mniejszości uczyło się 52 uczniów cudzoziemskich.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

wadzano natomiast funkcjonalności blokowania błędnie wprowadzanych danych. W opinii NIK, takie rozwiązanie, szczególnie w świetle nieprawidłowości stwierdzonych w niektórych szkołach oraz j.s.t., byłoby najskuteczniejszym narzędziem nadzoru nad rzetelnością danych dotyczących uczniów objętych nauką języka mniejszości narodowych.

7. Minister EN podejmował działania w celu zwiększenia dostępu do podręczników do kształcenia uczniów w zakresie niezbędnym do podtrzymywania poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej<sup>125</sup>. Działania te polegały m.in. na monitorowaniu dostępu oraz zapotrzebowania na podręczniki dla mniejszości, dofinansowywaniu wydania podręczników i książek pomocniczych do kształcenia uczniów mniejszości.

Minister EN podejmował działania w celu zwiększenia dostępu do podręczników dla mniejszości

W latach 2018–2020 do MEN wpłynęło 15 wniosków o dopuszczenie do użytku szkolnego podręczników dla mniejszości, w tym 13 zgłoszonych podręczników w ramach ww. wniosków zostało dopuszczonych do użytku szkolnego i wpisanych do Wykazu podręczników<sup>126</sup>, tj. sześć w 2018 r. (cztery dla mniejszości litewskiej, po jednym dla mniejszości niemieckiej i społeczności kaszubskiej), sześć w 2019 r. (dwa dla mniejszości litewskiej, trzy dla białoruskiej i jeden dla społeczności kaszubskiej) oraz jeden w 2020 r. (dla mniejszości litewskiej). Badanie prawidłowości dopuszczenia do użytku szkolnego podręczników dla mniejszości, pod kątem spełniania szczegółowych warunków określonych w ustawie o systemie oświaty oraz w rozporządzeniach Ministra EN<sup>127</sup>: z dnia 1 marca 2017 r. oraz 3 października 2019 r. w sprawie dopuszczania do użytku szkolnego podręczników, nie wykazało nieprawidłowości<sup>128</sup>.

W związku z brakiem ofert ze strony wydawców, MEN wykazało inicjatywę i w 2019 r. zleciło<sup>129</sup> Katolickiemu Uniwersytetowi Lubelskiemu im. Jana Pawła II – opracowanie podręcznika do języka ukraińskiego dla liceum i technikum, przeznaczonego dla uczniów ukraińskiej mniejszości narodowej. Łączna wartość umowy wynosiła 303,0 tys. zł. Poszczególne części podręcznika mają być przygotowywane sukcesywnie do 2022 r.

Minister EN w latach 2018–2020 dofinansował 18 658 podręczników i książek pomocniczych dla mniejszości o łącznej wartości 1966,4 tys. zł, w tym 9906 egzemplarzy dla mniejszości niemieckiej na kwotę 263,5 tys. zł, 1781 dla mniejszości litewskiej na kwotę 871,8 tys. zł, 4002 dla społeczności posługującej się językiem kaszubskim na kwotę 478,3 tys. zł, 2700 dla mniejszości białoruskiej na kwotę 344,2 tys. zł, 200 dla mniejszości słowackiej na kwotę 8,2 tys. zł oraz 69 dla mniejszości ormiańskiej na kwotę 0,4 tys. zł.

Minister EN dofinansowywał podręczniki dla mniejszości

<sup>125</sup> O których mowa w art. 13 ust. 6 ustawy o systemie oświaty.

<sup>126</sup> Na dzień 30 września 2020 r. w toku były postępowania w sprawie dopuszczenia do użytku szkolnego dwóch podręczników dla mniejszości litewskiej. Wykaz podręczników znajduje się pod adresem: <https://podreczniki.men.gov.pl/>

<sup>127</sup> Odpowiednio: Dz. U. poz. 481 i Dz. U. poz. 2013.

<sup>128</sup> Badaniem objęto trzy podręczniki, tj. do nauki języka mniejszości białoruskiej i litewskiej oraz społeczności posługującej się językiem kaszubskim.

<sup>129</sup> Na podstawie art. 464 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. poz. 1668 ze zm.), w związku z art. 13 ust. 6 i art. 22c ust. 1 ustawy o systemie oświaty oraz art. 68 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Badanie postępowania dotyczącego zakupu w 2019 r. podręczników dla mniejszości białoruskiej na łączną kwotę 256,2 tys. zł nie wykazało nieprawidłowości<sup>130</sup>. Ceny jednostkowe podręczników/ćwiczeń wynosiły od 60 zł do 129 zł. Wykonawca wywiązał się z umowy w terminie i dostarczył umówioną liczbę podręczników. NIK w wyniku kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. w części 30 stwierdziła natomiast nieprawidłowość dotyczącą zakupu podręczników i książek pomocniczych do nauki języka litewskiego.

Nieprawidłowość  
dotycząca zakupu  
podręczników  
stwierdzona w toku  
kontroli wykonania  
budżetu państwa w 2019 r.

### Opis nieprawidłowości

MEN w 2019 r. wydatkowało kwotę 448,0 tys. zł na zakup 700 egzemplarzy podręczników do nauki języka litewskiego bez podjęcia starań o poniesienie mniejszego kosztu ich wydania. Niektóre z podręczników i książek pomocniczych zleconych wydawnictwu Aušra Sp. z o.o., na podstawie umowy z 28 listopada 2019 r., wyceniono w kwotach nawet powyżej 900 zł za jeden egzemplarz, tj.: podręcznik dla I klasy szkoły podstawowej (część 1) – 920 zł, dla klasy II szkoły podstawowej (część 1) – 960 zł oraz dla klasy II szkoły podstawowej (część 2) – 930 zł. Były to ceny znacznie wyższe od średnich cen jednostkowych podręczników w wersji papierowej zakupywanych dla uczniów innych mniejszości (tj. do nauki języka kaszubskiego 130 zł; języka białoruskiego dla szkół podstawowych w odniesieniu do dwóch podręczników 128,5 zł; języka białoruskiego dla liceum 176 zł). Przed zawarciem umowy MEN zwróciło się do wydawnictwa, będącego właścicielem autorskich praw majątkowych do podręczników i książek pomocniczych stanowiących przedmiot zakupu, z pytaniem o możliwość przeniesienia na rzecz MEN tych praw, ale wydawca nie wyraził zainteresowania tą propozycją.

NIK uznała za w pełni uzasadnioną potrzebę pomocy szkołom w zapewnieniu podręczników do nauki języka ojczystego dla mniejszości litewskiej, jednak, pomoc taka winna być realizowana przy oszczędnym gospodarowaniu środkami publicznymi, z zachowaniem zasad określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp, tj. uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. W sytuacji wysokiej kosztowności tej metody realizacji zadania publicznego, Minister EN mógł – zdaniem NIK – skorzystać z innych swoich uprawnień, np. zlecić opracowanie podręcznika. W trakcie niniejszej kontroli NIK, w celu realizacji wniosku pokontrolnego<sup>131</sup>, w Ministerstwie powołano roboczy zespół do spraw podręczników i książek pomocniczych do kształcenia uczniów w zakresie niezbędnym do podtrzymywania poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej<sup>132</sup>. Jego zadaniem ma być opracowanie rekomendacji dotyczących sposobu finansowania ww. podręczników i książek pomocniczych. Pierwsze posiedzenie tego zespołu odbyło się 2 grudnia 2020 r., a w jego wyniku ustalono,

<sup>130</sup> W wyniku postępowania prowadzonego w trybie zamówienia z wolnej ręki, na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit b) ustawy Pzp, ze Stowarzyszeniem Na Rzecz Dzieci i Młodzieży Uczących się Języka Białoruskiego AB-BA zawarto umowę o wydanie, wydrukowanie oraz dostarczenie ww. podręczników.

<sup>131</sup> Po kontroli pn. *Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 30 – Oświata i wychowanie*, NIK wniosowała do Ministra EN o wypracowanie rozwiązania zapewniającego oszczędne wykorzystanie środków na zadanie zapewnienia szkołom dostępu do podręczników służących kształceniu języka ojczystego uczniów mniejszości litewskiej.

<sup>132</sup> Zarządzenie nr 15 Dyrektora Generalnego MEN z dnia 18 listopada 2020 r.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

że w związku z występującym problemem z wydawaniem podręczników dla mniejszości (m.in. z powodu niewielkiej liczby autorów wywodzących się ze środowisk mniejszości), MEN powinno wystąpić do szkół wyższych, prowadzących studia w dyscyplinie języków mniejszości, z zapytaniem o możliwość opracowania podręczników przeznaczonych dla mniejszości.

**8.** Stosownie do art. 13 ust. 6 ustawy o systemie oświaty, Minister EN podejmował działania w celu zapewnienia możliwości kształcenia nauczycieli. Do końca 2018 r. system doradztwa metodycznego w zakresie nauczania mniejszości pozostawał w gestii j.s.t. W ocenie MEN skutkowało to systematycznym spadkiem liczby doradców metodycznych i nierównomiernym dostępem nauczycieli do doradztwa metodycznego, zarówno ze względu na liczbę nauczycieli przypadających na jednego doradcę, jak i rozkład specjalności nauczycielskich doradców metodycznych. W związku z powyższym, na podstawie przepisów ustawy o finansowaniu zadań oświatowych i rozporządzenia Ministra EN z dnia 28 maja 2019 r. w sprawie placówek doskonalenia nauczycieli<sup>133</sup>, doradztwo metodyczne w przedmiotowym zakresie przeniesiono na poziom województwa, a kuratora oświaty wskazano jako organ odpowiedzialny za jego organizację.

Zgodnie z założeniami przyjętymi w MEN, do 2021 r. w każdym województwie ma zostać utworzona sieć doradców zapewniająca równy dostęp terytorialny i przedmiotowy do doradztwa metodycznego na terenie danego województwa, zgodnie z potrzebami nauczycieli. Do 8 października 2020 r. funkcję doradcy metodycznego dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach z językiem nauczania mniejszości powierzono wyznaczonym nauczycielom w czterech województwach, tj. podlaskim (w zakresie nauczania języka litewskiego oraz języka ukraińskiego), podkarpackim (dla języka ukraińskiego), warmińsko-mazurskim (dla języka niemieckiego) oraz zachodniopomorskim (dla języka ukraińskiego).

**9.** W okresie objętym kontrolą, Minister EN, podejmował działania w celu popularyzacji wiedzy o historii, kulturze, języku i o tradycjach religijnych mniejszości głównie poprzez zlecenie zadań publicznych wspierających kultywowanie języka, tradycji i kultury mniejszości, wybranych w wyniku ogłoszonych konkursów. W ramach ww. działań Minister EN co roku ogłaszał otwarty konkurs ofert na realizację zadania publicznego pn. *Wspieranie inicjatyw edukacyjnych w szkolnym środowisku wielokulturowym*, w ramach którego umożliwiono realizację m.in. projektów wspierających kultywowanie języka, tradycji i kultury dla dzieci i młodzieży należących do mniejszości.

Wszystkie trzy konkursy przeprowadzone w okresie objętym kontrolą zostały zorganizowane i przeprowadzone zgodnie z przepisami udpp oraz zasadami określonymi w zarządzeniu Ministra EN nr 1 z dnia 25 stycznia 2013 r. i zarządzeniu Ministra EN nr 6 z dnia 5 lutego 2020 r.<sup>134</sup> Oceny formalnej i merytorycznej wniosków dokonywano zgodnie z kryteriami

Minister EN podejmował działania mające na celu zapewnienie możliwości kształcenia nauczycieli

Minister EN zlecał zadania wspierające kultywowanie języka, tradycji i kultury mniejszości

<sup>133</sup> Dz. U. poz. 1045.

<sup>134</sup> Zarządzenia w sprawie trybu zlecenia i rozliczania realizacji zadań publicznych z zakresu oświaty i wychowania oraz edukacyjnej opieki wychowawczej.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

określonymi w regulaminie konkursu<sup>135</sup>. Niezwłocznie po dokonaniu wyboru ofert i zatwierdzeniu wyników tych konkursów oraz protokołów końcowych przez Ministra EN, stosownie do art. 15 ust. 2j w zw. z art. 13 ust. 3 udpp, wyniki konkursów ogłoszono na stronie MEN, BIP MEN oraz w siedzibie Ministerstwa. Ogłoszenia o wynikach konkursów zawierały elementy określone w art. 15 ust. 2h udpp, czyli nazwę oferenta, nazwę zadania publicznego i wysokość przyznanych środków publicznych.

**W latach 2018–2020  
Minister EN zawarł łącznie  
osiem umów dotacji  
o łącznej wartości  
124,0 tys. zł**

W wyniku wymienionych wyżej konkursów MEN zawarło łącznie osiem umów o realizację zadań wspierających kultywowanie języka, tradycji i kultury mniejszości o łącznej wartości 124,0 tys. zł, w tym w 2018 r. – trzy umowy o wartości 37,0 tys. zł, w 2019 r. – jedną umowę na kwotę dofinansowania 17,0 tys. zł oraz w 2020 r. cztery umowy na kwotę dofinansowania 70,0 tys. zł. Po rozliczeniu dotacji wydatki wyniosły odpowiednio 33,5 tys. zł (90,5%), 17,0 tys. zł (100%) oraz 10,0 tys. zł<sup>136</sup>.

Badanie czterech zadań o łącznej wartości umów 54,0 tys. zł wykazało, że umowy z wybranymi oferentami zawierano bez zbędnej zwłoki, po ogłoszeniu wyników konkursu, tj. zgodnie z art. 15 ust. 4 udpp. Umowy te zostały sporządzone zgodnie ze wzorem określonym w obowiązujących przepisach, a środki na realizację zadań przykazane zleceniobiorcom w ustalonych terminach. Zlecone zadania zostały zrealizowane terminowo i zgodnie z postanowieniami umów dotacji. Sprawozdania z wykonania zadań były przedkładane do MEN terminowo. Ministerstwo rzetelnie oraz zgodnie z przepisami i przyjętymi w MEN regulacjami zatwierdzało rozliczenia zleceniobiorców z wykonania zleconych zadań publicznych.

**Efekty zrealizowanych  
zadań objętych badaniem  
NIK zostały osiągnięte**

W wyniku realizacji ww. zadań osiągnięto efekty zakładane w umowach, w tym m.in. zorganizowano: pięciodniowy obóz dla młodzieży mniejszości łemkowskiej z województwa dolnośląskiego i lubuskiego (z możliwością udziału w zajęciach językowych oraz odwiedzenia miejsc ważnych dla kultury i historii społeczności łemkowskiej), dwa trzydniowe wyjazdy na Słowację, w trakcie których uczestnicy zapoznali się z historią, zabytkami i kulturą Słowacji, a także konferencję metodyczną dla nauczycieli języka łemkowskiego, uczących w szkołach województwa dolnośląskiego, lubuskiego i małopolskiego.

Poza ww. zadaniami wyłonionymi w drodze otwartych konkursów ofert, w okresie objętym kontrolą, MEN dofinansowywało zadania realizowane w ramach Programu integracji (szerzej w podrozdziale 5.7.2. Informacji). W latach 2018–2020 do MEN nie wpłynęły wnioski organizacji pozarządowych o realizację zadania publicznego na rzecz mniejszości, złożone z własnej inicjatywy, na podstawie art. 12 udpp.

**Minister EN współdziałał  
z Ministrem SWiA  
oraz Komisją Wspólną**

**10.** W latach objętych kontrolą Minister EN współdziałał z Ministrem SWiA, w szczególności w ramach prac Komisji Wspólnej oraz przy realizacji Programu integracji. Przedstawiciele MEN uczestniczyli we wszystkich

<sup>135</sup> Oceny były przeprowadzane przy użyciu kart oceny formalnej i merytorycznej, których wzór określono załączniku do zarządzeń nr 1 i 6 w sprawie trybu zlecania i rozliczania realizacji zadań publicznych.

<sup>136</sup> Według danych na 31 grudnia 2020 r. Na ten dzień nie dokonano jeszcze rozliczenia dotacji przekazanych w 2020 r.

posiedzeniach Komisji Wspólnej oraz przedkładali wymagane informacje na temat edukacji mniejszości. MEN przekazało również opinię do dokumentu pn. *Mniejszości narodowe i etniczne w Polsce – najważniejsze zagadnienia nurtujące środowiska mniejszości narodowych i etnicznych*, przygotowanego przez stronę mniejszościową Komisji Wspólnej.

W ramach współpracy z Ministrem SWiA, MEN opracowało również wkłady do raportów Rady Europy w ramach Komitetu Doradczego ds. Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych oraz do VII raportu dotyczącego sytuacji mniejszości narodowych i etnicznych w Rzeczypospolitej Polskiej oraz opiniowało dokumenty dotyczące problematyki mniejszości. MEN wspomagało także MSWiA przekazując komentarze i wyjaśnienia w zakresie dotyczącym spraw oświaty, np. w odpowiedzi na zapytania Komitetu Doradczego Ramowej Konwencji Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych, czy Komitetu Doradczego Europejskiej Karty języków regionalnych lub mniejszościowych.

Pracownicy MEN uczestniczyli w spotkaniu z przedstawicielami Komitetu Doradczego Rady Europy zorganizowanym w MSWiA. Minister EN współpracował również z MSWiA przy organizacji spotkania wiceministrów oświaty Polski i Litwy w Suwałkach (6 marca 2020 r.), poświęconego oświacie litewskiej mniejszości narodowej w Polsce.

**11.** Minister EN, przy realizacji zadań na rzecz edukacji mniejszości, współpracował z przedstawicielami mniejszości oraz rozpoznawał potrzeby poszczególnych środowisk w ww. zakresie.

W 2019 r. MEN skierowało do przedstawicieli mniejszości w Komisji Wspólnej ankiety na temat diagnozy i propozycji zmian w systemie oświaty w obszarze wspierania tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów. Na podstawie ankiet przedstawionych przez przedstawicieli sześciu mniejszości<sup>137</sup>, zdiagnozowano problemy, które dotyczyły m.in.:

- doskonalenia zawodowego i dostępu do pomocy metodycznych (mniejszości: ukraińska i łemkowska);
- niewystarczającego zaopatrzenia w podręczniki i pomoce dydaktyczne (mniejszości: ukraińska, słowacka, białoruska i niemiecka);
- sposobu finansowania nauki – postulat wprowadzenia systemu dotacyjnego zamiast subwencji dla j.s.t. (mniejszości: litewska i niemiecka);
- potrzeby rozbudowywania nauczania w języku mniejszości (mniejszości: niemiecka i ukraińska);
- umożliwienia rezygnacji z nauczania drugiego języka obcego oraz prowadzenia egzaminu z języka mniejszości zamiast języka obcego (mniejszości: niemiecka i ukraińska).

Ministerstwo w trakcie kontroli NIK poinformowało, że w dalszym ciągu prowadzone są prace analityczne mające na celu wypracowanie koncepcji zmian w obszarze oświaty.

Współpraca z przedstawicielami mniejszości narodowych była prowadzona w ramach prac: Zespołu monitorującego wdrażanie Deklaracji w sprawie oświaty polskiej mniejszości narodowej w Republice Litewskiej i litew-

<sup>137</sup> Tj. litewskiej, niemieckiej, ukraińskiej, białoruskiej, słowackiej i łemkowskiej (pozostałe mniejszości nie odesłały ankiet).

skiej mniejszości narodowej w Rzeczypospolitej Polskiej, Wspólnej Komisji Konsultacyjnej do spraw szkolnictwa dla polskiej mniejszości narodowej na Ukrainie i szkolnictwa dla ukraińskiej mniejszości narodowej w Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto MEN pozostawało w kontakcie z romskimi organizacjami społecznymi lub działającymi na rzecz społeczności romskiej w związku z realizacją zadań w ramach Programu integracji.

Pracownicy MEN uczestniczyli w pracach komisji wspólnych o charakterze międzynarodowym

**12.** W okresie objętym kontrolą przedstawiciele MEN byli członkami komisji zajmujących się kwestiami związanymi z zapewnieniem realizacji prawa osób należących do mniejszości do nauki języka mniejszości lub w języku mniejszości, a także prawa tych osób do nauki historii i kultury mniejszości, w tym Wspólnej Komisji Konsultacyjnej do spraw Edukacji Polskiej Mniejszości Narodowej w Republice Białorusi i Białoruskiej Mniejszości Narodowej w Rzeczypospolitej Polskiej oraz Wspólnej Komisji konsultacyjnej do spraw szkolnictwa dla polskiej mniejszości narodowej na Ukrainie i szkolnictwa dla ukraińskiej mniejszości narodowej w Rzeczypospolitej Polskiej<sup>138</sup>. W latach objętych kontrolą odbyły się posiedzenia obydwu tych Komisji (odpowiednio 6 czerwca 2019 r. i 6 czerwca 2020 r.). Prowadzone działania dotyczyły m.in. wymiany informacji o systemach oświaty, aktach prawnych w dziedzinie edukacji i nauki oraz planach rozwoju systemów edukacji, nawiązywania współpracy między placówkami systemu oświaty oraz wspierania organizowania wspólnych spotkań naukowych i innych przedsięwzięć w dziedzinie edukacji.

Ponadto Minister EN powołał Zespół monitorujący wdrażanie *Deklaracji w sprawie oświaty polskiej mniejszości narodowej w Republice Litewskiej i litewskiej mniejszości narodowej w Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 20 listopada 2019 r.*, do zadań którego należało m.in. opracowanie harmonogramu wdrażania, monitorowanie oraz coroczne podsumowywanie wyników jej wdrażania. W ramach ww. Deklaracji zdefiniowano główne obszary działań, w tym m.in. dotyczące warunków kształcenia uczniów litewskiej mniejszości w ramach polskiego systemu oświaty oraz podręczników do nauki języka litewskiego w ramach polskiego systemu oświaty.

Działania MEN w okresie epidemii COVID-19

**13.** W opinii MEN, skutki wynikające z wprowadzenia nauczania zdalnego w związku z występowaniem epidemii COVID-19 dotyczyły w jednakowy sposób wszystkich uczniów, w związku z czym zdaniem Ministerstwa, organizacja zajęć dla uczniów należących do mniejszości nie wymagała odrębnych rozwiązań. Z informacji pozyskiwanych przez MEN w drodze kontaktów roboczych z pracownikami Departamentu Mniejszości MSWiA, a także z asystentami edukacji romskiej wynikało, że w związku z wprowadzeniem edukacji zdalnej uczniowie romscy zostali w pierwszej kolejności wyposażeni w sprzęt niezbędny do nauki w tym trybie oraz przeszkoleni wraz z rodzicami przez nauczycieli.

<sup>138</sup> Współpracę realizowano na podstawie: *Porozumienia pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białorusi o współpracy w dziedzinie edukacji* (podpisanego w Warszawie 20 lipca 2016 r.) oraz *Porozumienia zawartego między Ministrem Edukacji Narodowej Rzeczypospolitej Polskiej a Ministerstwem Oświaty i Nauki Ukrainy z dnia 19 stycznia 2015 r. o współpracy w dziedzinie oświaty*.

NIK nie stwierdziła, aby w okresie objętym kontrolą, w tym podczas epidemii COVID-19, do MEN wpłynęły skargi dotyczące utrudnień w dostępie do nauczania języka mniejszości i innych przedmiotów służących podtrzymywaniu tożsamości narodowej i etnicznej.

### 5.3. Realizacja przez wojewodów zadań w zakresie koordynowania działań dotyczących mniejszości oraz zachowania i rozwoju języka regionalnego

We wszystkich UW ustanowiono Pełnomocników ds. mniejszości, a w większości z nich rozpoznawano potrzeby mniejszości. W żadnym urzędzie nie przyjęto jednak pisemnych zasad koordynowania na obszarze województwa działań organów administracji rządowej, realizujących zadania na rzecz mniejszości. NIK zauważa, że niektóre UW swoją aktywność w tym zakresie ograniczały do udziału przedstawicieli tych urzędów w wydarzeniach i uroczystościach mniejszości oraz realizacji Programu integracji.

1. We wszystkich UW objętych kontrolą zapewniono warunki prawno-organizacyjne i kadrowe w celu realizacji zadań na rzecz mniejszości. W szczególności wszyscy wojewodowie powołali pełnomocników ds. mniejszości, będących w większości przypadków pracownikami UW. Zakres działań pełnomocników był w większości tożsamy z zadaniami określonymi w art. 22 ust. 1 ustawy o mniejszościach.

W UW zapewniono warunki prawno-organizacyjne w celu realizacji zadań na rzecz mniejszości

#### Przykłady

W **Podlaskim UW** Pełnomocnik ds. mniejszości realizował swoje zadania na podstawie umów zlecenia. Zdaniem Wojewody Podlaskiego ta forma zatrudnienia Pełnomocnika wynika przede wszystkim z charakteru realizowanych zadań. Wskazał on również, że stały kontakt z przedstawicielami mniejszości wymaga od Pełnomocnika dostępności, elastyczności oraz aktywności, co sprawia, iż osoba ta ma *de facto* nienormowany czas pracy i nie byłaby w stanie wykonywać swoich obowiązków w godzinach funkcjonowania UW.

W **Dolnośląskim UW** funkcję Pełnomocnika ds. mniejszości pełnił pracownik zatrudniony na stanowisku eksperta w Biurze Wojewody, a zakres jego działań został określony w pełnomocnictwie.

W sześciu UW objętych kontrolą zadania dotyczące mniejszości zostały określone w regulaminach organizacyjnych oraz powierzone pracownikom urzędów, co znalazło odzwierciedlenie w ich zakresach obowiązków. W Pomorskim UW żadnej komórce organizacyjnej ani żadnemu z pracowników nie przydzielono zadania, o którym mowa w art. 22 ust. 1 pkt 1 ustawy o mniejszościach, tj. koordynowania na obszarze województwa działań organów administracji rządowej, realizujących zadania na rzecz mniejszości. W Podlaskim UW, w zakresach obowiązków pracowników komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za realizację zadań na rzecz mniejszości uwzględniono jedynie zadania związane z realizacją Programu integracji.

2. W żadnym ze skontrolowanych UW nie przyjęto pisemnych zasad koordynowania na obszarze województwa działań organów administracji rządowej, realizujących zadania na rzecz mniejszości. Najczęściej koordynacja zadań odbywała się w ramach bieżących kontaktów wojewody z innymi

UW koordynowały działania organów administracji rządowej w województwie

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

jednostkami administracji rządowej działającym na terenie województwa (najczęściej z kuratorium oświaty oraz wojewódzką komendą policji). Brak takich procedur tłumaczono tym, że współpraca w ww. zakresie była prowadzona na bieżąco, w trakcie bezpośrednich spotkań.

### Przykłady

Zdaniem I Wicewojewody **Pomorskiego**, ustanowienie procedur i zasad koordynacji nie było konieczne, bowiem współpraca w sprawach mniejszości była prowadzona i polegała na bezpośrednich spotkaniach i rozmowach telefonicznych. Podał on również, że Wojewoda wielokrotnie brał udział w spotkaniach z Pomorskim Kuratorem Oświaty, które dotyczyły m.in. zadań z zakresu respektowania praw mniejszości oraz przeciwdziałania ich naruszania, podczas których omawiano sposoby i metody, które mogłyby zostać zastosowane przez nauczycieli, aby przekazywać uczniom wiedzę z zakresu ograniczania dyskryminacji, ksenofobii i nietolerancji na tle narodowościowym.

W **Dolnośląskim UW** wskazano, że wieloletnia współpraca Wojewody m.in. z Komendantem Wojewódzkim Policji we Wrocławiu oraz Dolnośląskim Kuratorem Oświaty, jak również z innymi służbami realizującymi swoje obowiązki na terenie województwa była prowadzona systematycznie w ramach wspólnych spotkań.

Trzeba podkreślić, że już po kontrolach przeprowadzonych w 2009 r.<sup>139</sup> i w 2014 r.<sup>140</sup>, NIK wskazywała brak procedur koordynacyjnych w urzędach wojewódzkich.

Wojewodowie pozyskiwali informacje o sytuacji i problemach mniejszości (najczęściej w zakresie bezpieczeństwa i edukacji) w ramach współpracy prowadzonej z innymi jednostkami administracji rządowej w województwie i na tej podstawie podejmowali działania, m.in. na rzecz przeciwdziałania dyskryminacji. W dwóch UW (Podlaskim i Małopolskim) powołano zespoły, w skład których wchodziły również inne organy administracji rządowej w województwie, które miały podejmować działania na rzecz rozwiązywania problemów mniejszości. NIK ustaliła jednak, że tylko zespół powołany przez Wojewodę Małopolskiego realizował swoje zadania.

### Przykłady

W Małopolskim UW działał Zespół do spraw rozwiązywania problemów mieszkaniowych i sytuacji społeczno-bytowej mniejszości romskiej w Maszkowicach, powołany przez **Wojewodę Małopolskiego** w 2017 r. W skład zespołu wchodził przedstawiciel Małopolskiego Kuratora Oświaty, Komendanta Wojewódzkiego Policji w Krakowie, Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego, Małopolskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej, Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska i Małopolskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego. Zespół regularnie się spotykał – od momentu jego powołania do dnia zakończenia kontroli w Małopolskim UW odbyło się 12 posiedzeń.

W Podlaskim UW Zespół do spraw Poprawy Bezpieczeństwa Mniejszości Narodowych i Etnicznych oraz Dialogu Międzykulturowego powołany w 2011 r. przez **Wojewodę Podlaskiego**, w latach 2018–2020 nie spotykał się oraz

<sup>139</sup> Informacja o wynikach kontroli pn. *Realizacja zadań wynikających z ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych*.

<sup>140</sup> Informacja o wynikach kontroli pn. *Działania administracji publicznej na rzecz ochrony praw mniejszości romskiej w Polsce*.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

nie realizował żadnych zadań. Uzasadniano to brakiem problemów, którymi mógłby się on zająć – nie wystąpiły istotne sytuacje konfliktowe, trudne, czy zagrażające poczuciu bezpieczeństwa mniejszości, które wymagałyby analiz i szukania rozwiązywania problemów na forum zespołu.

Pisemne informacje na temat sytuacji mniejszości od innych organów administracji rządowej w województwie, w szczególności w zakresie bezpieczeństwa i edukacji, pozyskiwano w Podkarpackim i Małopolskim UW.

### Przykład

W **Podkarpackim UW** co roku pozyskiwano informację od Wojewódzkiego Komendanta Policji na temat bezpieczeństwa mniejszości oraz o działaniach w tym zakresie. Od Podkarpackiego Kuratora Oświaty pozyskiwano informacje o działaniach w zakresie edukacji na rzecz mniejszości romskiej i ukraińskiej, a od Podkarpackiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków odnośnie ochrony dziedzictwa kulturowego i religijnego mniejszości na terenie województwa.

W Dolnośląskim UW, w ramach współpracy z Policją, zorganizowano cykl konferencji pn. *Prawa mniejszości w kontekście bezpieczeństwa i przeciwdziałania dyskryminacji na Dolnym Śląsku* (jedną w 2018 r. i dwie w 2019 r.).

3. Urzędy wojewódzkie objęte kontrolą w sposób zróżnicowany zbierały informacje o potrzebach i problemach mniejszości zamieszkujących na terenie województwa – głównie w drodze bieżących roboczych kontaktów z przedstawicielami mniejszości. W dwóch urzędach (Podkarpacki UW i Dolnośląski UW) o przekazanie takich informacji występowano pisemnie.

W UW w sposób zróżnicowany zbierano informacje o potrzebach i problemach mniejszości

### Przykłady

W **Podkarpackim UW** w 2019 r. zwrócono się do wszystkich organizacji mniejszości na terenie województwa o informację dotyczącą występujących problemów, zorganizowano dwa spotkania Pełnomocnika ds. mniejszości w sprawie Programu integracji z przedstawicielami mniejszości romskiej, przedstawicielami j.s.t., asystentami edukacji romskiej i przedstawicielami organizacji pozarządowych. W 2020 r. zorganizowano spotkanie z przedstawicielami organizacji reprezentujących mniejszości: ormiańską, romską, ukraińską, rosyjską i łemkowską.

W **Dolnośląskim UW** Pełnomocnik ds. mniejszości co najmniej raz w roku zwracał się do gmin z terenu województwa z prośbą o przekazanie aktualnych informacji odnośnie sytuacji mniejszości, ich problemów, przypadków dyskryminacji oraz spraw dotyczących współpracy z organizacjami pozarządowymi i asystentami ds. edukacji romskiej. Informacje w tych sprawach uzyskiwano również od organizacji pozarządowych w trakcie spotkań w ramach imprez okolicznościowych i kulturalnych oraz konferencji organizowanych przez UW.

W **Małopolskim UW** Pełnomocnik ds. mniejszości poinformowała, że rozeznania potrzeb mniejszości dokonywała podczas uroczystości organizowanych przez organizacje mniejszościowe, w których brała udział, posiedzeń Komisji Wspólnej, posiedzeń sejmowej Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych, a także spotkań z Rzecznikiem Praw Obywatelskich oraz radnymi i mieszkańcami poszczególnych miast i gmin województwa małopolskiego.

Problemy zgłaszane przez przedstawicieli mniejszości dotyczyły m.in.: trudności z uzyskaniem dofinansowania na działalność statutową organizacji mniejszości oraz sfinansowania kosztów funkcjonowania miejsc kultury mniejszości z dotacji udzielanych przez MSWiA, brak lokali i stałego miejsca spotkań mniejszości, niewystarczających środków na działalność zespołów folklorystycznych i dziecięco-ludowych, niskiego dofinansowania wydarzeń kulturalnych i literackich, przejawów dyskryminacji i nietolerancji, braku podręczników i materiałów do zajęć edukacyjnych mniejszości. W przypadku mniejszości romskiej problemy dotyczyły głównie złych warunków mieszkaniowych, bezrobocia (w tym nieuzyskania stałego miejsca zatrudnienia, pomimo uczestniczenia w szkoleniach i kursach organizowanych w ramach Programu integracji), złej sytuacji ekonomicznej rodzin romskich, braku dofinansowania bieżącej działalności organizacji romskich.

W jednym przypadku (Pomorski UW) stwierdzono brak działań w celu rozpoznania potrzeb i problemów występujących na terenie województwa mniejszości.

### Opis nieprawidłowości

W **Pomorskim UW** Pełnomocnik ds. mniejszości nie prowadził bieżącej współpracy z mniejszościami, a także nie utrzymywał kontaktów z liderami organizacji mniejszości. Skutkiem braku takiej współpracy było nieokreślenie ich potrzeb i problemów. I Wicewojewoda Pomorski powyższe tłumaczył niewielką liczbą organizacji mniejszości działających na terenie województwa i niezgłaszaniem przez nie wniosków o pomoc w ich funkcjonowaniu, a w związku z tym w okresie objętym kontrolą nie było konieczne określanie potrzeb w zakresie ich wspierania, nie zwracano się też do innych jednostek w sprawie występujących potrzeb mniejszości. Wyjaśnił ponadto, że z rozmów i spotkań z przedstawicielami mniejszości prowadzonych w latach wcześniejszych wynikało, że nie miały one potrzeb, w których zaspokojeniu UW mógłby pomóc, a w latach 2018–2020 nie otrzymano żadnych zgłoszeń o zaistnieniu jakichkolwiek nowych potrzeb.

### Planowane wydatki w budżetach wojewodów dotyczyły Programu integracji

4. W planach finansowych skontrolowanych UW (według ustawy budżetowej), nie przewidziano wydatków na zadania dotyczące wspierania mniejszości. W trakcie poszczególnych lat budżetowych, do planu wydatków pięciu z sześciu UW<sup>141</sup> objętych kontrolą, przeniesiono środki z rezerwy celowej budżetu państwa<sup>142</sup>, na realizację zadań w ramach Programu integracji – w łącznej kwocie 19 226,6 tys. zł (6492,9 tys. zł w 2018 r., 6369,6 tys. zł w 2019 r. i 6364,1 tys. zł w 2020 r.). Zagadnienia związane z realizacją zadań w ramach Programu integracji zostały opisane w podrozdziale 5.7.3 niniejszej Informacji. Podkarpacki UW, poza wydatkami na Program integracji, zakupił nagrody rzeczowe w konkursie języka rosyjskiego na wniosek Stowarzyszenia Rodaków Rosji Galicja w Polsce (0,3 tys. zł). Brak innych wydatków, poza dokonywanymi w ramach Programu integracji, uzasadniano dofinansowywaniem zadań na rzecz mniejszości przez Ministra SWiA.

<sup>141</sup> Spośród skontrolowanych urzędów wojewódzkich tylko Pomorski UW nie brał udziału w realizacji Programu integracji.

<sup>142</sup> Rezerwa celowa na pomoc dla społeczności romskiej (część 83 budżetu państwa, poz. 14).



5. Większość UW objętych kontrolą współpracowała z j.s.t. z terenu województwa. W części jednostek współpraca ta dotyczyła głównie realizacji Programu integracji. Wojewoda Pomorski nie współpracował z j.s.t. na terenie województwa w celu realizacji działań na rzecz mniejszości. Wyjaśniano to brakiem konieczności podejmowania formalnej współpracy z samorządami w celu załatwiania spraw mniejszości, ze względu na to, że bardzo dobrze realizują one swoje obowiązki dotyczące mniejszości, które są bardzo mocno zintegrowane ze społeczeństwem. W Dolnośląskim UW cyklicznie pozyskiwano od j.s.t. informacje odnośnie sytuacji mniejszości, ich problemów, przypadków dyskryminacji, współpracy z organizacjami pozarządowymi itp. W żadnym z UW nie stwierdzono przypadków wspólnej realizacji zadań z j.s.t. na rzecz mniejszości.

Wojewodowie współpracowali z j.s.t. z terenu województwa

6. Wszystkie urzędy wojewódzkie objęte kontrolą, z wyjątkiem Pomorskiego UW, współpracowały z organizacjami mniejszości mającymi swoją siedzibę na terenie województw. Współpraca ta najczęściej dotyczyła pozyskania informacji o potrzebach mniejszości, rozwiązywaniu występujących problemów oraz realizacji zadań w ramach Programu integracji. Przedstawiciele UW uczestniczyli również w uroczystościach i wydarzeniach organizowanych przez te organizacje, np. Pełnomocnik ds. mniejszości w Podlaskim UW w Białymstoku w latach 2018–2019 odbył 38 spotkań ze środowiskami mniejszości, podejmował różnego rodzaju działania wspierające organizacje mniejszości, np. interweniował w MSWiA w kwestii dofinansowania remontu zabytkowych schodów w budynku, w którym mieści się siedziba Białoruskiego Towarzystwa Społeczno-Kulturalnego, udzielił pomocy w uzyskaniu zgody Ministra SWiA na przeprowadzenie przez Tatarskie Towarzystwo Kulturalne zbiórki publicznej na odbudowę spalonej jurty w Kruszyńnianach oraz interweniował w sprawie zasad korzystania przez Rosyjskie Stowarzyszenie Kulturalno-Oświatowe z pomieszczenia Centrum Aktywności Społecznej Urzędu Miejskiego.

Większość wojewodów współpracowała z organizacjami mniejszości

### Opis nieprawidłowości

W Pomorskim UW Pełnomocnik ds. mniejszości nie prowadził bieżącej współpracy z mniejszościami, a także nie utrzymywał kontaktów z liderami organizacji mniejszości. Obowiązek takiego współdziałania przez wojewodę, w celu realizacji zadań, o których mowa w art. 22 ust. 1 ustawy o mniejszościach, wynika z art. 22 ust. 2 tej ustawy. Brak działań Wojewoda wyjaśnił m.in. tym, że większość działań Pełnomocnika polegała na nieformalnym uczestnictwie w życiu kulturalnym mniejszości, który w *miarę możliwości* utrzymuje kontakty, bierze udział w imprezach i wydarzeniach. Na problem braku współdziałania Pełnomocnika z organizacjami mniejszości wskazały organizacje mniejszości<sup>143</sup>, w tym m.in. na brak cyklicznych spotkań dotyczących omówienia spraw i rozwiązania problemów oraz niedostatecznego respektowania praw mniejszości, niewykazywanie jakiegokolwiek aktywności w kontaktach z mniejszością żydowską, brak współpracy w zakresie podtrzymywania tożsamości społeczności posługującej się językiem kaszubskim i brak spotkań w celu omówienia sytuacji i potrzeb społeczności posługującej się tym językiem, nieprzeprowadzenie ewaluacji nauczania języka kaszubskiego i niezainwentaryzowania jej potrzeb, brak dostatecznych działań na rzecz respektowania praw mniejszości i przeciwdziałania naruszaniu tych praw i dyskryminacji osób należących do mniejszości.

<sup>143</sup> Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, zwrócono się do organizacji mniejszości o udzielenie informacji o współpracy z kontrolowanym UW.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Przedstawiciele mniejszości byli również zapraszani do udziału w imprezach organizowanych przez UW, np. w 2019 r. w czasie festiwalu *Nasza Wspólna Niepodległa* we Wrocławiu przedstawiciele mniejszości (Łemkowie, Tatarzy, Karaimi, Żydzi) mieli swoje stoiska.

Zdjęcia nr 1–4

Festiwal *Nasza Wspólna Niepodległa* we Wrocławiu zorganizowany w 2019 r., podczas którego przedstawiciele mniejszości mogli zaprezentować swoją kulturę, historię i sztukę



Źródło: dokumentacja Dolnośląskiego UW.

**W ograniczonym zakresie przeciwdziałano dyskryminacji i naruszaniu praw mniejszości**

7. Skontrolowane urzędy wojewódzkie w ograniczonym zakresie podejmowały działania na rzecz respektowania praw mniejszości, przeciwdziałania naruszaniu tych praw i dyskryminacji osób należących do mniejszości, o których mowa w art. 22 ust. 1 pkt 2 ustawy o mniejszościach. W Pomorskim UW takich działań nie prowadzono. Jak wyjaśniano, Komendant Wojewódzkiej Policji w Gdańsku nie informował o zarejestrowaniu na terenie województwa zdarzeń dotyczących dyskryminacji, ksenofobii i nietolerancji na tle narodowościowym. W dwóch UW (Podlaskim i Opolskim) działania ograniczały się do pozyskiwania informacji o zdarzeniach, które naruszałyby prawa mniejszości i działaniach Policji w tym zakresie.

Z informacji uzyskanych od komendantów wojewódzkich Policji w trakcie kontroli NIK wynika, że w kontrolowanych województwach odnotowano przypadki tzw. przestępstw z nienawiści, jednak brak było szczegółowych danych, czy dotyczyły one mniejszości, ze względu na to, że komendy wojewódzkie nie prowadzą szczegółowych statystyk w ww. zakresie.

### Przykłady

**Pełnomocnik Komendanta Dolnośląskiego** Wojewódzkiego Policji poinformował, że w latach 2018–2020 Policja odnotowała na terenie Dolnego Śląska 263 różnych form tzw. przestępstw z nienawiści, które dotyczyły: znieważań, gróźb lub przemocy ze względu na przynależność rasową, wyznaniową lub etniczną oraz znieważeń lub nawoływania do nienawiści na tym tle.

**Komendant Wojewódzki Policji w Opolu**, poinformował, że w odniesieniu do osób należących do mniejszości niemieckiej i romskiej w latach 2018–2020 odnotowano łącznie trzy przypadki gróźb z powodu przynależności narodowej lub etnicznej, z czego dwa w 2018 r. (wobec osób narodowości niemieckiej i romskiej) oraz jeden w 2019 r. (wobec osoby o pochodzeniu romskim).

**Komendant Wojewódzki Policji w Rzeszowie**, na wniosek Pełnomocnika ds. mniejszości, przekazywał corocznie informacje o stanie bezpieczeństwa osób należących do mniejszości oraz o działaniach Policji w tym zakresie. Z przedstawionych danych wynika, że w latach 2018–2019 w województwie podkarpackim prowadzono łącznie 28 postępowań w zakresie przestępstw na tle przynależności narodowej (osiem w 2018 r. oraz 20 w 2019 r.). Powyższe dane dotyczyły zarówno przestępstw wobec przedstawicieli mniejszości, jak też obywateli Ukrainy, którzy czasowo lub na stałe przebywają na terenie Polski.

Tylko w Podkarpackim UW sprawy związane z bezpieczeństwem mniejszości oraz respektowaniem ich praw i działań prewencyjnych w tym zakresie były przedmiotem posiedzenia Zespołu Zarządzania Kryzysowego (w obradach brali udział przedstawiciele administracji państwowej, samorządowej, Policji, Straży Granicznej, a także mniejszości ukraińskiej). Wojewoda Podkarpacki współdziałał również z Pełnomocnikiem Komendanta Wojewódzkiego Policji ds. Ochrony Praw Człowieka w celu identyfikowania potencjalnych zagrożeń dla mniejszości.

W trzech UW podejmowano działania informacyjno-edukacyjne dotyczące respektowania praw mniejszości i przeciwdziałaniu ich naruszaniu, tj.:

- w Dolnośląskim UW, przy współpracy z Policją zorganizowano cykl konferencji pn. *Prawa mniejszości w kontekście bezpieczeństwa i przeciwdziałania dyskryminacji na Dolnym Śląsku*, podczas których poruszano zagadnienia związane z przejawami nienawiści i przeciwdziałania przemocy motywowanej uprzedzeniami wobec grup mniejszościowych;
- Wojewoda Podkarpacki powołał, w styczniu 2019 r., Podkarpacką Szkołę Wolności i Tolerancji, której celem było propagowanie wśród młodzieży zasad tolerancji, wolności wypowiedzi i przeciwdziałania dyskryminacji. Podczas spotkań przeprowadzono m.in. debaty nt. mowy nienawiści, współczesnych przejawów nietolerancji i dyskryminacji;
- w Małopolskim UW w czasie spotkań z przedstawicielami mniejszości przekazywano informacje mające na celu uświadamianie przedstawicieli organizacji mniejszościowych, do jakich instytucji można zgłaszać przypadki naruszania praw i dyskryminacji osób należących do mniejszości.

Ponadto Komendant Wojewódzki Policji w Gdańsku poinformował, że we wszystkich komendach na terenie województwa zostały powołane zespoły lub samodzielne stanowiska ds. profilaktyki społecznej, zajmujące się m.in. przestępstwami motywowanymi nienawiścią. W ramach prowadzonych działań np. przeprowadzono spotkania z młodzieżą na temat

nietolerancji, przemocy rówieśniczej i konsekwencji niewłaściwych zachowań wobec osób innej narodowości i wyznania oraz zorganizowano szkolenie dla policjantów Komendy Miejskiej w Gdańsku dotyczące mniejszości romskiej w Polsce.

### 5.4. Działania gmin na rzecz zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej i językowej mniejszości oraz integracji obywatelskiej i społecznej

**Wszystkie kontrolowane gminy zapewniły naukę języka mniejszości w szkołach publicznych, przekazując środki finansowe na ten cel. Większość z nich w latach 2018–2020 wspierała również działania na rzecz kultury mniejszości, dofinansowując zadania realizowane przez organizacje pozarządowe.**

Rozwiązania organizacyjne w skontrolowanych gminach były zróżnicowane

1. Rozwiązania organizacyjne w skontrolowanych gminach były zróżnicowane. W regulaminach organizacyjnych pięciu urzędów gmin<sup>144</sup> zadania związane z działaniami na rzecz mniejszości były rozproszone oraz przypisane różnym komórkom urzędu. Najczęściej dotyczyły one realizacji Programu integracji. W pozostałych jednostkach zadania w tym zakresie nie były ujęte wprost w regulaminach organizacyjnych.

#### Przykład

W **UM Legnica**, zgodnie z regulaminem organizacyjnym, zadania na rzecz mniejszości realizowały cztery wydziały. Do właściwości:

- Wydziału Organizacji, Kadr i Kontroli należała koordynacja zadań związanych z realizacją Programu integracji;
- Wydziału Oświaty, Kultury i Sportu należały zadania związane z edukacją mniejszości; opracowywanie analiz i informacji dotyczących mniejszości; współpraca z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz mniejszości, w tym prowadzenie konkursów w zakresie działań na rzecz mniejszości oraz spraw związanych z Programem integracji w zakresie oświaty i kultury;
- Wydziału Infrastruktury Komunalnej należało prowadzenie spraw w zakresie mieszkalnictwa w ramach Programu integracji;
- Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych należało prowadzenie spraw w zakresie ochrony zdrowia i spraw społecznych w ramach Programu integracji.

W UG w Puńsku wyjaśniano, że wyodrębnienie zadań na rzecz mniejszości nie było zasadne, ponieważ około 80% ludności gminy stanowi mniejszość litewska, zatem każdy z pracowników Urzędu zajmuje się sprawami tej grupy obywateli. W pozostałych gminach nie dostrzegano takiej potrzeby m.in. ze względu na niewielką skalę zadań adresowanych do mniejszości. W zakresach obowiązków pracowników pięciu urzędów<sup>145</sup> uwzględniono zadania mające na celu wspieranie mniejszości, m.in. działania w ramach Programu integracji, współpracę z organizacjami pozarządowymi, w tym działającymi na rzecz mniejszości.

W latach 2018–2020 tylko pracownicy UM w Przemysłu oraz pracownik Zespołu Ekonomiczno-Administracyjnego Szkół w gminie Sierakowice (odpowiedzialny za sprawy mniejszości) uczestniczyli w spotkaniach, konferencjach lub szkoleniach związanych z tematyką mniejszości.

<sup>144</sup> Legnica, Wejherowo, Nowy Targ, Przemysł i Chrzęstowice.

<sup>145</sup> Legnica, Przemysł, Wejherowo, Nowy Targ, Chrzęstowice (jeden z trzech pracowników realizujących zadania na rzecz mniejszości).

### Przykłady

Pracownicy **UM w Przemyślu** w 2019 r. brali udział w spotkaniu z przedstawicielami Komitetu Doradczego Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych i etnicznych, podczas którego omawiano sytuację mniejszości ukraińskiej i romskiej w Przemyślu, formy współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi oraz realizowane projekty wspierające mniejszości.

W **gminie Sierakowice** pracownik Zespołu Ekonomiczno-Administracyjnego Szkół w okresie objętym kontrolą brał udział łącznie w 19 spotkaniach, szkoleniach lub konferencjach, których tematyka dotyczyła społeczności posługującej się językiem kaszubskim, w tym m.in. w szkoleniu w zakresie przeciwdziałania dyskryminacji rasowej, ksenofobii i związanej z nimi nietolerancji. Osoba ta uczestniczyła również w spotkaniu w ramach zespołu opiniującego dla MSWiA ankietę dla przedstawicieli mniejszości.

**2.** Cztery z 12 skontrolowanych gmin były wpisane do Urzędowego Rejestru Gmin, tj. Puńsk (w 2006 r.), Sierakowice (w 2007 r.), Dobrodzień (w 2009 r.) i Chrzastowice (w 2006 r.). W związku z powyższym, przed organami tych gmin istniała możliwość używania, obok języka urzędowego, języka mniejszości.

Wszyscy pracownicy UG Puńsk i UG Sierakowice posługiwali się językiem mniejszości/regionalnym. W UG w Chrzastowicach w latach 2018–2020 zatrudniano trzech pracowników ze znajomością języka pomocniczego, a w UM Dobrodzień w okresie od 2010 r. do 2019 r. (31 stycznia) zatrudniono jednego pracownika z udokumentowaną znajomością języka niemieckiego. W dwóch skontrolowanych urzędach (UM Dobrodzień i UG Chrzastowice) skorzystano z możliwości przyznania pracownikom dodatku z tytułu znajomości języka pomocniczego, przewidzianego w art. 11 ust. 1 ustawy o mniejszościach.

Do Rejestru gmin<sup>146</sup> zostało wpisanych pięć gmin objętych kontrolą, tj. Puńsk (w 2008 r., nazwy 30 miejscowości), Sierakowice (w 2009 r., nazwy 65 miejscowości), Wejherowo (w 2014 r., nazwy 17 miejscowości), Dobrodzień (w 2008 r., nazwy 25 miejscowości) i Chrzastowice (w 2006 r., nazwy dziewięciu miejscowości). W okresie objętym kontrolą rady ww. gmin nie składały do wojewodów nowych wniosków w sprawie dodatkowej nazwy miejscowości lub obiektu fizjograficznego w języku mniejszości.

**3.** W skontrolowanych gminach zadania na rzecz mniejszości, wynikające z ustawy o systemie oświaty, w latach objętych kontrolą, realizowało łącznie 46 samorządowych jednostek oświatowych, w tym 38 szkół podstawowych<sup>147</sup>. Na terenie miasta Legnica funkcjonowały dwa międzyszkolne zespoły nauczania (języka łemkowskiego i języka ukraińskiego<sup>148</sup>). W czterech gminach nauka języka mniejszości prowadzona była również w szkołach niepublicznych<sup>149</sup>.

Cztery kontrolowane gminy zostały wpisane do Urzędowego Rejestru Gmin

Pięć skontrolowanych gmin zostało wpisanych do Rejestru Gmin

Zadania oświatowe realizowało 46 jednostek organizacyjnych skontrolowanych gmin

<sup>146</sup> Tj. Rejestru Gmin, na których obszarze używane są nazwy w języku mniejszości.

<sup>147</sup> W tym zespoły szkolno-przedszkolne.

<sup>148</sup> Odpowiednio przy: SP nr 10 im. Zofii Kossak i Zespole Szkół Ogólnokształcących nr 4 im. Bohdana Ihora Antonycza.

<sup>149</sup> Bielsk Podlaski, Wejherowo, Sierakowice i Dobrodzień.

W przypadku gmin, w których zamieszkiwały osoby mniejszości romskiej, w realizację zadań zaangażowane były jednostki podległe gminom, tj. ośrodki pomocy społecznej lub świetlice terapeutyczne (szerzej w podrozdziale 5.7.4. Informacji). Działania na rzecz zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości były podejmowane przez skontrolowane gminy również za pośrednictwem samorządowych instytucji kultury, dla których gminy te były organizatorami (szerzej w rozdziale 5.6. Informacji).

Większość gmin nie miała udokumentowanej wiedzy odnośnie potrzeb mniejszości

**4.** Gminy objęte kontrolą zazwyczaj nie miały udokumentowanej wiedzy odnośnie potrzeb mieszkańców należących do mniejszości, w tym w zakresie kultury mniejszości oraz integracji obywatelskiej i społecznej. Jak wyjaśniano, potrzeby te były rozpoznawane na bieżąco, głównie podczas spotkań z przedstawicielami mniejszości. Trzy gminy<sup>150</sup> diagnozę potrzeb przeprowadziły w ramach prac nad dokumentami o charakterze strategicznym. Trzy gminy<sup>151</sup> w okresie objętym kontrolą nie podjęły natomiast działań w celu rozpoznania potrzeb kulturowych mniejszości narodowych zamieszkujących na ich obszarze.

Trzy gminy przyjęły dokumenty strategiczne uwzględniające działania na rzecz mniejszości

Większość skontrolowanych gmin nie przyjęła dokumentów strategicznych, które uwzględniałyby również działania na rzecz mniejszości. Problematyka odnosząca się do podtrzymywania kultury mniejszości została opisana w strategiach rozwoju trzech gmin<sup>152</sup>. Gmina Puńsk realizowała program stypendialny adresowany wyłącznie do uczniów należących do mniejszości, a gmina Nowy Targ przyjęła *Lokalny Program na rzecz Integracji Społeczności Romskiej w Gminie Nowy Targ na lata 2018–2020* (szczegóły w podrozdziale 5.7.4. Informacji). Pozostałe gminy tłumaczyły m.in., że współpraca i wspieranie mniejszości prowadzone było na zasadach ogólnych, a mniejszość traktowana jest na równi z innymi mieszkańcami gminy.

### Przykłady

W **mieście Legnica**, w dokumencie pn. *Strategia Rozwoju Miasta Legnica 2015–2020 plus uwzględniono cel operacyjny pn. Wspieranie kultury i edukacji mniejszości narodowych jako ważnego elementu atrakcyjności miasta* oraz określono zadania: kontynuowanie organizacji różnorodnych wydarzeń służących kultywowaniu tradycji mniejszości narodowych i ich prezentowaniu na zewnątrz oraz promocja Legnicy jako miasta wielu kultur.

W **gminie Sierakowice**, w dokumencie pn. *Strategia Rozwoju Gminy Sierakowice 2014–2024* podkreślono szczególną rolę języka i kultury kaszubskiej na terenie Gminy, a także wskazano na konieczność zachowania, kultywowania i promowania lokalnej tradycji przeciwdziałając zanikaniu tej kultury. Jednym z celów, ujętym w tym dokumencie, było wzbogacenie oferty kulturalnej m.in. poprzez realizację przedsięwzięć takich jak promocja kultury kaszubskiej, organizacja imprez promujących i kultywujących kulturę regionalną, edukacja regionalna dzieci i młodzieży szkolnej i przedszkolnej.

W **gminie Puńsk** w latach 2018–2020 realizowano przyjęty przez Radę Gminy w 2016 r. *Program stypendialny dla uczniów publicznych szkół ponadgimnazjalnych zamieszkałych na terenie gminy Puńsk, uczących się w języku mniejszości*

<sup>150</sup> Legnica, Sierakowice i Chrzęstowice.

<sup>151</sup> Stubno, Bukowina Tatrzańska i Nowy Targ.

<sup>152</sup> Legnica, Sierakowice i Chrzęstowice.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

*narodowych*. Był on skierowany do uczniów klas pierwszych szkół ponadgimnazjalnych, a jego cele obejmowały m.in. zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości, zwiększenie szans edukacyjnych uczniów oraz tworzenie instytucjonalnych i materialnych warunków sprzyjających rozwojowi uzdolnień i zainteresowań uczniów.

Programy współpracy gminy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, przyjęte przez połowę skontrolowanych gmin, zawierały odniesienie do wspierania kultury mniejszości (m.in. Sierakowic, Dobrodzienia, Legnicy i Przemkowa).

### Przykłady

**Miasto Legnica** jako jeden z priorytetów współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, określiło działalność na rzecz mniejszości poprzez popularyzację kultury i upowszechnianie tradycji mniejszości, współorganizację koncertów, spotkań, festynów, konferencji i wystaw.

W **gminie Przemków** priorytetowym zadaniem skierowanym do mniejszości była m.in. aktywizacja i włączanie mniejszości w życie społeczne i kulturalne gminy.

5. Wszystkie skontrolowane gminy zapewniły prowadzonym szkołom środki finansowe na realizację zadań edukacyjnych na rzecz uczniów należących do mniejszości. Odsetek dzieci należących do mniejszości, objętych obowiązkiem szkolnym<sup>153</sup>, w trzech gminach<sup>154</sup> wynosił powyżej 70%, w dwóch gminach<sup>155</sup> – 35% i 39%, a w pozostałych nie przekraczał 9%.

Z danych udostępnionych przez urzędy gmin wynika, że szkołom prowadzącym naukę języka mniejszości przekazywano pełne środki otrzymane w ramach części oświatowej subwencji ogólnej, naliczone dodatkowymi wagami dla uczniów mniejszości. W przypadku sześciu gmin objętych kontrolą dodatkowa kwota zwiększająca część oświatową subwencji ogólnej mieściła się corocznie w przedziale od 850 tys. zł do 2,2 mln zł, w przypadku dwóch gmin w przedziale od 500 tys. zł do 750 tys. zł, a w przypadku dwóch kolejnych gmin nie przekraczała 250 tys. zł. Dochód z ww. tytułu w dwóch gminach wynosił corocznie powyżej 3 mln zł.

Większość gmin nie potrafiła określić, czy dodatkowa kwota subwencji naliczana wagami dla uczniów należących do mniejszości była wystarczająca do pokrycia kosztów nauczania języka mniejszości. Trzy gminy<sup>156</sup> wskazały, że dodatkowe środki, otrzymane w latach 2018–2020, zaspokajały potrzeby edukacyjne mniejszości.

Wszystkie skontrolowane gminy zapewniły szkołom środki na realizację zadań edukacyjnych dotyczących uczniów należących do mniejszości

Większość gmin nie miała wiedzy, czy przekazana subwencja pokrywa koszty nauczania mniejszości

<sup>153</sup> Dane dotyczące 2020 r.

<sup>154</sup> Puńsk, Dobrodzień i Chrzęstowice.

<sup>155</sup> Sierakowice i Bielsk Podlaski.

<sup>156</sup> Nowy Targ, Dobrodzień i Bukowina Tatrzańska.

### Przykłady

W **gminie Dobrodzień** otrzymana subwencja, wyliczona wagami dla uczniów mniejszości, pokrywała wyższe wydatki wszystkich szkół prowadzonych przez gminę. Nadwyżka, w stosunku do łącznych kosztów nauki języka mniejszości we wszystkich szkołach, wynosiła: 409,9 tys. zł w 2018 r.; 176,3 tys. zł w 2019 r. i 67,6 tys. zł (wg planu na 2020 r.). Wartość subwencji na naukę języka mniejszości w dwóch szkołach (PSP w Turzy i PSP w Pludrach), była wyższa od kosztów tej nauki i wynosiła od 425,6 tys. zł w 2020 r. do 353,8 tys. zł w 2018 r. W pozostałych dwóch szkołach (PSP w Dobrodzieniu i PSP w Szemrowicach) wyliczona subwencja w 2020 r. nie pokrywała wyższych kosztów nauki tego języka, a różnica wynosiła od 154,4 tys. zł do 710,6 tys. zł.

W **UM Przemysł** wskazano, że kwota środków przekazanych Zespołowi Szkół Ogólnokształcących nr 2 w Przemysłu (dalej ZSO), w którym uczyli się uczniowie mniejszości narodowej, uwzględniająca część naliczoną wagami dla mniejszości, była wystarczająca tylko w 2018 r. W latach 2019–2020 konieczne było zapewnienie środków własnych gminy, których udział wynosił odpowiednio 7% i 11% przekazanej kwoty (tj. odpowiednio 194,7 tys. zł i 303,9 tys. zł). Miasto Przemysł finansowało ze środków własnych również część kosztów szkół, do których uczęszczali uczniowie romscy.

Nieprzewodzenie analiz kosztów nauki uczniów mniejszości, gminy wyjaśniały brakiem prawnego obowiązku w ww. zakresie oraz trudnościami w wyodrębnieniu w księgach rachunkowych i w sprawozdawczości budżetowej wydatków ponoszonych na ten cel. Zdaniem Burmistrza Dobrodzienia, wprowadzenie odrębnej ewidencji kosztów byłoby czasochłonne i mogłoby skutkować wzrostem wydatków związanych z obsługą księgową, co jest niezasadne, gdyż gmina może ubiegać się o zwiększenie subwencji tylko ze środków pochodzących z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej zgodnie z określonymi kryteriami (wśród których nie było kryteriów związanych z wyższymi kosztami realizacji zadań oświatowych).

W większości skontrolowanych gmin nie był również znany faktyczny koszt kształcenia jednostkowego ucznia należącego do mniejszości. Trzy gminy, z 12 objętych kontrolą, określiły wartość rocznego kosztu kształcenia jednostkowego ucznia mniejszości w szkołach publicznych<sup>157</sup>.

### Przykłady

Z wyliczeń przeprowadzonych przez **gminę Dobrodzień** wynika, że średnie roczne koszty nauki ucznia uczącego się języka mniejszości były wyższe od kosztów dotyczących pozostałych uczniów. W 2018 r. średni roczny koszt nauki ucznia w sześciu szkołach na terenie gminy Dobrodzień wyniósł 12,5 tys. zł, a ucznia uczącego się języka mniejszości wyniósł 16,2 tys. zł, w 2019 r. wartości te wyniosły odpowiednio 14,1 tys. zł i 18,7 tys. zł, a w 2020 r. (za trzy kwartały) 11,4 tys. zł i 15,3 tys. zł (według planu wydatków na 2020 r. – 16,4 tys. zł i 22,0 tys. zł).

Wzrost kosztów nauki języka mniejszości w 2020 r. wynikał głównie ze wzrostu kosztów funkcjonowania placówek oświatowych (o 1188,8 tys. zł w stosunku do 2018 r.), wzrostu o 495,9 liczby godzin nauczania języka mniejszości (z 11 165,16 w 2018 r. do 11 661,06 w 2020 r., tj. o 4,4%), przy jednoczesnym zmniejszeniu się liczby uczniów w szkołach ogółem z 674 do 551 uczniów (o 19,2%) i zmniejszeniu liczby uczniów uczących się języka mniejszości

Dane dotyczące  
kosztu kształcenia  
jednostkowego ucznia  
należącego do mniejszości

<sup>157</sup> Przemysł, Chrzastowice i Dobrodzień.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

z 499 do 432 uczniów (o 13,4%). Spowodowało to wzrost liczby godzin nauczania języka mniejszości w przeliczeniu na ucznia – z 22,4 godz. w 2018 r. do 27 godz. w 2020 r. (o 20,5%), a tym samym wzrost kosztów nauki języka mniejszości jednego ucznia.

Według danych **gminy Przemyśl** wydatki na jednego ucznia mniejszości w ZSO w latach 2018–2019 kształtowały się następująco:

- w 2018 r.: w oddziale przedszkolnym – 7,0 tys. zł, w szkole podstawowej – 11,3 tys. zł, w gimnazjum – 21,3 tys. zł, w liceum ogólnokształcącym – 14,0 tys. zł;
- w 2019 r.: w oddziale przedszkolnym – 8,0 tys. zł, w szkole podstawowej – 12,3 tys. zł, w gimnazjum – 26,9 tys. zł, w liceum ogólnokształcącym – 16,0 tys. zł.

NIK zwraca uwagę, że w przypadku poszczególnych szkół, koszt jednostkowy nauczania języka mniejszości może się istotnie różnić. Wartość ta zależy w dużej mierze od przyjętej formy nauki języka mniejszości, liczebności oddziałów czy grup międzyklasowych/międzyoddziałowych, etapu nauczania, od którego zależy liczba godzin i rodzaj nauczanego przedmiotu, a także od wysokości kosztów pośrednich ponoszonych przez daną placówkę.

Cztery gminy, w których nauka języka mniejszości była prowadzona w szkołach niepublicznych<sup>158</sup>, przekazywały tym szkołom środki finansowe w formie dotacji w wysokości otrzymanej w ramach subwencji w związku z zastosowaniem wag dla uczniów mniejszości. Nieprawidłowość stwierdzono w jednej gminie.

### Opis nieprawidłowości

W **gminie Wejherowo** nie zatwierdzono dwóch rocznych rozliczeń z wykorzystania dotacji oświatowych (za 2018 i 2019 r.) złożonych przez szkołę niepubliczną. Było to niezgodne z § 4 ust. 5 uchwały Rady Gminy w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych podmiotów oświatowych, który stanowi, że poprawnie sporządzone rozliczenie z wykorzystania dotacji podlega zatwierdzeniu przez organ dotujący w terminie 14 dni od dnia wpływu rozliczenia. Powstanie tej nieprawidłowości tłumaczono przeoczeniem ze strony pracownika dokonującego rozliczenia.

**6.** W czterech skontrolowanych urzędach gmin nierzetelnie zrealizowano obowiązek wynikający z art. 50 ust. 3 ustawy o SIO w zakresie danych dotyczących uczniów objętych nauką języka mniejszości narodowej.

Weryfikację danych w SIO przeprowadzono nierzetelnie w czterech skontrolowanych urzędach gmin

### Opis nieprawidłowości

W SIO wśród uczniów objętych nauką języka mniejszości narodowej (ukraińskiego, litewskiego i białoruskiego), szkoły ujęły również uczniów niebędących obywatelami Polski. Liczba uczniów mniejszości w poszczególnych latach objętych kontrolą została zawyżona:

- w roku szkolnym 2017/2018 łącznie o 116 osób (Legnica – 57, Przemyśl – 58, Puńsk – jedną);
- w roku szkolnym 2018/2019 łącznie o 160 osób (Legnica – 94, Przemyśl – 64, Puńsk – dwie);
- w roku szkolnym 2019/2020 łącznie o 212 osób (Legnica – 146, Przemyśl – 63, Bielsk Podlaski – dwie, Puńsk – jedną).

<sup>158</sup> Bielsk Podlaski, Wejherowo, Sierakowice i Dobrodzień.

Finansowe skutki  
nieprawidłowości

Skutkiem wyżej wskazanej nieprawidłowości było uzyskanie w latach 2018–2020 przez cztery ww. gminy nienależnego dochodu z tytułu kwoty uzupełniającej część oświatową subwencji ogólnej w łącznej (szacunkowej) wysokości 2251,9 tys. zł, tj. Przemyśl – 1138,1 tys. zł, Legnica – 1091,4 tys. zł, Puńsk – 19,9 tys. zł oraz Bielsk Podlaski – 2,5 tys. zł<sup>159</sup>.

Miasto Przemyśl, pomimo że miało wiedzę o uczniach nieposiadających obywatelstwa polskiego uczęszczających na lekcje języka mniejszości narodowej (ukraińskiego), nie podjęło żadnych działań zapobiegających nieuprawnionemu zwiększeniu części oświatowej subwencji ogólnej naliczonej wagami dla mniejszości. Wyjaśniano to m.in. tym, że wszystkie oddziały w ZSO są oddziałami, w których prowadzone jest nauka w dwóch językach (polskim i mniejszości), zatem w SIO również cudzoziemcy zostali do nich przypisani. NIK zwraca uwagę, że w świetle obowiązujących przepisów prawa takie działanie jest niedopuszczalne. Uczniowie będący cudzoziemcami nie mogą być wykazywani w oddziale, w którym prowadzona jest nauka w dwóch językach. W § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie podtrzymywania tożsamości wskazano, że jeżeli w szkole na naukę języka mniejszości w formie, o której mowa w § 4 ust. 1 pkt 2 tego rozporządzenia (zajęcia edukacyjne prowadzone w dwóch językach), na poziomie danej klasy, zgłoszono co najmniej siedmiu uczniów, to nauka prowadzona jest w odrębnych oddziałach. Oddział z nauczaniem w dwóch językach jest zatem tworzony wyłącznie dla uczniów mniejszości. Analogiczne stanowisko zostało przedstawione przez MEN w toku kontroli NIK.

W UM Legnica, przyczyny opisanej powyżej nieprawidłowości wyjaśniono m.in. ograniczonym dostępem j.s.t. do szczegółowych danych zgromadzonych w bazie SIO oraz brakiem możliwości samodzielnego generowania raportów, co uniemożliwiało pełne sprawdzenie poprawności danych umieszczonych przez jednostki podległe w ww. bazie. Ponadto tłumaczono, że organ prowadzący nie posiada uprawnień kontrolnych wobec podmiotu zobowiązanego do przekazywania danych do bazy danych SIO. NIK zwraca uwagę, że w świetle przepisów art. 50 ustawy o SIO dane ujęte przez dyrektora szkoły w bazie danych SIO podlegają weryfikacji przez j.s.t. przed naliczeniem ostatecznej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej. Sposób dokonania tej weryfikacji został określony w art. 50 ust. 4 ustawy o SIO. W UM Legnica dokonano ponadto błędnej interpretacji definicji wagi, która dotyczy uczniów oddziałów i szkół z nauką w języku mniejszości oraz dla uczniów oddziałów i szkół, w których zajęcia edukacyjne prowadzone są w dwóch językach – polskim oraz języku mniejszości, będącym drugim językiem nauczania<sup>160</sup>. Uznano bowiem, że z definicji dla ww. wag nie wynika, że mają to być tylko i wyłącznie osoby mniejszości narodowej. W świetle przepisów rozporządzenia w sprawie podtrzymywania tożsamości, naliczanie części oświatowej subwencji ogólnej z wykorzystaniem powyższych wag w przypadku nauki w dwóch językach (języku polskim i języku mniejszości) może dotyczyć tylko uczniów należących do mniejszości posiadających obywatelstwo polskie.

<sup>159</sup> W wyniku kontroli NIK w SP w Dobrodzieniu stwierdzono uzyskanie przez gminę Dobrodzień nienależnego dochodu z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej w kwocie 10,7 tys. zł. Weryfikacji danych w SIO dokonywał Zespół Ekonomiczno-Administracyjny Szkół i Przedszkoli w Dobrodzieniu.

<sup>160</sup> Waga: P22 w 2018 r., P25 w 2019 r. i P27 w 2020 r.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W gminie Przemków<sup>161</sup>, w wyniku braku weryfikacji w SIO danych dotyczących liczby uczniów mniejszości, liczbę uczniów mniejszości łemkowskiej zawyżono o dwóch w roku szkolnym 2017/2018 i o jednego w 2018/2019<sup>162</sup>. Wynikało to stąd, że szkoła prowadząca naukę języka mniejszości łemkowskiej do uczniów mniejszości zaliczyła uczniów, których rodzice nie złożyli obowiązkowych pisemnych wniosków o objęcie ich dzieci nauką języka mniejszości etnicznej<sup>163</sup>.

7. Większość skontrolowanych gmin w okresie objętym kontrolą współpracowała z organizacjami mniejszości, głównie udzielając wsparcia finansowego na przedsięwzięcia o charakterze kulturalnym, oświatowym i społecznym. Część gmin udzielała również wsparcia innego niż finansowe, np. poprzez nieodpłatnie udostępnienie pomieszczeń na siedzibę stowarzyszenia (np. gmina Puńsk) lub była współorganizatorem wydarzeń adresowanych do mniejszości (np. miasto Legnica).

Większość skontrolowanych gmin współpracowała z organizacjami mniejszości

Z analizy odpowiedzi, udzielonych w toku kontroli NIK przez przedstawicieli organizacji mniejszości<sup>164</sup> wynika, że większość z nich współpracę z kontrolowanymi gminami ocenia pozytywnie. Jednocześnie kilka z tych organizacji zwróciło uwagę na kwestie, które wymagają poprawy, w tym m.in. na konieczność podjęcia inicjatywy ze strony gminy w celu pozyskania dodatkowych środków na działania na rzecz mniejszości, organizowanie regularnych spotkań obydwu stron, ustalenie wspólnego planu działania lub schematu współpracy.

Opinie przedstawicieli mniejszości dotyczące współpracy ze skontrolowanymi gminami

Przedstawiciele organizacji mniejszości (głównie słowackiej) wskazywali też na brak współpracy z gminami (tj. Bukowina Tatrzańska i Nowy Targ). Zdaniem tych organizacji gminy powinny m.in. udzielać wsparcia w podtrzymywaniu tradycji narodowej, rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej (np. poprzez opracowanie odpowiednich programów, umożliwienie składania projektów na zadania z ww. zakresu), popularyzować wiedzę o historii, kulturze i języku oraz tradycjach religijnych mniejszości słowackiej na Spiszu, zapewnić warunki dla dzieci i młodzieży romskiej umożliwiające lepsze poznanie swojej kultury i historii. W odpowiedzi na powyższe postulaty, ww. gminy wyjaśniały m.in., że organizacje nie przedkładały konkretnych ofert współpracy ani wspólnych zadań do realizacji, w tym przy opracowywaniu programów współpracy na etapie konsultacji społecznych. Podkreślały również, że utrudnieniem we współpracy ze społecznością słowacką i romską jest brak lokalnego przedstawiciela, który reprezentowałby ich interesy wobec gminy.

<sup>161</sup> W sposób określony w art. 50 ust. 4 ustawy o SIO.

<sup>162</sup> Dwóch z tych uczniów zakończyło naukę w październiku 2017 r., a jeden uczeń w listopadzie 2018 r. Wszyscy ww. uczniowie byli wykazani w bazie SIO, jako uczący się języka mniejszości. Dyrektor Szkoły, po zaprzestaniu uczestnictwa tych uczniów w zajęciach z języka łemkowskiego, nie zaktualizował danych w bazie SIO.

<sup>163</sup> Gmina Przemków uzyskała nienależnie kwotę uzupełniającą część oświatową subwencji ogólnej w szacowanej wysokości 22,3 tys. zł. W dniu 2 lutego 2021 r. ww. gmina dokonała wpłaty 14,7 tys. zł na rachunek Ministerstwa Finansów z tytułu zwrotu nienależnej części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2018.

<sup>164</sup> NIK zwróciła się do organizacji o udzielenie informacji odnośnie współpracy z kontrolowaną gminą w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Również w ocenie NIK gminy Bukowina Tatrzańska i Nowy Targ nie podejmowały w wystarczającym zakresie działań wspierających ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych oraz ich integracji obywatelskiej i społecznej, o których mowa w art. 18 ust. 1 ustawy o mniejszościach.

**W planach wydatków większości gmin zapewniono środki na zadania dotyczące mniejszości**

**8.** W planach wydatków większości skontrolowanych gmin w latach 2018–2020 zapewniono środki finansowe pozwalające na dofinansowanie zadań dotyczących mniejszości, jednakże nie były one wyodrębnione. W przypadku tych gmin, zadania dotyczące wspierania kultury mniejszości były dofinansowywane głównie w ramach środków planowanych na organizację otwartych konkursów ofert z zakresu kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego. Część gmin przekazywała środki finansowe na wsparcie kultury mniejszości w trybie art. 19a ust. 1 udpp, tj. z pominięciem otwartego konkursu ofert. Gmina Puńsk, w związku z przyjęciem lokalnego programu stypendialnego dla uczniów mniejszości narodowych, w planie wydatków corocznie ujmowała środki na ten cel (21,8 tys. zł w 2018 r., 33,8 tys. zł w 2019 r. i 40,0 tys. zł w 2020 r.). Trzy gminy (Stubno, Bukowina Tatrzańska i Nowy Targ) nie planowały w latach objętych kontrolą środków finansowych na zadania związane ze wspieraniem tożsamości kulturowej mniejszości (poza dotacjami podmiotowymi dla instytucji kultury).

**W latach 2018–2020 badane gminy dofinansowały 80 zadań dotyczących działań na rzecz kultury mniejszości**

W latach 2018–2020 siedem z 12 skontrolowanych gmin dofinansowało realizację łącznie 65 zadań dotyczących działań na rzecz kultury mniejszości wyłonionych w trybie konkursowym<sup>165</sup>. Łączna kwota dofinansowania przekazana z budżetów tych gmin organizacjom wyłonionym w tych konkursach wyniosła 357,4 tys. zł<sup>166</sup>. Cztery skontrolowane gminy<sup>167</sup> w ww. okresie skorzystały z uprawnienia określonego w art. 19a ust. 1 udpp i zleciły, z pominięciem otwartego konkursu ofert, realizację 15 zadań dotyczących wsparcia kultury mniejszości o łącznej wartości dofinansowania 70,1 tys. zł. Wysokość dotacji udzielonych przez ww. gminy była zróżnicowana i wynosiła od 1,0 tys. zł do 20,0 tys. zł.

**Większość skontrolowanych gmin prawidłowo i rzetelnie prowadziła postępowania mające na celu zlecenie zadań na rzecz mniejszości**

Badanie postępowań konkursowych (przeprowadzonych w siedmiu skontrolowanych urzędach gmin) wykazało, że w trzech jednostkach prowadzono je prawidłowo, natomiast w czterech wystąpiły przypadki działania nierzetelnego lub niezgodnego z przepisami prawa. Zlecenie w trybie art. 19a ust. 1 udpp wszystkich 11 zadań publicznych na rzecz mniejszości objętych kontrolą (w trzech gminach<sup>168</sup>) przeprowadzono zgodnie z obowiązującymi przepisami.

**Ogłaszanie i przeprowadzanie konkursów**

Ogłoszenia o konkursach, stosownie do art. 13 ust. 3 udpp, były umieszczane w BIP, w siedzibie oraz na stronie internetowej urzędów. Termin składania ofert w większości przypadków określono zgodnie z art. 13 ust. 1

<sup>165</sup> Przemków, Legnica, Puńsk, Bielsk Podlaski, Wejherowo, Sierakowice, Chrzastowice.

<sup>166</sup> Najwyższe kwoty wydatkowały gminy: Sierakowice – łącznie 113,0 tys. zł na 32 zadania, Bielsk Podlaski – łącznie 83,7 tys. zł na 14 zadań oraz Chrzastowice – łącznie 51,0 tys. zł na cztery zadania.

<sup>167</sup> Wejherowo, Dobrodzień, Legnica i Przemyśl.

<sup>168</sup> Szczegółowego badania zlecenia zadań w trybie art. 19a ust. 1 udpp nie prowadzono w UG Wejherowo.

udpp, a ogłoszenia zawierały informacje wymagane przepisami art. 13 ust. 2 ww. ustawy. Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono tylko w gminie Wejherowo.

### Opis nieprawidłowości

**1.** Termin do złożenia ofert w otwartym konkursie na realizację zadań publicznych na 2020 r. (m.in. na rzecz mniejszości) był krótszy, niż wskazany w art. 13 ust. 1 udpp. Wynosił on 17 dni od daty ukazania się ostatniego ogłoszenia, podczas gdy nie może być on krótszy niż 21 dni. Powyższe wyjaśniono tym, że konkurs na stronie internetowej Urzędu oraz tablicy ogłoszeń zamieszczono wcześniej (4 grudnia 2019 r.), jednak z powodu natłoku obowiązków służbowych, pracownik mógł umieścić ogłoszenie konkursowe w BIP dopiero 10 grudnia 2019 r.

**2.** W ogłoszeniach dotyczących trzech badanych konkursów nie wskazano informacji o terminie dokonania wyboru ofert oraz o zrealizowanych, w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim, zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym i podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3 udpp. Było to niezgodne z art. 13 ust. 2 pkt 6 i 7 udpp. W UG Wejherowo przyjęto praktykę, że konkursy zostają rozstrzygnięte w ciągu dwóch tygodni od ostatecznego terminu składania ofert. W ogłoszeniach nie zawarto wysokości kwot dotacji udzielanych w poprzednich latach, ponieważ od początku udzielania dotacji kwoty proponowane do podziału na poszczególne rodzaje zadań publicznych nie uległy zmianie.

Stosownie do art. 15 ust. 2a udpp, w badanych konkursach powołano komisje konkursowe, w których skład w większości gmin wchodziły tylko przedstawiciele urzędu. Wynikało to m.in. z braku zainteresowania zgłoszeniem swojego przedstawiciela do składu komisji konkursowej. W dwóch gminach oceny ofert dokonała Komisja konkursowa składająca się również z przedstawicieli organizacji pozarządowych. W gminie Przemków stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niewypełnieniu obowiązku wynikającego z art. 15 ust. 2d w zw. z ust. 2da udpp, bo nie zaproszono (nie opublikowano informacji lub ogłoszenia) do zgłaszania kandydatur przez organizacje pozarządowe do opiniowania ofert w ramach konkursu zorganizowanego w 2018 r. Brak takiego ogłoszenia uniemożliwił tym podmiotom zgłaszanie swoich kandydatur do komisji konkursowej. Powyższe wyjaśniono przeoczeniem.

Komisje konkursowe dokonywały ocen złożonych ofert z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 15 ust. 1 udpp, a złożone oferty spełniały wymagania określone w art. 14 ust. 1 tej ustawy. W jednej ze skontrolowanych gmin (Sierakowice) stwierdzono nieprawidłowości przy ocenie ofert.

### Opis nieprawidłowości

Pięciu oferentów, którzy brali udział w badanych konkursach zorganizowanych w latach 2018–2019, nie wezwano do wyjaśnienia rozbieżności pomiędzy danymi dotyczącym terminu realizacji zadania a harmonogramem jego realizacji, określonymi w ofercie, co było działaniem nierzetelnym. Powyższe skutkowało przyjęciem w zawartych umowach dłuższych terminów realizacji zadań, niż wynikało to z harmonogramów i faktycznej ich realizacji. Niewezwanie oferentów do złożenia wyjaśnień uzasadniono tym, że wskazane terminy nie wykluczały się oraz były zgodne z zakresem czasowym objętym daną ofertą.

Prace komisji  
konkursowych  
i wybór ofert

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Oceny merytorycznej jednej oferty z 2018 r. dokonano w sposób niezgodny z przyjętą *Kartą oceny realizacji zadania publicznego – część B. Ocena merytoryczna zadania*, bowiem nie uwzględniono dodatkowych punktów za „oddziaływanie zadania”. Powyższe wyjaśniono omyłką wypełniającego kartę, która nie miała wpływu na wybór ofert i przyznane dofinansowanie.

### Ogłaszanie wyników konkursów

W przypadku pięciu z siedmiu gmin, niezwłocznie po dokonaniu wyboru ofert wyniki otwartego konkursu zostały opublikowane na stronie internetowej gmin, w BIP oraz w siedzibie kontrolowanych urzędów. Ogłoszenia o wynikach konkursu zawierały elementy wskazane w art. 15 ust. 2h udpp. Nieprawidłowości w dwóch gminach (Puńsk i Przemków) dotyczyły niedopełnienia obowiązku określonego w art. 15 ust. 2j w zw. z art. 13 ust. 3 udpp dotyczącego publikacji wyników konkursu. Powstanie nieprawidłowości wyjaśniono odpowiednio przekonaniem, że w przypadku jednej oferty nie ma potrzeby zamieszczania ogłoszenia oraz tym, że pracownik kontaktował się ze stowarzyszeniami drogą telefoniczną w celu przekazania wiadomości o przyznaniu środków na zadanie. NIK zauważa, że telefoniczne poinformowanie oferentów o wynikach konkursu nie zwalnia z obowiązku ich opublikowania w sposób przewidziany przepisami udpp.

### Zawieranie umów o dofinansowanie

Badanie 64 zadań dotyczących działań na rzecz mniejszości o łącznej wartości dofinansowania 377,4 tys. zł<sup>169</sup>, wykazało, że wszystkie umowy dotacji dotyczące ww. zadań zawierały elementy określone przepisami prawa i z reguły zawierane były bez zbędnej zwłoki (z wyjątkiem gminy Wejherowo).

### Opis nieprawidłowości

**Gmina Wejherowo** zawarła sześć badanych umów w terminie od 52 do 210 dni po ogłoszeniu wyników otwartego konkursu ofert. Powyższe naruszało postanowienia art. 15 ust. 4 udpp stanowiącego, że po ogłoszeniu wyników otwartego konkursu ofert organ administracji publicznej zawiera umowy bez zbędnej zwłoki. Przyczyny nieprawidłowości wyjaśniono tym, że umowy zawierano zgodnie z terminami realizacji podanymi przez organizacje w ofertach, zaś procedury konkursowe uruchamiane są na początku danego roku kalendarzowego, aby zapewnić ciągłość i płynność działań organizacji. Wskazywano, że niektóre organizacje swoją aktywność, w zależności od rodzaju i charakteru zadania, podejmują w późniejszym okresie, stąd wynikają odległe terminy od rozstrzygnięcia konkursu do podpisania umowy.

Złożone wyjaśnienia nie znalazły potwierdzenia w ustaleniach kontroli, gdyż tylko w jednym przypadku umowę zawarto zgodnie z terminem określonym w ofercie. W jednym przypadku w ofercie, jako datę rozpoczęcia realizacji zadania wpisano 1 marca 2018, a umowę zawarto dopiero 20 lipca 2018 r. a w czterech pozostałych przypadkach data rozpoczęcia realizacji zadania podana w ofercie była ogólna: „luty”, „kwiecień”, „maj” (dotyczy roku 2018) i „marzec 2019”, a umowy zawarto odpowiednio: 12 lutego 2018 r., 20 kwietnia 2018 r., 28 maja 2018 r. oraz 20 marca 2019 r.

Kwoty dofinansowania badanych zadań zleconych w trybie pozakonkursowym, stosownie do przepisów udpp, nie były wyższe niż 10,0 tys. zł, a okres realizacji zaplanowanych działań nie przekraczał 90 dni.

<sup>169</sup> W tym 53 zadania wybrane w trybie otwartego konkursu ofert dofinansowanych kwotą 321,6 tys. zł oraz 11 zadań zleconych w trybie pozakonkursowym o wartości dofinansowania 55,8 tys. zł.

Środki na realizację zadań publicznych zostały przekazane zleceniobiorcom w terminach określonych w umowach o dofinansowanie, poza jednym przypadkiem stwierdzonym w gminie Puńsk, która przekazała dotację 33 dni po ustalonym terminie. W UG Sierakowice stwierdzono natomiast przekazanie środków ze znacznym wyprzedzeniem w stosunku do terminu rozpoczęcia realizacji zadań (do 172 dni).

Przekazanie dotacji

### Opis nieprawidłowości

**Gmina Sierakowice** przekazała środki finansowe w łącznej wysokości 10,8 tys. zł na realizację pięciu zadań publicznych w terminie od 67 do 172 dni przed zakładanymi w harmonogramach i faktycznymi terminami rozpoczęcia realizacji zadań, co w ocenie NIK, było działaniem nierzetelnym. Na skutek powyższej nieprawidłowości Gmina pozbawiona była możliwości dysponowania środkami finansowymi przekazanymi organizacjom. Powyższe wyjaśniano zastosowaniem wprost wzorów umów<sup>170</sup>. NIK zauważa, że wskazane wzory są ramowymi wzorami umów dotyczących realizacji zadań publicznych i każdorazowo powinny być dostosowywane do indywidualnej sytuacji, w szczególności, że w skrajnym przypadku środki finansowe przekazano oferentowi blisko pięć miesięcy przed rozpoczęciem realizacji zadania.

Zleceniobiorcy, w większości przypadków, terminowo składali sprawozdania z realizacji zadania publicznego. W przypadku trzech badanych zadań (po jednym w gminach Wejherowo, Puńsk i Bielsk Podlaski), pomimo upływu terminu na złożenie sprawozdania, zleceniobiorców nie wezwano pisemnie do ich przedłożenia. Było to niezgodne z postanowieniami zawartych umów. Powyższe tłumaczono niedopatrzeniem (gminy Puńsk i Bielsk Podlaski), a w UG Wejherowo poinformowano, że organizacje przypomniano telefonicznie o upływającym terminie złożenia sprawozdania.

Rozliczanie umów i zatwierdzanie sprawozdań składanych przez beneficjentów

Kontrola NIK nie stwierdziła przypadków niezatwierdzenia złożonych sprawozdań z wykonania zadania publicznego. W UG Sierakowice Zastępca Wójta udzielił Sekretarzowi Gminy upoważnienia do zatwierdzania sprawozdań wykonywania zadań publicznych. Zastępca Wójta nie miał umocowania do udzielenia takiego upoważnienia, tak więc działał w sposób niezgodny z art. 106 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny<sup>171</sup>.

Nie stwierdzono przypadków niezatwierdzenia sprawozdań z wykonania zadania

Dotacje przekazane na większość badanych zadań zostały wykorzystane w całości<sup>172</sup>. Kontrolowane urzędy nie korzystały z uprawnienia zawartego w podpisanych umowach i nie przeprowadzały bezpośredniej kontroli prawidłowości realizacji zadań publicznych.

W UG Sierakowice nie podjęto czynności zmierzających do wydania decyzji w sprawie zwrotu przez beneficjenta dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, co było niegodne z art. 252 ust. 1 oraz art. 67 ust. 1 upf, w związku z art. 104 Kpa.

<sup>170</sup> Określonych w rozporządzeniu PKPP i rozporządzeniu MRPiPS.

<sup>171</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.

<sup>172</sup> Z wyjątkiem sześciu zadań. Najwyższa zwrócona kwota wynosiła 144,55 zł.

### Opis nieprawidłowości

W **UG Sierakowice**, w wyniku prowadzonych czynności kontrolnych dokumentacji jednego z zatwierdzonych zadań publicznych ustalono, że wydatki, w wysokości 2,3 tys. zł<sup>173</sup>, poniesiono przed zawarciem umowy. Zastępca Wójta wezwał Sekretarza Gminy do wyjaśnienia okoliczności zatwierdzenia wydatków związanych z realizacją ww. zadania, informując jednocześnie, że brak podstawy prawnej do dokonania zatwierdzenia sprawozdania skutkuje obowiązkiem poniesienia odpowiedzialności finansowej, co oznacza obowiązek zwrotu równowartości nieprawidłowo rozliczonych wydatków na rachunek Gminy. Sekretarz Gminy wpłaciła na rachunek bankowy Gminy kwotę odpowiadającą kwocie zatwierdzonej przez nią dotacji wraz z odsetkami. Zdaniem Zastępcy Wójta, umowa o realizację zadania publicznego uniemożliwiła dochodzenie zwrotu zatwierdzonej kwoty wydatków, a inne niż zastosowane przez Gminę rozwiązanie godziłoby w podstawową zasadę budowania zaufania obywateli do państwa, zgodnie z którą postępowanie należy prowadzić w sposób budzący zaufanie do organów władzy publicznej.

Po kontroli przeprowadzonej w UG Sierakowice, NIK wnioskowała o wprowadzenie mechanizmów kontrolnych ograniczających ryzyko niewydania decyzji w sprawie zwrotu przez beneficjenta dotacji w sytuacji wykorzystania jej niezgodnie z przeznaczeniem.

**Efekty zleconych zadań publicznych zostały osiągnięte**

Efekty zakładane w umowach dotyczących badanych zadań publicznych na rzecz mniejszości zostały osiągnięte. Dotyczyły one głównie organizacji przedsięwzięć o charakterze artystycznym i promującym kulturę mniejszości.

### Przykłady

W ramach realizacji zadań dofinansowanych z budżetu **gminy Przemków m.in.:**

- przygotowano widowisko muzyczno-taneczne pt. *Drużbiwsky weczer*, stanowiące repertuar zespołu *Łastiwoczka*, które było prezentowane w Polsce i na Słowacji;
- zorganizowano *XIII Spotkania Trzech Pokoleń z Kulturą Łemkowską*, w ramach którego zorganizowano koncerty zespołów mniejszości łemkowskiej – *Łastiwoczka* i *Łastiwczata* oraz przygotowano potrawy kuchni łemkowskiej;
- zakupiono sprzęt muzyczny na potrzeby zespołu romskiego *Łaci-Bach*.

W ramach realizacji zadań dofinansowanych z budżetu **gminy Wejherowo m.in.:**

- prezentowano walory kulturalne i krajobrazowe terenów Północnych Kaszub;
- promowano tradycje kultury ludowej regionu m.in. poprzez rękodzieło i „smaki Kaszub” organizując warsztaty kulinarne i szydełka;
- zorganizowano plener malarski, wystawy i spotkania artystyczne, powstało 15 prac malarskich o tematyce historycznej Kaszub.

W wyniku realizacji zadań dofinansowanych przez **miasto Bielsk Podlaski m.in.:**

- zorganizowano warsztaty dla dzieci i młodzieży w ramach spotkań z twórcami i artystami ludowymi, warsztaty śpiewania dawnych pieśni – kultywujące obrzędy i tradycje mniejszości narodowych;
- przygotowano Galowy Konkurs *Z Pidlaskoji Krynci* oraz Konkurs Recytatorski *Ukraińskie Słowo* i spotkania z kolędą i szchedriwką;
- dokonano promocji kultury i tradycji folklorystycznej mniejszości narodowych (zwłaszcza ubiorów, tradycji śpiewu i obrzędowości).

<sup>173</sup> Związanych z realizacją zadania pn.: *Konkurs wiedzy o regionie z 2019 r.*



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W czterech urzędach gmin<sup>174</sup> stwierdzono przypadki naruszenia art. 5a ust. 3 udpp, zgodnie z którym organ wykonawczy j.s.t., nie później niż do dnia 31 maja każdego roku, jest obowiązany przedłożyć organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego oraz opublikować w BIP sprawozdanie z realizacji programu współpracy za rok poprzedni. Nieprawidłowości w ww. zakresie wynikały głównie z niedopatrzenia. Pozostałe gminy wywiązywały się prawidłowo z tego obowiązku.

W latach objętych kontrolą pomoc materialna o charakterze socjalnym lub motywacyjnym (stypendia) była w większości gmin przyznawana na zasadach ogólnych i obejmowała również osoby należące do mniejszości. Nie zawsze było zatem możliwe wyodrębnienia danych o liczbie osób należących do mniejszości, które taką pomoc otrzymały (w szczególności o charakterze socjalnym). Dane odnośnie pomocy udzielanej w ramach Programu integracji zostały zawarte w podrozdziale 5.7.4. Informacji.

### Przykłady

**Gmina Puńsk** na realizację *Programu stypendialnego dla uczniów publicznych szkół ponadgimnazjalnych zamieszkałych na terenie gminy Puńsk, uczących się w języku mniejszości narodowych* wydatkowała: 21,2 tys. zł w 2018 r., 30,3 tys. zł w 2019 r. i 31,5 tys. zł do 30 czerwca 2020 r. Stypendia otrzymało 20 uczniów w roku szkolnym 2017/2018, 24 uczniów w 2018/2019 i 45 uczniów w 2019/2020. Program przyczynił się do wzrostu liczby uczniów klas pierwszych liceum z 16 w 2016 r. do 45 w 2019 r.

W **mieście Legnica** przyznawano stypendia dla uzdolnionych dzieci i młodzieży, uczęszczających do szkół na terenie Miasta, w tym należących do mniejszości. W 2018 r. przyznano z tego tytułu stypendium w kategorii sportowej w kwocie 350,0 zł jednemu uczniowi należącemu do mniejszości ukraińskiej, a w 2019 r. w kategorii wiedzy ogólnej w wysokości 600,0 zł również jednemu uczniowi należącemu do ww. mniejszości.

W latach 2018–2020 skontrolowane gminy nie realizowały zadań dotyczących wspierania działalności dotyczącej ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości oraz integracji obywatelskiej i społecznej, dofinansowanych z budżetu państwa, w tym z budżetu Ministra SWiA. Na zadania z ww. zakresu gminy przeznaczały środki własne. Cztery gminy otrzymały dotacje na zadania w ramach Programu integracji (szerzej w podrozdziale 5.7.4. Informacji).

**9.** W latach 2018–2020 w skontrolowanych urzędach gmin nie stwierdzono wpływu skarg dotyczących naruszenia praw mniejszości bądź odnoszących się do realizacji zadań na rzecz mniejszości. Dyrektorzy szkół nie zgłaszali organom prowadzącym problemów z organizacją nauczania dzieci i młodzieży należących do mniejszości, w tym w związku z epidemią COVID-19. W jednej gminie (Legnica) w ww. okresie odnotowano zdarzenia mogące mieć związek z dyskryminacją narodową i rasową (trzy przypadki). Były to czyny ścigane z art. 257 Kodeksu karnego – znieważenie z powodu przynależności narodowej, etnicznej lub wyznaniowej. Dwa postępowania w tych sprawach umorzono (m.in. z powodu niewykrycia sprawcy), a jedno

Nieprawidłowości dotyczące sprawozdań z realizacji programów współpracy z organizacjami pozarządowymi stwierdzono w czterech gminach

W gminach udzielano pomocy o charakterze socjalnym i motywacyjnym, w tym osobom należącym do mniejszości

W latach 2018–2020 skontrolowane gminy nie realizowały zadań dofinansowanych z budżetu państwa

W żadnym z urzędów nie stwierdzono wpływu skarg dotyczących naruszenia praw mniejszości

<sup>174</sup> Przemków, Puńsk, Chrzastowice i Wejherowo.

w trakcie kontroli NIK było w toku. Komendant Miejski Policji w Legnicy wskazał, że wszyscy funkcjonariusze Policji, w ramach wykonywanych czynności służbowych realizują zadania prewencyjne mające na celu zapobieganie takim zdarzeniom.

### 5.5. Zapewnienie przez szkoły podstawowe nauki języka oraz własnej historii i kultury mniejszości

**Skontrolowane szkoły zapewniły warunki organizacyjne, dydaktyczne oraz kadrowe niezbędne do realizacji zadań dotyczących podtrzymywania poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości. W żadnej ze szkół, w latach 2018–2020, NIK nie stwierdziła przypadku nieobjęcia nauką języka mniejszości ucznia, którego rodzic lub opiekun prawny złożyli wniosek w tej sprawie. NIK podkreśla duże zaangażowanie szkół w organizację różnorodnych imprez i wydarzeń, które wspierały poczucie tożsamości kulturowej mniejszości, ale również pozwalały na integrację z pozostałymi uczniami i lokalną społecznością.**

We wszystkich szkołach zorganizowano naukę języka mniejszości w formach przewidzianych przepisami prawa

1. We wszystkich 12 szkołach objętych kontrolą zorganizowano naukę języka mniejszości w formach przewidzianych w § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie podtrzymywania tożsamości, tj.:

- przez prowadzenie zajęć edukacyjnych w języku mniejszości – w jednej szkole (SP w Puńsku w oddziałach z litewskim językiem nauczania);
- przez prowadzenie zajęć edukacyjnych w dwóch językach: języku polskim i języku mniejszości (odpowiednio: w języku ukraińskim i języku niemieckim) – dwie szkoły (SP w Przemyślu i SP w Dobrodzieniu<sup>175</sup>);
- w formie dodatkowej nauki języka mniejszości w pozostałych dziewięciu szkołach, w tym w Międzyszkolnym Zespole Nauczania języka łemkowskiego, zorganizowanym w SP w Legnicy.

Zgodnie z wymogami art. 98 ust. 1 pkt 4 i 6 ustawy Prawo oświatowe, w statutach ośmiu szkół, określono cele i zadania w zakresie umożliwiania uczniom nauki języka mniejszości oraz organizację nauczania tego języka, a także własnej historii i kultury. Statuty czterech szkół<sup>176</sup> nie zawierały postanowień dotyczących zasad organizacji nauczania języka oraz historii i kultury mniejszości (m.in. formy prowadzonych zajęć), a w przypadku dwóch z nich nie wskazano zakresu realizacji prawa uczniów mniejszości do poznawania własnej historii i kultury, pomimo prowadzenia takich zajęć. W statucie SP w Bielsku Podlaskim określono wymogi dotyczące złożenia wniosku o objęcie nauką języka mniejszości narodowej oraz rezygnacji z nauki języka mniejszości, których realizacja skutkowałą naruszeniem przepisów rozporządzenia w sprawie podtrzymywania tożsamości.

<sup>175</sup> W SP w Dobrodzieniu nauczanie języka mniejszości niemieckiej prowadzono również w formie dodatkowej.

<sup>176</sup> SP w Puńsku, SP w Bielsku Podlaskim, SP w Chrzastowicach oraz SP w Legnicy prowadzącej Międzyszkolny Zespół Nauczania.

### Opis nieprawidłowości

W **SP w Bielsku Podlaskim**<sup>177</sup> w § 53 ust. 1 jej statutu zawarto wymóg, zgodnie z którym do klasy I dzieci przyjmowane są na podstawie zgłoszenia rodziców oraz po złożeniu wniosku o naukę języka białoruskiego oraz historii i kultury mniejszości białoruskiej. W latach szkolnych 2018/2019 i 2019/2020, przy składaniu przez rodziców wniosku o przyjęcie do klasy I, informowano, że złożenie wniosku o objęcie nauką języka mniejszości jest obowiązkowe. W przypadku złożenia wniosku o przyjęcie do klasy I bez wniosku o objęcie nauką języka mniejszości, proszono rodziców o jego uzupełnienie. Zdaniem Dyrektora Szkoły, złożenie wniosku o objęcie nauką języka mniejszości narodowej umożliwiło realizację postanowienia statutu Szkoły oraz aktu założycielskiego i uchwały Rady Miasta w sprawie przekształcenia Zespołu Szkół w Szkołę Podstawową. Ponadto w jego opinii, złożenie wniosku o objęcie nauką języka oraz historii i kultury mniejszości białoruskiej jest tylko formalnym warunkiem przyjęcia do ww. szkoły, gdyż rodzic może od razu złożyć rezygnację – która zostanie przyjęta.

W **UM Bielsk Podlaski** NIK uznała za nieprawidłowe zawarcie w uchwale Rady Miasta<sup>178</sup> wymogu odnośnie złożenia, jeszcze przed rozpoczęciem nauki w ww. szkole, wniosku o objęcie ich dzieci dodatkową nauką języka mniejszości, czym naruszono prawo rodzica do złożenia wniosku o objęcie nauką języka mniejszości w terminie do 20 września danego roku. Termin ten wynika z § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie podtrzymywania tożsamości. Przepisy tego rozporządzenia dopuszczają, w uzasadnionych przypadkach (w szczególności gdy szkoła dysponuje wolnymi miejscami), przyjęcie przez dyrektora szkoły przedmiotowego wniosku również po upływie powyższego terminu. Trudno zatem znaleźć uzasadnienie złożenia wniosku o objęcie nauką języka mniejszości tylko w celu przyjęcia dziecka do szkoły i natychmiastowe złożenie oświadczenia o rezygnacji z tej nauki.

NIK zwraca uwagę, że wniosek o objęcie nauką języka mniejszości, o którym mowa w art. 13 ust. 2 ustawy o systemie oświaty oraz w rozporządzeniu w sprawie podtrzymywania tożsamości, wydanym na podstawie art. 13 ust. 3 ww. ustawy, nie ma charakteru wniosku, który może stanowić kryterium przyjęcia do szkoły, w tym szkoły dla mniejszości (bez obwodu)<sup>179</sup>. Dla tych szkół nie zostały określone ustawowe kryteria wskazujące na zobowiązanie rodziców dziecka ubiegającego się o przyjęcie do szkoły dla mniejszości do składania innych wniosków lub dodatkowych oświadczeń przy rekrutacji. Zgodnie z art. 130 ust. 4 ustawy Prawo oświatowe, postępowanie rekrutacyjne jest prowadzone na wniosek. Oznacza to, że wszyscy kandydaci (rodzice kandydatów w przypadku niepełnoletnich dzieci i młodzieży) powinni złożyć w tym postępowaniu żądanie przyjęcia do szkoły. W art. 150 ust. 1 i 2 ww. ustawy wskazano treść wniosku o przyjęcie do publicznej szkoły oraz załączniki. Wśród tych załączników nie figuruje wniosek, o którym mowa w art. 13 ust. 2 ustawy o systemie oświaty. Co więcej, postępowanie rekrutacyjne, zgodnie z ustawą Prawo

Nieprawidłowy wymóg dotyczący złożenia wniosku o objęcie nauką języka mniejszości przy przyjęciu do szkoły

Regulacje prawne dotyczące szkół dla mniejszości

<sup>177</sup> Przyjętym uchwałą Rady Pedagogicznej z dnia 30 listopada 2017 r.

<sup>178</sup> Uchwała nr XXXVIII/303/17 Rady Miasta Bielsk Podlaski z dnia 28 listopada 2017 r. w sprawie stwierdzenia przekształcenia Zespołu Szkół z Dodatkową Nauką Języka Białoruskiego im. Jarosława Kostyczewicza w Bielsku Podlaskim w ośmioletnią Szkołę Podstawową nr 3 z Dodatkową Nauką Języka Białoruskiego im. Jarosława Kostyczewicza w Bielsku Podlaskim.

<sup>179</sup> Zgodnie z art. 88 ust. 3 ustawy Prawo oświatowe, szkołom dla mniejszości nie ustala się obwodów.

oświatowe, ma być ostatecznie zakończone – po przeprowadzeniu postępowania uzupełniającego – do końca sierpnia roku szkolnego poprzedzającego rok szkolny, na który jest przeprowadzane postępowanie rekrutacyjne (art. 161 ust. 2). Z kolei, wniosek o objęcie nauką języka mniejszości, może zostać złożony we wrześniu, czyli po zakończeniu postępowania rekrutacyjnego do szkoły publicznej (w terminie do dnia 20 września, a w uzasadnionych przypadkach, w szczególności, gdy przedszkole lub szkoła dysponuje wolnymi miejscami, dyrektor może przyjąć wniosek po wyznaczonym terminie). Również treść wzoru wniosku o objęcie nauką języka mniejszości, określonego w załączniku nr 1 do ww. rozporządzenia, nie wskazuje, aby dokument ten mógł stanowić podstawę przyjęcia do jakiegokolwiek szkoły publicznej – włączając w to bezobwodowe szkoły publiczne dla mniejszości. Wniosek ten zawiera jedynie oświadczenie woli rodzica o objęcie jego dziecka nauką języka mniejszości.

Nieokreślenie przez ustawodawcę kryteriów, w oparciu o które może być przeprowadzana rekrutacja do odrębnej szkoły dla mniejszości, zdaniem NIK, mogło spowodować nieprawidłowe przyjęcie w aktach prawnych dotyczących szkoły (m.in. w statucie szkoły dla mniejszości) wymogu złożenia wniosku, o którym mowa w art. 13 ust. 2 ustawy o systemie oświaty, jako kryterium przyjęcia do takiej szkoły.

Nieprawidłowe  
zwalnianie uczniów  
z obowiązku nauki  
języka mniejszości

### Opis nieprawidłowości

W § 14 ust. 4 pkt 25 statutu **SP w Bielsku Podlaskim** zawarto regulację, zgodnie z którą do kompetencji dyrektora Szkoły należy zwalnianie ucznia z nauki języka białoruskiego na udokumentowany wniosek rodziców oraz na podstawie opinii z poradni psychologiczno-pedagogicznych, w tym specjalistycznych. Stosownie do § 55 ust. 2 pkt 23 ww. statutu, uczeń ma prawo do zwolnienia z nauczania języka białoruskiego w *przypadku uczniów o dużej niepełnosprawności po otrzymaniu decyzji dyrektora szkoły na podstawie pisemnego wniosku rodziców*. W świetle § 2 ust. 6 rozporządzenia w sprawie podtrzymywania tożsamości, złożenie przez rodziców ucznia oświadczenia o rezygnacji z nauki języka mniejszości oraz nauki własnej historii i kultury jest równoznaczne z zaprzestaniem udziału ucznia w tej nauce i nie podlega akceptacji dyrektora Szkoły.

Wszystkie szkoły  
objęły nauką języka  
mniejszości uczniów,  
których rodzice złożyli  
wniosek w tej sprawie

2. W latach 2018–2020 w żadnej ze skontrolowanych szkół nie stwierdzono przypadku nieobjęcia nauką języka mniejszości ucznia, którego rodzic lub opiekun prawny złożyli wniosek w tej sprawie. W SP w Puńsku (która jako jedyna ze szkół objętych kontrolą prowadziła naukę w języku mniejszości), procent uczniów objętych nauką języka litewskiego, w stosunku do wszystkich uczniów szkoły, wynosił od 74,2% w roku szkolnym 2017/2018 do 77,2% w 2019/2020. W jednej ze szkół, w których zajęcia edukacyjne odbywały się w dwóch językach (SP w Przemyślu), wszyscy uczniowie byli objęci nauką języka mniejszości ukraińskiej<sup>180</sup>. W drugiej skontrolowanej szkole, w której prowadzono nauczanie we wspomnianej formie (SP w Dobrodzieniu), uczniowie objęci nauką języka mniejszości stanowili, w zależności

<sup>180</sup> Tj. 92 uczniów w roku szkolnym 2017/2018, 112 uczniów w 2018/2019 oraz 118 w 2019/2020 (włącznie z uczniami posiadającymi obywatelstwo ukraińskie).

od roku, od 71,0% do 81,1% liczby uczniów ogółem<sup>181</sup>. W pozostałych szkołach, w których nauka była prowadzona w formie dodatkowej, nauczaniem objętych było od około 4% uczniów (SP w Przemkowie i SP w Sierakowicach) do ponad 96% uczniów (SP w Bielsku Podlaskim<sup>182</sup>). W Międzyszkolnym Zespole Nauczania przy SP w Legnicy, w latach szkolnych objętych kontrolą, nauką języka mniejszości etnicznej objętych było, według danych w SIO, odpowiednio 14, 17 i ośmiu uczniów, jednak dokumentacja dotycząca roku szkolnego 2017/2018 była prowadzona w sposób uniemożliwiający ustalenie ostatecznej liczby uczniów uczestniczących w zajęciach.

### Opis nieprawidłowości

W Międzyszkolnym Zespole Nauczania przy SP w Legnicy w dziennikach zajęć dotyczących roku szkolnego 2017/2018 dokonywano wykreśleń w sposób uniemożliwiający ustalenie liczby uczniów uczestniczących w zajęciach z języka łemkowskiego (na dany dzień), przyczyn oraz dat dokonania zmian. W trakcie kontroli NIK wyjaśniano m.in., że wykreślenie w trakcie roku szkolnego siedmiu uczniów spowodowane było tym, że nie mogli oni być zakwalifikowani do nauki języka mniejszości. NIK ustaliła, że w dziennikach lekcyjnych obecność na lekcjach wpisywano 20 uczniom, natomiast w SIO Dyrektor Szkoły wykazał 14 uczniów, którzy zostali objęci nauką języka mniejszości etnicznej (stan na 30 września 2017 r.). Również informacje o ocenach, przekazywane organowi prowadzącemu oraz dyrektorom macierzystych szkół uczniów uczęszczających na zajęcia z języka łemkowskiego dotyczyły innej liczby uczniów niż podawał Dyrektor SP w Legnicy.

Nieprawidłowe prowadzenie dokumentacji nauczania

NIK podkreśla, że ewidencja uczniów powinna być prowadzona w taki sposób, aby na każdym etapie roku szkolnego, możliwe było określenie liczby uczniów uczestniczących w danych zajęciach. Wpisywanie nowych uczniów na listę dziennika danych zajęć oraz wykreślanie uczniów jest dopuszczalne, ale działania takie powinny znaleźć odzwierciedlenie w prowadzonej dokumentacji.

3. Dane dotyczące uczniów objętych nauką języka mniejszości zamieszczane były w SIO przez wszystkie skontrolowane szkoły. W sześciu szkołach stwierdzono przypadki zawyżenia w ww. systemie liczby uczniów w oddziałach dla mniejszości, w tym w czterech w związku z nieprawidłowym objęciem nauką języka mniejszości narodowej uczniów nieposiadających polskiego obywatelstwa<sup>183</sup>, w dwóch w związku z brakiem pisemnego wniosku o objęcie nauką języka mniejszości<sup>184</sup> oraz w jednej z powodu ujęcia większej liczby uczniów, niż wynikało to z dokumentacji nauczania<sup>185</sup>.

W połowie szkół zawyżono w SIO liczbę uczniów objętych nauczaniem języka mniejszości

<sup>181</sup> Na zajęcia prowadzone w dwóch językach (polskim i mniejszości) w latach szkolnych objętych kontrolą uczęszczało odpowiednio: 34, 40 i 62 uczniów. Pozostali uczniowie byli objęci nauką języka mniejszości w formie dodatkowej.

<sup>182</sup> W SP w Przemkowie na zajęcia z języka mniejszości uczęszczało odpowiednio: 19, 21 i 22 uczniów, w SP w Sierakowicach odpowiednio: 42, 31 i 44 uczniów, a w SP w Bielsku Podlaskim odpowiednio: 679, 639 i 593 uczniów.

<sup>183</sup> SP w Przemysławiu, SP w Puńsku, SP w Bielsku Podlaskim i SP w Dobrodzieniu.

<sup>184</sup> SP w Bielsku Podlaskim i w SP w Przemkowie.

<sup>185</sup> SP w Legnicy.

**Opis nieprawidłowości**

W **SP w Przemysłu** uczniów nieposiadających polskiego obywatelstwa (25 w roku szkolnym 2017/2018, 39 w 2018/2019 i 40 w 2019/2020), nieprawidłowo objęto nauką języka ukraińskiego oraz historii i kultury Ukrainy, na zasadach jak dla mniejszości narodowych, określonych w rozporządzeniu w sprawie podtrzymywania tożsamości. W świetle przepisów art. 2 ust. 1 ustawy o mniejszościach, mniejszością narodową jest grupa obywateli polskich, która spełnia łącznie warunki określone w tych przepisach. W ramowych planach nauczania ww. Szkoły został umieszczony język ukraiński jako język mniejszości narodowej. Wobec NIK tłumaczono, że wszyscy uczniowie, niezależnie od obywatelstwa, byli przyjmowani do szkoły na warunkach i w trybie postępowania rekrutacyjnego dotyczących obywateli polskich, gdyż szkoła dysponowała wolnymi miejscami w poszczególnych klasach.

**SP w Bielsku Podlaskim i SP w Przemkowie** wykazały w SIO uczniów objętych nauką języka mniejszości bez pisemnego wniosku ich rodziców lub opiekunów prawnych w tej sprawie<sup>186</sup>. Zgodnie z § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie podtrzymywania tożsamości, naukę języka mniejszości organizuje się na podstawie wniosku w postaci papierowej złożonego przez rodziców lub opiekunów prawnych ucznia.

**SP w Legnicy** podała w SIO wyższą liczbę uczniów objętych w roku szkolnym 2018/2019 nauką języka łemkowskiego w Międzyszkolnym Zespole Nauczania (o trzech uczniów) niż wynikało to z dokumentacji dotyczącej nauczania.

Jedna ze szkół (SP w Kalnikowie) w roku szkolnym 2019/2020 potwierdziła do UG Stubno niższą liczbę uczniów mniejszości ukraińskiej w SIO (14 zamiast 16 uczniów), przez co nie wypełniła rzetelnie wymogu określonego w art. 50 ust. 6 pkt 1 i 2 ustawy o SIO.

Szkoły prowadziły działania informacyjne odnośnie możliwości nauki języka mniejszości

4. Skontrolowane szkoły prowadziły działania informacyjne odnośnie możliwości nauki języka mniejszości oraz własnej historii i kultury m.in. poprzez zamieszczanie informacji na tablicy ogłoszeń w budynku lub na stronie internetowej szkoły, w podaniach rekrutacyjnych do szkoły, w statucie szkoły oraz podczas zebrań z rodzicami i opiekunami prawnymi.

Wszystkie skontrolowane szkoły przekazywały rodzicom, którzy złożyli wnioski o objęcie nauką języka mniejszości informacje, o których mowa w § 6 rozporządzenia w sprawie podtrzymywania tożsamości, w tym m.in. o celu prowadzonych zajęć i ich miejscu w tygodniowym rozkładzie zajęć, informacjach odnotowywanych w dokumentacji przebiegu nauczania, na świadectwach szkolnych promocyjnych, świadectwach ukończenia szkoły, warunkach i sposobie oceniania i klasyfikowania ucznia z zajęć z języka mniejszości oraz nauki własnej historii i kultury, a także wpływie oceny z zajęć z języka mniejszości na promowanie ucznia do klasy programowo wyższej oraz ukończenie szkoły. Informacje najczęściej były przekazywane na pierwszych spotkaniach wychowawców z rodzicami lub podczas zapisów dzieci do szkoły<sup>187</sup>. Nie w każdym przypadku fakt przekazania rodzicom informacji dotyczących nauczania mniejszości, o których mowa

<sup>186</sup> Tj. dwóch uczniów w roku szkolnym 2017/2018 oraz jednego ucznia w roku szkolnym 2018/2019 w SP w Przemkowie oraz jednego ucznia w roku szkolnym 2019/2020 w SP w Bielsku Podlaskim.

<sup>187</sup> Z wyjątkiem SP w Bielsku Podlaskim, w której w roku szkolnym 2019/2020 nie przekazano informacji m.in. o celu prowadzonych zajęć z języka oraz historii i kultury mniejszości.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

w ww. rozporządzeniu, był przez szkołę dokumentowany. Jako przykład dobrej praktyki można wskazać SP w Kalnikowie, w której przy składaniu wniosków o objęcie dziecka nauką języka ukraińskiego i własnej historii i kultury mniejszości, Dyrektor Szkoły przekazywał rodzicom informacje, o których mowa w § 6 rozporządzenia w sprawie podtrzymywania tożsamości, a rodzice pisemnie potwierdzali, że zapoznali się z ich treścią.

5. Naukę języka mniejszości w 11 z 12 skontrolowanych szkół (z wyjątkiem SP w Przemyślu) prowadzono w wymiarze określonym w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie podtrzymywania tożsamości.

### Opis nieprawidłowości

W SP w Przemyślu nie zapewniono liczby godzin nauki języka mniejszości ukraińskiej zgodnej z obowiązującym wymiarem. Wymiar ten zaniżono o jedną godziną w roku szkolnym 2017/2018 dla klasy IV i V oraz w 2019/2020 dla klasy V, VI i VIII. Powyższe wyjaśniono niedopatrzaniem.

W czterech szkołach stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieorganizowaniu nauki własnej historii i kultury mniejszości, tj. w: SP w Kremkach, SP w Jurgowie, Międzyszkolnym Zespole Nauczania przy SP w Legnicy oraz SP w Kalnikowie<sup>188</sup>. Było to niezgodne z § 1 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie podtrzymywania tożsamości<sup>189</sup>.

Dyrektor SP w Kremkach wyjaśniła, że rodzice informowani o możliwości organizacji takich zajęć wskazywali, że te dodatkowe godziny spowodowałyby całkowitą rezygnację z zajęć języka słowackiego. Dyrektor Szkoły w Jurgowie wskazała, że zdaniem rodziców nauka własnej historii i kultury mniejszości narodowej stanowi dodatkowe obciążenie dla ich dzieci, a zagadnienia z tego zakresu są omawiane na lekcjach z języka mniejszości. Dyrektor wyjaśniła, że wychodząc naprzeciw potrzebom rodziców i uczniów podjęła decyzję, aby uczniowie deklarujący taką chęć, uczyli się jedynie języka słowackiego. W opinii dyrektora Szkoły takie rozwiązanie zadowoliło rodziców, których dzieci dalej uczęszczały na lekcje języka słowackiego, a język ten, ze względu na położenie miejscowości w strefie przygranicznej, jest uczniom potrzebny do nawiązywania w przyszłości kontaktów zawodowych.

NIK zauważa, że szkoła i rodzice uczniów mniejszości, podejmując decyzję o nauce języka mniejszości w ramach publicznego systemu edukacji, zgodnie z obowiązującymi przepisami, nie mogą rezygnować z nauki historii i kultury. W świetle § 1 ust. 1 rozporządzenia w sprawie podtrzymywania tożsamości, przedszkola, szkoły i placówki publiczne umożliwiają uczniom należącym do mniejszości podtrzymywanie i rozwijanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej przez prowadzenie nauki języka

W 11 szkołach naukę języka mniejszości prowadzono w wymiarze wymaganym przepisami prawa

W czterech szkołach nie zorganizowano nauczania własnej historii i kultury mniejszości

<sup>188</sup> Dotyczy klas dotychczasowego gimnazjum w trzyletnim okresie nauki.

<sup>189</sup> W przypadku klas dotychczasowego gimnazjum obowiązek w ww. zakresie wynikał z przepisów rozporządzenia Ministra EN z dnia 14 listopada 2007 r. w sprawie warunków i sposobu wykonywania przez przedszkola, szkoły i placówki publiczne zadań umożliwiających podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym (Dz. U. z 2014 r. poz. 263).

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

mniejszości oraz nauki własnej historii i kultury. Zgodnie z przepisem § 2 ust. 5 ww. rozporządzenia, złożenie wniosku o objęcie nauką języka mniejszości jest równoznaczne, w przypadku nauki własnej historii i kultury, z zaliczeniem tych zajęć do dodatkowych zajęć edukacyjnych ucznia. Należy również podkreślić, że nauka języka mniejszości ma przede wszystkim na celu podtrzymywanie i rozwijanie poczucia ich tożsamości narodowej i językowej, nie zaś podnoszenie kwalifikacji językowych uczniów.

We wszystkich skontrolowanych szkołach zajęcia z języka mniejszości zostały włączone do obowiązkowych zajęć edukacyjnych uczniów, a zajęcia dotyczące własnej historii i kultury – do zajęć dodatkowych<sup>190</sup>.

Nauka geografii została zapewniona w jednej szkole

Naukę geografii państwa, z którego obszarem kulturowym utożsamia się mniejszość narodowa, prowadziła tylko SP w Puńsku, a zajęcia były w całości finansowane przez jej organ prowadzący<sup>191</sup>. Niezorganizowanie zajęć z geografii państwa danej mniejszości w pozostałych szkołach, wyjaśniano brakiem potrzeb i zainteresowania wśród uczniów tych szkół.

### Przykład

Dyrektor **SP w Chrzastowicach** poinformował, że w roku szkolnym 2017/2018 zaplanowano w arkuszu organizacyjnym i wprowadzono do siatki godzin przedmiot pn. Geografia Niemiec. W związku z tym, że zajęcia zostały zaplanowane dla całej klasy, a nie jako dodatkowe, spotkało się to z oburzeniem ze strony rodziców, a w związku z licznymi uwagami i skargami rodziców zrezygnowano z ich realizacji.

Dyrektorzy niektórych skontrolowanych szkół<sup>192</sup> podkreślali, że elementy geografii państwa, z którego obszarem kulturowym utożsamia się dana mniejszość narodowa, zostały zawarte w programie nauczania języka mniejszości oraz historii i kultury mniejszości, a także były przekazywane podczas wycieczek, uroczystości i apeli szkolnych oraz w ramach konkursów wiedzy.

Część szkół prowadziła dodatkowe zajęcia artystyczne

Część szkół<sup>193</sup> prowadziła dla uczniów należących do mniejszości dodatkowe zajęcia artystyczne, w tym w języku mniejszości. Wszystkie skontrolowane szkoły, w ramach pracy dydaktyczno-wychowawczej, podejmowały różnorodne działania mające na celu podtrzymywanie kultury i tradycji mniejszości, m.in. uczestniczyły w projektach edukacyjnych, organizowały koła tańca, zajęcia teatralne, wycieczki w miejsca ważne dla kultury lub historii danej mniejszości. Część skontrolowanych szkół współpracowała ze szkołami partnerskimi, w tym z państwami, z których obszarem kulturowym utożsamiali się uczniowie mniejszości (np. SP w Puńsku, SP w Bielsku Podlaskim).

<sup>190</sup> Było to zgodne z § 2 ust. 5 rozporządzenia w sprawie podtrzymywania tożsamości.

<sup>191</sup> W świetle § 1 ust. 2 rozporządzenia w sprawie podtrzymywania tożsamości, takie nauczanie mogą prowadzić szkoły publiczne dla uczniów należących do mniejszości narodowych, w wymiarze do 30 godzin na II etapie edukacyjnym.

<sup>192</sup> M.in. SP w Przemyślu, SP w Krempachach i SP w Bielsku Podlaskim.

<sup>193</sup> M.in. SP w Dobrodzieniu, SP w Bielsku Podlaskim i SP w Sierakowicach.



### Przykłady

W **SP w Sierakowicach** zorganizowano dodatkowe zajęcia artystyczne, w trakcie których uczniowie przygotowywali prace na konkursy o tematyce regionalnej, a także zajęcia z projektowania przedmiotów z wykorzystaniem elementów haftu kaszubskiego.

**SP w Puńsku** realizowała projekty edukacyjne związane z kulturą i tradycją mniejszości litewskiej, w tym m.in. pn.: *W skarbnicy wolnego czasu, W poszukiwaniu tradycji* (warsztaty tkackie dla uczniów gimnazjum) oraz *Ja i moja praca to część Litwy*” (projekt finansowany przez Litewski Fundusz Narodowy – USA<sup>194</sup>, który obejmował wycieczki do Druskiennik, Trok i Wilna, konkursy historyczne oraz turniej koszykarski).

**SP w Bielsku Podlaskim** współpracowała ze szkołą w Kobryniu na Białorusi. W 2019 r. i 2020 r. zorganizowano wycieczki na Białoruś w ramach projektu pn. *Najpiękniejsze białoruskie tradycje i obrzędy związane z Bożym Narodzeniem*.

6. Dyrektorzy wszystkich skontrolowanych szkół, po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej, dopuszczali do użytkowania programy nauczania języka mniejszości oraz własnej historii i kultury, a także włączali je do szkolnych zestawów programów nauczania<sup>195</sup>. Większość szkół do nauczania języka mniejszości wykorzystywała podręczniki posiadające dopuszczenie Ministra EN. W dwóch szkołach (SP w Przemyślu<sup>196</sup> i SP Chrzastowicach<sup>197</sup>) nie wszyscy uczniowie mieli zapewniony dostęp do takich podręczników. W SP w Przemyślu było to spowodowane brakiem wydania/wznowienia wydania podręczników do nauki języka ukraińskiego. W SP w Chrzastowicach nauczanie na I etapie edukacyjnym prowadzono w oparciu o materiały przygotowywane przez nauczyciela, a tylko w razie potrzeby uczniowie korzystali z podręczników. Niemniej jednak, w roku szkolnym 2020/2021 ww. szkoła wystąpiła do Kuratora Oświaty w Opolu o uzupełnienie brakujących egzemplarzy.

W czterech skontrolowanych szkołach<sup>198</sup> nauczyciele korzystali z podręczników opracowanych w oparciu o podstawy programowe obowiązujące w latach wcześniejszych<sup>199</sup>. W jednej z tych szkół (SP w Krempachach) korzystano z podręczników, które nie posiadały dopuszczenia Ministra EN. Dyrektor tej Szkoły wskazał, że podręczniki używane przez nauczyciela języka słowackiego nie znajdują się w wykazie MEN, ponieważ mają już ponad 25 lat, a nauczyciel otrzymał je od wydawnictwa ze Słowacji.

We wszystkich szkołach prawidłowo dopuszczono do użytkowania programy nauczania

<sup>194</sup> Jest to fundusz prowadzony w USA i dofinansowujący szkoły z litewskim językiem nauczania na całym świecie.

<sup>195</sup> Stosownie do art. 22a ust. 6 i 7 ustawy o systemie oświaty.

<sup>196</sup> W roku szkolnym 2017/2018 brakowało 15 podręczników dla klasy I i 8 podręczników dla klasy VII, w roku szkolnym 2018/2019 brakowało 8 podręczników dla klasy I, 11 podręczników dla klasy VII i 11 podręczników dla klasy VIII, w roku szkolnym 2019/2020 brakowało 15 podręczników dla klasy I, 12 podręczników dla klasy VII oraz 10 podręczników dla klasy VIII.

<sup>197</sup> Dotyczy podręczników Niko do języka niemieckiego dla mniejszości niemieckiej (w roku szkolnym 2019/2020 w II klasie brakowało trzech, a w III klasie ośmiu podręczników).

<sup>198</sup> SP w Przemkowie, SP w Legnicy (Międzyszkolny Zespół Nauczania), SP w Jurgowie i SP w Kalnikowie.

<sup>199</sup> Np. podręczniki do nauki języka łemkowskiego miały dopuszczenie MEN z 2004 r. i 2005 r.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W dwóch szkołach do nauki języka mniejszości niemieckiej wykorzystywano podręczniki do nauki języka obcego (SP w Dobrodzieniu – na I i II etapie nauczania, a w SP w Chrzastowicach na II etapie nauczania). Z tego powodu, zakup podręczników we wszystkich latach szkolnych był finansowany przez rodziców uczniów. Dyrektor SP w Dobrodzieniu wyjaśniała, że nauczyciele uczący języka mniejszości, po zapoznaniu się z ofertą podręczników dotowanych i treściami tych podręczników (wydawnictwa „Niko” dla klas I–III) uznali, że dotychczasowe podręczniki są łatwiejsze do przyswojenia dla ucznia i propozycja pozostawienia tych podręczników została zaakceptowana przez rodziców. Podobnie w przypadku podręczników dla II etapu edukacyjnego nauczyciele wspólnie z rodzicami zdecydowali, że będą realizować treści zawarte w programie nauczania języka niemieckiej mniejszości narodowej z wykorzystaniem podręcznika do języka obcego oraz materiałów ćwiczeniowych przygotowanych przez nauczyciela.

Programy nauczania historii i kultury mniejszości realizowane były przez większość szkół bez podręczników posiadających dopuszczenie Ministra EN, na podstawie materiałów opracowanych przez nauczycieli lub z wykorzystaniem podręczników nieposiadających takiego dopuszczenia (np. historia i kultura mniejszości białoruskiej, społeczności posługującej się językiem kaszubskim). Tylko w SP w Puńsku (mniejszość litewska) do nauczania wszystkich przedmiotów zapewniono podręczniki posiadające dopuszczenie Ministra EN.

### Przykład

W SP w Nowym Dworze Wejherowskim, w związku z brakiem podręcznika dopuszczonego przez Ministra EN, na zajęciach z własnej historii i kultury Kaszub uczniowie korzystali przede wszystkim z Internetowego Podręcznika Historii Kaszubów dostępnego w wersji elektronicznej na stronie Kaszëbsczi Jednotë. Ponadto korzystano z książek z biblioteki szkolnej (m.in.: *Kaszuby przez wieki*, *Atlas Dziejów Pomorza i jego mieszkańców – Kaszubów*, *Geografia Kaszub*, *Współczesna Kultura Kaszubska*), ze źródeł historycznych materialnych: pisanych (fragmenty kronik, pamiętników) i niepisanych (obrazy, zdjęcia, ozdoby, narzędzia) oraz niematerialnych (legendy, wywiady z mieszkańcami zasłużonymi dla regionu), będących żywym zapisem historii, kultury, literatury, tradycji i obyczajów.

Wszyscy nauczyciele posiadali wymagane kwalifikacje

7. Nauczyciele wszystkich skontrolowanych szkół posiadali kwalifikacje wymagane w § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra EN z dnia 1 sierpnia 2017 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli<sup>200</sup>, a ich znajomość języka mniejszości była potwierdzona w sposób określony w § 14 ust. 2 ww. rozporządzenia, tj. dyplomem ukończenia studiów na kierunku filologia, ukończenia studiów podyplomowych, świadectwem dojrzałości potwierdzającym znajomość języka mniejszości, czy też zaświadczeniem wydanym przez organizacje mniejszości.

Nauczyciele prowadzący zajęcia z języka mniejszości w szkołach objętych kontrolą w latach 2018–2020 uczestniczyli w różnorodnych formach doskonalenia zawodowego (np. kursach, warsztatach, szkoleniach).

<sup>200</sup> Dz. U. z 2020 r. poz.1289.

Szkolenia w zakresie metodyki nauczania i tworzenia programów edukacyjnych organizowane były przez placówki doskonalenia nauczycieli (np. Centrum Edukacji Nauczycieli w Suwałkach, Podkarpackie Centrum Edukacji Nauczycieli w Rzeszowie Oddział w Przemyślu). Nauczyciele z niektórych szkół korzystali także z ofert szkoleniowych za granicą (np. nauczyciele zatrudnieni w SP w Bielsku Podlaskim uczestniczyli w kursie metodycznym z aktualnych metod nauczania języka białoruskiego w Mińsku na Białorusi). Szkolenia i konferencje dla nauczycieli oferowały również organizacje reprezentujące mniejszości, np. Niemieckie Towarzystwo Oświatowe, Towarzystwo Słowaków w Polsce.

### Dobra praktyka

Jako przykład **dobrej praktyki** należy wskazać działania prowadzone przez Dyrektora SP w Puńsku. Po zebraniu od nauczycieli języka litewskiego, historii i kultury oraz geografii Litwy informacji odnośnie propozycji tematów szkoleń oraz preferowanych form doskonalenia zawodowego, na początku każdego roku szkolnego ustalał on z dyrektorem Centrum Edukacji Nauczycieli w Suwałkach plan i formy szkoleń. Konsultant języka litewskiego zatrudniony w ww. Centrum uczestniczył również w corocznych spotkaniach z nauczycielami i omawiał ich potrzeby w zakresie doskonalenia zawodowego, a także ustalał plan działania na każdy rok szkolny.

Dobra praktyka  
dotycząca planowania  
doskonalenia  
zawodowego

Skontrolowane szkoły nie zwracały się do placówek doskonalenia nauczycieli lub kuratoriów oświaty o wspomaganie nauczycieli prowadzących zajęcia z przedmiotów służących podtrzymywaniu tożsamości narodowej i etnicznej w tworzeniu programów nauczania z tych przedmiotów lub materiałów dydaktycznych. Wynikało to głównie stąd, że wiedzę w tym zakresie nauczyciele pozyskiwali podczas szkoleń i warsztatów metodycznych. Nauczyciele zatrudnieni w dwóch szkołach<sup>201</sup> byli doradcami metodycznym języka mniejszości narodowej. Dyrektor SP w Przemkowie poinformował natomiast, że Powiatowy Ośrodek Poradnictwa Psychologiczno-Pedagogicznego i Doradztwa Metodycznego w Polkowicach nie dysponuje doradcą metodycznym w zakresie wspomaganie nauczycieli prowadzących zajęcia z przedmiotów służących podtrzymywaniu tożsamości narodowej i etnicznej. Wskazał on ponadto, że tacy doradcy są poszukiwani zarówno przez ww. placówkę, jak i przez Dolnośląskiego Kuratora Oświaty. NIK zwraca uwagę, że problemy z dostępem do wsparcia metodycznego w zakresie nauczania przedmiotów niektórych mniejszości, mimo że są dostrzegane od wielu lat, jak dotąd nie zostały rozwiązane.

We wszystkich skontrolowanych szkołach zajęcia i oceny z języka mniejszości oraz własnej historii i kultury były wpisane w dziennikach lekcyjnych, natomiast nieprawidłowości w zakresie dokumentowania przebiegu nauki języka mniejszości stwierdzono w dwóch szkołach<sup>202</sup>.

<sup>201</sup> SP w Dobrodzieniu i SP w Przemyślu.

<sup>202</sup> SP w Kalnikowie i Międzyszkolnym Zespole Nauczania przy SP w Legnicy. Opis nieprawidłowości stwierdzony w SP w Legnicy znajduje się w punkcie 2 niniejszego rozdziału.

### Nieprawidłowe dokumentowanie przebiegu nauki języka mniejszości

#### Opis nieprawidłowości

W SP w Kalnikowie w okresie objętym kontrolą stwierdzono przypadki nieprzestrzegania zasad dokumentowania przebiegu nauki języka mniejszości i własnej historii i kultury mniejszości, określonych w § 8 ust. 1 i § 11 ust. 1 rozporządzenia Ministra EN z dnia 25 sierpnia 2017 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji<sup>203</sup>. W latach szkolnych 2017/2018 i 2018/2019 zajęcia z języka ukraińskiego, mimo iż były zajęciami obowiązkowymi, ujmowano w dziennikach dodatkowych. W roku szkolnym 2019/2020 dodatkowych zajęć z własnej historii i kultury nie ujmowano w dziennikach prowadzonych na podstawie § 11 ust. 1 ww. rozporządzenia, zapisując je w dziennikach lekcyjnych. Wyjaśniano to tym, że w przypadku języka było to wynikiem pomyłki, a zajęcia z własnej historii i kultury zostały umieszczone w dziennikach lekcyjnych, aby nie tworzyć dodatkowych dzienników.

Oceny z postępów w nauce przedmiotów dotyczących mniejszości prawidłowo zamieszczano w arkuszach ocen poszczególnych uczniów. Oceny z języka mniejszości wpisywano w części obowiązkowych zajęć edukacyjnych, a oceny z historii i kultury mniejszości w części dodatkowych zajęć edukacyjnych. W przypadku klas I–III oceny miały formę opisową.

Do skontrolowanych szkół wpłynęło 226 oświadczeń rodziców o rezygnacji z nauki języka mniejszości

8. W latach szkolnych objętych kontrolą do 10 z 12 skontrolowanych szkół wpłynęło łącznie 226 oświadczeń rodziców o rezygnacji ucznia z nauki języka mniejszości<sup>204</sup>. Oświadczenia w tej sprawie nie wpłynęły do SP w Przemyślu i SP w Puńsku. Najwięcej przypadków rezygnacji w ww. okresie odnotowano w szkołach w: Dobrodzieniu (łącznie 71), Bielsku Podlaskim (54) oraz Chrzastowicach (43).

Przyczyny rezygnacji z nauki języka niemieckiego jako języka mniejszości

W SP w Dobrodzieniu i Chrzastowicach<sup>205</sup> główną przyczyną rezygnacji z nauki języka niemieckiego jako języka mniejszości narodowej (składanych w klasie VII) było stanowisko MEN z 2018 r., zgodnie z którym uczeń, który uczestniczy w nauce własnego języka mniejszości narodowej, nie może uczyć się równoległe tego samego języka jako obcego nowożytnego. W związku z obowiązkiem nauki drugiego języka obcego nowożytnego w klasie VII–VIII, uczniowie wybierali język niemiecki, którego wcześniej uczyli się w ramach zajęć dla mniejszości.

Dyrektor Szkoły w Dobrodzieniu wskazała, że rodzice chcąc utrzymać język niemiecki jako drugi język obcy, dobrowolnie wycofali deklaracje dotyczące objęcia ich dziecka nauką języka mniejszości. W związku z powyższym, we wrześniu 2018 r. do arkusza organizacji szkoły wprowadzono aneks, w którym zrezygnowano z organizacji nauczania języka mniejszości w klasach siódmych. Dyrektor Szkoły w Chrzastowicach wskazała, że w związku z koniecznością wyboru drugiego języka obcego, rodzice podjęli decyzję, aby był nim język niemiecki, co spowodowało, że uczniowie, którzy dotychczas uczyli się języka niemieckiego jako mniejszo-

<sup>203</sup> Dz. U. poz. 1646, ze zm.

<sup>204</sup> W przypadku SP w Bielsku Podlaskim były to wnioski rodziców o zwolnienie ucznia z nauki języka białoruskiego z dołączonymi orzeczeniami poradni psychologiczno-pedagogicznej.

<sup>205</sup> Stosownie do wyjaśnień złożonych przez dyrektorów tych szkół w toku kontroli NIK.

ści zrezygnowali z jego kontynuowania. Dyrektor tej Szkoły podkreśliła, że dla dyrekcji szkoły i organu prowadzącego pojawił się również problem z wprowadzeniem kolejnego, trzeciego już, poza angielskim i niemieckim, języka obcego. Znalezienie nauczyciela języka francuskiego, hiszpańskiego, włoskiego czy innego, który podjąłby się realizacji nauczania czterech godzin tygodniowo było – zdaniem Dyrekcji Szkoły – niemożliwe. Dyrektor tej Szkoły zwróciła uwagę, że przyczyną rezygnacji była również „przeładowana siatka przedmiotów”, która w VII i VIII klasie, wraz z językiem mniejszości, wynosiła ponad 42 godziny tygodniowo. W SP w Chrzastowicach, w związku z brakiem możliwości podziału klas na grupy<sup>206</sup> uczniowie, którzy przez sześć lat uczyli się języka niemieckiego jako języka mniejszości, w klasie siódmej trafiali do grupy, w której uczyły się osoby rozpoczynające naukę tego języka od podstaw.

NIK zwraca uwagę, że w konsekwencji uczniowie tych szkół, którzy w klasach I–VI, na podstawie stosownej deklaracji, uczyli się języka niemieckiego jako języka mniejszości narodowej, w kolejnych latach uczyli się go już jako języka obcego. Przykładem odmiennego postępowania jest SP w Przemyślu, gdzie w planie zajęć w klasie VII i VIII ujęto, poza językiem ukraińskim dla mniejszości, dwa języki obce nowożytnie, tj. język angielski i niemiecki.

W przypadku SP w Bielsku Podlaskim uczniowie byli zwalniani z nauki języka mniejszości w sposób niezgodny z przepisami prawa, tj. na podstawie wniosków podlegających rozpatrzeniu przez Dyrektora Szkoły, zamiast oświadczeń o rezygnacji z nauki języka mniejszości, o których mowa w § 2 ust. 6 rozporządzenia w sprawie podtrzymywania tożsamości.

W jednej skontrolowanej szkole niezgodnie z przepisami prawa zwalniano z nauki języka mniejszości

### Opis nieprawidłowości

Wszystkie dziewięć zbadanych decyzji Dyrektora SP w Bielsku Podlaskim o zwolnieniu z nauki języka białoruskiego zawierały uzasadnienie, w którym powoływano się na wnioski rodziców i orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego oraz pouczenie, że od decyzji przysługuje odwołanie do Podlaskiego Kuratora Oświaty. Dyrektor wyjaśnił m.in., że gdyby rodzic złożył oświadczenie o rezygnacji z nauki języka mniejszości, niezawierające dodatkowych dokumentów, zostałyby ono przyjęte, a tym samym przepisy rozporządzenia w sprawie podtrzymywania tożsamości byłyby przestrzegane. NIK zauważa, że powyższe wyjaśnienia nie znajdowały odzwierciedlenia w statucie szkoły, który wymagał wniosku rodzica w tej sprawie oraz orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego (szerzej w punkcie 1 tego rozdziału).

Dyrektorzy pozostałych szkół wskazywali, że rodzice uczniów składali oświadczenia o rezygnacji m.in. z powodu zbyt dużego obciążenia dziecka nauką z przedmiotów ogólnoszkolnych, zmiany szkoły, a także zwiększenia liczby zajęć obowiązkowych w wyższych klasach.

9. Działania na rzecz uczniów należących do mniejszości 11 z 12 szkół realizowało przy udziale biblioteki szkolnej (z wyjątkiem Biblioteki w SP w Legnicy). Biblioteki organizowały konkursy dotyczące danej mniejszości, konkursy recytatorskie, wystawy okolicznościowe, spotkania z pisarzami, lekcje edukacji czytelniczej, akcje zachęcające do czytania literatury w języku mniejszości.

W 11 z 12 szkół zadania na rzecz mniejszości realizowały również biblioteki szkolne

<sup>206</sup> Wymagana przy podziale liczebność klasy to minimum 24 uczniów.

### Przykłady

**Biblioteka szkolna w SP w Puńsku** podejmowała przedsięwzięcia polegające m.in. na: współorganizowaniu z wydawnictwem czasopisma *Ausrele* międzyszkolnego konkursu poetyckiego i spotkania z litewską autorką książek dla dzieci i młodzieży, zorganizowaniu wystawy dotyczącej symboli, znaków (run) i ich znaczenia w krajach bałtyckich, spotkania z autorem książki pt. *Perkunowe wyroki*, zorganizowaniu wyjazdu do Pagegiai (zwiedzanie muzeum i grobu Vydunas), przygotowaniu wystawy z okazji Święta Niepodległości Litwy z występem słowno-muzycznym.

**Biblioteka szkolna w SP w Jurgowie** m.in. organizowała czytanie przez uczniów w języku słowackim. W ramach współpracy z Biblioteką Pedagogiczną w Nowym Targu zorganizowała w roku szkolnym 2019/2020 zajęcia pn. *Z wizytą u sąsiadów*, których celem było m.in. zapoznanie uczniów z charakterystyką regionów sąsiednich. Biblioteka szkolna liczyła 450 wolumenów w języku słowackim. Na jej wyposażeniu były również czasopisma w języku słowackim: *Život*, *Macko Pušik*, *Slniečko* oraz *Adamko*.

Wszystkie skontrolowane szkoły współdziałały z organizacjami mniejszości

**10.** W latach 2018–2020, stosownie do przepisu § 11 rozporządzenia w sprawie podtrzymywania tożsamości, przy realizacji zadań na rzecz uczniów należących do mniejszości, skontrolowane szkoły współdziałały z organizacjami mniejszości, chociaż zakres i częstotliwość tej współpracy były zróżnicowane. Wśród szkół, które w najbardziej aktywny sposób prowadziły taką współpracę wymienić trzeba m.in.: SP w Puńsku, SP w Bielsku Podlaskim, SP w Dobrodzieniu, SP w Przemyśle, SP w Sierakowicach, czy SP w Nowym Dworze Wejherowskim.

### Przykłady

**SP w Bielsku Podlaskim** współpracowała m.in. ze Związkiem na Rzecz Edukacji i Promocji Kultury Białoruskiej SZCZYTY, Towarzystwem Kultury Białoruskiej, Stowarzyszeniem „Muzeum Małej Ojczyzny w Studziwodach”, Tygodnikiem *Niwa* oraz Stowarzyszeniem na Rzecz Dzieci i Młodzieży Uczących się Języka Białoruskiego *AB-BA*. W ramach tej współpracy uczniowie Szkoły brali udział np. w warsztatach tradycyjnego rękodzieła ludowego, w warsztatach artystyczno-dziennikarskich *Sustreczy Zorki*, warsztatach muzycznych współczesnej białoruskiej poezji śpiewanej, koncertach muzyki białoruskiej oraz w konkursie plastycznym *Moja Mała Ojczyzna*.

**SP w Sierakowicach** współpracowała z organizacjami społeczności posługującej się językiem kaszubskim głównie przy organizacji konkursów o tematyce kaszubskiej – recytatorskich, muzycznych, plastycznych, technicznych czy literackich. W planach pracy Szkoły ujmowano przedsięwzięcia, w których uczestniczyły takie organizacje, w tym m.in.: XVI dyktando języka kaszubskiego *Piszã po kaszëbsku – Królewionka w pałacu* (Zrzeszenie Kaszubsko-Pomorskie Oddział w Gdańsku), konkurs pn. *Kaszubskie Madonny* (Kartuskie Centrum Kultury w Kartuzach, Ośrodek Edukacji Kaszubskiej – Szkoła Podstawowa w Starej Hucie), konkurs plastyczny pn. „Moje Kaszuby” (Kartuskie Centrum Kultury w Kartuzach), konkurs prozy i poezji kaszubskiej *Rodno Mowa* (Zrzeszenie Kaszubsko-Pomorskie Oddział w Chmielnie), XVI Gminny Konkurs Wiedzy o Regionie (Zrzeszenie Kaszubsko-Pomorskie Oddział w Sierakowicach).

**11.** W latach 2018–2020 do dwóch szkół objętych kontrolą uczęszczały dzieci i młodzież należące do mniejszości romskiej<sup>207</sup>, w związku z czym szkoły te podejmowały dodatkowe działania adresowane do tej grupy uczniów.

Do SP w Przemkowie w latach szkolnych 2017/2018 i 2018/2019 uczęszczało po ośmiu uczniów mniejszości romskiej, a w roku szkolnym 2019/2020 – pięciu uczniów. Do SP w Legnicy w roku szkolnym 2017/2018 uczęszczało trzech ww. uczniów, a w latach 2018/2019 i 2019/2020 po czterech uczniów. Działania prowadzone w SP w Przemkowie polegały m.in. na monitorowaniu frekwencji i postępów edukacyjnych uczniów należących do mniejszości romskiej oraz utrzymywaniu stałego kontaktu z ich rodzicami lub opiekunami. Ponadto, uczniowie zostali objęci dodatkową pomocą i wsparciem pedagoga szkolnego oraz wychowawców klas, którzy podejmowali działania mające na celu integrację zespołu klasowego, zwiększenie tolerancji, akceptacji i szacunku do drugiego człowieka, czy zwalczanie uprzedzeń i stereotypów. Ww. Szkoła w latach objętych kontrolą nie uczestniczyła w realizacji Programu integracji. W SP w Legnicy uczniowie należący do mniejszości romskiej, wymagający pomocy w nauce, uczestniczyli w zajęciach dydaktyczno-wyrównawczych, a także zostali objęci wsparciem w ramach zadania z Programu integracji realizowanego przez miasto Legnica (tj. otrzymali wyprawki szkolne oraz stypendia motywacyjne).

W żadnej z ww. szkół nie zatrudniono asystenta edukacji romskiej. W SP w Legnicy analiza potrzeb uczniów z tej społeczności była dokonywana w porozumieniu z Asystentem Edukacji Romskiej zatrudnionym w Zespole Szkół Budowlanych w Legnicy. Dyrektor Szkoły poinformował, że nie rozważano zatrudnienia osoby na takim stanowisku z powodu niewielkiej liczby uczniów pochodzenia romskiego oraz faktu, że asystent zatrudniony w ww. Zespole ma obowiązek współpracy z innymi placówkami. Dyrektor Szkoły w Przemkowie wyjaśnił natomiast, że po dokonaniu analiz funkcjonowania uczniów oraz ich małej liczby nie podjęto działań w tym zakresie. Dyrektor tej Szkoły zadeklarował, że w lutym 2021 r. zamierza spotkać się z przedstawicielem Stowarzyszenia Romów w Przemkowie w celu omówienia szczegółowych oczekiwań odnośnie objęcia wsparciem mniejszości romskiej w kolejnym roku szkolnym. Wskazał, że rozpoczęto prace nad programem kompleksowego wsparcia uczniów pochodzenia romskiego, gdzie zostaną ujęte dodatkowe zajęcia na rok szkolny 2021/2022.

**12.** W okresie epidemii COVID-19 wszystkie skontrolowane szkoły kontynuowały naukę języka mniejszości. Lekcje te prowadzono, tak jak w przypadku innych zajęć, w formie zdalnej (m.in. za pomocą platformy Microsoft Teams i komunikatorów elektronicznych). Materiały do nauki języka mniejszości (np. filmy nagrane przez nauczyciela zawierające omówienie tematu lekcji) umieszczano m.in. na dyskach sieciowych, stronach internetowych szkoły. W przypadku problemów z połączeniem internetowym, szkoły przygotowywały pakiety materiałów w formie papierowej, które można było odebrać ze szkoły. Część szkół w trakcie zajęć korzystała z materiałów w języku mniejszości udostępnianych na portalach edukacyjnych.

Do dwóch szkół objętych kontrolą uczęszczały dzieci i młodzież należące do mniejszości romskiej

Nauczanie języka mniejszości w okresie epidemii COVID-19

<sup>207</sup> SP w Przemkowie i SP w Legnicy.

Kuratoria oświaty przeprowadziły kontrole w trzech szkołach

**13.** W latach 2018–2019 trzy szkoły (SP w Kalnikowie, w Jurgowie i w Przemkowie) zostały objęte przez właściwe kuratoria oświaty kontrolą prawidłowości realizacji zadań w zakresie organizacji nauki języka mniejszości i języka regionalnego oraz własnej historii i kultury. W przypadku SP w Jurgowie w arkuszu kontroli zaznaczono, że nie prowadzi ona nauczania własnej historii i kultury mniejszości słowackiej, wskazano przyczynę tego stanu, jednak nie sformułowano żadnych zaleceń w tym zakresie. W pozostałych szkołach nie stwierdzono nieprawidłowości.

### 5.6. Realizacja zadań na rzecz mniejszości przez gminne instytucje kultury

**Samorządowe instytucje kultury w większości w swoich statutach nie miały zadań związanych z popularyzowaniem kultury mniejszości oraz podejmowały ograniczone działania w tym zakresie – najczęściej w ramach przedsięwzięć skierowanych do wszystkich mieszkańców gminy. Wyjątkiem był Dom Kultury Litewskiej w Puńsku, który realizował liczne zadania kulturalne na rzecz litewskiej mniejszości narodowej. NIK ocenia pozytywnie fakt, że wszystkie skontrolowane jednostki współpracowały z organizacjami mniejszości.**

Statut tylko jednej instytucji kultury uwzględniał zadania na rzecz mniejszości

**1.** W statucie tylko jednej z sześciu samorządowych instytucji kultury objętych kontrolą uwzględniono realizację zadań na rzecz mniejszości (Dom Kultury Litewskiej w Puńsku). W pozostałych przypadkach w statutach uwzględniano działalność na rzecz podtrzymywania lokalnych tradycji, kultury i promocji gmin. Dyrektorzy kontrolowanych instytucji wskazywali, że takie ujęcie zadań w statutach wynika ze specyfiki działalności prowadzonej na rzecz wszystkich mieszkańców danej gminy oraz braku przepisów nakazujących uwzględnienie takich postanowień w statutach. NIK podkreśla, że stan ten nie uległ poprawie od czasu kontroli przeprowadzonej w 2009 r. pn. *Realizacja zadań wynikających z ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych*.

W statucie **Domu Kultury Litewskiej w Puńsku** przyjęto m.in., że celem i przedmiotem jego działalności jest realizacja zadań w dziedzinie animacji kultury, edukacji i wychowania, prowadzonych zgodnie z potrzebami litewskiej mniejszości narodowej i założeniami polityki kulturalnej państwa. Do podstawowych zadań instytucji zaliczono m.in. podtrzymanie przejawów kultury litewskiej. W gminie Puńsk około 76% jej mieszkańców stanowiły osoby należące do mniejszości litewskiej.

W regulaminach organizacyjnych skontrolowanych instytucji nie wyodrębniano wprost komórek organizacyjnych odpowiedzialnych za podejmowanie przedsięwzięć w zakresie podtrzymywania i rozwijania poczucia tożsamości kulturowej i językowej mniejszości oraz ich integracji obywatelskiej i społecznej. Również w zakresach obowiązków pracowników nie określono wprost takich zadań, wskazując zazwyczaj rodzaj realizowanych czynności (np. animacja kultury, organizacja imprez).

Większość instytucji kultury w swoich planach nie ujmowała działań na rzecz mniejszości

**2.** Większość skontrolowanych instytucji kultury nie opracowało długookresowych strategii działania (poza Biblioteką i Centrum Kultury Gminy Wejherowo), a prowadzenie działalności było planowane w okresach rocznych – w ujęciu finansowym i merytorycznym (tzw. kalendarze imprez i wydarzeń kulturalnych).



### Przykład

**Dyrektor Biblioteki i Centrum Kultury Gminy Wejherowo** opracowała *Program Kadencyjny Biblioteki i Centrum Kultury Gminy Wejherowo na okres od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2023 r.*, który zawierał plan rozwoju Centrum Kultury, w tym: misję, wizję, cele operacyjne, cele finansowe, oczekiwane rezultaty oraz plan działania na lata 2017–2023. Plan ten zawierał tzw. projekty strategiczne, w tym w ramach: ochrony dziedzictwa kulturowego (dokumentacja unikatowych zjawisk kultury regionu, zachowanie tradycji i przekazu ludowego dziedzictwa kulturowego, prezentacja dorobku artystycznego zespołów tradycyjnych i działających w oparciu o folklor regionu) oraz współpracy z instytucjami i organizacjami (współpraca z placówkami oświatowymi Gminy Wejherowo w ramach organizacji imprez kulturalnych, a w szczególności służących podtrzymywaniu kaszubskiej tożsamości kulturowej).

Tylko w planach merytorycznych Domu Kultury Litewskiej w Puńsku wprost wskazano imprezy adresowane do mniejszości.

Przy planowaniu zadań instytucji kultury na rzecz mniejszości uwzględniano aktualne potrzeby zgłaszane ustnie przez mieszkańców – zazwyczaj podczas spotkań. Tylko dwie instytucje przeprowadzały diagnozy potrzeb kulturalnych w formie udokumentowanej, ale dotyczyły one ogólnych potrzeb mieszkańców w tym zakresie, bez wyodrębnienia problematyki mniejszości, tj. Przemkowski Ośrodek Kultury i Biblioteka w Przemkowie (dalej: Przemkowski Ośrodek Kultury) przeprowadził w 2016 r. diagnozę potrzeb kulturalnych mieszkańców, a Biblioteka i Centrum Kultury Gminy Wejherowo udostępniła mieszkańcom ankiety, w których mogli zgłaszać potrzeby odnośnie wydarzeń kulturalnych.

W trzech skontrolowanych instytucjach kultury stwierdzono nieprawidłowości dotyczące ich planów finansowych, tj. w jednym przypadku (Centrum Kultury Gminy Wejherowo)<sup>208</sup> nie dokonano zmiany planu po otrzymaniu dotacji celowych, co było niezgodne z art. 52 ust. 3 ufp i było spowodowane niedopatrzeniem. W dwóch przypadkach (Przemkowski Ośrodek Kultury oraz Dom Kultury Litewskiej w Puńsku) w planach finansowych nie wykazano stanu należności i zobowiązań oraz stanu środków pieniężnych na początek i koniec roku, co było niezgodnie z art. 27 ust. 4 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej<sup>209</sup> w zw. z art. 31 ufp. Przyczyną sporządzenia nieprawidłowych planów finansowych w Domu Kultury Litewskiej w Puńsku była błędna interpretacja obowiązujących przepisów, a w Przemkowskim Ośrodku Kultury wydanie przez Burmistrza Przemkowa zarządzenia w sprawie opracowania materiałów planistycznych do projektu budżetu gminy Przemków na poszczególne lata 2018–2021, zawierających wzory planu finansowego dla instytucji kultury na dany rok, które nie uwzględniały wszystkich elementów wymienionych art. 31 ufp.

<sup>208</sup> Nieprawidłowość dotyczyła trzech umów dotacji zawartych w 2019 r. i 2020 r., w ramach których uzyskano dofinansowanie odpowiednio w kwocie 35,0 tys. zł (jedna umowa) i 42,0 tys. zł (dwie umowy). Plany finansowe na 2019 r. i 2020 r. nie uwzględniały środków uzyskanych z ww. dotacji. W trakcie kontroli NIK dokonano korekty planu finansowego na 2020 r.

<sup>209</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 194.

NIK ustaliła również, że księgi rachunkowe Przemkowskiego Ośrodka Kultury za 2019 r. zostały zamknięte niezgodnie z art. 12 ust. 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>210</sup>, tj. ich zamknięcia dokonano w listopadzie 2020 r., pomimo że sprawozdanie finansowe zostało zatwierdzone przez Burmistrza 28 lipca 2020 r. Za prowadzenie ksiąg ww. podmiotu odpowiadał Referat Usług Wspólnych UG w Przemkowie.

Większość instytucji kultury działania na rzecz podtrzymywania tożsamości kulturowej mniejszości prowadziła w ramach działań adresowanych do wszystkich mieszkańców gminy

3. Większość działań na rzecz podtrzymywania kultury mniejszości podejmowanych było w ramach przedsięwzięć adresowanych do wszystkich mieszkańców gmin, w których uwzględniano m.in. udział artystów mniejszości. Najbardziej różnorodną i bogatą ofertę posiadał Dom Kultury Litewskiej w Puńsku, ze względu na to, że statutowa działalność tej jednostki ukierunkowana była na działania na rzecz mniejszości litewskiej.

### Przykłady

W latach 2018–2020 **Dom Kultury Litewskiej w Puńsku** prowadził skansen (zagroda litewska z przełomu XIX i XX w.) wraz z Muzeum Etnograficznym Józefa Vainy (prezentującym ponad 1600 eksponatów z różnych zakątków litewskich wsi) oraz Bibliotekę Publiczną Gminy Puńsk, której większość zbiorów stanowiły wydawnictwa w języku litewskim. Prowadzono również dziewięć zespołów artystycznych skupiających około 300 amatorów ruchu artystycznego, zorganizowano spektakle, koncerty, wystawy, wernisaże oraz inne imprezy kulturalne, ukierunkowane na kultywowanie tożsamości narodowej i kultury litewskiej<sup>211</sup>. Organizowano również wyjazdy do innych placówek kulturalnych, w tym działających na Liwie.

**Przemkowski Ośrodek Kultury** realizował zadania pn. *Nasze rękodzielnicze tradycje* (w 2019 r.) oraz *Nasze rękodzielnicze tradycje – tworzymy nadal* (2020 r.), w ramach których zorganizowano warsztaty tradycyjnej pisanki łemkowskiej i rękodzieła łemkowskiego, konkursy spotkania i wystawy.

**Dobrodzieński Ośrodek Kultury i Sportu** organizował m.in. imprezę pn. *Źródło* – w trakcie której występowały zespoły reprezentujące mniejszości: niemiecką, ukraińską i romską, festiwal *Dobrodzień Classic Festival* – w ramach odbywających się co roku Dni Kultury Niemieckiej na Śląsku Opolskim.

**Przemyskie Centrum Kultury i Nauki ZAMEK** nie podejmowało działań związanych ściśle z podtrzymywaniem tożsamości kulturowej oraz integracji społecznej osób należących do mniejszości. Jednak część zrealizowanych przedsięwzięć, skierowanych do ogółu mieszkańców gminy, wspierała podtrzymywanie tożsamości kulturowej oraz integracji obywatelskiej i społecznej ukraińskiej mniejszości narodowej, np. spektakle baletowe w wykonaniu Royal Lviv Ballet, koncerty z udziałem artystów ukraińskich, wystawy. Należy jednak zwrócić uwagę, iż część z tych wydarzeń była odpłatna.

<sup>210</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm. Przepis ten stanowi, że takie zamknięcie powinno nastąpić najpóźniej w ciągu 15 dni od dnia zatwierdzenia sprawozdania finansowego za rok obrotowy.

<sup>211</sup> Do najistotniejszych przedsięwzięć kulturalnych należy zaliczyć: Festiwal Teatrów Stodolanych (odbywający się w skansenie w Puńsku), Święto Chórów „Lietuva brangi”, Konkurs litewskiej piosenki dziecięcej „Dainorelis” (na którym występowały także zespoły z Litwy), Spotkania Mniejszości Narodowych oraz Koncert Zaduszkowy.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Zdjęcia nr 5 i 6

Wydarzenia organizowane w ramach działalności Domu Kultury Litewskiej w Puńsku:

występ Dziecięcego Studia Artystycznego *Puniukai* oraz Kapeli *Klumpė* i Grupy Tanecznej *Vyčiai*



Źródło: dokumentacja zdjęciowa Domu Kultury Litewskiej w Puńsku.

4. Większość zadań realizowanych przez instytucje kultury, w tym na rzecz mniejszości, było finansowanych ze środków gmin przekazywanych w ramach dotacji podmiotowej organizatora. Cztery<sup>212</sup> z pięciu instytucji kultury objętych kontrolą NIK podjęło, w okresie objętym kontrolą, działania w celu pozyskania środków finansowych ze źródeł innych niż dotacja podmiotowa organizatora (z Narodowego Centrum Kultury, MSWiA, od innych j.s.t., od podmiotów komercyjnych oraz ze źródeł zagranicznych<sup>213</sup>).

W okresie objętym kontrolą tylko Dom Kultury Litewskiej w Puńsku realizował zadanie finansowane z funduszy europejskich (z Programu Interreg V-A Litwa–Polska). Na realizację projektu pn. *Współpraca na rzecz włączenia społecznego – Gdyby ręce mogły mówić* jednostka ta otrzymała środki w wysokości 141,6 tys. zł w 2018 r. i 13,8 tys. zł w 2019 r.

Zadania sfinansowane ze środków zewnętrznych dotyczyły m.in. organizacji festiwali, konkursów, lokalnych wydarzeń, warsztatów rękodzielniczych. Prowadzone działania były ogólnodostępne dla wszystkich mieszkańców i miały głównie na celu zachowanie i kultywowanie lokalnych tradycji i historii regionu.

Skontrolowane zadania (cztery), realizowane przez trzy<sup>214</sup> instytucje kultury, dofinansowane z dotacji celowych udzielonych przez Ministra SWiA oraz Narodowego Centrum Kultury, o łącznej wartości 102,0 tys. zł (w tym 92,5 tys. zł stanowiły środki dotacji, a 9,5 tys. zł środki własne) były wykonywane prawidłowo. Wydatków dokonywano terminowo i zgodnie z przeznaczeniem, a sprawozdania z realizacji zadań sporządzono rzetelnie i terminowo przedłożono zleceniodawcom. Zakładane cele tych zadań zostały osiągnięte, a uzyskane efekty dotyczyły np.: organizacji konkursu Litewskiej Piosenki Dziecięcej *Dainorėlis*, warsztatów rękodzieła i tradycyjnej pisanki łemkowskiej oraz warsztatów teatralnych nawiązujących do legend kaszubskich.

Zadania związane z kulturą mniejszości były finansowane ze środków gminy i ze źródeł zewnętrznych

<sup>212</sup> Tj. Przemkowski Ośrodek Kultury, Dom Kultury Litewskiej w Puńsku, Biblioteka i Centrum Kultury Gminy Wejherowo, Dobrodzieński Ośrodek Kultury i Sportu.

<sup>213</sup> Dom Kultury Litewskiej w Puńsku pozyskał m.in. środki z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Republiki Litwy.

<sup>214</sup> Tj. Przemkowski Ośrodek Kultury, Dom Kultury Litewskiej w Puńsku, Biblioteka i Centrum Kultury Gminy Wejherowo.

Zdjęcia nr 7 i 8

Pisanki i ceramika wykonane przez uczestników warsztatów rękodzieła i tradycyjnej pisanki łemkowskiej zorganizowanych przez Przemkowski Ośrodek Kultury



Źródło: dokumentacja zdjęciowa Przemkowskiego Ośrodka Kultury.

**Instytucje kultury współpracowały z organizacjami mniejszości**

5. Wszystkie instytucje kultury objęte kontrolą współpracowały z organizacjami mniejszości. Współpraca ta miała zarówno charakter merytoryczny, przy organizacji różnych przedsięwzięć, jak i finansowy.

### Przykłady

**Gminny Ośrodek Kultury w Nowym Targu** sfinansował naprawę sprzętu muzycznego Zespołu Folklorystycznego *Śpis* funkcjonującego przy Towarzystwie Słowaków w Polsce z Nowej Białej, użyczył pomieszczenia na prowadzenie działalności statutowej Towarzystwa Słowaków w Polsce (Koło Krempachy), a także udostępnił Towarzystwu salę widowiskową.

**Dom Kultury Litewskiej w Puńsku** współpracował i współdziałał z organizacjami mniejszości litewskiej m.in. przy organizacji imprez kulturalnych.

**Biblioteka i Centrum Kultury Gminy Wejherowo** współdziałały z organizacjami kaszubskimi m.in. z Kaszubskim Stowarzyszeniem Artystów przy organizacji plenerów malarsko-rzeźbiarskich o tematyce kaszubskiej oraz Zrzeszeniem Kaszubsko-Pomorskim (okazjonalna współpraca, głównie przy okazji konkursu powiatowego z czytania po kaszubsku). Współpraca prowadzona była także z lokalnymi kołami gospodyń wiejskich (przy organizacji imprez, na których promowana była kuchnia kaszubska i rękodzieło kaszubskie oraz pozyskaniu dofinansowania na zakup strojów regionalnych).

**Realizacja przedsięwzięć w warunkach epidemii COVID-19**

6. W związku z epidemią COVID-19 w instytucjach kultury objętych kontrolą, podejmowano działania w celu realizacji zadań statutowych w bezpiecznych warunkach. W przypadku części zadań przesunięto termin lub zmieniono formę ich realizacji, a w przypadku niektórych wydarzeń odstąpiono od ich organizacji.

### Przykład

**Dom Kultury Litewskiej w Puńsku** zorganizował Międzynarodowy Dzień Teatru – X edycja wręczenia statuetek *Motyle Melpomeny* w reżimie sanitarnym (maseczki, zachowany odstęp między osobami – zajęte, co drugie miejsce na widowni, zebrane oświadczenia od widzów itp.). Wydarzenie to zostało również nagrane, a jego fragmenty zamieszczone w Internecie. Natomiast XXIX Festiwal Teatrów Stodolanych, odbył się z ograniczeniem liczby występujących zespołów oraz bez udziału widzów, a nagranie z wydarzenia udostępniono w Internecie.

## 5.7. Działania na rzecz romskiej mniejszości etnicznej, w tym realizacja Programu integracji

### 5.7.1. Działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji

Minister SWiA wywiązywał się z zadań dotyczących koordynacji Programu integracji, w szczególności w zakresie opracowywania zasad dotyczących udzielania dotacji na realizację zadań w ramach tego Programu, wyboru zadań do realizacji i zapewnienia środków na ich finansowanie. Minister SWiA nie podjął jednak wystarczających działań w celu zachęcenia gmin do przyjęcia lokalnych programów na rzecz społeczności romskiej.

1. Głównym celem Programu integracji było zwiększenie poziomu integracji społecznej Romów w Polsce, poprzez działania w dziedzinie edukacji, aktywizacji zawodowej, ochrony zdrowia oraz poprawy sytuacji mieszkaniowej. Program integracji realizowany był przez MSWiA przy współpracy z MEN i wojewodami. Bezpośrednimi wykonawcami zadań były j.s.t. wszystkich szczebli, w tym placówki podległe (np. ośrodki pomocy społecznej, szkoły, domy kultury) oraz organizacje pozarządowe.

Założenia  
Programu integracji

Realizacja Programu odbywała się w trzech obszarach wsparcia: I – *Kompleksowe działania na rzecz zwiększenia integracji społeczności romskiej o zasięgu lokalnym*, II – *Małe granty* oraz III – *Ogólnopolskie projekty systemowe*. Zadania w ramach obszaru I i II Programu integracji (w dziedzinach: Edukacja, Mieszkalnictwo, Praca<sup>215</sup>, Zdrowie) finansowano z rezerwy celowej budżetu państwa (część 83, poz. 14 – Pomoc dla społeczności romskiej) oraz z części 30 budżetu państwa (dziedzina Edukacja). Zadania z obszaru III finansowano z części 43 budżetu państwa (w dziedzinie Edukacja).

Program integracji zakończył się w 2020 r. W całym okresie jego realizacji ze środków budżetu państwa, zgodnie z założeniami określonymi w Programie planowano wydatkować łącznie 74 580,0 tys. zł, w tym: 65 000,0 tys. zł z rezerwy budżetu państwa (część 83 poz. 14), 4680,0 tys. zł z części 43 oraz 4900,0 tys. zł z części 30. Na Program integracji w latach 2014–2020 wydatkowano łącznie 65 727,7 tys. zł (88,1% planu określonego w Programie), w tym: 57 639,0 tys. zł z rezerwy budżetu państwa część 83 poz. 14, 4463,6 tys. zł z części 43 oraz 3625,1 tys. zł z części 30<sup>216</sup>.

W latach 2018–2020 wydatkowano łącznie 29 189,1 tys. zł, w tym: 26 132,0 tys. zł z rezerwy celowej budżetu państwa (część 83 poz. 14), 1537,4 tys. zł z części 30 budżetu państwa oraz 1519,7 tys. zł z części 43 budżetu państwa.

W latach 2018–2020  
w ramach Programu  
integracji wydatkowano  
łącznie 29 189,1 tys. zł

W ww. okresie w ramach Programu integracji do realizacji zatwierdzono łącznie 993 zadania o łącznej wartości 33 259,3 tys. zł<sup>217</sup>, w tym w obszarze I – 17 zadań o łącznej wartości 723,9 tys. zł, w obszarze II – 965 zadań o łącznej wartości 31 149,4 tys. zł oraz w obszarze III – 11 zadań o łącznej wartości 1386,0 tys. zł.

<sup>215</sup> Działania prozatrudnieniowe mające na celu podniesienie poziomu aktywności zawodowej społeczności romskiej.

<sup>216</sup> Według danych przekazanych przez MSWiA i MEN.

<sup>217</sup> Na podstawie danych uzyskanych z Departamentu Mniejszości.

Minister SWiA  
wywiązywał się z zadań  
dotyczących koordynacji  
Programu integracji

2. W MSWiA co roku opracowywano zasady postępowania w sprawach dotyczących udzielania dotacji na realizację zadań w ramach Programu integracji, które po zatwierdzeniu przez Ministra SWiA, były ogłaszane przez wojewodów. Zasady zamieszczane były również na stronie internetowej Ministerstwa<sup>218</sup>. Wnioski na realizację zadań w ramach obszaru I i II Programu integracji składane były do wojewodów w terminie do 31 października każdego roku. Termin składania wniosków do MSWiA w ramach obszaru III upływał w grudniu każdego roku. Po zakończeniu przez wojewodów rejestracji wniosków na realizację zadań w ramach obszarów I i II Programu integracji oraz pisemnym zgłoszeniu zapotrzebowania na środki, MSWiA przeprowadzało analizę nadesłanych danych m.in. dokonanej przez wojewodów wstępnej oceny złożonych wniosków, a następnie przygotowywało zestawienie proponowanych limitów środków finansowych z rezerwy celowej<sup>219</sup>, które było akceptowane przez Ministra MSWiA, a następnie przekazywane do wojewodów. Wojewodowie dokonywali oceny złożonych wniosków, a wykazy dotacji celowych na realizację przyjętych zadań przekazywali do zatwierdzenia Ministrowi SWiA. Wykazy dotacji zatwierdzone przez Ministra były publikowane na stronie internetowej MSWiA oraz przekazywane ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych i poszczególnym wojewodom. Wojewodowie odpowiadali za: wydatkowanie środków z rezerwy celowej, zawarcie umów dotacji oraz ich rozliczenie. Wojewodowie, do końca lutego każdego roku, przekazywali Ministrowi SWiA sprawozdania z realizacji zadań w ramach Programu integracji. Ustalono, że w okresie objętym kontrolą, największe kwoty środków otrzymywały co roku trzy województwa, tj. małopolskie – co roku ponad 4 mln zł, dolnośląskie (od 1,3 mln zł do 1,8 mln zł) i śląskie (od 1,3 mln zł do 1,4 mln zł). Wysokość kwot przekazywanych poszczególnym województwom była uzależniona od liczby osób pochodzenia romskiego zamieszkujących dane województwo, aktywności podmiotów uczestniczących w realizacji Programu integracji oraz rodzaju realizowanych zadań.

W planach wydatków  
MSWiA przewidziano  
łącznie 2050,0 tys. zł  
na realizację  
Programu integracji

3. W planach wydatków MSWiA w części 43 (według ustawy budżetowej) na realizację Programu integracji, przewidziano łącznie 2050,0 tys. zł, w tym 650,0 tys. zł w 2018 r. i po 700,0 tys. zł w latach 2019–2020.

Planowane wydatki obejmowały działy:

- 801 Oświata i wychowanie oraz 803 Szkolnictwo wyższe/730 Szkolnictwo wyższe i nauka, wskazanych w Harmonogramie realizacji planu finansowego Programu integracji (pkt 8.2 Programu integracji pn. Budżetowanie Programu integracji – instrumenty finansowe)<sup>220</sup> – 1440,0 tys. zł;

<sup>218</sup> <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/romowie/program-integracji-spol>

<sup>219</sup> Limity dla poszczególnych województw, według informacji przekazanej przez MSWiA, są wypadkową następujących czynników: liczebności Romów na terenie województwa, aktywności poszczególnych gmin zamieszkałych przez Romów, samoorganizacji lokalnej społeczności Romów (liczby i aktywności organizacji pozarządowych, w tym romskich i poziomu ich uczestnictwa w realizacji programu integracji w poprzednich edycjach), stanu substancji mieszkaniowej, a także zakresu zadań realizowanych podczas poprzednich programów integracji (np. wykonanej liczby remontów mieszkań).

<sup>220</sup> Odpowiednio 440,0 tys. zł w 2018 r. i po 500,0 tys. zł w latach 2019–2020.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- 921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, niewykazany w Harmonogramie realizacji planu finansowego Programu integracji<sup>221</sup> – 610,0 tys. zł.

W latach 2018–2019, w wyniku zmian dokonanych w ramach planu wydatków w części 43, zmniejszono środki na realizację Programu integracji odpowiednio o 24,0 tys. zł i 115,5 tys. zł.

Na wniosek MSWiA w rezerwie celowej (w części 83 poz. 14) co roku planowano kwotę w wysokości 10 000,0 tys. zł na Program integracji.

W MSWiA stwierdzono nieprawidłowości dotyczące planowania wydatków na realizację Programu integracji.

### Opis nieprawidłowości

1. W latach 2018–2020 w planach wydatków MSWiA w części 43 budżetu państwa dotyczących Programu integracji uwzględniono środki finansowe w dziale 921 (odpowiednio kwoty: 210,0 tys. zł, 200,0 tys. zł i 200,0 tys. zł). Było to niezgodne z Harmonogramem realizacji planu finansowego Programu integracji, w którym wskazano, że wydatki ponoszone w ramach Programu integracji mogły dotyczyć wyłącznie działów 801 i 803. Ponadto w wykonaniu wydatków w ramach Programu integracji w 2020 r. wykazano kwotę 198,8 tys. zł, wydatkowaną z działu 921, na przeprowadzenie jego ewaluacji. Powyższe wyjaśniano w MSWiA przyjętą praktyką, zgodnie z którą 200,0 tys. zł zabezpieczano w dziale 921. Wskazano, że wynikało to z wcześniejszych doświadczeń w realizacji Programu integracji w zakresie wspierania uczniów i studentów pochodzenia romskiego, w tym przede wszystkim z faktycznego zapotrzebowania na środki oraz z jakości wnoszonych wniosków o udzielenie wsparcia finansowego. Zdaniem NIK nie można uznać, iż przeprowadzenie ewaluacji Programu integracji jest działaniem związanym z kulturą i ochroną dziedzictwa narodowego, i w związku z tym wydatki z tego tytułu nie mogły być wykazane w dziale 921.

2. Kwota określona na Program integracji w planie wydatków MSWiA (część 43 budżetu państwa) w 2018 r. (650,0 tys. zł) była niezgodna z kwotą przewidzianą na ten cel w Harmonogramie realizacji planu finansowego tego Programu (700,0 tys. zł) oraz ze sporządzonym przez Departament Mniejszości formularzem PR-Z (Program integracji jako działanie 16.2.1.1 pn. Działania krajowe i współpraca międzynarodowa na rzecz społeczności romskiej), a także formularzem BZ (Zestawienie planowanych wydatków budżetowych w układzie zadaniowym w części 43 na 2018 r.), w których podobnie jak w ww. Harmonogramie, określono kwotę 700,0 tys. zł. Powyższe wyjaśniono tym, że w przekazywanych do DB drukach planistycznych (BZ oraz PR-Z), na realizację działania 16.2.1.1 Działania krajowe i współpraca międzynarodowa na rzecz społeczności romskiej (tj. na Program integracji) planowano 700,0 tys. zł. Wyjątkiem jest kwota 650 tys. zł zaplanowana na rok 2018, która wskazana została w materiałach sporządzonych przy okazji prac nad Wieloletnim Planem Finansowym Państwa na lata 2018–2021, a w konsekwencji także w późniejszych materiałach sprawozdawczych. Zdaniem NIK, Ministerstwo powinno zapewnić zgodność kwot dotyczących Programu integracji wykazanych w różnych dokumentach planistycznych.

4. MSWiA w ramach części 43 na realizację Programu integracji (obszar III) w latach 2018–2020 wydatkowało łącznie 1519,7 tys. zł, w tym: w 2018 r. 407,2 tys. zł (62,7% planu), w 2019 r. 413,6 tys. zł (59,1% planu) i w 2020 r.

W latach 2018–2020 w planach wydatków w części 43 nieprawidłowo planowano środki na Program integracji w dziale 921

W planie wydatków w części 43 w 2018 r. ujęto kwotę niższą niż przewidziana w Harmonogramie realizacji planu finansowego Programu

Minister SWiA zrealizował 11 zadań o łącznej wartości 1519,7 tys. zł

<sup>221</sup> Odpowiednio 210,0 tys. zł w 2018 r. i po 200,0 tys. zł w latach 2019–2020.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

698,8 tys. zł (99,5% planu)<sup>222</sup>. Ww. wydatki zostały poniesione na realizację 11 zadań, w tym dziewięć z nich dotyczyło stypendiów dla dzieci, młodzieży i studentów pochodzenia romskiego, jedno przeprowadzenia badania ewaluacyjnego Programu integracji oraz jedno wsparcia rozwoju zawodowego asystentów edukacji romskiej.

Zadania, z wyjątkiem badania ewaluacyjnego Programu integracji, zlecono w ramach trzech postępowań przeprowadzonych na podstawie art. 18 ust. 3 ustawy o mniejszościach (po jednym w każdym roku)<sup>223</sup>. Zadanie polegające na przeprowadzeniu badania ewaluacyjnego Programu integracji zlecono w trybie otwartego konkursu ofert<sup>224</sup>. Szczegółowym badaniem NIK objęto siedem z 11 ww. zadań (szerzej w podrozdziale 5.1.2. Informacji).

MSWiA współpracowało z administracją rządową w zakresie działań na rzecz mniejszości romskiej

5. W okresie objętym kontrolą MSWiA podejmowało współpracę na rzecz mniejszości romskiej z administracją rządową, w tym z MEN, Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego (które finansowało w ramach swoich programów zadania organizacji romskich), Ministerstwem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (w zakresie aktywizacji zawodowej społeczności romskiej w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój – działanie 2.7. *Zwiększenie szans na zatrudnienie osób szczególnie zagrożonych wykluczeniem społecznym*) oraz wojewodami.

Sprawy z zakresu mniejszości romskiej były też przedmiotem współpracy z organizacjami Romów, w szczególności na forum Komisji Wspólnej, monitorującej postulaty i problemy zgłaszane na bieżąco przez przedstawicieli mniejszości romskiej.

Ministerstwo prowadziło ograniczone działania informacyjno-promocyjne Programu integracji

6. Działania informacyjno-promocyjne Programu integracji prowadzone przez MSWiA na poziomie krajowym ograniczały się głównie do umieszczania na stronach internetowych Ministerstwa informacji o tym Programie oraz związanych z nim konkursach. Poza tym, do promowania realizowanych działań byli zobowiązani zleceniobiorcy zadań.

Informacje o Programie integracji były prezentowane również na forum międzynarodowym przez przedstawicieli MSWiA (lub wskazanych przez MSWiA ekspertów) w trakcie spotkań dotyczących np.: realizacji obowiązku szkolnego (Mołdawia, 2018), udziału Romów w rynku pracy (Holandia, 2018), wdrażania polityki integracji (Łotwa, 2018), problematyki braku dokumentów i rejestracji Romów (Albania, 2018), tzw. mapowania i zbierania danych dotyczących społeczności romskich (Chorwacja, 2019), udziału Romów w życiu społecznym: edukacja, rynek pracy (Ukraina, 2019).

Zdaniem NIK, biorąc pod uwagę, że celem Programu integracji było zwiększenie poziomu integracji społecznej Romów w Polsce, MSWiA powinno aktywnie promować i zachęcać potencjalnych zleceniobiorców do uczestnictwa w Programie, ale również informować społeczeństwo o jego pozytywnych efektach w celu zmiany negatywnego wizerunku mniejszości romskiej.

<sup>222</sup> Różnica w sumowaniu wynika z zaokrągleń.

<sup>223</sup> W wyniku tych postępowań do realizacji zlecono 10 zadań na łączną kwotę 1326,0 tys. zł.

<sup>224</sup> W wyniku konkursu zawarto jedną umowę na łączną kwotę 198,8 tys. zł.



7. Do zadań ministra właściwego ds. wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych, zgodnie z pkt 8.1 Programu integracji, należało m.in. jego monitorowanie. W Ministerstwie nie wprowadzono szczegółowych rozwiązań i narzędzi dotyczących koordynacji i nadzoru nad działaniami w ramach Programu. Wojewodowie co roku przekazywali do MSWiA sprawozdania z realizacji Programu integracji za poprzedni rok. Z wyjaśnień Ministerstwa wynikało, że wskazane ogólnie w pkt 8.1 Programu działania w zakresie koordynacji były wypracowanym od 2001 r. modelem współpracy z regionalnymi koordynatorami – pełnomocnikami wojewodów ds. mniejszości. Model ten opierał się przede wszystkim na częstych roboczych kontaktach między pełnomocnikami ds. mniejszości a Departamentem Mniejszości oraz corocznych spotkaniach z pełnomocnikami.

Sposób monitorowania Programu integracji nie był w pełni skuteczny

NIK zauważa, że Minister SWiA, jako koordynator Programu integracji nie rozwiązał do końca obowiązywania Programu spornych kwestii dotyczących finansowania projektów przez MEN. Z ustaleń kontroli wynika, że Minister EN przyjmował w umowach inne terminy realizacji zadań, niż określone we wnioskach zatwierdzonych przez Ministra SWiA. W niektórych przypadkach skutkowało to koniecznością sfinansowania znacznej części zadań przez zleceniobiorców lub rezygnacją z realizacji zadań (szerzej w podrozdziale 5.7.2. Informacji).

8. MSWiA, wypełniając obowiązek przewidziany w Programie integracji, w 2020 r. zleciło przeprowadzenie jego końcowej ewaluacji. Jej głównym celem było zidentyfikowanie mocnych i słabych stron Programu oraz ocena wpływu podjętych działań na podniesienie poziomu integracji obywatelskiej społeczności romskiej w Polsce. Badaniem objęto przedstawicieli wszystkich grup zaangażowanych w realizację Programu (na poziomie ogólnopolskim, wojewódzkim i lokalnym) oraz osoby korzystające ze wsparcia – przedstawicieli społeczności romskiej. W raporcie odnośnie poszczególnych obszarów zawarto m.in. następujące uwagi<sup>225</sup>:

MSWiA zapewniło przeprowadzenie ewaluacji końcowej Programu integracji

- obszar I *Kompleksowe działania na rzecz zwiększenia integracji społeczności romskiej o zasięgu lokalnym* (tzw. strategie lokalne) – nie wykorzystano możliwości jakie dawał obszar wsparcia I, gdyż prawie nigdzie nie powstały strategie lokalne. Autorzy raportu wskazali, że wynikało to m.in. z braku wiedzy, ograniczonych środków finansowych, krótkiego czasu na przygotowanie i wdrożenie strategii, braku zrozumienia tego obszaru w związku z niedoprecyzowanym opisem w Programie, konieczności współpracy różnych podmiotów i nawiązania partnerstwa, braku kompetencji wśród pracowników podmiotów, które mogłyby być „gospodarzem procesu” oraz brak wyraźnego mechanizmu zachęty dla projektodawców i popularyzacji tego instrumentu. W raporcie wskazano, że nie należy jednak rezygnować z prób wprowadzenia strategicznego, wieloletniego planowania na poziomie gmin, łączącego ze sobą różne dziedziny wsparcia. Niewielki zakres działań w ramach obszaru I został zauważony również w toku kontroli NIK;

<sup>225</sup> Pełna treść raportu dostępna jest pod adresem: <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/romowie/program-integracji-spol/11251,Raport-z-ewaluacji-Programu-romskiego-2014-2020.html>.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- obszar II *Małe granty* – ogólnie dobrze oceniono przeniesienie, w stosunku do wcześniej realizowanego *Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce*<sup>226</sup> zadań związanych z rozpatrywaniem, naborem, oceną i nadzorem nad realizacją zadań z poziomu centralnego (Ministerstwa) na wojewódzki. Wskazano na bardziej efektywny obieg dokumentów (podpisywanie umów i rozliczanie dotacji na poziomie wojewódzkim) i lepszą znajomość sytuacji Romów w danym województwie przez urzędników. Projektodawcy uczestniczący w badaniu wskazywali jednak na brak jasnych informacji o kryteriach oceny wniosków, niewystarczającą informację zwrotną po zakończeniu procesu naboru, zmniejszanie przez komisje wysokości dofinansowania projektu w stosunku do wnioskowanej kwoty;
- obszar III *Projekty ogólnopolskie* – zauważono, że z sześciu typów projektów przewidzianych w tym obszarze zrealizowano cztery, tj. trzy rodzaje stypendiów (dla dzieci i młodzieży uzdolnionej, dla uczniów szkół ponadpodstawowych i dla studentów) i studia podyplomowe z zakresu romologii. Stypendia uznano za skuteczny środek, który motywuje do podejmowania nauki/rozwoju talentu. Zwrócono natomiast uwagę na brak ogólnopolskiego wsparcia asystentów edukacji romskiej (w tym wzmocnienia ich roli) i potrzebę zbudowania systemu wsparcia opierającego się na budowaniu sieci współpracy oraz dostarczaniu wiedzy i umiejętności.

Brak działań w obszarze I Programu integracji, zdaniem Ministerstwa wynikał z niezgłaszania tego rodzaju strategii przez podmioty uprawnione. W ocenie Ministerstwa mimo niepowodzenia w realizacji lokalnych strategii integracji w okresie 2014–2020 ten kierunek wydaje się być najistotniejszy dla poprawy sytuacji Romów, gdyż to na poziomie lokalnym dokonuje się rzeczywista zmiana. Z tego względu, w *Programie integracji społecznej i obywatelskiej Romów w Polsce na lata 2021–2030*<sup>227</sup>, pozostawiono taką możliwość i zadania, ujęte w lokalne strategie i uzgodnione z Pełnomocnikami ds. mniejszości oraz MSWiA, mają być traktowane priorytetowo w procesie finansowania działań w poszczególnych latach. W ten sposób MSWiA chce zachęcić j.s.t. do bardziej strategicznego planowania działań na rzecz tej społeczności i rozwoju lokalnego.

Program integracji społecznej i obywatelskiej Romów w Polsce na lata 2021–2030

9. Wykonawcą nowego wieloletniego programu na rzecz mniejszości romskiej, pn. *Program integracji społecznej i obywatelskiej Romów w Polsce na lata 2021–2030*, analogicznie jak w latach poprzednich, jest minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych. Głównym celem tego Programu jest zwiększenie poziomu integracji społecznej i obywatelskiej Romów w Polsce. Wskazano w nim, że kluczowym narzędziem poprawy poziomu integracji tej grupy ma być szeroko rozumiana edukacja, a czynnikiem wspomagającym edukację poprawa warunków mieszkaniowych rodzin znajdujących się w najtrud-

<sup>226</sup> Program był realizowany w latach 2004–2013.

<sup>227</sup> Uchwała Rady Ministrów Nr 190/2020 z 21 grudnia 2020 r. Program stanowi załącznik do tej uchwały. Treść dokumentu dostępna jest pod adresem: <https://www.gov.pl/web/mniejszosci-narodowe-i-etniczne/rada-ministrow-uchwalila-nowy-program-integracji-spoecznej-i-obywatelskiej-romow-w-polsce-na-lata-2021-2030>.

niejszych warunkach lokalowych, w pierwszej kolejności zagrażających życiu lub zdrowiu. Przewidziano cztery dziedziny interwencji: „Edukacja”, „Mieszkalnictwo”, „Innowacyjne projekty integracyjne” i „Zadania systemowe”. Nową dziedziną, w stosunku do poprzedniego Programu integracji, jest dziedzina „Innowacyjne projekty integracyjne”, która ma na celu odejście od indywidualnej, jednostkowej pomocy, na rzecz planów działania odnoszących się do lokalnej społeczności romskiej, uwzględniających jej sytuację edukacyjną, zawodową, mieszkaniową. Zadania, ujęte w lokalnych strategiach mają być traktowane priorytetowo w procesie finansowania w poszczególnych latach.

Program zakłada większy udział wojewodów w koordynacji programu na lata 2021–2030, w szczególności organizację cyklicznych (co najmniej dwa razy w roku) spotkań z przedstawicielami różnych jednostek na terenie, których zamieszkują Romowie w celu zaktywizowania j.s.t. do efektywnego udziału w Programie, diagnozowanie potrzeb lokalnej społeczności romskiej w kontekście jej integracji z mieszkańcami danej j.s.t., planowanie działań, omawianie potrzeb, wymianę dobrych praktyk, bieżące monitorowanie wdrażania tego programu. Przewidziano także organizację cyklicznych (nie rzadziej niż dwa razy w roku) spotkań szkoleniowych dla asystentów edukacji romskiej i nauczycieli wspomagających oraz systematyczne monitorowanie świetlic środowiskowych prowadzonych przez organizacje pozarządowe.

### 5.7.2. Działania Ministra Edukacji i Nauki

**Minister EN wywiązał się z zadań w ramach Programu integracji, w szczególności zawierał umowy i porozumienia na zadania zatwierdzone przez Ministra SWiA oraz sprawował właściwy nadzór nad ich realizacją. NIK zwróciła jednak uwagę, że w zawieranych umowach przyjmowano inne terminy realizacji zadań niż we wnioskach zatwierdzonych przez Ministra SWiA. Skutkowało to w niektórych przypadkach odstąpieniem od realizacji zadań bądź koniecznością większego udziału finansowego wnioskodawców, niż było to zakładane we wniosku.**

1. W latach 2018–2020 Minister EN, zawarł 126 umów dotacji o łącznej wartości 1946,6 tys. zł (w obszarze II – *Małe granty*), w tym w 2018 r. 44 umowy o wartości 633,3 tys. zł, w 2019 r. 43 umowy o wartości 633,8 tys. zł oraz w 2020 r. 39 umów o wartości 679,5 tys. zł. Wydatki, po uwzględnieniu środków zwróconych z niewykorzystanych dotacji wyniosły odpowiednio 564,6 tys. zł (89,2% planu), 488,0 tys. zł (77,0%) i 484,8 tys. zł (71,3%)<sup>228</sup>.

2. MEN w większości prawidłowo realizowało zadania związane z zawieraniem umów w ramach Programu integracji. Szczegółowe badanie siedmiu<sup>229</sup> ze 126 zadań sfinansowanych w latach 2018–2020 o łącznej wartości umów 293,8 tys. zł wykazało, że w MEN przestrzegano przepi-

W latach 2018–2020 w ramach części 30 sfinansowano realizację 126 zadań o łącznej wartości 1946,6 tys. zł

<sup>228</sup> Dane uaktualnione na dzień 31 grudnia 2020 r. (według stanu na 8 stycznia 2021 r., czyli dzień zakończenia czynności kontrolnych w MEN).

<sup>229</sup> Trzy porozumienia z j.s.t. i cztery umowy z organizacjami pozarządowymi.

sów zarządzeń Ministra EN w sprawie trybu zlecenia i rozliczania realizacji zadań publicznych z zakresu oświaty i wychowania oraz edukacyjnej opieki wychowawczej oraz zasad określonych przez Ministra SWiA w informacjach na temat zasad postępowania w sprawach dotyczących udzielania w danym roku dotacji na realizację zadań w ramach Programu integracji. Umowy i porozumienia sporządzono zgodnie ze wzorem określonym w obowiązujących przepisach, a środki na realizację zadań zostały terminowo przekazane zleceniobiorcom.

NIK oceniła jako nierzetelne działania MEN dotyczące długotrwałego procedowania umów zawieranych w ramach Programu integracji. Skutkowało to niepełnym wykorzystaniem przez niektórych zleceniobiorców środków z przekazanych dotacji, bądź rezygnacją z realizacji zadania.

NIK stwierdziła  
przewlekłość  
w zawieraniu umów  
ze zleceniobiorcami

### Opis nieprawidłowości

Od złożenia w MEN wniosków przez poszczególnych wojewodów do zawarcia umów/porozumień upłynęło od 32 do 130 dni w 2018 r., od 19 do 152 dni w 2019 r. oraz od 28 do 143 dni w 2020 r. (z tego przygotowanie projektu umowy/porozumienia do podpisu trwało w 2018 r., 2019 r. oraz w 2020 r. odpowiednio od 13 do 74 dni, od siedmiu do 111 dni oraz od sześciu do 60 dni). We wszystkich badanych umowach/porozumieniach zawartych z beneficjentami Programu, MEN określiło terminy realizacji zadania inne, niż we wnioskach przesyłanych przez wojewodów (tj. od dnia zawarcia umowy), a terminy zakończenia realizacji zadania określiło na 31 października. MEN nie dokonywało natomiast zmiany wartości zadania określonej we wniosku. W konsekwencji beneficjenci realizujący zadania „całoroczne” lub takie, których termin rozpoczęcia nastąpił wcześniej niż data zawarcia umowy z MEN, nie mogli sfinansować wydatków poniesionych przed zawarciem umowy, bądź finansowali je ze środków własnych. Przykładowo w 2019 r. na zadanie pn. *Wsparcie Edukacji Przedszkolnej dla Dzieci Pochodzenia Romskiego z Wałbrzycha*, realizowane przez Fundację „Salvator” wykorzystano jedynie 35% przyznanych środków (37,4 tys. zł z 106,7 tys. zł). Prezes Zarządu ww. Fundacji poinformował, że zadanie zrealizowano w pełnym zakresie, ale postanowienia umowy ograniczyły możliwość sfinansowania wydatków poniesionych przez Fundację przed dniem zawarcia umowy. Podał również, że Fundacja realizowała i finansowała ze środków własnych zadanie w okresie przewidzianym we wniosku (od stycznia 2019 r.) licząc, że MEN uwzględni te wydatki w umowie (zgodnie z treścią wniosku zatwierdzonego przez Ministra SWiA). Gmina Krosno zwróciła całość dotacji w wysokości 4 tys. zł, otrzymanej na zadanie pn. *Działanie integracyjne na rzecz uczniów romskich w SP Nr 6 w Krośnie* wskazując, że zadanie polegające na wsparciu działań integracyjnych z udziałem dzieci pochodzenia romskiego, zaplanowano na kwiecień, czerwiec, listopad i grudzień 2019 r., natomiast środki na realizację zadania szkoła otrzymała na początku lipca, a termin zakończenia jego realizacji w porozumieniu został ustalony na 31 października 2019 r. W ocenie Dyrektora placówki, powyższa sytuacja spowodowała brak możliwości realizacji zaplanowanych zadań, a tym samym konieczność zwrotu pełnej kwoty przyznanej dotacji. Uwagi w kwestii braku możliwości zakwalifikowania do okresu realizacji zadania wydatków poniesionych przed datą podpisania porozumienia przez MEN w 2019 r. zgłosiła też Gmina Nowy Targ, za pośrednictwem Małopolskiego UW, realizująca zadanie pn. *Edukacja przedszkolna oraz Ubezpieczenia uczniów pochodzenia romskiego*, która wykorzystwała jedynie 34,6% przyznanej dotacji.

Kwestię długotrwałego przygotowywania umów do podpisu dla beneficjentów, uzasadniono głównie tym, że wnioski przysyłane do MEN przez urzędy wojewódzkie wymagają przygotowania umów/porozumień, których wzór jest

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

akceptowany przez Departament Prawny MEN i przesłanie ich do beneficjenta do podpisu. Po wpływie podpisanych przez beneficjenta umów/porozumień wymagają one akceptacji innych komórek wewnętrznych (w tym Głównego Księgowego MEN).

W kwestii wyznaczania w umowach/porozumieniach terminów realizacji zadania innych, niż określone we wnioskach zatwierdzonych przez Ministra SWiA, wyjaśniono, że w sprawozdaniach z realizacji zadań beneficjenci nie sygnalizowali problemów przy realizacji zadań i nie występowali z prośbą o aneksowanie umów, a zdaniem MEN, dotacja celowa nie jest refundacją kosztów. Dlatego MEN, udzielając dotacji, nie mogło pokryć wydatków, poniesionych przez realizatora zadania przed dniem podpisania umowy. W opinii MEN dokonywane zwroty dotacji nie wynikały z braku realizacji zadań, ale z rzeczywistych potrzeb społeczności romskiej. Kwestia ta była przedmiotem korespondencji MEN i MSWiA w 2019 r.

W opinii MSWiA w kwestii zlecenia zadań przy określaniu wstecznego terminu ich realizacji, podano m.in., że w przypadku działań ciągłych, obejmujących przedsięwzięcia o charakterze całorocznym (np. działalność świetlic środowiskowych), finansowanie wydatków poniesionych w okresie ich realizacji z merytorycznego punktu widzenia wydaje się w pełni uzasadnione. Wskazano też, że arbitralne wskazywanie terminu zakończenia zadania przez organ administracji publicznej, szczególnie w odniesieniu do zadań ciągłych, obejmujących przedsięwzięcia o charakterze całorocznym, nie znajduje merytorycznego uzasadnienia. W związku z tą opinią, MEN zwróciło się do MSWiA z prośbą m.in. o to, aby wnioski rekomendowane do sfinansowania lub dofinansowania z części 30 budżetu państwa obejmowały zadania możliwe do realizacji w terminie podpisanego z MEN porozumienia/umowy.

Z wyjaśnień MSWiA wynikało, że z uwagi na wskazane rozbieżności dotyczące terminu realizacji zadań, w nowym Programie integracji na lata 2021–2030 przewidziano mechanizm, który powinien usprawnić przekazywanie umów przeznaczonych do finansowania z części 30. Mają to być zadania mieszczące się w okresie do końca października danego roku, a zakładany terminarz pracy od 2022 r. powinien umożliwić niezwłoczne przekazywanie wniosków do Ministra EN na początku roku budżetowego.

**3.** Sprawozdania z realizacji skontrolowanych zadań zakończonych i rozliczonych w okresie podlegającym kontroli NIK, złożono w terminach określonych umowach i porozumieniach. Sprawozdania z realizacji zadań zatwierdzono prawidłowo. Środki zostały wykorzystane przez zleceniobiorców na cel określony w umowie/porozumieniu oraz nie wystąpiły przypadki pobrania dotacji w nadmiernej wysokości.

W okresie objętym kontrolą MEN nie prowadziło kontroli i audytów zadań zleconych w ramach Programu integracji. Kontrola realizacji tych zadań sprawowana była przez wyznaczonych pracowników MEN, w tym w drodze kontaktów roboczych w trakcie realizacji zadań. Oceny wykonania zadania publicznego dokonywano na podstawie złożonego sprawozdania końcowego z realizacji zadania publicznego (do zleceniobiorców występowało m.in. o dodatkowe wyjaśnienia, informacje, dokumentację finansowo-księgową).

Brak spójnego stanowiska MEN i MSWiA odnośnie terminów realizacji zadań

Sprawozdania z realizacji zadań zatwierdzano prawidłowo

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W latach objętych kontrolą, w MEN nie wystąpiły zaległości z tytułu niewyegzekwowanych kwot dotacji podlegających zwrotowi dotyczących zadań zleconych w ramach Programu integracji.

Efekty zadań zleconych przez MEN zostały osiągnięte

4. W wyniku realizacji siedmiu zadań publicznych objętych kontrolą NIK osiągnięto zakładane w umowach/porozumieniach efekty, np. zakupiono podręczniki, wyprawki i przybory szkolne oraz odzież i obuwie sportowe na zajęcia z kultury fizycznej, wypłacono stypendia motywacyjne, zorganizowano wycieczki dla uczniów, zatrudniono asystenta rromskiego i nauczycieli wspomagających (którzy prowadzili zajęcia wyrównawcze, uczyli języka polskiego i przygotowali pomoce dydaktyczne), ubezpieczono uczniów od nieszczęśliwych wypadków, pokryto opłaty związane z pobytem w przedszkolach oraz zorganizowano zajęcia taneczne i konkursy.

### 5.7.3. Działania wojewodów

Wojewodowie na ogół prawidłowo wywiązywali się z zadań związanych z realizacją Programu integracji. Wyboru zadań do dofinansowania ze środków Programu w skontrolowanych UW dokonywano zgodnie z zasadami określonymi przez Ministra SWiA, a proces zawierania umów i porozumień oraz nadzór wojewodów nad zleconymi zadaniami w większości były prawidłowe. NIK ustaliła jednak, że nie istniał jeden spójny system monitorowania potrzeb mniejszości rromskiej.

W latach 2018–2020 skontrolowane UW zawarły 433 umowy

1. W latach 2018–2020 Program integracji realizowano w pięciu z sześciu UW objętych kontrolą. Pomorski UW ostatni raz udzielił wsparcia w ramach Programu w 2016 r. – miastu Wejherowo, które w kolejnych latach nie składało już wniosków na realizację zadań. Skontrolowane urzędy, w okresie objętym kontrolą, w swoich planach finansowych ujęły kwotę w łącznej wysokości 19 226,6 tys. zł na realizację 433 zadań, odpowiednio 6492,9 tys. zł w 2018 r., 6369,6 tys. zł w 2019 r. i 6364,1 tys. zł w 2020 r. Wydatki wyniosły łącznie 14 298,9 tys. zł, w tym 5037,9 tys. zł na 171 zadań w 2018 r., 6149,0 tys. zł na 130 zadań w 2019 r. i 3112,1 tys. zł<sup>230</sup> na 132 zadania w 2020 r. Większość przyjętych do realizacji zadań dotyczyła obszaru II Programu integracji – *Małe granty*. Największą liczbę zadań, spośród skontrolowanych jednostek zlecieli Wojewodowie: Małopolski i Dolnośląski (odpowiednio 235 i 91 zadań). W Małopolskim UW 17 zadań dotyczyło dwóch strategii lokalnych realizowanych w ramach obszaru I Programu (przez Urząd Miasta Limanowa i Urząd Miejski Wadowice).

W UW brak było spójnego systemu monitorowania potrzeb mniejszości rromskiej

2. W UW nie istniał jeden spójny system monitorowania potrzeb mniejszości rromskiej. Najczęściej informacje o występujących potrzebach pozyskiwano podczas bieżących spotkań z przedstawicielami mniejszości oraz gmin. W Pomorskim UW i Podlaskim UW nie pozyskiwano informacji o potrzebach mniejszości rromskiej.

<sup>230</sup> Wykonanie wydatków na dzień zakończenia kontroli NIK w UW.

### Przykłady

W **Pomorskim UW** nie pozyskiwano informacji o potrzebach mniejszości romskiej, gdyż jak wskazano, w okresie objętym kontrolą, w ramach Programu integracji nie wpłynęły żadne wnioski. Ponadto wyjaśniano, że z rozmów prowadzonych we wcześniejszych latach również nie wynikało, aby mniejszość romska miała potrzeby, w zaspokojeniu których mógłby pomóc UW.

W **Podlaskim UW** w latach 2018–2020 nie dokonywano analiz potrzeb mniejszości romskiej w związku z realizacją Programu integracji. W trakcie kontroli wyjaśniono, że potrzeby te zostały zidentyfikowane na przestrzeni lat, przede wszystkim w związku z realizacją wcześniejszych edycji Programu na terenie województwa podlaskiego. Rozpoznawano je na podstawie wniosków beneficjentów.

W **Małopolskim UW** rozeznania potrzeb mniejszości romskiej na terenie województwa małopolskiego dokonano m.in. poprzez organizację spotkań z przedstawicielami tej mniejszości w Urzędzie, udział w spotkaniach na osiedlach romskich, indywidualne spotkania z liderami romskimi oraz udział w wydarzeniach i rocznicach organizowanych przez stowarzyszenia romskie. W 2018 r. sporządzono diagnozę potrzeb i oczekiwań mieszkańców osiedla romskiego w Maszkowicach oraz analizę realnych możliwości działań w zakresie poprawy sytuacji bytowej mieszkańców osiedla. Dokument był wykorzystywany m.in. do bieżącej oceny projektów złożonych przez Gminę Łącko obejmujących kwestie osiedla romskiego.

W ocenie NIK, ze względu na zmieniające się otoczenie i potrzeby docelowych beneficjentów, w przypadku programów wieloletnich takich jak Program integracji, niezbędne jest wypracowanie jednego, spójnego systemu monitorowania potrzeb. Urzędy wojewódzkie, powinny cyklicznie pozyskiwać takie dane, analizować je, a następnie wykorzystywać w procesie naboru zadań dofinansowywanych w ramach Programu integracji tak, aby dostępne środki przyniosły jak najlepsze efekty.

NIK zwraca uwagę, że ani Minister SWiA ani wojewodowie nie wyznaczali celów, mierników czy efektów rzeczowych Programu do osiągnięcia na poziomie danego województwie. Cele/efekty zadań były określane w umowach dotacji zawieranych z poszczególnymi podmiotami. W sprawozdaniach z realizacji Programu przekazywanych przez wojewodów do Ministra SWiA zawierano informacje o realizacji programu, odnosząc się do mierników określonych dla całego Programu. W opinii NIK brak określenia celów dla poszczególnych województw może skutkować niewystarczającym dopasowaniem realizowanych zadań do potrzeb występujących w danym województwie i utrudnieniem w dokonaniu oceny skuteczności działań poszczególnych wojewodów.

**3.** Informacje o naborze wniosków w ramach Programu integracji były upubliczniane na stronach internetowych UW oraz zwykle przekazywane do j.s.t. i organizacji pozarządowych biorących udział w Programie. Zwierały one m.in. dane o: obszarach wsparcia, terminach składania wniosków, wymaganych dokumentach. Nie podawano natomiast informacji o dostępnych środkach, preferowanych typach projektów, możliwej wysokości dofinansowania, czy kryteriach oceny zadań. Zdaniem NIK brak takich informacji mógł być utrudnieniem dla potencjalnych wnioskodawców.

Organizacja w UW naboru wniosków w ramach Programu integracji

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W trzech UW (Małopolskim, Podkarpackim i Opolskim) w okresie objętym kontrolą organizowano spotkania szkoleniowo-informacyjne dla j.s.t. i organizacji pozarządowych dotyczące w szczególności zasad składania wniosków, ich oceny, procedur sprawozdawczych w ramach Programu integracji. W latach 2018–2020 tego typu spotkań nie organizowano w Podlaskim UW i Dolnośląskim UW, co tłumaczono zaawansowaniem Programu i wcześniej prowadzonymi działaniami.

W skontrolowanych UW postępowania w zakresie ogłaszania naboru, trybu powołania i prac komisji oceniających wnioski, były prowadzone terminowo i zgodnie z procedurą określoną przez Ministra SWiA<sup>231</sup>. Wszystkie wnioski były oceniane przez komisje konkursowe z zastosowaniem kryteriów zawartych w regulaminie pracy komisji. Komisje dokonując oceny wniosków w niektórych przypadkach zmniejszyły wartość dofinansowania w stosunku do wartości wskazanej we wniosku. Protokoły z posiedzeń komisji oraz wnioski rekomendowane do finansowania niezwłocznie przekazywano do Ministra SWiA. Po zatwierdzeniu zestawienia zadań rekomendowanych do dofinansowania w ramach Programu integracji przez Ministra SWiA, wojewodowie w przypadku zadań finansowanych ze środków rezerwy celowej niezwłocznie wnioskowali do ministra właściwego do spraw finansów publicznych o przeniesienie środków na ten cel do budżetu wojewodów.

Wnioskodawców pisemnie informowano o wyniku oceny wniosków, w tym o kwocie przyznanego dofinansowania. W przypadku wniosków rozpatrzonych negatywnie, w pismach nie podawano jednak przyczyn odmowy dofinansowania zadania. Zdaniem NIK wnioskodawcy powinni być informowani o przyczynach nieprzyjęcia zadań do realizacji, gdyż pozwoliłoby to na wyeliminowanie błędów we wnioskach składanych w kolejnych latach.

**NIK stwierdziła przypadki przekazywania do MEN wniosków zatwierdzonych do realizacji przez wojewodów po upływie kilku miesięcy**

Wnioski zaakceptowane przez Ministra SWiA, do dofinansowania ze środków części 30 budżetu państwa, były wraz z kopią protokołu komisji przekazywane do MEN. W dwóch UW (Dolnośląskim i Podlaskim) stwierdzono, że niektóre wnioski były przekazywane do MEN dopiero po upływie kilku miesięcy od zatwierdzenia ich do realizacji przez Ministra SWiA. W Dolnośląskim UW w 2018 r. wnioski przekazano ponad trzy miesiące od ich zatwierdzenia przez Ministra SWiA. Było to jednak związane z koniecznością dokonania zmian w dokumentacji dotyczącej wnioskowanych zadań. W przypadku Podlaskiego UW późne przekazanie wniosku wynikało z przecenienia pracowników odpowiedzialnych za te zadania.

### Opis nieprawidłowości

W **Podlaskim UW** stwierdzono przekazanie w 2020 r. do Ministra EN jednego wniosku o dofinansowanie oraz protokołu komisji oceniającej po upływie blisko czterech miesięcy od uzyskania od Ministra SWiA informacji o wysokości dotacji na realizację zadań. Było niezgodne z postanowieniami części I pkt 8.

<sup>231</sup> NIK objęła badaniem prawidłowość naboru zadań na lata 2018–2020, w ramach Programu integracji, na podstawie 75 wniosków (w tym dziewięciu odrzuconych) w pięciu urzędach wojewódzkich realizujących Program (poza Pomorskim UW).



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Informacji na temat zasad postępowania w sprawach dotyczących udzielania dotacji na realizację zadań w ramach Programu<sup>232</sup>, według których dokumentacja ta powinna być przekazana niezwłocznie.

Zdaniem NIK przy realizacji *Programu integracji społecznej i obywatelskiej Romów w Polsce na lata 2021–2030* należy usprawnić sposób procedowania wniosków zatwierdzonych przez Ministra SWiA do dofinansowania z części 30. Opóźnienia w przekazaniu wniosków do MEN mogą mieć bowiem negatywny wpływ na realizację zadań przez zleceniobiorców, a nawet skutkować rezygnacją z ich realizacji.

W skontrolowanych urzędach NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie zawierania umów i porozumień z wyjątkiem Dolnośląskiego UW, w którym długotrwałe procedowanie dwóch porozumień dotyczących realizacji zadań zleconych w 2019 r. dwóm gminom (Kowary i Legnica) skutkowało opóźnieniem w przekazaniu pierwszej transzy dotacji<sup>233</sup>. Od momentu wydania przez Ministra Finansów decyzji w sprawie zmian w budżecie państwa w części 85/02 przenoszącej środki z rezerwy celowej budżetu państwa poz. 14 do planu wydatków wojewody, umożliwiającej zawarcie porozumień w przedmiotowych sprawach do dnia wysłania porozumień do ww. gmin upłynęło odpowiednio 81 i 91 dni. Porozumienia zostały przekazane gminom do podpisania w terminie późniejszym niż termin wypłaty I transzy dotacji określony w tych porozumieniach. Tak więc, już w momencie wysyłania porozumień do ww. gmin, dotrzymanie terminu określonego w harmonogramach nie było możliwe. Wypłaty pierwszej transzy dotacji na te zadania dokonano z opóźnieniem, w stosunku do harmonogramów, wynoszącym odpowiednio 28 i 66 dni. Powyższe wyjaśniano problemami kadrowymi i dużym obciążeniem pracowników odpowiedzialnych za ww. zadania dotyczące Programu integracji.

W pozostałych przypadkach środki finansowe przekazano zleceniobiorcom zgodnie z terminami określonymi w porozumieniach i umowach. W Podlaskim UW stwierdzono jeden przypadek zawarcia przez Wojewodę umowy (na kwotę 73,6 tys. zł) przed uzyskaniem decyzji Ministra Finansów o uruchomieniu środków z rezerwy celowej. Tym samym, Wojewoda zaciągnął zobowiązanie, na które w budżecie nie posiadał zabezpieczonych środków, co stanowiło naruszenie art. 46 ust. 1 ufp.

**4. Nadzór nad realizacją zadań w skontrolowanych UW prowadzony był m.in. poprzez bieżący kontakt z zleceniobiorcami, wizyty monitorujące realizację zadań i prowadzenie kontroli problemowych. W części UW, w przypadku niektórych zadań, wymagano od beneficjentów przedłożenia sprawozdań częściowych z realizacji zadań, informacji w trakcie realizacji zadania wraz z kopiami faktur, rachunków oraz zawartych umów. Tylko w Podlaskim UW nie prowadzono kontroli i wizyt monitorujących w miejscu realizacji zadania i dokonywano jedynie kontroli sprawozdań z realizacji zadań.**

**NIK stwierdziła przypadki przekazywania dotacji z opóźnieniem**

**Skontrolowane UW prawidłowo sprawowały nadzór nad realizacją zadań**

<sup>232</sup> Opracowywanej corocznie przez Ministra SWiA.

<sup>233</sup> Harmonogram płatności transz dotacji określono w załączniku do zawartych porozumień.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### Przykłady

W **Małopolskim UW** w latach 2018–2020 przeprowadzono łącznie 91 wizytacji oraz osiem kontroli prawidłowości realizacji projektów. Wybór jednostek do kontroli odbywał się na podstawie opracowanego arkusza istotności w oparciu o kryteria dotyczące m.in. daty ostatniej kontroli oraz złożoności zadania.

W **Opolskim UW**, w ramach sprawowanego nadzoru żądano od beneficjentów, informacji półrocznej z realizacji zadania objętego porozumieniem/umową wraz z kopiami faktur, rachunków oraz zawartych umów (tzw. kontrola w trakcie). W ramach prowadzonego monitoringu, w przypadku wybranych zadań, przeprowadzano także wizytację w miejscu ich realizacji w celu oceny prawidłowości ich wykonywania.

W UW prawidłowo rozliczono realizację zadań przez zleceniobiorców

5. Zleceniobiorcy terminowo przekazywali sprawozdania z realizacji zadań, a UW objęte kontrolą prawidłowo dokonywały ich rozliczenia. W przypadku stwierdzenia wydatkowania środków niezgodnie z przeznaczeniem, nadmiernie pobranych, niewykorzystanych lub niezwróconych w terminach określonych w zawartych umowach/porozumieniach w większości przypadków wydano stosowne decyzje i wszczęto postępowania administracyjne. Nieprawidłowość w tym zakresie stwierdzono tylko w Małopolskim UW.

### Opis nieprawidłowości

W wyniku kontroli przeprowadzonych przez **Małopolski UW** w 2019 r. w Krajowym Stowarzyszeniu Romów *Amare Roma* w Limanowej stwierdzono niezgodnie z przeznaczeniem wydatkowanie środków dotacji w łącznej wysokości 18,6 tys. zł. Ponadto w wyniku prowadzonej analizy przesłanego przez ww. Stowarzyszenie sprawozdania częściowego, stwierdzono niewykorzystanie kwoty dotacji w wysokości 0,5 tys. zł i wystąpiono do Stowarzyszenia o zwrot tych środków (pismem z 15 stycznia 2019 r.). W związku z brakiem zwrotu ww. kwot, w lutym 2020 r. informacja o konieczności wszczęcia postępowania została przekazana do Głównego Księgowego Budżetu Wojewody, jednak do 14 grudnia 2020 r. w UW nie podjęto działań zmierzających do wydania decyzji o zwrocie ww. środków w trybie art. 169 ust. 6 ufp. Brak wszczęcia postępowania tłumaczono dużą liczbą skomplikowanych spraw oraz brakami kadrowymi w komórce organizacyjnej, która zajmuje się postępowaniami administracyjnymi w tym zakresie.

Realizacja zadań w warunkach epidemii COVID-19

6. W związku z epidemią COVID-19 UW objęte kontrolą podejmowały działania w celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań na rzecz mniejszości oraz ułatwienia kontaktu z pracownikami.

### Przykłady

W **Podkarpackim UW** zapewniono możliwość kontaktu podmiotom realizującym projekty finansowane w ramach Programu integracji (telefonicznego oraz za pomocą poczty elektronicznej). Podejmowano także działania w celu rozwiązania bieżących problemów związanych z realizacją tych projektów. Wojewoda, przy udziale organów rządowej administracji zespolonej (Kurator Oświaty, Policja), dokonał rozpoznania problemów mniejszości. W związku ze stwierdzonymi potrzebami, przekazano materiały do świetlic, w których odbywały się zajęcia skierowane do dzieci romskich (m.in. maseczki ochronne, rękawiczki jednorazowe, przyłbice i płyn do dezynfekcji rąk).

W **Małopolskim UW** przez cały okres trwania epidemii pracownicy Oddziału do Spraw Mniejszości Narodowych, Etnicznych, Równego Traktowania i Organizacji w UW realizowali swoje czynności w siedzibie Urzędu. Pełnomocnik ds. mniejszości zwróciła się również do dyrektorów powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych z prośbą o weryfikację, czy w świetlicach integracyjnych dla dzieci i młodzieży, do których uczęszczają przedstawiciele mniejszości, przestrzegane są zasady bezpieczeństwa. W lipcu 2020 r. w UW zorganizowano spotkanie z organizacjami mniejszości na temat sytuacji epidemicznej w Małopolsce oraz edukacji dzieci i młodzieży w okresie epidemii. Przedstawiciele mniejszości zostali poinformowani m.in. o wyznaczonych pracownikach Kuratorium odpowiedzialnych za wspieranie edukacji mniejszości.

### 5.7.4. Działania gmin

**Skontrolowane gminy prawidłowo realizowały zadania określone w porozumieniach zawartych z wojewodami. NIK zwróciła jednak uwagę, że większość zadań miała na celu zaspokajanie doraźnych potrzeb mniejszości romskiej o charakterze materialnym i mieszkaniowym.**

1. Działania gmin na rzecz mniejszości romskiej w ramach Programu integracji były przedmiotem kontroli NIK przeprowadzonej w 2016 r. pn. *Realizacja przez gminy z województwa małopolskiego zadań w ramach Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014–2020*. Z ustaleń tej kontroli wynikało, że pomimo iż wydatkowanie środków publicznych w ramach Programu integracji odbywało się zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, to działania podejmowane na rzecz społeczności romskiej przez skontrolowane gminy nie były w pełni skuteczne. Żadna z poddanych kontroli jednostek nie przyjęła lokalnego programu integracji społecznej Romów. Tym samym dotychczasowe działania i ich efekty nie sprzyjały wypracowaniu mechanizmów, które pozwoliłyby na oczekiwaną w Programie integracji zmianę zachowań i postaw tej społeczności w bliskiej perspektywie czasowej. Zwrócono również uwagę, że zadania realizowane przez skontrolowane gminy miały charakter pomocy doraźnej, a efektem tych zadań była przede wszystkim poprawa statusu materialnego uczniów romskich i wyeliminowanie różnic w tym zakresie w porównaniu do pozostałych uczniów oraz poprawa sytuacji bytowej rodzin romskich. Nie udało się jednak poprawić sytuacji Romów na rynku pracy. W związku z ustaleniami tej kontroli, NIK wnioskuje m.in. do Ministra SWiA o doprecyzowanie zapisów Programu integracji w sposób zapewniający, że Lokalne programy integracji Romów będą wykorzystywane jako podstawowy instrument (mechanizm) wsparcia udzielanego przez gminy na rzecz społeczności romskiej.

2. W ramach niniejszej kontroli NIK działania na rzecz mniejszości romskiej objęto badaniem w pięciu<sup>234</sup> z 12 skontrolowanych gmin, w których zamieszkiwali przedstawiciele mniejszości romskiej. Romowie stanowili stosunkowo niewielką grupę społeczną na obszarze skontrolowanych gmin (od 0,1% do 2,1% mieszkańców).

Wyniki kontroli NIK przeprowadzonej w 2016 r. dotyczącej realizacji Programu integracji

Działania na rzecz mniejszości romskiej badaniem objęto w pięciu skontrolowanych gminach

<sup>234</sup> Legnica, Przemków, Bukowina Tatrzańska, Przemyśl oraz Nowy Targ.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W regulaminach organizacyjnych trzech<sup>235</sup> z pięciu skontrolowanych jednostek do zadań niektórych wydziałów wprowadzono postanowienia dotyczące działań na rzecz społeczności romskiej, przy czym zadania te były rozproszone i dotyczyły różnych aspektów realizacji Programu integracji. Takie zapisy znalazły się również w zakresach obowiązków dziewięciu osób. W regulaminach organizacyjnych oraz zakresach obowiązków pracowników zatrudnionych w UM Przemków i UG Bukowina Tatrzańska nie zawarto obowiązków związanych z działaniami na rzecz mniejszości, co wyjaśniono niewielką liczbą zadań realizowanych na rzecz mniejszości, bądź wykonywaniem tych zadań przez jednostki podległe.

Pracownicy skontrolowanych urzędów gmin lub jednostek organizacyjnych podległych tym gminom, odpowiedzialni za realizację zadań na rzecz społeczności romskiej, nie uczestniczyli w okresie objętym kontrolą w szkoleniach dotyczących przeciwdziałania dyskryminacji rasowej i ksenofobii.

W czterech skontrolowanych gminach<sup>236</sup>, placówki edukacyjne zatrudniały asystentów edukacji romskiej, a ponadto organizowały zajęcia dodatkowe dla uczniów romskich. W gminie Przemków w latach 2018–2020 nie zatrudniono asystenta edukacji romskiej, a uczniowie romscy uczęszczali na ogólnodostępne dodatkowe zajęcia edukacyjne.

Skontrolowane gminy dokonywały rozeznania potrzeb społeczności romskiej zamieszkującej na ich terenie w oparciu o informacje ośrodków pomocy społecznej oraz z placówek oświatowych, w których kształcili się uczniowie romscy. W ustalaniu potrzeb tej mniejszości uczestniczyli na ogół także asystenci edukacji romskiej oraz asystent środowiskowy (miasto Legnica).

Skontrolowane gminy zabezpieczały podstawowe potrzeby rodzin romskich poprzez wypłatę świadczeń z pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych dostępnych dla wszystkich mieszkańców potrzebujących takiego wsparcia.

### Realizacja przez gminy zadań w ramach Programu integracji

**3.** Tylko cztery skontrolowane gminy<sup>237</sup> realizowały zadania w ramach Programu integracji, na które wydatkowały lub planowały wykorzystać środki publiczne w łącznej wysokości 1840,5 tys. zł, z czego 1597,7 tys. zł stanowiły dotacje z budżetu państwa, a 242,8 tys. zł środki własne.

Żadna ze skontrolowanych gmin nie realizowała zadań w ramach obszaru I Programu integracji – *Kompleksowe działania na rzecz zwiększenia integracji społeczności romskiej* na podstawie tzw. strategii lokalnej/programu lokalnego. Wprawdzie jedna ze skontrolowanych gmin (Nowy Targ) opracowała lokalny program na rzecz mniejszości romskiej, jednak nie był to dokument, o którym mowa w Programie integracji i gmina ta, tak jak pozostałe skontrolowane jednostki realizowała zadania tylko w ramach obszaru II – *Małe granty*. Skontrolowane gminy niepodejmowanie działań mających na celu realizację zadań w ramach obszaru I, tłumaczyły

<sup>235</sup> UG Nowy Targ, UM Przemysł i UM Legnica.

<sup>236</sup> Legnica, Przemysł, Bukowina Tatrzańska oraz Nowy Targ.

<sup>237</sup> UM Legnica, UM w Przemysłu, UG Bukowina Tatrzańska oraz UG Nowy Targ.

że wynikało to z konieczności przygotowania minimum trzyletniego programu, zawierającego szacunkowy koszt jego realizacji w całym okresie obowiązywania, a to wymagałoby z kolei zabezpieczenia środków własnych na realizację zadań, przy braku gwarancji finansowania ze strony MSWiA.

### Przykład

**Rada Gminy Nowy Targ** uchwałą z dnia 20 grudnia 2017 r. przyjęła *Lokalny Program na rzecz Integracji Społeczności Romskiej w Gminie Nowy Targ na lata 2018–2020*. W dokumencie wskazano m.in. liczbę rodzin romskich, zdefiniowano dominujące problemy (ubóstwo, bezrobocie, problemy osób zależnych w przypadku niepełnosprawności bądź długotrwałej choroby, problemy z zakresu macierzyństwa tj. potrzeba ochrony macierzyństwa lub wielodzietność, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego, zwłaszcza w rodzinach niepełnych lub wielodzietnych). Określono dwa cele Programu, tj. *Poprawa sytuacji osób i rodzin doświadczających problemów społecznych*<sup>238</sup> oraz *Zintegrowana społeczność romska*<sup>239</sup>.

Zadania realizowane przez gminy objęte kontrolą miały charakter pomocy doraźnej i nie zostały zaplanowane w perspektywie wieloletniej. Zdecydowana większość zadań dotyczyła dziedzin: Edukacja (33 zadania o łącznej wartości 324,3 tys. zł) i Mieszkalnictwo (8 zadań o łącznej wartości 1445,6 tys. zł)<sup>240</sup>. Z dziedziny Zdrowie zrealizowano tylko cztery zadania (o łącznej wartości 52,0 tys. zł)<sup>241</sup>, a z dziedziny Praca jedno zadanie o wartości 18,6 tys. zł<sup>242</sup>. Brak zadań w niektórych gminach, w dwóch ww. dziedzinach, uzasadniano traktowaniem społeczności romskiej na równi z innymi obywatelami gminy, którzy bez ograniczeń mogą korzystać z przyjętych programów zdrowotnych i pomocy społecznej.

W ewaluacji Programu integracji przeprowadzonej na zlecenie MSWiA wskazano, że wdrażanie nowego instrumentu, jakim była realizacja zadań w obszarze I Programu, już na początku stanowiło trudność, gdyż brak było informacji o sposobie jego wdrażania i dopiero w 2016 r. udostępniono opis mechanizmu (wraz z załączonym formularzem). Skutkowało to tym, że większość potencjalnych zleceniobiorców nie miało wiedzy o możliwości ubiegania się o środki w tym mechanizmie (szerzej w podrozdziale 5.7.1. Informacji).

Należy zauważyć, że NIK już po kontroli dotyczącej realizacji przez gminy z województwa małopolskiego zadań w ramach Programu integracji, przeprowadzonej w 2016 r., wnioskuje do Ministra SWiA o doprecyzowanie zapisów Programu w sposób zapewniający, że Lokalne programy integracji

Problemy z realizacją tzw. strategii lokalnych wskazane w ewaluacji Programu integracji

<sup>238</sup> Jako przyczynę problemu wskazano niski poziom wykształcenia Romów, brak chęci aktywizacji, przywiązanie Romów do obecnej sytuacji oraz brak chęci poprawy swojego stanu, roszczeniowe postawy Romów wobec pomocy społecznej.

<sup>239</sup> Jako przyczynę problemu wskazano roszczeniowe postawy Romów wobec pomocy społecznej, niewystarczającą edukację społeczeństwa w zakresie problematyki romskiej, niechęć społeczeństwa wobec społeczności romskiej, niekorzystne trendy w masowej kulturze pomijające problemy społeczności romskich i marginalizujące tę grupę.

<sup>240</sup> Cztery zadania realizował UG Bukowina Tatrzańska, dwa zadania UM Legnica oraz dwa zadania UG Nowy Targ.

<sup>241</sup> Jedno zadanie realizował UM Legnica, a trzy UG Nowy Targ.

<sup>242</sup> UG Nowy Targ.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Romów będą wykorzystywane jako podstawowy instrument (mechanizm) wsparcia udzielanego przez gminy na rzecz społeczności romskiej. W opinii NIK j.s.t., mając możliwość wyboru sposobu realizacji zadań na rzecz społeczności romskiej, wybierały najprostszy sposób, tj. finansowanie zadań w ramach obszaru II – *Małe granty*. Korzystanie z instrumentu wdrażania strategii lokalnych j.s.t. postrzegały jako trudne i ryzykowne, a przyjęte w Programie zapisy jako mało czytelne.

Efekty zadań realizowanych w ramach Programu integracji zostały osiągnięte

4. Kontrola siedmiu zadań dotyczących działań na rzecz mniejszości romskiej, o łącznej wartości 1013,7 tys. zł (815,7 tys. zł pochodziło ze środków Programu integracji, a 198,0 tys. zł stanowiły środki własne gmin) wykazała, że zostały one zrealizowane w zakresie określonym w porozumieniach. Gminy prowadziły wyodrębnioną ewidencję księgową dla tych zadań. Sprawozdania końcowe z realizacji zadań zostały terminowo złożone w UW i zatwierdzone przez wojewodów.

W wyniku realizacji badanych zadań osiągnięto następujące efekty:

- wyremontowano: trzy budynki mieszkalne (m.in. ocieplono, wykonano instalacje wodno-kanalizacyjne i elektryczne), dach na dwóch budynkach oraz jedną łazienkę (w tym dostosowano ją do potrzeb osoby z niepełnosprawnością);
- przebudowano pięć lokali mieszkalnych przeznaczonych dla 13 osób należących do mniejszości romskiej;
- wykupiono nieruchomości pod ujęcie wody pitnej oraz infrastrukturę rekreacyjną;
- sfinansowano prowadzenie świetlicy integracyjnej (w tym wynagrodzenia pracowników i jej wyposażenie);
- zakupiono wyprawki szkolne dla 72 uczniów romskich;
- zorganizowano zajęcia integracyjne dla 25 uczniów, w tym 15 uczniów mniejszości romskiej z udziałem asystenta romskiego;
- zorganizowano konkurs mający na celu poprawę frekwencji na zajęciach obowiązkowych oraz dodatkowych dla wszystkich uczniów szkoły, w tym uczniów mniejszości romskiej.

## 6. ZAŁĄCZNIKI

### 6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Celem głównym kontroli była ocena, czy organy administracji publicznej prawidłowo realizują zadania dotyczące podtrzymywania tożsamości kulturowej i językowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym.

Cel główny kontroli

Założono, że badania kontrolne umożliwią udzielenie odpowiedzi na następujące pytania:

Cele szczegółowe

1. Czy organy administracji publicznej zapewniają właściwe warunki, w tym finansowe, umożliwiające podtrzymywanie poczucia tożsamości kulturowej i językowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym?
2. Czy organy administracji publicznej zgodnie z prawem realizują zadania dotyczące mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowania i rozwoju języka regionalnego?
3. Czy organy administracji publicznej osiągają zaplanowane efekty podejmowanych działań?
4. Czy szkoły i inne placówki oświatowe umożliwiają wszystkim uczniom należącym do mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym naukę języka oraz własnej historii i kultury?
5. Czy ośrodki kultury skutecznie realizują zadania podtrzymywania tożsamości kulturowej oraz integracji obywatelskiej i społecznej mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym?

Skontrolowano ogółem 38 jednostek, w tym: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwo Edukacji i Nauki, sześć Urzędów Wojewódzkich: Dolnośląski, Małopolski, Podlaski, Pomorski, Podkarpacki i Opolski, 12 urzędów gmin/miast, 12 publicznych szkół podstawowych oraz sześć gminnych instytucji kultury. Jednostki do kontroli dobrano w sposób celowy, biorąc pod uwagę zakres realizowanych zadań na rzecz mniejszości, wyniki wcześniejszych kontroli NIK oraz rozmieszczenie geograficzne i liczebność poszczególnych mniejszości.

Zakres podmiotowy

Czynności kontrolne prowadzono na podstawie:

- art. 2 ust. 1 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów: legalności, rzetelności, celowości i gospodarności w Ministerstwach oraz w sześciu urzędach wojewódzkich;
- art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów: legalności, gospodarności i rzetelności w 12 urzędach miast/gmin, 12 szkołach i sześciu samorządowych instytucjach kultury.

Kryteria kontroli

Lata 2018–2020 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych w poszczególnych jednostkach<sup>243</sup>).

Okres objęty kontrolą

Kontrolę przeprowadzono w okresie od 8 września 2020 r. do 10 lutego 2021 r.

<sup>243</sup> Z uwzględnieniem okresu wcześniejszego, jeżeli zaistniałe zdarzenia miały wpływ na kontrolowaną działalność.

### Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK

W trakcie kontroli, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, zasięgnięto informacji od organizacji mniejszości prowadzących działalność na terenie gmin objętych kontrolą. Pytania w ww. trybie były również kierowane przez kontrolerów prowadzących czynności kontrolne w związku z koniecznością pozyskania informacji od podmiotów nieobjętych kontrolą, a które miały znaczenie dla ustaleń dokonywanych w danej jednostce.

### Pozostałe informacje

W Informacji wykorzystano wyniki kontroli następujących kontroli NIK:

- Wykonanie budżetu państwa w 2017, 2018 i 2019 roku w części 17 – Administracja publiczna i części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne oraz w funduszu celowym – Fundusz Rekompensacyjny<sup>244</sup>;
- Realizacja przez gminy z województwa małopolskiego zadań w ramach Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014–2020<sup>245</sup>;
- Realizacja zadań wynikających z ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych<sup>246</sup>;
- Działania administracji publicznej na rzecz ochrony praw mniejszości romskiej w Polsce<sup>247</sup>;
- Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 30 – Oświata i wychowanie<sup>248</sup>;
- Współpraca organów administracji rządowej z organizacjami pozarządowymi<sup>249</sup>.

W kontroli uczestniczył Departament Administracji Publicznej NIK (który oprócz kontroli w MSWiA i MEN realizował również kontrole w sześciu jednostkach w województwie dolnośląskim) oraz pięć delegatur NIK w: Białymstoku, Gdańsku, Krakowie, Opolu i Rzeszowie. Wyniki kontroli przedstawiono w 38 wystąpieniach pokontrolnych, w których sformułowano ogółem 67 wniosków pokontrolnych.

Do Ministra SWiA skierowano łącznie siedem wniosków pokontrolnych, w tym m.in. o:

- uzupełnienie w Urzędowym Rejestrze Gmin oraz Rejestrze Gmin danych wymaganych przepisami prawa;
- niezwłoczne zakończenie postępowań o wpis do Rejestru Gmin, dotyczących gmin Pietrowice Wielkie, Strzelce Opolskie, Zawadzkie oraz Rudnik;
- wprowadzenie mechanizmu umożliwiającego ustalenie i udokumentowanie faktu niepodlegania wyłączeniu członków komisji konkursowych na podstawie art. 15 ust. 2f udpp;
- ujmowanie w umowach dotacji wszystkich istotnych postanowień określonych w ramowym wzorze umowy.

<sup>244</sup> Nr ewid. KAP.410.001.04.2018, KAP.410.001.04.2019 i KAP.410.001.05.2020.

<sup>245</sup> Nr ewid. 197/2016/I/16/005/LKR.

<sup>246</sup> Nr ewid. 147/2010/P/09/074/KNO.

<sup>247</sup> Nr ewid. 48/2015/P/14/119/LWR.

<sup>248</sup> Nr ewid. 132/2020/P/20/001/KNO.

<sup>249</sup> Nr ewid. 17/2021/P/20/006/KAP.



We wniosku skierowanym do Ministra EN, NIK wносиła o zapewnienie w MEN sprawnego prowadzenia działań w celu rzetelnego ustalenia kwot z tytułu nienależnie uzyskanej przez j.s.t. części oświatowej subwencji, w związku z zawyżeniem liczby uczniów należących do mniejszości oraz przekazanie tych informacji ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych.

W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do wojewodów sformułowano sześć wniosków pokontrolnych, które dotyczyły m.in. podjęcia działań w celu zapewnienia w Urzędzie sprawnego procedowania porozumień dotyczących Programu integracji w celu zapewnienia terminowej wypłaty transz dotacji, zawierania umów finansowanych z rezerw celowych po uprzednim uzyskaniu decyzji Ministra Finansów o uruchomieniu tych środków, wszczęcia postępowania administracyjnego w sprawie zwrotu przez beneficjenta Programu integracji środków dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem oraz niewykorzystanych środków dotacji.

W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do organów wykonawczych gmin sformułowano łącznie 32 wnioski pokontrolne, które dotyczyły m.in.:

- systematycznego rozpoznawania potrzeb mniejszości zamieszkujących na terenie gminy dotyczących podtrzymywania tożsamości narodowej i kulturowej oraz wspierania działalności w tym zakresie;
- zapewnienia rzetelnej weryfikacji danych ujętych w SIO, w celu wyeliminowania błędnych danych, mających wpływ na wyliczenie wartości części oświatowej subwencji ogólnej;
- określenia i zwrotu nienależnie otrzymanej kwoty uzupełniającej część oświatową subwencji ogólnej w wyniku zaliczenia uczniów nieposiadających obywatelstwa polskiego do uczniów należących do mniejszości narodowej;
- przekazywania środków finansowych na realizację zadań publicznych w terminach adekwatnych do planowanych terminów ich realizacji;
- egzekwowania od podmiotów realizujących zadania publiczne terminowego składania sprawozdań z wykonania zadań i wykorzystania otrzymanych dotacji;
- publikowania wyników otwartych konkursów na realizację zadań publicznych, zgodnie z wymogami określonymi w art. 13 ust. 3 udpp;
- wprowadzenia mechanizmów kontrolnych ograniczających ryzyko niewydania decyzji w sprawie zwrotu przez beneficjenta dotacji, w sytuacji wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem.

W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do dyrektorów szkół sformułowano 17 wniosków pokontrolnych, w tym m.in. o:

- objęcie uczniów uczęszczających na lekcje języka mniejszości narodowej zajęciami własnej historii i kultury w wymiarze określonym w przepisach prawa;
- rzetelne sprawdzanie danych w SIO dotyczących liczby uczniów mniejszości narodowej przed potwierdzeniem gminie ich prawdziwości;
- dostosowanie statutu szkoły w zakresie organizacji nauczania języka mniejszości do obowiązujących przepisów prawa;
- organizowanie uczniom niebędących obywatelami polskimi nauki języka i kultury kraju pochodzenia na zasadach przewidzianych w ustawie Prawo oświatowe.

W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do dyrektorów gminnych instytucji kultury sformułowano cztery wnioski pokontrolne, które dotyczyły sporządzania planów finansowych zgodnie z wymogami ufp, zapewnienia wprowadzania zmian w planie finansowym jednostki w celu prawidłowego dokonywania wydatków, kierowania do mniejszości zamieszkujących teren gminy oferty kulturalnej, tak aby wspierać działalność zmierzającą do ochrony, zachowania i rozwoju ich tożsamości kulturowej.

Zastrzeżenia do wystąpień pokontrolnych NIK złożyli kierownicy trzech jednostek objętych kontrolą, tj.:

1. Minister SWiA w odniesieniu do opisu nieprawidłowości oraz wniosku pokontrolnego w zakresie niezastosowania w przypadku niektórych umów dotacji ramowego wzoru umowy. Kolegium NIK, uchwałą Nr 12/2021 z dnia 24 marca 2021 r., oddaliło zastrzeżenie w całości.
2. Burmistrz Miasta Bielsk Podlaski w odniesieniu do nieprawidłowości polegającej na zobowiązaniu rodziców do złożenia, jeszcze przed rozpoczęciem nauki w szkole podstawowej z dodatkową nauką języka białoruskiego, wniosku o objęcie ich dzieci dodatkową nauką języka mniejszości. Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej w NIK uwzględnił zastrzeżenie w części.
3. Wójt Gminy Sierakowice w odniesieniu do ustaleń kontroli w zakresie: niezrzetelnego zweryfikowania przedstawionych w SIO danych dotyczących liczby uczniów objętych nauką języka kaszubskiego oraz nieprawidłowego udzielenia przez Zastępcę Wójta upoważnienia do zatwierdzania sprawozdań wykonywania zadań publicznych Sekretarzowi Gminy. Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej w NIK pierwsze z ww. zastrzeżeń uwzględnił w całości, a drugie oddalił.

Z 67 sformułowanych wniosków, kontrolowane jednostki zrealizowały 33 wnioski oraz podjęły działania w celu realizacji 28 wniosków<sup>250</sup>.

### Finansowe rezultaty kontroli

Finansowe rezultaty kontroli wyniosły ogółem 5 808 387,84 zł, w tym 3 488 437,00 zł – uszczuplenie środków lub aktywów [str. 45, 106], 2 284 950,84 zł – kwoty nienależnie uzyskane [str. 65–66] oraz 35 000,00 zł – kwoty wydatkowane z naruszeniem prawa [str. 89].

<sup>250</sup> Według stanu na 28 kwietnia 2021 r.

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności <sup>251</sup>
1.	Departament Administracji Publicznej	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	Mariusz Kamiński	W formie opisowej
2.		Ministerstwo Edukacji i Nauki	Przemysław Czarnek	W formie opisowej
3.		Dolnośląski Urząd Wojewódzki	Jarosław Obremski	Pozytywna
4.		Urząd Miasta Legnica	Tadeusz Krzakowski	W formie opisowej
5.		Urząd Miejski w Przemkowie	Jerzy Szczupak	W formie opisowej
6.		Szkoła Podstawowa nr 10 im. Zofii Kossak w Legnicy	Bogdan Szczepanowski	W formie opisowej
7.		Szkoła Podstawowa nr 1 im. Janusza Korczaka w Przemkowie	Monika Dźwigaj	W formie opisowej
8.		Przemkowski Ośrodek Kultury i Biblioteka w Przemkowie	Bogumiła Małgorzata Ornatowska-Cichoszewska	W formie opisowej
9.	Delegatura NIK w Białymstoku	Podlaski Urząd Wojewódzki	Bohdan Józef Paszkowski	W formie opisowej
10.		Urząd Miasta Bielsk Podlaski	Jarosław Borowski	W formie opisowej
11.		Urząd Gminy Puńsk	Witold Liszkowski	W formie opisowej
12.		Szkoła Podstawowa z Polskim i Litewskim Językiem Nauczania im. Dariusza i Girensa w Puńsku	Jan Wydra	W formie opisowej
13.		Szkoła Podstawowa nr 3 z Dodatkową Nauką Języka Białoruskiego im. J. Kostyczewicza w Bielsku Podlaskim	Piotr Nikołajuk-Stasiuk	W formie opisowej
14.		Dom Kultury Litewskiej w Puńsku	Asta Pieczulis	Pozytywna
15.	Delegatura NIK w Gdańsku	Pomorski Urząd Wojewódzki	Dariusz Drelich	W formie opisowej
16.		Urząd Gminy Wejherowo	Mikołaj Bazyli Ochman	W formie opisowej
17.		Urząd Gminy Sierakowice	Tadeusz Kobiela	W formie opisowej
18.		Szkoła Podstawowa nr 1 im. Floriana Ceynowy w Sierakowicach	Agata Tarasiuk	Pozytywna

<sup>251</sup> W kontroli zastosowanie miały następujące oceny: pozytywna, negatywna i w formie opisowej (w przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla oceny negatywnej).

## ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności
19.	Delegatura NIK w Gdańsku	Szkoła Podstawowa im. Alojzego Nagla w Nowym Dworze Wejherowskim	Henryk Miotk	Pozytywna
20.		Biblioteka i Centrum Kultury Gminy Wejherowo	Natasza Sobczak	W formie opisowej
21.	Delegatura NIK w Krakowie	Małopolski Urząd Wojewódzki	Łukasz Kmita	W formie opisowej
22.		Urząd Gminy Bukowina Tatrzańska	Andrzej Pietrzyk	W formie opisowej
23.		Urząd Gminy Nowy Targ	Jan Smarduch	W formie opisowej
24.		Szkoła Podstawowa w Jurgowie	Bogumiła Ciągwa	W formie opisowej
25.		Szkoła Podstawowa w Krempachach	Lidia Kamoń	W formie opisowej
26.		Gminny Ośrodek Kultury w Nowym Targu z siedzibą w Łopusznej	Józefa Kuchta	W formie opisowej
27.	Delegatura NIK w Opolu	Opolski Urząd Wojewódzki	Adrian Czubak	Pozytywna
28.		Urząd Miejski w Dobrodzieniu	Andrzej Jasiński	W formie opisowej
29.		Urząd Gminy Chrzęstowice	Florian Ciecior	Pozytywna
30.		Szkoła Podstawowa im. Powstańców Śląskich w Dobrodzieniu	Krystyna Kazimierowicz	Pozytywna
31.		Publiczna Szkoła Podstawowa w Chrzęstowicach	Anna Gołębiowska	W formie opisowej
32.		Dobrodzieński Ośrodek Kultury i Sportu	Agnieszka Hurnik	Pozytywna
33.	Delegatura NIK w Rzeszowie	Podkarpacki Urząd Wojewódzki	Ewa Leniart	Pozytywna
34.		Urząd Miejski w Przemyślu	Wojciech Bakun	W formie opisowej
35.		Urząd Gminy Stubno	Ryszard Adamski	W formie opisowej
36.		Szkoła Podstawowa im. dr. Bolesława Orzechowicza w Kalnikowie	Stanisław Kalawski	W formie opisowej
37.		Szkoła Podstawowa nr 17 w Przemyślu	Piotr Pipka	W formie opisowej
38.		Przemyskie Centrum Kultury i Nauki ZAMEK	Renata Nowakowska	W formie opisowej

## 6.2. Analiza stanu prawnego

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.<sup>252</sup>, w art. 35, zapewnia obywatelom polskim należącym do mniejszości narodowych i etnicznych wolność zachowania i rozwoju własnego języka, obyczajów, tradycji i własnej kultury, a także prawo do tworzenia własnych instytucji kultury oraz do uczestnictwa w rozstrzyganiu spraw dotyczących ich tożsamości kulturowej. Polska przyjęła również szereg aktów prawa międzynarodowego, regulujących prawa mniejszości narodowych.

Podstawowym aktem prawnym regulującym sprawy związane z zachowaniem i rozwojem tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz ich języka i języka regionalnego, jest ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym<sup>253</sup>. Przepisy tej ustawy definiują obowiązujące w Polsce pojęcie mniejszości narodowych i etnicznych, określają ich prawa, sposób realizacji zasady równego traktowania osób bez względu na pochodzenie etniczne oraz zadania i kompetencje organów administracji publicznej.

Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym

Art. 6 ust. 2 ww. ustawy zobowiązuje organy administracji publicznej do podejmowania odpowiednich środków w celu:

Obowiązki organów administracji publicznej

- 1) popierania pełnej i rzeczywistej równości w sferze życia ekonomicznego, społecznego, politycznego i kulturalnego pomiędzy osobami należącymi do mniejszości a osobami należącymi do większości;
- 2) ochrony osób, które są obiektem dyskryminacji, wrogości lub przemocy, będących skutkiem ich przynależności do mniejszości;
- 3) umacniania dialogu międzykulturowego.

Przepis art. 18 ust. 1 ww. ustawy zobowiązuje organy władzy publicznej do podejmowania odpowiednich środków w celu działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości oraz integracji obywatelskiej i społecznej.

Zadania ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych określa art. 21 ust. 2 ww. ustawy. W szczególności:

Zadania ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych

- 1) sprzyja on realizacji praw i potrzeb mniejszości poprzez podejmowanie działań na rzecz mniejszości i inicjuje programy dotyczące: a) zachowania i rozwoju tożsamości, kultury i języka mniejszości, przy zapewnieniu pewnej integracji obywatelskiej osób należących do mniejszości, b) realizacji zasady równego traktowania osób bez względu na pochodzenie etniczne;
- 2) współdziała z właściwymi organami w zakresie przeciwdziałania naruszaniu praw mniejszości;
- 3) dokonuje analiz i ocen sytuacji prawnej i społecznej mniejszości, w tym w zakresie realizacji zasady równego traktowania;
- 4) upowszechnia wiedzę na temat mniejszości oraz ich kultury, a także inicjuje badania nad sytuacji mniejszości, w tym w zakresie dyskryminacji, wynikającej z przynależności do mniejszości, jej przejawów oraz metod i strategii przeciwdziałania jej występowaniu;
- 5) podejmuje działania na rzecz zachowania i rozwoju języka regionalnego.

<sup>252</sup> Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.

<sup>253</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 823.

### Zadania wojewody

Do zadań wojewody, zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy o mniejszościach należy:

- 1) koordynowanie na obszarze województwa działań organów administracji rządowej, realizujących zadania na rzecz mniejszości;
- 2) podejmowanie działań na rzecz respektowania praw mniejszości i przeciwdziałanie naruszaniu tych praw i dyskryminacji osób należących do mniejszości;
- 3) podejmowanie działań na rzecz rozwiązywania problemów mniejszości;
- 4) podejmowanie działań na rzecz respektowania praw osób posługujących się językiem regionalnym.

W celu realizacji ww. zadań wojewoda współdziała z organami samorządu terytorialnego i organizacjami społecznymi, w szczególności z organizacjami mniejszości, oraz opiniuje programy na rzecz mniejszości, a także zachowania i rozwoju języka regionalnego realizowane na terenie danego województwa (art. 22 ust. 2 ustawy o mniejszościach). Wojewoda może ustanowić pełnomocnika do spraw mniejszości narodowych i etnicznych (art. 22 ust. 3 ww. ustawy).

### Komisja Wspólna Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych

Na mocy ustawy o mniejszościach utworzono Komisję Wspólną Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych<sup>254</sup> jako organ opiniodawczo-doradczy Prezesa Rady Ministrów (art. 23 ust. 1 ustawy), a jej zadania określono w art. 23 ust. 2 tej ustawy.

Przedstawicielom organizacji mniejszości oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym uczestniczącym w pracach Komisji Wspólnej, stosownie do postanowień art. 29 ust. 2 ustawy o mniejszościach, przysługuje zwrot kosztów podróży i noclegów, na zasadach określonych w przepisach dotyczących wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju, wydanych na podstawie art. 77<sup>5</sup> § 2 Kodeksu pracy<sup>255</sup>. Obsługę organizacyjno-techniczną prac Komisji wspólnej zapewnia urząd obsługujący ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych a koszty jej funkcjonowania pokrywane są z budżetu państwa z części, której dysponentem jest minister właściwy ds. wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych (art. 30 ustawy).

### Rejestr Gmin, w których używany jest język pomocniczy oraz Rejestr Gmin, na których obszarze używane są nazwy w języku mniejszości

Minister właściwy ds. wyznań religijnych i mniejszości narodowych i etnicznych prowadzi, stosownie do postanowień art. 9 ust.2 i art. 12 ust. 2 ww. ustawy, Urzędowy Rejestr Gmin, w których używany jest język pomocniczy oraz Rejestr Gmin, na których obszarze używane są nazwy w języku mniejszości.

<sup>254</sup> Skład komisji określono w art. 24 ustawy o mniejszościach.

<sup>255</sup> Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320, ze zm.). Na podstawie powołanego przepisu zostało wydane rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz. U. poz. 167).

Zasady prowadzenia ww. rejestrów regulują odpowiednio: rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 maja 2005 r. w sprawie Urzędowego Rejestru Gmin, w których jest używany język pomocniczy<sup>256</sup> oraz rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 maja 2005 r. w sprawie Rejestru gmin, na których obszarze są używane nazwy w języku mniejszości, wzorów wniosków o wpisanie do tego Rejestru oraz o ustalenie dodatkowej nazwy miejscowości lub obiektu fizjograficznego w języku mniejszości narodowej lub etnicznej albo w języku regionalnym<sup>257</sup>. Zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy o mniejszościach, koszty związane z wymianą tablic informacyjnych, wynikające z ustalenia dodatkowej nazwy miejscowości lub obiektu fizjograficznego w języku mniejszości, ponosi budżet państwa.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>258</sup> do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne oznaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Stosownie do postanowień art. 7 ust. 1 pkt 8 ww. ustawy do zadań własnych gminy należą sprawy edukacji publicznej.

Zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe<sup>259</sup>, j.s.t. zakładają i prowadzą szkoły i placówki publiczne (z wyłączeniami przewidzianymi w tym artykule). Organ prowadzący szkołę lub placówkę odpowiada za jej działalność. Zadania organu prowadzącego szkołę lub placówkę zostały określone w art. 10 ust. 1 pkt 1-7 ww. ustawy. Nadzór pedagogiczny nad szkołami należy do kuratora oświaty (art. 51. ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo oświatowe), zaś nadzór w zakresie spraw finansowych i administracyjnych do organu prowadzącego szkołę (art. 57 ust. 1 ww. ustawy).

Zgodnie z art. 17 ustawy o mniejszościach, realizacja prawa osób należących do mniejszości do nauki języka mniejszości lub w języku mniejszości, a także prawa tych osób do nauki historii i kultury mniejszości odbywa się na zasadach i w trybie określonych w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty<sup>260</sup>.

Minister właściwy ds. oświaty i wychowania ma obowiązek podejmować działania w celu popularyzacji wiedzy o historii, kulturze, języku i o tradycjach religijnych mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym (art. 13 ust. 7 ustawy o systemie oświaty).

Ponadto ww. minister podejmuje działania w celu zapewnienia możliwości kształcenia nauczycieli oraz dostępu do podręczników na potrzeby szkół i placówek publicznych prowadzących kształcenie uczniów należących do mniejszości narodowych lub etnicznych (art. 13 ust. 6 ww. ustawy).

Zadania samorządu terytorialnego

Realizacja prawa do nauki języka mniejszości lub w języku mniejszości

<sup>256</sup> Dz. U. Nr 102 poz. 856.

<sup>257</sup> Dz. U. 2014 poz. 1486.

<sup>258</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 713, ze zm.

<sup>259</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 910, ze zm.

<sup>260</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1327, ze zm.

Szkoła i placówka publiczna umożliwia uczniom podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej, językowej i religijnej, a w szczególności naukę języka oraz własnej historii i kultury (art. 13 ust. 1 ustawy o systemie oświaty). W pracy dydaktyczno-wychowawczej szkoły publiczne zapewniają podtrzymywanie kultury i tradycji regionalnej (art. 13 ust. 4 ustawy o systemie oświaty). Na wniosek rodziców nauka może być prowadzona: w osobnych grupach, oddziałach lub szkołach; w grupach, oddziałach lub szkołach – z dodatkową nauką języka oraz własnej historii i kultury; w międzyszkolnych zespołach nauczania (art. 13 ust. 2 ustawy o systemie oświaty).

### Warunki i zasady wykonywania zadań przez szkoły i placówki publiczne

W okresie objętym kontrolą warunki i zasady wykonywania zadań przez przedszkola, szkoły i placówki publiczne regulowało rozporządzenie z dnia 18 sierpnia 2017 r. Ministra Edukacji Narodowej w sprawie warunków i sposobu wykonywania przez przedszkola, szkoły i placówki publiczne zadań umożliwiających podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym<sup>261</sup>.

W myśl § 2 ust. 1–7 ww. rozporządzenia, naukę języka mniejszości i naukę własnej historii i kultury w szkole organizuje odpowiednio dyrektor szkoły, na pisemny wniosek rodziców (prawnych opiekunów) ucznia. Wniosek, o którym mowa wyżej, składa się dyrektorowi szkoły w terminie do dnia 20 września. W uzasadnionych przypadkach wniosek może zostać przyjęty przez Dyrektora szkoły również po tym terminie. Wniosek dotyczy całego okresu nauki ucznia w danej szkole.

W przypadku rezygnacji z nauki języka mniejszości, nauki języka regionalnego i nauki własnej historii i kultury nie później niż do dnia 29 września roku szkolnego, którego dotyczy rezygnacja, należy złożyć dyrektorowi szkoły oświadczenie o rezygnacji. Złożenie oświadczenia jest równoznaczne z zaprzestaniem udziału dziecka lub ucznia w nauce języka mniejszości, nauce języka regionalnego i nauce własnej historii i kultury. Zarówno wniosek, jak i oświadczenie składa się w formie papierowej, a ich wzory stanowią załączniki do rozporządzenia.

Nauka języka mniejszości lub języka regionalnego w szkołach może być organizowana (§ 4 rozporządzenia rozporządzenie w sprawie podtrzymywania tożsamości):

- 1) w formie dodatkowej nauki języka mniejszości lub języka regionalnego;
- 2) przez prowadzenie zajęć edukacyjnych w dwóch językach: języku polskim i języku mniejszości lub języku regionalnym;
- 3) przez prowadzenie zajęć edukacyjnych w języku mniejszości lub języku regionalnym.

Uczniowie korzystający z nauki języka mniejszości lub języka regionalnego w formach, o których mowa w pkt 2 i 3, realizują w języku polskim podstawę programową kształcenia ogólnego w zakresie: edukacji polonistycznej – w klasach I–III szkoły podstawowej oraz języka polskiego, historii w części dotyczącej historii Polski i geografii w części dotyczącej geografii Polski – w klasach IV–VIII szkoły podstawowej i w szkole ponadpodstawowej.

<sup>261</sup> Dz. U. poz. 1627.



Wymiar godzin nauki języka mniejszości lub języka regionalnego organizowanej w formach, o których mowa w § 4 ust. 1 omawianego rozporządzenia, oraz nauki własnej historii i kultury określa załącznik nr 3 do rozporządzenia (§ 5 ust. 1 ww. rozporządzenia). Wymiar godzin nauki języka mniejszości lub języka regionalnego oraz nauki własnej historii i kultury dyrektor szkoły określa w tygodniowym rozkładzie zajęć (§ 5 ust. 3 rozporządzenia).

Stosownie do § 6 rozporządzenia w sprawie podtrzymywania tożsamości, przed rozpoczęciem nauki języka mniejszości lub języka regionalnego oraz nauki własnej historii i kultury dyrektor szkoły informuje rodziców, którzy złożyli wniosek o:

- 1) celu prowadzonych zajęć i ich miejscu w tygodniowym rozkładzie zajęć;
- 2) informacjach odnotowywanych w dokumentacji przebiegu nauczania, na świadectwach szkolnych promocyjnych, świadectwach ukończenia szkoły oraz świadectwach dojrzałości – w przypadku udziału ucznia w zajęciach z języka mniejszości lub języka regionalnego;
- 3) warunkach i sposobie oceniania i klasyfikowania ucznia z zajęć z języka mniejszości lub języka regionalnego oraz nauki własnej historii i kultury, a także wpływie oceny z zajęć z języka mniejszości lub języka regionalnego na promowanie ucznia do klasy programowo wyższej oraz ukończenie szkoły;
- 4) uprawnieniach i obowiązkach uczniów przystępujących do egzaminu ósmoklasisty i egzaminu maturalnego oraz o wymaganiach egzaminacyjnych.

Zgodnie z § 7 ww. rozporządzenia w szkole podstawowej nauka języka mniejszości lub języka regionalnego w formach, o których mowa w § 3 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz § 4 ust. 1 pkt 2 i 3 omawianego rozporządzenia, jest prowadzona w odrębnych oddziałach, jeżeli na naukę języka mniejszości lub języka regionalnego zostanie zgłoszonych co najmniej 7 uczniów na poziomie danej klasy. Jeżeli liczba zgłoszonych uczniów w szkole jest mniejsza naukę języka mniejszości lub języka regionalnego prowadzi się wyłącznie w formie dodatkowej nauki języka mniejszości lub języka regionalnego, w grupie międzyoddziałowej lub międzyklasowej liczącej od 3 do 16 uczniów. Tworzenie tych grup odbywa się w ramach danego etapu edukacyjnego.

Stosownie do § 8 rozporządzenia w sprawie podtrzymywania tożsamości, jeżeli z powodu zbyt małej liczby zgłoszonych dzieci lub uczniów, albo braku nauczyciela nie ma możliwości zorganizowania nauczania języka mniejszości lub języka regionalnego w formie dodatkowej nauki języka mniejszości lub języka regionalnego, organ prowadzący szkołę organizuje międzyszkolne zespoły nauczania. Liczba uczniów w międzyszkolnym zespole nauczania nie może być mniejsza niż 3 i większa niż 16 uczniów (z wyjątkiem przypadków określonych w § 9 ww. rozporządzenia).

Organy władzy publicznej mogą udzielać dotacji celowych i podmiotowych na (art. 18 ust. 2 ustawy o mniejszościach):

- 1) działalność instytucji kulturalnych, ruchu artystycznego i twórczości mniejszości oraz imprez artystycznych mających istotne znaczenie dla kultury mniejszości;

Finansowanie działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości oraz integracji obywatelskiej i społecznej

- 2) inwestycje służące zachowaniu tożsamości kulturowej mniejszości;
- 3) wydawanie książek, czasopism, periodyków i druków ulotnych w językach mniejszości lub w języku polskim, w postaci drukowanej oraz w innych technikach zapisu obrazu i dźwięku;
- 4) wspieranie programów telewizyjnych i audycji radiowych realizowanych przez mniejszości;
- 5) ochronę miejsc związanych z kulturą mniejszości;
- 6) działalność świetlicową;
- 7) prowadzenie bibliotek oraz dokumentacji życia kulturalnego i artystycznego mniejszości;
- 8) edukację dzieci i młodzieży realizowaną w różnych formach;
- 9) propagowanie wiedzy o mniejszościach;
- 10) inne zadania zmierzające do osiągnięcia celów, o których mowa w art. 18 ust. 1 ustawy o mniejszościach, w szczególności realizowane w ramach programów wieloletnich.

Dotacje podmiotowe na działalność objętą kontrolą, zgodnie z art. 18 ust. 5 ustawy o mniejszościach, mogą otrzymywać organizacje mniejszości lub instytucje kulturalne mające istotne znaczenie dla kultury mniejszości.

W przypadku dotacji przyznawanych na cele określone w art. 18 ust. 2 ustawy o mniejszościach z części budżetu państwa, której dysponentem jest minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych, mogą być one udzielane z pominięciem otwartego konkursu ofert. Minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych corocznie ogłasza zasady postępowania w sprawach dotyczących udzielania tych dotacji. Do dotacji udzielanych na podstawie art. 18 ust. 2 ustawy o mniejszościach stosuje się odpowiednio przepisy art. 14-18 udpp (art. 18 ust. 3 ustawy o mniejszościach).

Jednostki samorządu terytorialnego mogą otrzymywać dotacje celowe z budżetu państwa na realizację zadań zmierzających do osiągnięcia celów, o których mowa w ust. 1 (art. 18 ust. 3b ustawy o mniejszościach).

Środkami, o których mowa w art. 18 ust. 1 ustawy o mniejszościach, mogą być również środki przekazywane z budżetu jednostki samorządu terytorialnego organizacjom lub instytucjom, realizującym zadania służące ochronie, zachowaniu i rozwojowi tożsamości kulturowej mniejszości lub integracji obywatelskiej lub społecznej (art. 18 ust. 4 tej ustawy).

Sposób oceny ofert i przeprowadzenia konkursu przez organ administracji publicznej określono w art. 15 udpp. Zgodnie z art. 15 ust. 1 udpp, ocenie podlega możliwość realizacji zadania publicznego, kalkulacja kosztów realizacji zadania publicznego, w tym w odniesieniu do zakresu rzeczowego zadania, proponowana jakość wykonania zadania i kwalifikacje osób, przy udziale których będzie realizowane zadanie. Przy ocenie uwzględniany jest też ewentualny udział środków finansowych własnych lub środków pochodzących z innych źródeł na realizację zadania publicznego, planowany wkład rzeczowy, osobowy, w tym świadczenia wolontariuszy i pracę społeczną członków oraz rzetelność i terminowość oraz sposób rozliczenia dotacji otrzymanych w latach poprzednich. Stosownie do art. 15 ust. 2a-2d udpp, w celu opiniowania złożonych ofert powoływana jest komisja konkursowa, w skład której powoływani są przedstawiciele danego organu bądź

jednostki oraz osoby wskazane przez organizacje pozarządowe (wyjątkiem są sytuacje wskazane w art. 15 ust. 2da udpp). Komisja konkursowa może korzystać z pomocy osób posiadających specjalistyczną wiedzę z dziedziny obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy (art. 15 ust. 2e udpp). W otwartym konkursie ofert może zostać wybrana więcej niż jedna oferta (art. 15 ust. 2g udpp). Ogłoszenie<sup>262</sup> wyników otwartego konkursu ofert ogłasza się niezwłocznie po wyborze ofert (art. 15 ust. 2j udpp). Ogłoszenie zawiera w szczególności: nazwę oferenta, nazwę zadania publicznego, wysokość przyznanych środków publicznych (art. 15 ust. 2h udpp). Po ogłoszeniu wyników otwartego konkursu ofert organ administracji publicznej, bez zbędnej zwłoki, zawiera umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego z wyłonionymi organizacjami (art. 15 ust. 4 udpp). Zgodnie z art. 16 ust. 1 udpp, organizacje pozarządowe przyjmując zlecenie realizacji zadania publicznego zobowiązują się do wykonania zadania publicznego w zakresie i na zasadach określonych w umowie odpowiednio o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego, sporządzonej z uwzględnieniem art. 151 ust. 2 ufp i art. 221 ust. 3 oraz przepisów udpp, a organ administracji publicznej zobowiązuje się do przekazania dotacji na realizację zadania. Umowa może być zawarta na czas realizacji zadania lub na czas określony, nie dłuższy niż 5 lat i wymaga formy pisemnej pod rygorem nieważności (art. 16 ust. 2–3 udpp). Organizacja realizująca zadanie winna być zobowiązana do wyodrębnienia w ewidencji księgowej środków otrzymanych na realizację umowy (art. 16 ust. 5 udpp).

Organ administracji publicznej zlecający realizację zadania publicznego może dokonywać kontroli i oceny realizacji zadania, w szczególności stopnia realizacji zadania, efektywności, rzetelności i jakości realizacji zadania, prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania oraz prowadzenia dokumentacji związanej z realizowanym zadaniem (art. 17 udpp).

Zgodnie z art. 18 ust. 1–4 udpp sprawozdanie z wykonania zadania publicznego określonego w umowie należy sporządzić w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania publicznego. Okresem sprawozdawczym jest rok budżetowy. Organ administracji publicznej może wezwać do złożenia w roku budżetowym częściowych sprawozdań z wykonania zadania publicznego, nie wcześniej niż przed upływem 30 dni od dnia doręczenia wezwania. Sprawozdanie, o którym mowa w ust. 1 i 3, zawiera: szczegółowy opis wykonania zadania publicznego, z uwzględnieniem osiągniętych celów oraz zrealizowanych działań, zestawienie wydatków poniesionych na wykonanie zadania publicznego wraz ze wskazaniem źródeł ich finansowania, informację o poniesionych nakładach na wykonanie zadania publicznego z podziałem na wkład osobowy i rzeczowy.

Wzory ofert, ramowe wzory umów, wzory sprawozdań określono w rozporządzeniu Przewodniczącego do spraw pożytku publicznego z 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów

<sup>262</sup> W sposób analogiczny jak w przypadku ogłoszenia o konkursie.

dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (obowiązujące od 29 października 2018 r.)<sup>263</sup>. Wcześniej obowiązywało rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 17 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań<sup>264</sup>.

Zgodnie z art. 221 ust. 1 ufp, podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje celowe na cele publiczne, związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań. Zlecenie zadania i udzielenie dotacji następuje zgodnie z przepisami udpp, a jeżeli dotyczy ono innych zadań niż określone w tej ustawie – na podstawie umowy jednostki samorządu terytorialnego z tym. podmiotem (art. 221 ust. 2 ufp).

#### Rozliczenie dotacji

Zgodnie z art. 152 ust. 2 ufp, zatwierdzenie przez dysponenta części budżetowej rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym, przedstawionego przez obowiązującą do tego jednostkę, powinno nastąpić w terminie 30 dni od dnia jego przedstawienia, a w przypadku dotacji na realizację zadania za granicą – 60 dni od dnia jego przedstawienia. W przypadku stwierdzenia na podstawie tego rozliczenia, że dotacja wykorzystana została w części lub całości niezgodnie z przeznaczeniem albo pobrana w nadmiernej wysokości, dysponent części budżetowej określa, w drodze decyzji, wysokość kwoty podlegającej zwrotowi do budżetu państwa (art. 152 ust. 3 ufp).

Stosownie do art. 151 ust. 2 pkt 6 ufp, umowa w sprawie przyznania dotacji celowej powinna określać termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji, nie dłuższy niż 15 dni od określonego w umowie dnia wykonania zadania, a w przypadku zadania realizowanego za granicą – 30 dni od określonego w umowie dnia jego wykonania.

Stosownie do art. 168 ust. 1 ufp, dotacje udzielone z budżetu państwa w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu państwa odpowiednio do dnia 31 stycznia następnego roku, z zastrzeżeniem art. 151 ust. 2 pkt 6 ufp. Dotacje udzielone z budżetu państwa na realizację zadań za granicą w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu państwa do dnia 28 lutego następnego roku (art. 168 ust. 2 ufp). Wykorzystanie dotacji następuje przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona. Przekazanie środków na rachunek beneficjenta nie oznacza wykorzystania dotacji (art. 168 ust. 4 ufp).

Art. 169 ust. 1 ufp stanowi, że dotacje udzielone z budżetu państwa wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem oraz pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości podlegają zwrotowi do budżetu państwa wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia tych okoliczności. Dotacjami pobranymi

<sup>263</sup> Dz. U. poz. 2057.

<sup>264</sup> Dz. U. poz. 1300.

w nadmiernej wysokości są dotacje otrzymane z budżetu państwa w wysokości wyższej niż określona w odrębnych przepisach, umowie lub wyższej niż niezbędna na dofinansowanie lub finansowanie dotowanego zadania (art. 169 ust. 2 ufp). Dotacjami nienależnymi są dotacje udzielone bez podstawy prawnej (art. 169 ust. 3 ufp). Zwrotowi do budżetu państwa podlega ta część dotacji, która została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, nienależnie udzielona lub pobrana w nadmiernej wysokości (art. 169 ust. 4 ufp).

Zgodnie z art. 169 ust. 6 ufp, w przypadku niedokonania zwrotu dotacji w terminie, o którym mowa w art. 169 ust. 1, art. 151 ust. 2 pkt 6, art. 168 ust. 1 i 2 ww. ustawy, organ lub inny dysponent części budżetowej, który udzielił dotacji, wydaje decyzję określającą kwotę przypadającą do zwrotu i termin, od którego nalicza się odsetki. Art. 42 ust. 5 ufp stanowi, że jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilno-prawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

W myśl art. 252 ust. 1 ufp, dotacje udzielone z budżetu j.s.t.: 1) wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, 2) pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia ww. okoliczności.

Zgodnie z art. 19a ust. 1 udpp, na podstawie oferty realizacji zadania publicznego, o której mowa w art. 14 ww. ustawy, złożonej przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 udpp, organ wykonawczy j.s.t. uznając celowość realizacji tego zadania, może zlecić, z pominięciem otwartego konkursu ofert, realizację zadania publicznego o charakterze lokalnym lub regionalnym, spełniającego łącznie następujące warunki:

- 1) wysokość dofinansowania lub finansowania zadania publicznego nie przekracza kwoty 10 000 zł;
- 2) zadanie publiczne ma być realizowane w okresie nie dłuższym niż 90 dni.

Stosownie do art. 19a ust. 7a udpp, ofertę i sprawozdanie z realizacji zadania, zleconego w ww. trybie, składa się według uproszczonych wzorów. Elementy, jakie powinny zawierać ww. dokumenty zostały określone w art. 19a ust. 7b i 7c ww. ustawy. Do zawartych umów stosuje się odpowiednio przepisy art. 16–18 udpp oraz przepisy wydane na podstawie art. 19 tej ustawy (art. 19a ust. 8).

Zgodnie z art. 68 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych<sup>265</sup>, podręczniki szkolne i książki pomocnicze do kształcenia uczniów w zakresie niezbędnym do podtrzymywania poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej mogą być dofinansowywane z budżetu państwa z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw oświaty i wychowania.

Zlecenie zadań publicznych w trybie art. 19a ust. 1 udpp

Podręczniki szkolne i książki pomocnicze do kształcenia uczniów w zakresie niezbędnym do podtrzymywania poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej

<sup>265</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 2029, ze zm.

Kwestie związane z dopuszczeniem do użytku szkolnego podręczników w okresie podlegającym kontroli regulowały rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 1 marca 2017 r.<sup>266</sup> oraz 3 października 2019 r.<sup>267</sup> w sprawie dopuszczania do użytku szkolnego podręczników.

Zgodnie z § 10 rozporządzenia w sprawie podtrzymywania tożsamości, nauczanie języka mniejszości, języka regionalnego, własnej historii i kultury oraz geografii państwa, z którego obszarem kulturowym utożsamia się mniejszość narodowa, odbywa się na podstawie programów nauczania dopuszczonych do użytku w szkole przez dyrektora szkoły. Zgodnie z art. 22aa ust. 1 ustawy o systemie oświaty nauczyciel może zdecydować o realizacji programu nauczania z zastosowaniem podręcznika, materiału edukacyjnego lub materiału ćwiczeniowego lub bez zastosowania podręcznika, materiału edukacyjnego lub materiału ćwiczeniowego.

Na mocy art. 22ab ust. 4 ustawy o systemie oświaty, dyrektor szkoły, na podstawie propozycji zespołów nauczycieli, po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej i rady rodziców, ustala:

- 1) zestaw podręczników lub materiałów edukacyjnych obowiązujący we wszystkich oddziałach danej klasy, przez co najmniej trzy lata szkolne;
- 2) materiały ćwiczeniowe obowiązujące w poszczególnych oddziałach w danym roku szkolnym.

Podręczniki, w tym podręczniki przeznaczone dla mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym, są dopuszczane do użytku szkolnego na wniosek podmiotu (wydawcy) posiadającego autorskie prawa majątkowe do podręcznika (art. 22an ust. 3 ustawy o systemie oświaty). Minister EN dopuszcza podręcznik do użytku szkolnego po uzyskaniu pozytywnych opinii rzeczoznawców do spraw podręczników (art. 22an ust. 1 ustawy o systemie oświaty).

**Finansowanie zadań dydaktycznych związanych z nauczaniem uczniów należących do mniejszości**

Zgodnie z art. 27 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego wielkość części oświatowej subwencji ogólnej dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego ustala corocznie ustawa budżetowa.

Kwotę przeznaczoną na część oświatową subwencji ogólnej dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego ustala się w wysokości łącznej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej, nie mniejszej niż przyjęta w ustawie budżetowej w roku bazowym, skorygowanej o kwotę innych wydatków z tytułu zmiany realizowanych zadań oświatowych. Od tej kwoty odlicza się 0,4% na rezerwę części oświatowej subwencji ogólnej (art. 28 ust. 1 i 2 ustawy). Po odliczeniu tej rezerwy minister właściwy do spraw oświaty i wychowania dzieli część oświatową subwencji ogólnej między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego, biorąc pod uwagę zakres realizowanych przez te jednostki zadań oświatowych, z wyłączeniem zadań związanych z dowozem uczniów oraz zapewnieniem kształcenia, wychowania i opieki uczniom, którzy kończą 5 lat lub mniej w roku bazowym, w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach pod-

<sup>266</sup> Dz. U. poz. 481.

<sup>267</sup> Dz. U. poz. 2013.

stawowych i innych formach wychowania przedszkolnego, niezwiązanych z wychowaniem i kształceniem specjalnym, zajęciami rewalidacyjno-wychowawczymi oraz finansowaniem świadczenia na start, o którym mowa w art. 53a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela<sup>268</sup> (art. 28 ust. 5 ww. ustawy).

Zgodnie z art. 28 ust. 6 pkt 1-6 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, po zasięgnięciu opinii ministra właściwego do spraw finansów publicznych oraz reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego, określa, w drodze rozporządzenia, sposób podziału części oświatowej subwencji ogólnej między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem m.in.:

- 1) typów i rodzajów szkół i placówek prowadzonych przez te jednostki;
- 2) stopni awansu zawodowego nauczycieli;
- 3) liczby uczniów w szkołach i placówkach;
- 4) zakresu zadań oświatowych realizowanych przez poszczególne jednostki.

Do podziału części oświatowej subwencji ogólnej przyjmuje się dane zgromadzone w bazie danych systemu informacji oświatowej, o którym mowa w ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej<sup>269</sup> (art. 28 ust. 6 pkt 7).

Zgodnie z art. 105 ustawy o SIO, od wejścia w życie tej ustawy do dnia 1 marca 2019 r. funkcjonował również system informacji oświatowej, o którym mowa w ustawie z dnia 19 lutego 2004 r. o systemie informacji oświatowej<sup>270</sup> (tzw. stary SIO), zgodnie z organizacją i na zasadach działania określonych w art. 106-118.

Zgodnie z art. 50 ust. 1 ustawy o SIO na podstawie danych zgromadzonych w systemie informacji oświatowej zostają udostępnione do weryfikacji zestawienia zawierające dane dotyczące liczby uczniów i liczby etatów nauczycieli, niezbędne do dokonania podziału części oświatowej subwencji ogólnej między poszczególne j.s.t.

Zgodnie z art. 50 ust. 3 ustawy o SIO, jednostki samorządu terytorialnego, w terminie 30 dni od dnia udostępnienia w bazie danych SIO zestawień, o których mowa w ust. 1 pkt 1, potwierdzają prawdziwość danych zawartych w zestawieniach. Wszelkie skutki finansowe wynikające z braku weryfikacji danych j.s.t. musi pokryć we własnym zakresie, bowiem zgodnie z art. 37 ust. 4 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, jeżeli w sprawozdaniu, którego obowiązek sporządzenia wynika z odrębnych przepisów, zostały podane nieprawdziwe dane i jednostka samorządu terytorialnego otrzymała część oświatową subwencji ogólnej w kwocie niższej od należnej – jednostce tej nie przysługuje zwiększenie części oświatowej subwencji ogólnej.

<sup>268</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 2215, ze zm.

<sup>269</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1942, ze zm.

<sup>270</sup> Dz. U. Nr 49 poz. 463, ze zm.

W obowiązujących w latach 2018–2019 algorytmach podziału kwoty części oświatowej subwencji ogólnej dla j.s.t., określonych w rozporządzeniach Ministra EN w tej sprawie<sup>271</sup>, uwzględniano cztery wagi, których dotyczyły uczniów należących do mniejszości: przyznanie trzech z nich uzależnione było od liczby uczniów w szkole należących do mniejszości, a naliczenie z wykorzystaniem jednej wagi związane było z formą nauczania, tj. dla uczniów i szkół z nauczaniem w języku mniejszości i szkół, w których zajęcia edukacyjne prowadzone były w dwóch językach: polskim oraz w języku mniejszości, będącym drugim językiem nauczania.

**Procedura udzielania dotacji na realizację w danym roku zadań mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości**

Zasady postępowania przy udzielaniu dotacji celowych lub podmiotowych, o których mowa w art. 18 ust. 2 ustawy o mniejszościach, reguluje zarządzenie Nr 6 Ministra Spraw Wewnętrznych z 22 lutego 2012 r. w sprawie organizacji w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych zlecenia zadań publicznych<sup>272</sup> oraz co roku określone wytyczne o zasadach postępowania przy udzielaniu dotacji na realizację w danym roku zadań mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego, o których mowa w art. 18 ust. 2 pkt 1, 3–9 ustawy o mniejszościach.

**Gminne instytucje kultury**

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 9 ustawy o samorządzie gminnym zadania własne gminy obejmują sprawy kultury. Podstawowym aktem prawnym regulującym kwestie związane z funkcjonowaniem instytucji kultury jest ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej<sup>273</sup>. Zgodnie z art. 1 ust. 1 ww. ustawy działalność kulturalna polega na tworzeniu, upowszechnianiu i ochronie kultury.

Jednostki samorządu terytorialnego organizują działalność kulturalną, tworząc samorządowe instytucje kultury, dla których prowadzenie takiej działalności jest podstawowym celem statutowym (art. 9 ust. 1 ustawy). Prowadzenie działalności kulturalnej jest zadaniem własnym jednostek samorządu terytorialnego o charakterze obowiązkowym (art. 9 ust. 2). Zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy instytucje kultury, dla których organizatorami są jednostki samorządu terytorialnego, mogą otrzymywać dotacje celowe na zadania objęte mecenatem państwa, w tym dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji, z budżetu państwa z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.

Stosownie do postanowień art. 12 ww. ustawy organizator zapewnia instytucji kultury środki niezbędne do rozpoczęcia i prowadzenia działalności kulturalnej oraz do utrzymania obiektu, w którym ta działalność jest prowadzona. Instytucje kultury działają na podstawie aktu o ich utworzeniu oraz statutu nadanego przez organizatora (art. 13 ust. 1 ustawy).

<sup>271</sup> Rozporządzenia Ministra EN z dnia: 15 grudnia 2017 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2018 (Dz. U. poz. 2395), 18 grudnia 2018 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2019 (Dz. U. poz. 2446, ze zm.) oraz 12 grudnia 2019 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2020 (Dz. U. poz. 2446).

<sup>272</sup> Dz. Urz. MSW poz. 7.

<sup>273</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 194, ze zm.



Organizację wewnętrzną instytucji kultury określa regulamin organizacyjny nadawany przez dyrektora tej instytucji, po zasięgnięciu opinii organizatora oraz opinii działających w niej organizacji związkowych i stowarzyszeń twórców (art. 13 ust. 2 ustawy). Instytucje kultury uzyskują osobowość prawną i mogą rozpocząć działalność z chwilą wpisu do rejestru prowadzonego przez organizatora (art. 14 ust. 1 ustawy).

Organizator przekazuje instytucji kultury środki finansowe w formie dotacji (art. 28 ust. 3 ustawy):

- 1) podmiotowej na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie realizowanych zadań statutowych, w tym na utrzymanie i remonty obiektów;
- 2) celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji;
- 3) celowej na realizację wskazanych zadań i programów.

Instytucje kultury są zobowiązane do stosowania przepisów ufp, ustawy o rachunkowości oraz Pzp. Zgodnie z art. 31 ust. 1 ufp, instytucje kultury, wyodrębiają w planach finansowych: przychody z prowadzonej działalności, dotacje z budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego, koszty, środki na wydatki majątkowe, środki przyznane innym podmiotom, stan należności i zobowiązań na początek i koniec roku, stan środków pieniężnych na początek i koniec roku.

### 6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 823).
3. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305).
4. Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2020 r. poz. 1327, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 910, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 60, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2029, ze zm.).
8. Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.).
10. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057, ze zm.).
11. Ustawa z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 38).
12. Ustawa z 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1942, ze zm.).
13. Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2020 r. poz. 194).
14. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 maja 2005 r. w sprawie Urzędowego Rejestru Gmin, w których jest używany język pomocniczy (Dz. U. Nr 102, poz. 856).
15. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 maja 2005 r. w sprawie Rejestru gmin, na których obszarze są używane nazwy w języku mniejszości, wzorów wniosków o wpisanie do tego Rejestru oraz o ustalenie dodatkowej nazwy miejscowości lub obiektu fizjograficznego w języku mniejszości narodowej lub etnicznej albo w języku regionalnym (Dz. U. z 2014 r. poz. 1486).
16. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 sierpnia 2017 r. w sprawie warunków i sposobu wykonywania przez przedszkola, szkoły i placówki publiczne zadań umożliwiających podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym (Dz. U. poz. 1627).

## ZAŁĄCZNIKI

17. Rozporządzenie Przewodniczącego Komitetu do spraw pożytku publicznego z 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U. poz. 2057).
18. Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 17 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U. poz. 1300).
19. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 1 marca 2017 r. w sprawie dopuszczania do użytku szkolnego podręczników (Dz. U. poz. 481).
20. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 3 października 2019 r. w sprawie dopuszczania do użytku szkolnego podręczników (Dz. U. poz. 2013).
21. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 grudnia 2017 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2018 (Dz. U. poz. 2395).
22. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 grudnia 2018 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2019 (Dz. U. poz. 2446).
23. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 12 grudnia 2019 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2020 (Dz. U. poz. 2446).
24. Zarządzenie Nr 6 Ministra Spraw Wewnętrznych z 22 lutego 2012 r. w sprawie organizacji w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych zlecenia zadań publicznych (Dz. Urz. MSW poz. 7, ze zm.).

#### **6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli**

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej
8. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
9. Minister Edukacji i Nauki
10. Wojewodowie
11. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
12. Sejmowa Komisja Mniejszości Narodowych i Etnicznych
13. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
14. Senacka Komisja Nauki, Edukacji i Sportu
15. Senacka Komisja Budżetu i Finansów Publicznych

## 6.5. Stanowiska Ministrów do informacji o wynikach kontroli



Minister  
Spraw Wewnętrznych  
i Administracji

DKIN-KKN-96-2-19/2021(5)

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

**Pan**  
**Tadeusz Dziuba**  
**Wiceprezes**  
**Najwyższej Izby Kontroli**

*Szanowny Panie Prezesie,*

nawiązując do pisma Najwyższej Izby Kontroli z 18 maja 2021 r.<sup>1</sup>, uprzejmie przedstawiam stanowisko do *Informacji o wynikach kontroli* NIK Nr ewid. 35/2021/P/20/007/KAP *Działalność organów administracji publicznej dotycząca tożsamości kulturowej i językowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym.*

Odnosząc się do **wniosku 1.** ww. *Informacji: Monitorowanie problemów i potrzeb mniejszości (w szczególności romskiej), zarówno na szczeblu administracji rządowej, jak i samorządowej oraz opracowanie przez Ministra SWiA systemu monitorowania, pozwalającego na kompleksową analizę potrzeb w tym zakresie w celu zapewnienia skutecznej realizacji zadań na rzecz mniejszości w warunkach zmieniającego się otoczenia i potrzeb docelowych beneficjentów*, uprzejmie wyjaśniam, że:

art. 23 ustawy *o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym*<sup>2</sup> ustanowił Komisję Wspólną Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych (dalej: KWRiMNIe), jako organ opiniodawczo-doradczy Prezesa Rady Ministrów. Do zadań KWRiMNIe należy m.in.:

- wyrażanie opinii w sprawach realizacji praw i potrzeb mniejszości, w tym ocena sposobu realizacji tych praw oraz formułowanie propozycji w zakresie działań zmierzających do zapewnienia realizacji praw i potrzeb mniejszości,
- opiniowanie programów służących tworzeniu warunków sprzyjających zachowaniu i rozwojowi tożsamości kulturowej mniejszości, zachowaniu i rozwojowi języka regionalnego, integracji obywatelskiej lub społecznej,
- opiniowanie projektów aktów prawnych dotyczących spraw mniejszości.

W skład KWRiMNIe wchodzi przedstawiciele organów administracji rządowej (w tym m.in. ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych, ministra właściwego do spraw administracji publicznej, ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania) oraz przedstawiciele wszystkich trzynastu mniejszości narodowych i etnicznych oraz jednej społeczności posługującej się językiem regionalnym (kaszubskim). Współprzewodniczącymi KWRiMNIe są: przedstawiciel ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych oraz wybrany przez członków Komisji Wspólnej przedstawiciel jednej z mniejszości, a jej Sekretarzem – pracownik urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych.

<sup>1</sup> znak: KAP.430.003.2021

<sup>2</sup> ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. *o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym* (Dz.U. z 2017 r. poz. 823)

Należy podkreślić, że „monitorowanie problemów i potrzeb mniejszości”, w tym także mniejszości romskiej, stanowi istotę powołania i funkcjonowania KWRiMNIe. W celu realizacji swoich zadań KWRiMNIe:

- 1) współdziała z organami administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz z zainteresowanymi organizacjami społecznymi;
- 2) może zwracać się do instytucji, placówek i środowisk naukowych oraz organizacji społecznych w szczególności o opinie, stanowiska, ekspertyzy lub informacje;
- 3) może zapraszać do udziału w swoich pracach przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego, organizacji społecznych i środowisk naukowych.

W okresie objętym przedmiotową kontrolą NIK odbyło się łącznie 10 posiedzeń KWRiMNIe. W ich trakcie omawiane były m.in. takie zagadnienia jak:

- przestępstwa w cyberprzestrzeni na tle ksenofobicznym oraz dotyczące mniejszości narodowych i etnicznych,
- dziedzictwo kulturowe mniejszości – stan zachowania,
- informacja o stanie prac nad modyfikacją systemu oświaty mniejszościowej oraz strategiami oświaty poszczególnych mniejszości,
- założenia Programu integracji społecznej i obywatelskiej Romów w Polsce na lata 2021-2030,
- stan przygotowań do Narodowego Spisu Powszechnego 2021,
- mniejszości narodowe i etniczne oraz społeczność posługująca się językiem regionalnym w warunkach pandemii.

KWRiMNIe stanowi ponadstandardowe w skali innych państw europejskich forum dyskusji mniejszości narodowych z przedstawicielami władz publicznych<sup>3</sup>. Jest to skuteczny mechanizm zgłaszania wszelkich problemów i potrzeb mniejszości, z którego już od ponad 15 lat konstruktywnie korzystają.

Dodatkowo, należy podkreślić, że problemy i potrzeby mniejszości są również na bieżąco monitorowane przez Departament Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych MSWiA (dalej: DWRMNIe MSWiA), którego pracownicy, specjalizujący się w tematyce poszczególnych społeczności mniejszościowych, pozostają w stałym kontakcie zarówno z zasiadającymi w KWRiMNIe przedstawicielami mniejszości, jak też z działaczami mniejszościowych organizacji pozarządowych oraz indywidualnymi obywatelami RP utożsamiającymi się też z narodami swoich przodków. DWRMNIe MSWiA zbiera także sygnały płynące z województw, dzięki funkcjonującym we wszystkich urzędach wojewódzkich pełnomocnikom wojewodów ds. mniejszości narodowych i etnicznych. Kontakty te stanowią swego rodzaju robocze uzupełnienie zinstytucjonalizowanego systemu monitorowania problemów i potrzeb mniejszości w postaci Komisji Wspólnej.

Odnosząc się do **wniosku 2. ww. Informacji: zapewnienie sprawnego prowadzenia spraw o wpis do Rejestru Gmin oraz uzupełnianie danych wymaganych przepisami prawa w Urzędowym Rejestrze Gmin oraz Rejestrze Gmin**, uprzejmie wyjaśniam:

prorowadzenie spraw o wpis do Rejestru gmin, na których obszarze są używane nazwy w języku mniejszości zostało przypisane określonemu pracownikowi DWRMNIe MSWiA, co powinno zapewnić sprawniejszą jego obsługę. Odnosząc się natomiast do uzupełnienia danych w Urzędowym Rejestrze Gmin, w których jest używany język pomocniczy oraz w Rejestrze gmin, na których obszarze są używane nazwy w języku mniejszości należy wskazać, że są one uzupełniane i są ogólnodostępne na stronie internetowej MSWiA poświęconej mniejszościom narodowym i etnicznym<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> „Komisja Wspólna Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych stała się - od czasu jej utworzenia w 2005 roku - głównym forum dla opracowywania, wdrażania i monitorowania polityk dotyczących mniejszości i jest głównym forum regularnego dialogu na temat kwestii dotyczących mniejszości narodowych.” Rezolucja Komitetu Ministrów Rady Europy / ResCMN (2015) 3 w sprawie wdrożenia przez Polskę Konwencji ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych, str. 1

<sup>4</sup> Rejestr gmin – <https://www.gov.pl/web/mniejszosci-narodowe-i-etniczne/rejestr-gmin-na-ktorych-obszarze-sa-uzywane-nazwy-w-jezyku-mniejszosci2>; Urzędowy Rejestr Gmin – <https://www.gov.pl/web/mniejszosci-narodowe-i-etniczne/urzedowy-rejestr-gmin-w-ktorych-jest-uzywany-jezyk-pomocniczy2>

Odnosząc się do **wniosku 3. ww. Informacji: podjęcie działań w celu skrócenia terminów opracowania raportów dotyczących sytuacji mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego w Rzeczypospolitej Polskiej**, uprzejmie informuję, że:

prace na kolejnym raporcie dotyczącym sytuacji mniejszości w Rzeczypospolitej Polskiej rozpoczęły się. W ich trakcie zostaną wzięte pod uwagę postulaty przedstawicieli mniejszości narodowych i etnicznych zgłaszane w trakcie prac nad VII raportem oraz w trakcie jednego z posiedzeń KWRiMNIe.

Odnosząc się do **wniosku 4. ww. Informacji: podjęcie działań w celu zachęcenia jednostek samorządu terytorialnego do opracowania lokalnych programów wspierających społeczność romską**, uprzejmie wyjaśniam:

w nawiązaniu do wniosków NIK dotyczących integracji obywatelskiej i społecznej romskiej mniejszości etnicznej należy zauważyć, że nowy Program integracji<sup>5</sup>, wychodzi naprzeciw wielu postulatom Izby z przeprowadzonej kontroli, zgłaszanym w tym zakresie. Warto w tym miejscu wskazać m.in. przypisane wojewodom (pełnomocnikom wojewodów ds. mniejszości narodowych i etnicznych) zadanie systemowe polegające na organizacji cyklicznych spotkań z przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego (dalej: JST), szkół, Ośrodków Pomocy Społecznej, centrów, instytucji kultury itp., na terenie, których zamieszkują Romowie oraz lokalnych NGO. Celem tych spotkań powinno być m.in.: aktywizowanie JST do efektywnego udziału w Programie integracji 2021-2030 oraz diagnozowanie potrzeb lokalnej społeczności romskiej<sup>6</sup>.

Jedną z dziedzin interwencji przewidzianych w Programie integracji społecznej i obywatelskiej Romów w Polsce na 2021-2030 (dalej: Program) są „Innowacyjne projekty integracyjne”. W ramach tychże innowacyjnych projektów *Szczególnie rekomendowanym działaniem jest sporządzanie planów działania na rzecz lokalnej społeczności romskiej, uwzględniających jej sytuację edukacyjną, zawodową, mieszkaniową itd., które w perspektywie mogłyby służyć średnio- i długookresowemu procesowi integracyjnemu. Zadania, ujęte w lokalne strategie i uzgodnione z Pełnomocnikiem wojewody oraz MSWiA, będą traktowane priorytetowo w procesie finansowania działań w poszczególnych latach. W ten sposób MSWiA chce zachęcić JST do bardziej strategicznego planowania działań na rzecz tej społeczności i rozwoju lokalnego*<sup>7</sup>. Potrzeba i korzyści płynące z opracowania i wdrażania takich właśnie lokalnych strategii będą uwypuklane przez MSWiA w przyszłych kontaktach z podmiotami zaangażowanymi w realizację Programu integracji 2021-2030.

Odnosząc się do **wniosku 5. ww. Informacji: podjęcie działań w celu szerokiego informowania społeczeństwa większościowego o efektach działań w ramach Programu integracji**, uprzejmie wyjaśniam, że:

kwestia „szerokiego informowania społeczeństwa większościowego o efektach działań w ramach Programu integracji” została również uwzględniona w trakcie prac nad kolejną edycją Programu na lata 2021-2030. Jest ona obecnie oraz będzie w przyszłości na bieżąco podnoszona w kontaktach roboczych DWRMNIe MSWiA z pracownikami urzędów wojewódzkich zaangażowanych w realizację Programu w poszczególnych regionach.

*(...) Informacje o realizacji zadań w ramach Programu MSWiA zamieszcza na swojej stronie internetowej. Informacje o realizowanych w województwie projektach Pełnomocnicy wojewodów umieszczają na stronach internetowych urzędów wojewódzkich.*

*Wykonawcy zadań Programu integracji 2021–2030 są zobowiązani do umieszczenia w widocznym i ogólnie dostępnym miejscu informacji o dofinansowaniu albo sfinansowaniu realizacji zadania ze środków dotacji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w ramach Programu integracji społecznej i obywatelskiej Romów w Polsce na lata 2021–2030. Są również zobowiązani do niezwłocznego umieszczenia tej informacji na oficjalnej stronie internetowej i profilu w sieciach społecznościowych (jeśli posiadają na nich konta). Ponadto, dla poprawy rozpoznawalności Programu integracji 2021–2030,*

<sup>5</sup> Program integracji społecznej i obywatelskiej Romów w Polsce na lata 2021–2030, przyjęty uchwałą Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2020 r.

<sup>6</sup> Str. 56-57 Programu.

<sup>7</sup> Str. 55 Programu.

*a także zwrócenia uwagi, zwłaszcza na poziomie lokalnym, na potrzeby i problemy społeczności romskiej oraz dla promowania rozwiązań problemów i promowania potrzeby integracji między różnymi grupami społecznymi, wskazane jest, aby wykonawcy zadań przygotowywali krótkie materiały informacyjne o realizowanych przez siebie zadaniach i przesyłali je do lokalnych mediów do ewentualnego wykorzystania.*

*Analiza obecności problematyki mniejszości narodowych i etnicznych wskazuje, że na poziomie ogólnopolskim jest to temat dla mediów marginalny, podczas gdy dla mediów lokalnych jest znacznie bardziej atrakcyjny. Sugerowane krótkie materiały informacyjne mogą wzmocnić zainteresowanie lokalnych telewizji oraz mediów drukowanych problemami lokalnej społeczności romskiej, aktywnością samorządów/lokalnych organizacji pozarządowych i transferem środków z poziomu centralnego oraz korzyściami, jakie odnosi społeczność lokalna w wyniku działań na rzecz poprawy sytuacji tej najbardziej marginalizowanej grupy.<sup>8</sup>*

Z poważaniem

z up. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji

Błażej Poboży

Podsekretarz Stanu w MSWiA

*/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/*

---

<sup>8</sup> Str. 73 Programu.





## MINISTER EDUKACJI I NAUKI

Warszawa, 28 maja 2021 r.

BK-WKI.0911.6.2020.AL

Sz. P.  
Marian Banaś  
Prezes Najwyższej Izby Kontroli

*Szanowny Panie Prezesie,*

w związku z art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm.), odnosząc się do Informacji o wynikach kontroli nr P/20/007 *pn. Działalność organów administracji publicznej dotycząca podtrzymywania tożsamości kulturowej i językowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym*, przedstawiam następującą informację.

*Wniosek 1. Zapewnienie sprawnego prowadzenia działania w celu rzetelnego ustalenia kwot z tytułu nienależnie uzyskanej przez j.s.t części oświatowej subwencji ogólnej, w związku z zawyżeniem liczby uczniów należących do mniejszości oraz przekazanie tych informacji ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych.*

Ministerstwo Edukacji i Nauki dokonało analizy danych w zakresie wykazywania uczniów mniejszości narodowych i etnicznych, w systemie informacji oświatowej wg stanu na dzień: 30.09.2016 r., 30.09.2017 r., 30.09.2018 r. oraz 30.09.2019 r. W wyniku tej analizy stwierdzono nieprawidłowości polegające na wprowadzeniu przez dyrektorów niektórych szkół do systemu informacji oświatowej danych niezgodnych ze stanem faktycznym, które skutkowały zawyżeniem liczby uczniów ujętych w wagach przeznaczonych dla uczniów mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym.

W wyniku ww. błędów w wykazywaniu danych wprowadzanych do systemu informacji oświatowej, polegających na wykazywaniu dzieci nieposiadających obywatelstwa polskiego jako uczniów mniejszości narodowych i etnicznych, Minister Edukacji i Nauki, celem przeprowadzenia postępowania administracyjnego zgodnie z art. 37 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, pismem z dnia 27 listopada 2020 r. nr DWST-

WSST.0916.166.200.BK poinformował Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej o uzyskaniu przez 101 jednostek samorządu terytorialnego części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2020 w kwocie wyższej od należnej – łącznie o 3 469 439 zł, na skutek zawyżenia liczby uczniów przeliczeniowych – łącznie o 586,2623.

Po dokonaniu ponownej analizy dotyczącej wykazywania uczniów mniejszości narodowych i etnicznych w systemie informacji oświatowej wg stanu na 30.09.2019 r. Ministerstwo Edukacji i Nauki dokonało korekty danych w tym zakresie, o czym poinformowano Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej (pismo z dnia 14 stycznia 2021 r. nr DWST-WSST.0916.166.2020.BK.1) wskazując, iż w wyniku ww. nieprawidłowości 103 jednostki samorządu terytorialnego otrzymały część oświatową subwencji ogólnej na rok 2020 w kwocie wyższej od należnej – łącznie o 4 271 340 zł, na skutek zawyżenia liczby uczniów przeliczeniowych – łącznie o 721,7668.

Jeszcze w trakcie prowadzonej przez NIK kontroli, Minister Edukacji i Nauki podjął czynności służące zweryfikowaniu danych zawartych w SIO dotyczących liczby uczniów mniejszości nieposiadających obywatelstwa polskiego za lata 2017-2019.

W tym celu, Ministerstwo Edukacji Narodowej zwróciło się do poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego (Województwo Zachodniopomorskie, Miasto Kołobrzeg, Miasto Przemyśl, Gmina Puńsk, Miasto Płock, Miasto Legnica, Powiat Bielski i Miasto Wrocław) z prośbą o wskazanie liczby uczniów, posiadających obywatelstwo innego państwa, którzy zostali objęci nauczaniem języka mniejszości narodowej lub etnicznej w ww. szkołach oraz ewentualnie w innych szkołach za lata 2017-2019 wg stanów wykazanych na 30 września w systemie informacji oświatowej (30.09.2016 r., 30.09.2017 r., 30.09.2018 r.), przyjętych do naliczenia części oświatowej subwencji ogólnej.

Weryfikacją objęto łącznie 25 jednostek samorządu terytorialnego.

Minister Edukacji i Nauki poinformował Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej o uzyskaniu przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego kwoty części oświatowej subwencji ogólnej w latach 2017-2020 w wysokości wyższej od należnej, celem przeprowadzenia postępowań administracyjnych, zgodnie z art. 37 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (szczegółowe informacje przedstawiono w załączonym do pisma zestawieniu tabelarycznym).

Ponadto, jak już informowaliśmy pismem z dnia 14 grudnia 2020 r. (nr DWST-WSST.0911.2.2020.BK), Minister Edukacji Narodowej w latach 2018-2019 występował do Ministra Finansów z wnioskami o zmniejszenie części oświatowej subwencji ogólnej jednostkom samorządu terytorialnego, które w efekcie weryfikacji danych SIO (o co również prosiło MEN po naliczeniu subwencji na dany rok budżetowy), poinformowały o nieprawidłowościach w zakresie danych dotyczących m.in. uczniów mniejszości narodowej lub etnicznej:

- wniosek MEN z dnia 15 marca 2018 r. nr DWST-WSST.356.1442.2.2018.AP w sprawie zmniejszenia Miastu Stołecznemu Warszawa w części gminnej części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2018 (decyzja Ministra Finansów z dnia 15 maja 2018 r. nr ST5.4755.32.2018.2.BKU),
- wniosek MEN z dnia 7 marca 2018 r. nr DWST-WSST.356.1894.1.2018.JD w sprawie zmniejszenia Gminie Sulęcyno części oświatowej subwencji

- ogólnej na rok 2018 (decyzja Ministra Finansów z dnia 14 maja 2018 r. nr ST5.4755.19.2018.2.BKU),
- wniosek MEN z dnia 15 marca 2018 r. nr DWST-WSST.356.2149.3.2018.AP w sprawie zmniejszenia Miastu Chorzów w części gminnej części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2018 (decyzja Ministra Finansów z dnia 16 lipca 2018 r. nr ST5.4755.69.2018.2.BKU),
  - wniosek MEN z dnia 23 lipca 2019 r. nr DWST-WSST.356.195.2.2019.AJ w sprawie zmniejszenia Miastu Wrocław w części gminnej części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2019 (decyzja Ministra Finansów z dnia 10 lutego 2020 r. nr ST5.4755.75.2019.6.HGPY),
  - wniosek MEN z dnia 19 lipca 2019 r. nr DWST-WSST.356.1460.1.2019.AJ w sprawie zmniejszenia Gminie Pawłowiczki części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2019 (decyzja Ministra Finansów z dnia 18 lutego 2020 r. nr ST5.4755.71.2019.8.HGPY).

Wniosek 2. *Wdrożenia w SIO funkcjonalności blokującej możliwość wprowadzania nieprawidłowych danych dotyczących uczniów objętych nauką języka mniejszości narodowych oraz podejmowanie niezwłocznych działań w przypadku uzyskania informacji o nieprawidłowościach w ww. zakresie.*

W roku szkolnym 2020/2021 wprowadzono w SIO następujące komunikaty ostrzegawcze:

- 1) przy przypisaniu do oddziału podstawowego:  
OSTRZEŻENIE: Uczeń jest cudzoziemcem. Nie można przypisać ucznia niebędącego obywatelem polskim do oddziału podstawowego ze specyfiką dodatkową:
  - z językiem nauczania mniejszości narodowej lub etnicznej albo j. regionalnego,
  - dwujęzyczny dla mniejszości narodowej,
  - z dodatkową nauką języka mniejszości narodowej lub etnicznej albo j. regionalnego.
- 2) przy przypisywaniu do oddziału dodatkowego:  
OSTRZEŻENIE: Uczeń jest cudzoziemcem. Nie można przypisać ucznia niebędącego obywatelem polskim do oddziału dodatkowego: grupa nauczania języka mniejszości.

Od roku szkolnego 2021/2022 zacznie funkcjonować blokada przypisania uczniów cudzoziemców do oddziałów podstawowych z ww. specyfikami nauczania języka mniejszości oraz do oddziału dodatkowego: grupa nauczania języka mniejszości.

Wyświetlany będzie również komunikat przy modyfikacji danych identyfikacyjnych ucznia:

OSTRZEŻENIE: W bieżącym roku szkolnym uczeń jest przypisany do oddziału podstawowego.

Uczeń niebędący obywatelem polskim nie powinien mieć przypisania do oddziału podstawowego ze specyfiką dodatkową:

- z językiem nauczania mniejszości narodowej lub etnicznej albo j. regionalnego,
- dwujęzyczny dla mniejszości narodowej,

ZAŁĄCZNIKI

- z dodatkową nauką języka mniejszości narodowej lub etnicznej albo j. regionalnego.

*Z poważaniem,*

Przemysław Czarnek  
Minister  
/ – podpisany cyfrowo/

## Załącznik

Zestawienie tabelaryczne dotyczące wniosków MEiN informujących Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej, o uzyskaniu przez poszczególne JST kwot części oświatowej subwencji ogólnej w latach 2017-2019 w wysokości wyższej od należnej z tytułu nieprawidłowości przy wprowadzaniu do SIO danych o uczniach mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym (kwoty zawyżenia w zł)

Lp.	Kod	Typ jst	Nazwa jst	zawyżenie 2019	zawyżenie 2018	zawyżenie 2017	pismo do Ministerstwa Finansów	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	0262	M	LEGNICA	-126 313	-388 828	-81 289	DWST-WSST.356.2969.2020.AJ DWST-WSST.356.2969.2020.AJ	23.02.2021 18.03.2021
2	026201	M	LEGNICA	-596 802	0	-13 871	DWST-WSST.356.2969.2020.AJ DWST-WSST.356.2969.2020.AJ	23.02.2021 18.03.2021
3	0264	M	WROCŁAW	0	-13 897	0	DWST-WSST.356.2968.2020.AJ	24.02.2021
4	026401	M	WROCŁAW	-32 938	-112 380	-93 174	DWST-WSST.356.2968.2020.AJ	24.02.2021
5	146201	M	Płock	0	-56 941	-64 361	DWST-WSST.356.2970.2020.UB	18.03.2021
6	146501	M	m. st. WARSZAWA	-11 314	-25 970	-9 822	DWST-WSST.356.1442.26.2020.UB DWST-WSST.356.1442.26.2020.UB	23.02.2021 29.04.2021
7	160301	M	KĘDZIERZYN-KOŹLE	0	-33 008	-19 293	DWST-WSST.356.1457.3.2020.AJ	20.05.2021
8	160801	M-Gm	DOBRODZIEN	-1 224	-8 877	-9 929	DWST-WSST.356.1491.2.2020.AJ	09.02.2021
9	160803	M-Gm	OLESNO	-7 779	-8 532	0	DWST-WSST.356.1493.3.2020.AJ DWST-WSST.356.1493.3.2020.AJ DWST-WSST.356.1493.3.2020.AJ	17.02.2021 18.03.2021 07.04.2021
10	160913	Gm	TURAWA	-6 296	-1 178	0	DWST-WSST.356.1511.2.2020.AJ DWST-WSST.356.1511.2.2020.AJ	10.02.2021 19.03.2021
11	161105	M-Gm	STRZELCE OPOLSKIE	-11 894	-11 375	-12 255	DWST-WSST.356.1522.3.2020.AJ DWST-WSST.356.1522.3.2020.AJ	15.02.2021 18.03.2021
12	1862	pow.	Przemysł	-197 677	-127 628	-120 212	DWST-WSST.356.2962.2020.AR	24.02.2021
13	186201	M	PRZEMYSŁ	-218 414	-279 618	-256 610	DWST-WSST.356.2962.2020.AR	24.02.2021
14	2003	pow.	bielski	0	-1 140	0	DWST-WSST.356.2973.2020.AJ	09.02.2021
15	200506	Gm	HAJNÓWKA	0	0	-9 143	DWST-WSST.356.1755.2.2020.AJ	15.02.2021
16	200904	Gm	PUŃSK	-10 040	-9 517	-10 690	DWST-WSST.356.2974.2020.AJ DWST-WSST.356.2974.2020.AJ	09.02.2021 19.03.2021
17	206101	M	BIAŁYSTOK	-1 123	-7 124	-24 316	DWST-WSST.356.1838.9.2020.AJ	10.02.2021
18	220403	Gm	KOLBUDY	0	-14 841	-16 908	DWST-WSST.356.1870.4.2020.AR	17.02.2021
19	220508	M-Gm	ŻUKOWO	-7 559	-7 215	0	DWST-WSST.356.1884.6.2020.AR DWST-WSST.356.1884.6.2020.AR	15.02.2021 19.03.2021
20	220601	M	KOŚCIERZYNA	0	-13 897	-15 771	DWST-WSST.356.1886.2.2020.AR	15.02.2021
21	221106	Gm	KROKOWA	-7 891	0	0	DWST-WSST.356.1926.1.2020.AR DWST-WSST.356.1926.1.2020.AR	15.02.2021 19.03.2021
22	226101	M	GDAŃSK	-157 481	-76 013	-78 304	DWST-WSST.356.1977.6.2020.AR	17.02.2021
23	2264	M	SOPOT	0	0	-7 983	DWST-WSST.356.1980.3.2020.AR	16.02.2021
24	226401	M	SOPOT	0	-6 955	-7 838	DWST-WSST.356.1980.3.2020.AR	16.02.2021
25	28	woj.	WARMIŃSKO-MAZURSKIE	-532 214	-468 172	-300 183	DWST-WSST.356.2282.1.2020.UB DWST-WSST.356.2282.1.2020.UB	10.02.2021 18.03.2021
26	280101	M	BARTOSZYCE	-66 438	-45 012	-33 148	DWST-WSST.356.2284.3.2020.UB DWST-WSST.356.2284.3.2020.UB	08.02.2021 18.03.2021
27	32	woj.	ZACHODNIOPOMORSKIE	-212 062	-296 068	-131 973	DWST-WSST.356.2966.2020.MS DWST-WSST.356.2966.2020.MS	17.02.2021 18.03.2021
28	320801	M	KOŁOBRZEG	0	-13 737	-15 701	DWST-WSST.356.2965.2020.2021.MS	09.02.2021
29	321503	M-Gm	BIAŁY BÓR	-332 308	-352 495	-391 357	DWST-WSST.356.2783.1.2020.2021.MS DWST-WSST.356.2783.1.2020.2021.MS.1	17.02.2021 18.03.2021