NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-037-02/2014
P/14/119

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30
lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/119 – Działania administracji publicznej na rzecz ochrony praw mniejszości romskiej w Polsce.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	Janusz Zygiert, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 92405 z dnia 12 listopada 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1 – 2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Zabrzu[1], ul. Powstańców Śląskich 5 - 7, 41-800 Zabrze
Kierownik jednostki kontrolowanej	Małgorzata Mańka – Szulik, Prezydent Miasta (dowód: akta kontroli str. 3 - 4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie[2] działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.
Uzasadnienie oceny ogólnej	W badanym okresie (w latach 2012-2014) gmina miejska Zabrze[3] prawidłowo realizowała *Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce*[4], którym objęto dzieci i młodzież szkolną a także pracowników administracji publicznej poprzez: - szkolenia dla pracowników administracji publicznej, - remonty lokali mieszkalnych zajmowanych przez Romów, - zatrudnianie asystentów romskich w szkołach, - pomoc materialną dla dzieci i młodzieży polegającą na zakupach podręczników, pomocy naukowych, pokrycia kosztów ubezpieczenia uczniów romskich uczęszczających do szkół publicznych, pokrycie kosztów wyjazdów do kina, na imprezy integracyjne, *Zielone lekcje* itp., - organizację wystaw i występów folklorystycznych prezentujących kulturę i tradycje romskie, - zapobieganie aktom agresji skierowanych przeciwko Romom.

[1] Zwany w dalej *Urzędem*.
[2] Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.
[3] Zwana dalej *Miastem.*
[4] Zwany dalej *Programem.*

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zadania i projekty na rzecz mniejszości romskiej realizowane przez *Miasto* oraz wydatki poniesione na ich wykonanie.

Opis stanu faktycznego

Miasto zajmuje obszar 80,47 km² i zamieszkuje je - wg stanu na dzień 9 grudnia 2014 r. - 177.815 osób, z czego ok. 500 osób[5] (0,3%) stanowili Romowie.
Według danych Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie[6] w Zabrzu liczba mieszkańców pochodzenia romskiego korzystających z pomocy ośrodka wynosi 342 osoby[7].

(dowód: akta kontroli str. 127)

W okresie objętym kontrolą[8] Rada Miasta nie zajmowała się w sposób szczególny problemami zamieszkującej miasto mniejszości romskiej.

(dowód: akta kontroli str. 5-6, 127)

Prezydent *Miasta* wyjaśniła, że jego statut i regulamin organizacyjny *Urzędu* regulują zadania poszczególnych komórek organizacyjnych *Urzędu*, które obejmują ochronę praw mieszkańców Zabrza, również tych, którzy deklarują przynależność do mniejszości narodowych i etnicznych. Stwierdziła również, że mimo, iż w dokumentach tych nie ma zapisów odnoszących się bezpośrednio do mniejszości narodowych i etnicznych, poleciła wykonywanie związanych z nimi zadań *WSO*, a osobą bezpośrednio odpowiedzialną za te zagadnienia jest zastępca naczelnika tego wydziału.

(dowód: akta kontroli str. 315)

Sprawami dotyczącymi mniejszości romskiej zajmowały się w *Urzędzie*:

- Wydział Zdrowia i Polityki Społecznej[9] w zakresie spraw opieki zdrowotnej,
- Wydział Oświaty[10] w zakresie spraw nauki,
- Wydział Spraw Obywatelskich[11] w zakresie meldunkowym, ruchu ludności, przyznawania pomocy, wydawania dowodów osobistych,
- Wydział Inwestycji i Remontów w zakresie dot. remontów mieszkań zamieszkałych przez mniejszość romską.

(dowód: akta kontroli str. 35)

W skład Rady Miasta nie wchodzili przedstawiciele mniejszości romskiej.

(dowód: akta kontroli str. 5-6)

Na terenie *Miasta* funkcjonują organizacje pozarządowe, których działalność obejmuje problemy mniejszości romskiej:

- Stowarzyszenie *Missericordia*,
- Stowarzyszenie na rzecz osób niepełnosprawnych *Szansa*,
- Stowarzyszenie *Pomocna Dłoń* - dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych i ich bliskich,
- Stowarzyszenie Romów w Zabrzu,
- Uczniowski Klub Sportowy TAEKWON-DO.

(dowód: akta kontroli str. 128)

W latach 2012-2014 *WOZiPS* organizował wypoczynek dzieci i młodzieży we współpracy z Uczniowskim Klubem Sportowym TAEKWON-DO, w tym dzieci i młodzieży romskiej pn. *Organizacja wypoczynku letniego dla dzieci i młodzieży z rodzin dysfunkcyjnych z terenu miasta Zabrze w wieku od 7 do 16 lat*. W wypoczynku tym wzięło udział 138 osób, z czego w 2012 r. - 40 osób, w tym 33 Romów, w 2013 r. - 48 osób, w tym 37 Romów, a w 2014 r. - 48 osób, w tym 37 Romów. Łączny koszt realizacji tego projektu wyniósł

---

[5] Ze względu na migrację osób pochodzenia romskiego nie jest możliwe podanie dokładnej liczby tej grupy osób mieszkających i przebywających na terenie Zabrza.
[6] Zwanego dalej *MOPR*.
[7] 169 osób dorosłych i 173 dzieci i młodzież.
[8] Kontrolą objęto lata 2012-2014.
[9] Zwany dalej *WOZiPS*.
[10] Zwany dalej *WO*.
[11] Zwany dalej *WSO*.

134.068,00 zł, a wydatki w wysokości 73.440,00 zł pokryte zostały z dotacji udzielonej przez *Miasto*[12].

W ramach działań przewidzianych w *Programie,* Powiatowy Urząd Pracy[13] w Zabrzu przygotował i zrealizował projekt pn. *Wiedza źródłem tolerancji*[14], podczas którego pracownicy Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie[15] i *PUP* zostali przeszkoleni w zakresie technik porozumiewania się, poznania kultury, tradycji społeczności mniejszościowych, w tym mniejszości romskiej, poznania umiejętności niezbędnych w aktywizacji zawodowej i społecznej Romów. Zadanie to było realizowane poprzez szkolenia i ćwiczenia praktyczne np. warsztaty antydyskryminacyjne.

(dowód: akta kontroli str. 36, 76-126, 220-221, 223-270)

W latach 2012-2014 *Miasto* nie przekazywało środków finansowych na zadania z zakresu rozwoju kultury i języka mniejszości romskiej organizacjom i instytucjom pozarządowym. Zadania takie realizowane były przez jednostki organizacyjne *Urzędu*, tj. Miejski Ośrodek Kultury w Zabrzu i Miejską Bibliotekę publiczną w Zabrzu, w ramach przydzielonych im środków.

(dowód: akta kontroli str. 7)

Miejski Ośrodek Kultury w Zabrzu[16] w 2013 r. zorganizował wyjazd mieszkańców miasta pochodzenia romskiego na Chrześcijański Festiwal Kultury Romskiej, a w listopadzie 2014 r. przygotował i otwarł wystawę pn. *Jedni z wielu*[17] prezentującej osiągnięcia osób pochodzenia romskiego. Ponadto w ramach organizowanych przez *MOK* imprez dla najmłodszych, organizowane były występy dzieci romskich ze Szkoły Podstawowej nr 43 w Zabrzu. Działania te finansowane były ze środków własnych *MOK*.

(dowód: akta kontroli str. 129, 304 - 305)

Miejska Biblioteka Publiczna w Zabrzu w listopadzie 2014 r. zorganizowała spotkanie redaktor naczelnej kwartalnika Stowarzyszenia Romów w Polsce *Dialog – Pheniben* na temat: *Romowie – inni, ale czy obcy?*

(dowód: akta kontroli str. 129)

W latach 2012 – 2013, prowadzone przez *Miasto* placówki oświatowe, w ramach realizacji zadań określonych w *Programie,* kupowały podręczniki oraz przybory i pomoce naukowe dla dzieci romskich, pokryły koszty ubezpieczenia dzieci i młodzieży romskiej uczącej się w szkołach. Ponosiły również koszty udziału tych dzieci w zajęciach pozalekcyjnych i sportowych, w tym wyjść do kina, muzeum i na basen. Pokryto także koszty wyjazdów na tzw. *Zielone lekcje* oraz koszty zakupu instrumentów muzycznych i okularów zdrowotnych.

(dowód: akta kontroli str. 133 – 134)

Ocena cząstkowa

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

2. Wysokość środków finansowych stanowiących dochody *Miasta* z tytułu zwiększenia części oświatowej subwencji ogólnej na zdania realizowane w szkołach na rzecz mniejszości romskiej oraz wysokość tych środków przekazanych szkołom realizującym zadania na rzecz mniejszości romskiej.

Opis stanu faktycznego

Miasto prawidłowo naliczało i przekazywało szkołom realizującym zadania na rzecz mniejszości romskiej środki uzyskane w ramach zwiększonej części oświatowej subwencji

[12] Dotacja miasta Zabrze wyniosła łącznie 73.440,00 zł, z czego w 2012 r. - 19.760,00 zł (umowa nr CRU/1626/2012 z 3.07.2012 r.), w 2013 r. - 26.800,00 zł (umowa nr CRU/1479/2013 z 13.08.2013 r.), a w 2014 r. - 26.880,00 zł (umowa nr CRU/1647/2014 z 14.07.2014 r.).
[13] Zwany dalej *PUP*.
[14] W ramach działania 1.3.1. Projekty na rzecz społeczności romskiej, Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.
[15] Zwany dalej *MOPR*.
[16] Zwany dalej *MOK*.
[17] Wystawa o nazwie *ROMARISING – bohaterowie kampanii społecznej.* Portrety 60 Romów w obiektywie amerykańskiego artysty Chada Evansa Wayatta. Ww. wystawie patronowała Prezydent Miasta Zabrze, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, *MAiC* oraz rektor Akademii Sztuk Pięknych w Krakowie.

ogólnej. W ramach wagi P[10], w 2012 r. przekazano szkołom 833.809,60 zł, w 2013 r. - 819.410,17 zł, a do 30 września 2014 r. - 794.921,30 zł. Liczba uczniów pochodzących z mniejszości romskiej wynosiła odpowiednio: 112, 100 i 100 osób.

(dowód: akta kontroli str. 281)

Szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych nie występowały o dotację w ramach zwiększonej części oświatowej subwencji ogólnej w związku z kształceniem dzieci i młodzieży pochodzenia romskiego.

(dowód: akta kontroli str. 130)

W latach 2012 i 2013 *Miasto* otrzymywało z Ministerstwo Edukacji Narodowej[18] dotację celową na realizację zadań edukacyjnych w ramach realizacji *Programu*. Koszty realizacji tych zadań wyniosły odpowiednio 112.921,00 zł i 84.404,00 zł, a otrzymane na ten cel dotacje z MEN 30.000,00 zł i 34.085,00 zł. Pozostałe koszty *Miasto* pokryło ze środków własnych. W 2014 r., w związku z zakończeniem *Programu*, *Miasto* nie otrzymało środków na zadania związane z kształceniem dzieci i młodzieży pochodzenia romskiego.

.(dowód: akta kontroli str. 133 - 134)

Prezydent *Miasta* wyjaśniła, że w 2013 r. zakończyło się finansowanie przez rząd *Programu,* lecz w 2014 r. *Miasto* kontynuowało pomoc dla społeczności romskiej, wydzielając ze środków własnych, na potrzeby organizacji pozarządowych działających na ich rzecz, kwotę 40 tys. zł. Pozwoliło to na przekazanie im 26.880,00 zł na organizację wypoczynku dla dzieci i młodzieży pochodzenia romskiego.

(dowód: akta kontroli str. 75, 128)

W latach 2012-2014, asystenci romscy byli zatrudniani[19] bezpośrednio przez dyrektorów szkół, do których uczęszczały dzieci i młodzież pochodzenia romskiego. I tak:

- w roku szkolnym 2011/2012 zatrudniono siedmiu asystentów romskich, w tym pięciu na czas nieokreślony i dwóch na czas określony;
- w roku szkolnym 2012/2013 zatrudniono siedmiu asystentów, z czego jedna osoba na czas nieokreślony, a sześć na czas określony;
- w roku szkolnym 2013/2014 r. zatrudniono siedmiu asystentów na czas nieokreślony;
- na rok szkolny 2014/2015 zatrudniono siedmiu asystentów, w tym dwóch na czas określony i pięciu na czas nieokreślony.

(dowód: akta kontroli str. 137 - 140)

Jak wyjaśnił naczelnik *WO Urzędu*, wydatki na szkolenia dla asystentów romskich przeprowadzane poza Zabrzem[20] były pokrywane przez organizatorów szkoleń. W latach 2012-2014[21] asystenci romscy wzięli udział w 11 takich szkoleniach. W przypadku szkoleń odbywających się na terenie Zabrza nie było konieczności wypłaty świadczeń, gdyż szkolenia odbywały się w pobliżu miejsca zamieszkania asystentów i w czasie wykonywania przez nich obowiązków służbowych.

(dowód: akta kontroli str. 132, 141)

Ocena cząstkowa

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

3. Zadania i projekty na rzecz mniejszości romskiej, realizowane przez *Miasto* oraz wydatki poniesione na ich wykonanie.

Opis stanu faktycznego

Zadaniami realizowanymi przez *Miasto* w ramach *Programu* były m.in.:

- remonty lokali mieszkalnych zajmowanych przez Romów,
- zakupy podręczników szkolnych, pomocy naukowych i przyborów szkolnych,

[18] Zwane dalej *MEN*.
[19] Na podstawie umów o pracę na czas nieokreślony oraz na podstawie umów o pracę na czas określony.
[20] Koszty podróży pociągiem, noclegi i wyżywienie.
[21] Do 30 września.

- pokrycie kosztów ubezpieczenia dzieci i młodzieży romskich uczęszczających do szkół publicznych,
- pokrycie kosztów wyjazdów w ramach *Zielonych lekcji*,
- pokrycie koszty zajęć dodatkowych wyrównawczych,
- finansowanie wyjść na basen oraz do kin, muzeów, zakupy instrumentów muzycznych.

Zadania przyjęte przez *Miasto* na podstawie umów[22] z *Wojewodą* i porozumienia z Ministrem Edukacji Narodowej[23] zostały zrealizowane w całości, a do ich realizacji i rozliczenia otrzymanych przez *Miasto* środków nie zgłaszano uwag.

(dowód: akta kontroli str. 142 – 196)

PUP kierował na szkolenia dla osób bezrobotnych, osoby pochodzące z mniejszości romskiej. Jak wyjaśniła Dyrektor *PUP*, w kartach zgłoszeń nie podawano informacji dotyczących narodowości lub pochodzenia etnicznego osób i z tego powodu nie można określić ilu Romów składało wnioski o skierowanie na szkolenia lub kursy zawodowe. Według danych szacunkowych, w okresie objętym kontrolą, cztery osoby ze społeczności romskiej złożyło wnioski dotyczące szkolenia zawodowego, zostały skierowane i szkolenia te ukończyło. Ponadto, w okresie tym *PUP* przeprowadził dla 141 osób zatrudnionych w *Urzędzie* oraz jednostkach organizacyjnych *Miasta* szkolenia, których tematyką były m.in. problemy tolerancji, przeciwdziałanie ksenofobii oraz szanowania kultury i tradycji romskich.

(dowód: akta kontroli str. 219, 271 - 280)

Zastępca naczelnika *WSO* wyjaśnił, że materiały edukacyjne dotyczące mniejszości romskiej w Zabrzu i ich rozpowszechnianie odbywało się w publicznych placówkach oświatowych, w szczególności tych, do których uczęszczają dzieci i młodzież romska.

(dowód: akta kontroli str. 128)

Naczelnik *WO* wyjaśnił, że nadzorowaniem realizacji przez uczniów obowiązku szkolnego zajmują się na bieżąco dyrektorzy szkół.

(dowód: akta kontroli str. 131-132)

MOK oraz Miejska Biblioteka Publiczna organizowały wystawy, spotkania, występy folklorystyczne związane z kulturą i tradycją romską.

(dowód: akta kontroli str. 304)

Na terenie *Miasta* nie ma obiektów zabytkowych i zbiorów muzealnych pokazujących tradycje kulturowe mniejszości romskiej, jak również nie występują obiekty lub miejsca związane z kulturą romską.

(dowód: akta kontroli str. 316)

NIK nie wnosi uwag do przeprowadzonych w latach 2012-2013[24] remontów mieszkań zamieszkałych przez mniejszość romską, które wyremontowano w ramach *Programu*. I tak:

- W 2012 r. przeprowadzono remonty w czterech mieszkaniach na łączną kwotę 98.524,04 zł, z tego 60.000,00 zł stanowiła dotacja z budżetu *Wojewody*, a pozostałe z budżetu *Miasta*.
- W 2013 r. przeprowadzono remonty w siedmiu mieszkaniach na łączną kwotę 184.562,46 zł, z tego 126.091,00 zł stanowiły środki dotacji z budżetu *Wojewody,* a pozostałe z budżetu *Miasta*.

W 2014 r. *Miasto* przeprowadzało remonty lokali mieszkalnych nie identyfikując narodowości bądź przynależności etnicznej najemców tych lokali.

(dowód: akta kontroli str. 37-74)

W badanym okresie nie obowiązywał dokument, w którym określono by zasady współdziałania *Miasta* z *Wojewodą* w kwestiach dotyczących spraw mniejszości romskiej.

---

[22] Zawarta z *Wojewodą* umowa SOIV.3113.1.42.2012 z dnia 30 maja 2012 r. oraz umowa nr SOIV.3113.1.47.2013 z dnia 27 czerwca 2013 r.
[23] Porozumienie nr MEN/2013/DKOW/891 zawarte z Ministrem Edukacji Narodowej dnia 4 czerwca 2013 r.
[24] Do 30 września.

Zastępca naczelnika *WSO* wyjaśnił natomiast, że pracownicy *Urzędu* byli w stałym kontakcie z pełnomocnikiem *Wojewody* ds. mniejszości narodowych i etnicznych.

(dowód: akta kontroli str. 129)

NIK pozytywnie ocenia udzielanie przez *Miasto* informacji organom *Wojewody* o działaniach podejmowanych na rzecz społeczności romskiej. Informacje były przekazywane telefonicznie, na spotkaniach organizowanych w *Urzędzie* i Śląskim Urzędzie Wojewódzkim oraz poprzez udział *Miasta* w konkursach na pozyskanie środków finansowych na realizację zadań *Programu*, a także w sytuacjach kryzysowych[25].

(dowód: akta kontroli str. 129)

Na terenie *Miasta* dochodziło do przypadków zachowań agresywnych i rasistowskich wobec mniejszości romskiej. I tak:

- W 2013 r. Straż Miejska dwukrotnie otrzymała zgłoszenie o przypadkach agresji wobec obywateli społeczności romskiej od dyrektorów szkół (Zespół Szkół Specjalnych nr 39 i Gimnazjum nr 16). W obydwu przypadkach powiadomiono pisemnie Komendę Miejską Policji w Zabrzu, w efekcie czego podjęte zostały wzmożone patrole w rejonie wskazanym przez skarżących oraz w rejonach zamieszkałych przez mniejszość romską.
- Dnia 21 grudnia 2013 r., mimo braku zgody Prezydenta Miasta Zabrze, członkowie Narodowego Odrodzenia Polski zorganizowali antyromską demonstrację. Pod pomnikiem Wincentego Pstrowskiego zebrało się wówczas około 200 osób. Policja oraz Straż Miejska w Zabrzu patrolowała okolice zgromadzenia we wzmożony sposób.
- W dniu 26 listopada 2013 r. miało miejsce zgromadzenie osób przed halą sportową na ul. Jana Matejki, w której rozgrywała mecz reprezentacja klubu piłkarskiego romskiego. O fakcie tym została powiadomiona Policja, w wyniku czego nie doszło do incydentów. Po tym zdarzeniu Policja dysponowała harmonogramem rozgrywek Zabrzańskiej Ligi Halowej i prowadzi w dniach rozgrywek wzmożone patrole.
- W styczniu 2013 r. Straż Miejska otrzymała zgłoszenie od dyrektora Miejskiej Bursy Szkolnej w Zabrzu o zaczepianiu zamieszkujących w niej uczniów pochodzenia romskiego i próbach wyłudzania od nich pieniędzy. W efekcie okolice bursy objęte zostały wzmożoną obserwacją.

Izba pozytywnie ocenia podejmowane przez Prezydent *Miasta,* Policję i Straż Miejską działania mające na celu powstrzymywania agresji i zachowań rasistowskich skierowanych przeciwko mniejszości romskiej.

(dowód: akta kontroli str. 312 - 313)

W latach 2012-2014 do *Urzędu* nie wpłynęły skargi od zamieszkujących miasto osób pochodzenia romskiego.

(dowód: akta kontroli str. 7)

Ocena cząstkowa

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

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[26] kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie

[25] Na terenie *Miasta* miała miejsce próba zorganizowania antyromskiej manifestacji, która zakończyła się odmową wyrażenia przez Prezydenta Miasta zgody na jej przeprowadzenie. Decyzję tą *Wojewoda* utrzymał w mocy.
[26] Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Katowicach.

Katowice, dnia 23 stycznia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Kontroler nadzorujący
Tomasz Kaczyński
Doradca techniczny

....
podpis *podpis*