



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.411.007.02.2016

I/16/005

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli I/16/005 – Realizacja przez gminy z województwa małopolskiego zadań w ramach *Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014–2020*¹

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

Kontroler Jerzy Baranek – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/58/2016 z dnia 22 czerwca 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 1)

Jednostka kontrolowana Urząd Gminy Limanowa, ul. Matki Boskiej Bolesnej 18B, 34-600 Limanowa (*Urząd*)

Kierownik jednostki kontrolowanej Władysław Pazdan – Wójt Gminy Limanowa (*Wójt*)

(dowód: akta kontroli str. 2-3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna²

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Gmina Limanowa (Gmina) nie podejmowała w kontrolowanym okresie wystarczających działań na rzecz integracji społeczności romskiej, a jej głównym obszarem działania była pomoc społeczna. W sytuacji konfliktu ze społecznością romską zamieszkałą w Koszarach, w ocenie NIK Gmina powinna wykazywać większą aktywność w zakresie rozeznania potrzeb tej społeczności, a następnie realizacji działań nakierowanych na jej integrację.

W latach 2014–2015 Gmina nie korzystała z możliwości realizacji zadań w zakresie integracji społeczności romskiej w ramach Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014–2020 (Program integracji). Dopiero na skutek otrzymania od rodziny romskiej wniosku w sprawie zakupu lokalu mieszkalnego oraz oceny potrzeb tej grupy społecznej pod koniec 2015 r. wyznaczono zadania priorytetowe. Skutkowało to zawarciem w 2016 r. z Wojewodą Małopolskim trzech porozumień na realizację zadań w ramach Programu integracji, które dotyczyły zakupu lokalu mieszkalnego dla jednej rodziny romskiej, budowy oczyszczalni ścieków w Młynnym oraz budowy oświetlenia na osiedlu romskim w Koszarach. O środki w ramach pozostałych trzech dziedzin nie występowano (Edukacja, Praca i Zdrowie). Gmina nie miała zdiagnozowanych na swoim terenie potrzeb społeczności romskiej w zakresie edukacji³ i zdrowia.

W Gminie nie podjęto dotychczas działań w zakresie opracowania Lokalnego programu integracji społecznej Romów, o którym mowa w pkt 7.1 Programu integracji. Zdaniem NIK brak tego dokumentu może utrudnić Gminie zapewnienie kompleksowej i dostosowanej do potrzeb konkretnych rodzin romskich oferty usług na kolejne lata obowiązywania Programu integracji, w ramach wszystkich dziedzin priorytetowych w nim przewidzianych. Ponadto jego brak wyklucza możliwość ubiegania się przez Gminę o dotacje z budżetu państwa w ramach podstawowego instrumentu wsparcia Programu integracji, tj. Obszaru wsparcia I – Kompleksowe działania na rzecz zwiększenia integracji społeczności romskiej o zasięgu lokalnym.

Zaznaczyć również należy, że dopiero w toku niniejszej kontroli w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu zadania dotyczące spraw społeczności romskiej przypisano jednej z komórek organizacyjnych Urzędu, a także wyznaczonemu pracownikowi tej komórki.

¹ Kontrolą objęto okres 2014-2016 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych).

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę opisową.

³ Dzieci romskie realizowały obowiązek szkolny w placówkach oświatowych Miasta Limanowa.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykonywanie przez Gminę zadań w ramach *Programu integracji*

1.1. Warunki organizacyjne i kadrowe do wykonywania zadań na rzecz społeczności romskiej

Opis stanu faktycznego

Regulamin Urzędu Gminy nie zawierał rozwiązań organizacyjnych dotyczących spraw społeczności romskiej. Również w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu zadań na rzecz tej społeczności nie przypisano żadnej komórce organizacyjnej oraz nie powierzono ich na piśmie żadnemu pracownikowi Urzędu. W Gminie zadania dotyczące społeczności romskiej realizował:

- Wydział Gospodarki Komunalnej, Mieszkaniowej i Komunikacji Urzędu – w zakresie zarządzania lokalami mieszkalnymi należącymi do Gminy zamieszkałymi przez społeczność romską, utrzymania porządku, zaopatrzenia w wodę oraz odbioru nieczystości,
- Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Limanowej (*GOPS*) – w zakresie przyznawania i wypłacania przewidzianych prawem świadczeń (m.in. zasiłków: stałych, okresowych, celowych, rodzinnych, opiekuńczych oraz świadczeń rodzicielskich i wychowawczych), pomocy o charakterze niepieniężnym (praca socjalna, potwierdzenie do świadczeń opieki zdrowotnej, pomoc rzeczowa, pomoc w zatrudnieniu),
- Gminny Zespół Obsługi Szkół – wypłata stypendiów socjalnych oraz realizacja w 2014 r. projektu *Pierwszy dzwonek*.

Dopiero w toku niniejszej kontroli w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu zadania dotyczące społeczności romskiej przypisano Wydziałowi Gospodarki Komunalnej Mieszkaniowej i Komunikacji oraz pracownikowi tego Wydziału.

(dowód: akta kontroli str. 4-30, 134-137)

Według stanu na koniec 2015 r. w Gminie zamieszkiwało ogółem 25 055 osób, w tym 113 osób ze społeczności romskiej (0,45%). Gmina nie posiadała rozeznania, co do liczby osób tej społeczności w wieku przedszkolnym, szkolnym, produkcyjnym oraz liczbie zamieszkujących rodzin.

(dowód: akta kontroli str. 46-48)

Według przedłożonej dokumentacji Rada Gminy w latach 2014–2016 (do 30 czerwca) nie zajmowała się problemami społeczności romskiej i nie podejmowała uchwał w tej sprawie. Na dwóch posiedzeniach Rady Gminy (13 marca 2014 r. i 29 października 2015 r.), radna ze wsi Koszary (na której terenie mieszka społeczność romska) wystąpiła do Wójta oraz przedstawiciela Policji o zapewnienie bezpieczeństwa w tej miejscowości. Wójt wyjaśnił, że w latach 2014–2016 (do 30 czerwca) na posiedzeniach Rady Gminy były omawiane sprawy społeczności romskiej, lecz nie znalazły odzwierciedlenia w protokołach z posiedzeń.

(dowód: akta kontroli str. 163, 168-169)

W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy działały dwie organizacje realizujące zadania na rzecz społeczności romskiej, tj.:

- Stowarzyszenie *Caritas* Diecezji Tarnowskiej, które Gmina wspierała przy budowie świetlicy środowiskowej na osiedlu romskim we wsi Koszary (pomoc w załatwieniu formalności związanych z podłączeniem wody, energii elektrycznej, oświetlenie placu),
- Stowarzyszenie *Bergitka Roma* z Nowego Sącza, którego przedstawiciele byli zapraszani na spotkania lokalnej społeczności romskiej z przedstawicielami władz Gminy, Powiatu Limanowskiego oraz Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie.

Gmina w badanym okresie nie udzielała wsparcia finansowego organizacjom pozarządowym, realizującym zadania na rzecz społeczności romskiej, w tym ww. stowarzyszeniom.

(dowód: akta kontroli str. 156-159)

W okresie od 1 stycznia 2014 r. do 30 czerwca 2016 r. jeden pracownik Urzędu (zajmujący się sprawami społeczności romskiej) został przeszkolony w zakresie zasad i procedur obowiązujących przy realizacji zadań w ramach *Programu integracji*. W dniu 16 grudnia

2014 r. uczestniczył on w szkoleniu zorganizowanym przez Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie, który również poniósł jego koszty. Ponadto:

- jeden pracownik został przeszkolony w zakresie ochrony praw lokatorów (organizator szkolenia – Instytut Szkoleń i Analiz Gospodarczych S.A. w Warszawie),
- Wójt oraz Kierownik Wydziału Gospodarki Komunalnej, Mieszkaniowej i Komunikacji w dniu 23 marca 2016 r. brali udział w wyjazdowym posiedzeniu Komisji ds. Mniejszości Narodowych i Etnicznych (organizator – Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji),
- Sekretarz Gminy oraz Kierownik Wydziału Gospodarki Komunalnej, Mieszkaniowej i Komunikacji w dniu 31 marca 2016 r. brali udział w posiedzeniu Zespołu ds. romskich Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych w Warszawie (organizator – Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji).

Pracownik Wydziału Gospodarki Komunalnej, Mieszkaniowej i Komunikacji Urzędu, realizujący zadania na rzecz społeczności romskiej, w złożonym oświadczeniu podał m.in., że samodzielnie dokształca się w zakresie realizacji *Programu integracji* oraz sukcesywnie współpracuje z Pełnomocnikiem Wojewody Małopolskiego ds. Mniejszości Narodowych i Etnicznych. Ponadto Wójt wyjaśnił, że pracownicy zajmujący się sprawami romskimi, zapoznają się z zasadami i procedurami dotyczącymi *Programu integracji* w ramach samokształcenia.

(dowód: akta kontroli str. 33-34, 132, 164)

Z przedłożonej do kontroli dokumentacji wynika m.in., że na terenie Gminy istnieje konflikt pomiędzy społecznością romską zamieszkałą na osiedlu we wsi Koszary a społecznością lokalną. Podłożem konfliktu jest m.in. nieprzestrzeganie przez społeczność romską zasad współżycia społecznego (spalanie toksycznych odpadów, m.in. elektrycznych i elektronicznych, części samochodowych), samowole budowlane, przeświadczenie społeczności lokalnej o uprzywilejowaniu społeczności romskiej, która otrzymuje środki finansowe na zadania, na które nie otrzymują inni mieszkańcy, oraz niewielka aktywność zawodowa tej społeczności. Na terenie Gminy nie odnotowano incydentów o charakterze rasistowskim.

Z informacji Komendy Powiatowej Policji w Limanowej⁴ wynika m.in., że pomiędzy społecznością romską zamieszkałą na terenie gminy Limanowa a pozostałą społecznością dochodzi do drobnych konfliktów. Ich przyczyną są m.in. trudności dostosowania się społeczności romskiej do ogólnie przyjętych norm współżycia społecznego, negatywny oddźwięk niepodejmowania przez nią pracy oraz domaganie się świadczeń z pomocy społecznej na utrzymanie rodzin. Na terenie Miasta Limanowa doszło do umieszczania na elewacjach budynków napisów o treści rasistowskiej, a prowadzone w tej sprawie czynności wyjaśniające nie doprowadziły do wykrycia sprawców.

(dowód: akta kontroli str. 126-130, 138-145, 165-167)

Zadania oświatowe na rzecz dzieci i młodzieży społeczności romskiej zamieszkałej na terenie Gminy realizowało Miasto Limanowa. Osiedle mieszkaniowe społeczności romskiej we wsi Koszary należy do obwodu szkolnego Zespołu Szkół Samorządowych Nr 4 w Limanowej (ul. W. Reymonta 3) prowadzonego przez Miasto Limanowa.

(dowód: akta kontroli str. 45, 160)

W kontrolowanym okresie Gmina nie realizowała zadań na rzecz społeczności romskiej w ramach tzw. Komponentu romskiego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013 (poddziałanie 1.3.1. Projekty na rzecz społeczności romskiej Priorytetu I Zatrudnienie i integracja społeczna).

W 2013 r. Gmina, w ramach rządowego *Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce*, na podstawie umów zawartych z Wojewodą Małopolskim⁵:

- wykonała nową instalację grzewczą w kontenerze mieszkalnym (zakupionym przez Gminę w 2009 r.) za kwotę 16.500 zł (środki z budżetu państwa – 15.000 zł, środki własne gminy – 1.500 zł),
- rozbudowała węzły sanitarne w budynku mieszkalnym nr 19 za kwotę 140.877 zł (środki z budżetu państwa 126.789 zł, środki własne Gminy – 14.088 zł).

(dowód: akta kontroli str. 42-44)

⁴ Uzyskanej na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677).

⁵ Umowa Nr BW-V.6113.4.29.2013 z dnia 13 kwietnia 2013 r. oraz Nr BW-V.6113.4.42.2013 z dnia 30 kwietnia 2013 r.

1.2. Zadania na rzecz społeczności romskiej realizowane przez Gminę oraz wydatki poniesione na ich wykonanie

Opis stanu faktycznego

Na terenie Gminy Limanowa na koniec 2015 r. zameldowanych było 113 osób pochodzenia romskiego (55 kobiet, 58 mężczyzn). W okresie objętym kontrolą Gmina (dla własnych potrzeb) nie prowadziła ewidencji społeczności romskiej, jak również nie dokonywała okresowego ich spisu, celem ustalenia faktycznej jej liczebności na swoim terenie. Dane o liczebności tej społeczności pochodziły z Wydziału Spraw Osobowych i Obrony Cywilnej Urzędu (na podstawie zameldowania) oraz z GOPS.

Gmina nie dysponowała danymi odnośnie rzeczywistej liczby osób tej społeczności zamieszkałej na jej terenie, w tym o liczbie dzieci w wieku przedszkolnym oraz szkolnym, liczbie rodzin. Jako przyczynę braku gromadzenia tych danych podano art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych⁶.

(dowód: akta kontroli str. 46-48)

Kontrolującemu nie przedłożono dokumentacji w zakresie kompleksowego rozpoznania przez Gminę potrzeb społeczności romskiej zamieszkałej na jej terenie, w tym potrzeb mieszkaniowych, remontowych i edukacyjnych.

Wójt w wyjaśnieniu podał, że potrzeby społeczności romskiej zamieszkałej na terenie Gminy są znane władzom Gminy. Pracownik Urzędu (odpowiedzialny za sprawy tej społeczności) utrzymuje z nią stały kontakt oraz wspólnie z pracownikami GOPS wizytuje warunki bytowe (w tym mieszkaniowe) tej społeczności. Ponadto Wójt wskazał, że Gmina posiada rozeznanie odnośnie do sytuacji materialno-bytowej, rodzinnej i zdrowotnej społeczności romskiej głównie z informacji GOPS, jednak wiedza ta jest niepełna, gdyż środowisko romskie jest bardzo hermetyczne, niechętnie mówiące o swoich potrzebach na zewnątrz. Wyjaśnił również, że dużym problemem w relacjach ze społecznością romską jest niewyznaczenie przedstawicieli reprezentujących całą społeczność, pomimo złożonej przez nich deklaracji w kwietniu 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 156-156)

W kontrolowanym okresie sytuacja społeczności romskiej zamieszkałej na terenie Gminy była omawiana na spotkaniach z tą społecznością:

- w dniu 29 kwietnia 2015 r. (w spotkaniu uczestniczyli m.in. Zastępca Wójta Gminy, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Limanowej, Pełnomocnik Wojewody Małopolskiego ds. Mniejszości Narodowych i Etnicznych, naczelnik Wydziału ds. Romów Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, przedstawiciele Biura Wojewody Małopolskiego, sołtys wsi Koszary) – przedmiotem spotkania była m.in. legalizacja samowoli budowlanych, składowanie odpadów elektrycznych i elektronicznych, zużytych opon, wywóz nieczystości oraz *Program integracji* jako szansa na rozwiązanie problemów mieszkaniowych osiedla;
- w dniu 22 lipca 2015 r. (uczestniczył m.in. Wójt, Kierownik Wydziału Komunalnego Urzędu i jego pracownik odpowiedzialny za realizację zadań wobec społeczności romskiej, Sekretarz Urzędu, sołtys wsi Koszary oraz członkowie Rady Sołectkiej) – przedmiotem spotkania była m.in. uciążliwość spalania odpadów elektrycznych i elektronicznych (m.in. kabli, pralek, telewizorów, suszarek, części samochodowych);
- 23 marca 2016 r. (wyjazdowe posiedzenie Sejmowej Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych – w spotkaniu uczestniczyli m. in. członkowie przedmiotowej Komisji wraz z jej przewodniczącą, Pełnomocnik Wojewody Małopolskiego ds. Mniejszości Narodowych i Etnicznych, Wójt i Zastępca Wójta Gminy, przedstawiciele społeczności romskiej zamieszkałej na osiedlu romskim w Koszarach) – w toku spotkania omówiono m.in. założenia *Programu integracji*, legalizację samowoli budowlanych oraz pomoc władz lokalnych w poprawę warunków mieszkaniowych społeczności romskiej.

(dowód: akta kontroli str. 125-130)

W dniu 22 października 2015 r. specjalista pracy socjalnej, Kierownik Wydziału Gospodarki Komunalnej, Mieszkaniowej i Komunikacji oraz pracownik tego wydziału (współpracujący ze społecznością romską) dokonali oceny potrzeb społeczności romskiej i wyznaczyli zadania priorytetowe, tj.:

⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 922.

- budowę sieci kanalizacyjnej pozwalającej na poprawę warunków sanitarnych – w związku z planowaną budową kanalizacji zachodniej części Gminy – osiedle romskie zostało ujęte w tym zadaniu,
- zakup lokalu mieszkalnego dla jednej rodziny (ze względu na złe warunki lokalowe – wniosek o zakup mieszkania złożyła rodzina romska),
- budowę oświetlenia na osiedlu romskim w Koszarach,
- rozstrzygnięcie problemu samowoli budowlanych.

(dowód: akta kontroli str. 131)

Gmina nie aplikowała o środki i nie realizowała w latach 2014–2015 żadnych zadań w ramach *Programu integracji*. Natomiast na 2016 r. zaplanowała i zawarła z Wojewodą Małopolskim porozumienia na dofinansowanie ze środków budżetu państwa następujących zadań:

- budowa oświetlenia na osiedlu romskim w Koszarach – planowana wartość zadania 33 tys. zł (dotacja z budżetu państwa – 30 tys. zł, środki własne Gminy – 3 tys. zł)⁷,
- zakup lokalu mieszkalnego dla rodziny romskiej – planowana wartość zadania 220 tys. zł (dotacja z budżetu państwa 200 tys. zł, środki własne Gminy – 20 tys. zł)⁸,
- budowa oczyszczalni ścieków w Młynnym – planowana wartość zadania 220 tys. zł (dotacja z budżetu państwa – 200 tys. zł, środki własne Gminy – 20 tys. zł)⁹.

Termin zakończenia realizacji powyższych zadań ustalono na koniec 2016 r. Podstawą przekazania dotacji miały być dokumenty źródłowe potwierdzające realizację zadań (do dnia zakończenia niniejszej kontroli Urząd nie wystąpił do Wojewody Małopolskiego o przekazanie środków dotacji). Wybierając zadania do realizacji w ramach *Programu integracji*, kierowano się potrzebą: poprawy warunków mieszkaniowych rodziny romskiej mieszkającej w trudnych warunkach, poprawy bezpieczeństwa na osiedlu romskim poprzez budowę oświetlenia oraz uporządkowania gospodarki ściekowej na osiedlu romskim.

Wójt wyjaśnił, że z uwagi na brak wniosków od społeczności romskiej, Gmina w latach 2014–2015 nie realizowała zadań w ramach Programu integracji.

(dowód: akta kontroli str. 49-76, 131, 156-160)

Cała społeczność romska zameldowana na terenie Gminy mieszkała w 12 budynkach zlokalizowanych na osiedlu we wsi Koszary, z tego w:

- dwóch budynkach należących do Gminy (budynek o powierzchni 262,8 m² – 6 lokali mieszkalnych, w których mieszka 29 osób oraz jeden kontener mieszkalny o powierzchni 47,4 m², w którym mieszka 11 osób). Każdy lokal mieszkalny wyposażony był w łazienkę, centralne ogrzewanie;
- 10 budynkach wybudowanych przez społeczność romską o powierzchni od 24,5 m² do 141,4 m², w który mieszka od 1 do 12 osób (w tym w 5 domach od 5 do 12 osób). Z wyjątkiem jednego domu wszystkie wyposażone były w łazienki.

(dowód: akta kontroli str. 96-97, 180-186)

W okresie objętym kontrolą Urząd co roku w dokonywał oceny stanu technicznego budynków należących do Gminy i ich przydatności do użytkowania. Ostatnią kontrolę przeprowadzono 9 czerwca 2016 r. Stwierdzono, że budynki spełniają rolę budynku mieszkalnego. W zaleceniach pokontrolnych wniesiono m.in. o uzupełnienie brakujących płytek terakoty na schodach zewnętrznych wejścia do budynku oraz zamontowanie kraty zabezpieczającej przed upadkiem z I piętra.

(dowód: akta kontroli str. 80-95)

Budynki wybudowane przez społeczność romską stanowią samowole budowlane, tj. powstały bez uzyskania stosownych pozwoleń. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Limanowej w latach 2000–2015 wydał 10 decyzji (dwie w 2000 r., po cztery w 2004 r. i w 2015 r.) zobowiązujące właścicieli do ich rozebrania we własnym zakresie. Strony odwołały się od powyższych decyzji – sprawy w toku.

(dowód: akta kontroli str. 98-123)

⁷ Porozumienie Nr BW-V.3212.8.5.2016 z dnia 10 czerwca 2016 r. (wniosek o dofinansowanie zadania złożono w Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim 13 listopada 2015 r.).

⁸ Porozumienie Nr BW-V.3212.8.6.2016 z dnia 10 czerwca 2016 r. (wniosek o dofinansowanie zadania złożono w Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim 13 listopada 2015 r.).

⁹ Porozumienie Nr BW-V.3212.8.7.2016 z dnia 10 czerwca 2016 r. (wniosek o dofinansowanie zadania złożono w Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim 13 listopada 2015 r.).

W okresie objętym kontrolą społeczność romska złożyła w Urzędzie trzy wnioski o udzielenie wsparcia w zakresie zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych, z tego dwa na zakup mieszkania (jeden w dniu 3 listopada 2015 r. – jest w toku realizacji, drugi w dniu 27 czerwca 2016 r.) oraz jeden na rozbudowę i adaptację poddasza na cele mieszkaniowe – ekspertyza techniczna wykluczyła możliwość nadbudowy.

(dowód: akta kontroli str. 124)

Gmina nie opracowała kryteriów dotyczących przyznania wsparcia społeczności w zakresie remontów lokali mieszkalnych stanowiących ich własność. W okresie objętym kontrolą społeczność ta nie występowała do gminy o pomoc przy remoncie lokali mieszkalnych.

(dowód: akta kontroli str. 161-163)

Gmina nie dysponowała informacjami na temat potrzeb społeczności romskiej w dziedzinie *Edukacji*, a przedstawiciele tej społeczności takich potrzeb do Urzędu Gminy nie zgłaszali. Zadania oświatowe wobec tej społeczności realizowało Miasto Limanowa.

Wójt wyjaśnił, że nie prowadzi rozeznania wśród społeczności romskiej potrzeb w zakresie szkolnictwa ponadgimnazjalnego, gdyż nie posiada takich szkół na swoim terenie. Ponadto wskazał, że społeczność romska nie zgłaszała potrzeb w zakresie wychowania przedszkolnego. W odległości około 2 km od osiedla romskiego jest przedszkole samorządowe prowadzone przez Miasto Limanowa oraz przedszkole prywatne, które dysponują wolnymi miejscami. Gmina nie posiada informacji o liczebności dzieci romskich uczęszczających do przedszkola. W złożonych wyjaśnieniach Wójt podał również, że Gmina nie organizowała zajęć edukacyjnych dla dorosłych (m.in. z języka polskiego), gdyż społeczność ta nie wniosowała o zorganizowanie takich zajęć. Społeczność romska zamieszkała na obszarze gminy zna język polski.

(dowód: akta kontroli str. 160-163)

Według danych uzyskanych przez Urząd z Powiatowego Urzędu Pracy w Limanowej w 2014 r. zarejestrowanych jako bezrobotnych było 30 Romów, w 2015 r. – 27, a w I półroczu 2016 r. 29. Z kursów i szkoleń skorzystała jedna osoba w 2014 r. oraz jedna osoba ze stażu (w 2014 r.). Gmina nie zbierała od społeczności romskiej informacji odnośnie potrzeb w zakresie pracy, kursów i szkoleń dla bezrobotnych w celu podniesienia kwalifikacji zawodowych i takich kursów i szkoleń nie przeprowadzała.

(dowód: akta kontroli, str. 153, 156-157, 159-160)

Wójt wyjaśnił, że na podstawie danych z Powiatowego Urzędu Pracy w Limanowej zna liczbę osób bezrobotnych wśród społeczności romskiej, lecz z uwagi, iż nie posiada zakładu komunalnego, nie ma możliwości zaproponowania im pracy, a zakłady działające na terenie Gminy nie wyrażają chęci ich zatrudnienia. GOPS, próbując przeciwdziałać bezrobociu, w dniu 13 października 2015 r. zorganizował spotkanie mieszkańców gminy z przedstawicielami agencji pracy *Manpower* z Krakowa (w którym m. in. uczestniczyło 17 osób pochodzenia romskiego), która zaproponowała zatrudnienie w branży spożywczej (m.in. pakowanie artykułów spożywczych) i bezpłatny dowóz do miejsca pracy. Mimo złożonych na spotkaniu deklaracji chęci podjęcia pracy, nikt z uczestników jej nie podjął. Ponadto w złożonych wyjaśnieniach Wójt wskazał, że głównymi przyczynami mniejszej aktywności zawodowej społeczności romskiej są pobierane świadczenia społeczne, brak kwalifikacji oraz bierność w poszukiwaniu pracy, a także niechęć do zatrudnienia Romów.

(dowód: akta kontroli str. 156, 159-160)

W kontrolowanym okresie Gmina nie *opracowała* Lokalnego programu integracji społecznej Romów, o którym mowa w pkt 7.1 Programu integracji, co opisano szczegółowo w części wystąpienia pokontrolnego dotyczącej ustalonych nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 157-163)

W Gminie na 113 osób pochodzenia romskiego 100 osób objętych było pomocą społeczną, które:

- w 2014 r. otrzymały pomoc finansową w wysokości 261,5 tys. zł, w tym zasiłki okresowe – 56,0 tys. zł, zasiłek rodzinny wraz z dodatkami – 91,3 tys. zł, zasiłek pielęgnacyjny – 59,4 tys. zł, posiłki w szkole – 12,9 tys. zł, stypendia dla uczniów – 15,4 tys. zł (pobierało je od 21 do 22 uczniów),
- w 2015 r. otrzymały pomoc w wysokości 306,5 tys. zł, w tym zasiłki okresowe – 73,3 tys. zł, zasiłek rodzinny wraz z dodatkami – 94,1 tys. zł, zasiłek pielęgnacyjny – 56,5 tys. zł, posiłki w szkole – 15,7 tys. zł, stypendia dla uczniów – 15,3 tys. zł (pobierało je od 22-23 uczniów),

- w I półroczu 2016 r. otrzymały pomoc w wysokości 238,8 tys. zł, w tym zasiłki okresowe – 32,4 tys. zł, zasiłek rodzinny wraz z dodatkami – 46,6 tys. zł, zasiłek pielęgnacyjny – 28,3 tys. zł, posiłki w szkole – 7,8 tys. zł, stypendia dla uczniów – 9,1 tys. zł (pobierało je 22 uczniów).

Ponadto Gmina w okresie objętym kontrolą poniosła wydatki na rzecz powyższej społeczności m.in. za wywóz fekaliów, przegląd kominów oraz opinię stanu technicznego budynków gminnych zamieszkałych przez tą społeczność (w 2014 r. – 1,2 tys. zł, w 2015 r. – 8,8 tys. zł i 4,9 tys. zł w I półroczu 2016 r.).

(dowód: akta kontroli str. 146-153)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Do czasu zakończenia niniejszej kontroli Gmina nie opracowała i nie przystąpiła do opracowania Lokalnego programu integracji społecznej Romów, który stosownie pkt 7.1 Programu integracji powinien ustalać długofalową, intensywną i kompleksową pomoc dla Romów w formie wieloletniego projektu, oferującego całościową i dostosowaną do potrzeb konkretnych rodzin romskich ofertę usług na kolejne lata, niezbędną dla skuteczności rozwiązywania ich problemów.

W latach 2014–2015 Gmina w ogóle nie realizowała zadań w ramach Programu integracji. Natomiast zaplanowane na 2016 r. zadania w ramach tego Programu nie miały charakteru kompleksowego, ponieważ dotyczyły tylko Mieszkalnictwa, tj. jednej z czterech podstawowych dziedzin interwencji przewidzianych w Programie integracji (Edukacja, Mieszkalnictwo, Praca, Zdrowie). Działania te nie były także zaplanowane w perspektywie wieloletniej. NIK zwraca przy tym uwagę, że realizacja zadań w ramach Programu integracji powinna następować z inicjatywy Gminy, a nie tylko na skutek wniosków składanych przez społeczność romską, zwłaszcza, że potrzeby tej społeczności zostały przez Gminę zidentyfikowane.

Tymczasem we wstępie Programu integracji wskazano m.in. że doświadczenia z realizacji wcześniejszych programów wskazują na mocne powiązanie ze sobą zagadnień takich jak: wykształcenie, odnalezienie się na rynku pracy, sytuacja bytowa i sytuacja zdrowotna społeczności romskiej i dlatego tak istotnym elementem działań powinno być szersze, nie zawężające się do jednej dziedziny, myślenie o problemach danej, lokalnej społeczności romskiej. Dzięki temu możliwe będzie kreowanie działań długofalowych w formie systemowych programów wsparcia rodziny, grupy, a w efekcie – romskiej mniejszości etnicznej w Polsce. Tylko tak sformułowane działania i projekty mają szansę być skuteczne. W związku z tym projekty kompleksowe, powstające w oparciu o lokalną analizę przyczynowo-skutkową, będą priorytetem w Programie integracji.

Ponadto brak Lokalnego programu integracji społecznej Romów wyklucza możliwość ubiegania się przez Gminę o dotacje z budżetu państwa w ramach podstawowego instrumentu wsparcia Programu integracji, tj. Obszar wsparcia I – Kompleksowe działania na rzecz zwiększenia integracji społeczności romskiej o zasięgu lokalnym.

Wójt wyjaśnił, że nie opracowano Lokalnego programu integracji społecznej Romów oraz kryterium przyznawania pomocy tej społeczności w ramach Programu integracji, gdyż problem jest złożony i delikatny. Mieszkańcy wsi Koszary bardzo stanowczo i emocjonalnie sprzeciwiają się jakimkolwiek remontom i inwestycjom na osiedlu zamieszkałym przez społeczność romską, wnioskując o rozmieszczenie po jednej rodzinie romskiej w danej miejscowości.

(dowód: akta kontroli str. 161-163)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Gmina nie posiadała opracowanego w formie dokumentu kompleksowego rozpoznania potrzeb społeczności romskiej zamieszkałej na jej terenie. Zdaniem NIK sporządzenie takiego dokumentu pozwoliłoby na jeszcze dokładniejsze zdiagnozowanie potrzeb i przystąpienie w dalszej kolejności do opracowania Lokalnego programu integracji społecznej Romów.

Opis stanu
faktycznego

2. Rezultaty osiągnięte w ramach Programu integracji

W okresie 2014–2016 (I półrocze) Gmina nie zrealizowała żadnych zadań w ramach Programu integracji.

Na 2016 r. zostały zaplanowane trzy zadania w ramach tego Programu, jednak do czasu zakończenia kontroli NIK nie ukończono ich realizacji. Przewidywanym efektem realizacji tych zadań będzie poprawa:

- bezpieczeństwa na osiedlu romskim w Koszarach poprzez budowę oświetlenia (dla 113 zameldowanych tam osób),
- warunków sanitarnych rodzin romskich poprzez budowę oczyszczalni ścieków w Młynem,
- warunków mieszkaniowych rodziny romskiej (składającej się z pięciu osób) poprzez zakup lokalu mieszkalnego.

W związku z zaplanowaniem zakupu lokalu mieszkalnego dla jednej rodziny romskiej przewidywana frekwencja Romów, którym remontowano lub przyznano nowe mieszkania (Dziedzina II: Mieszkalnictwo) wyniesie w 2016 r. 4,4% (tymczasem w Programie integracji założono wzrost poziomu tego miernika z 5,2% do 7,0%).

(dowód: akta kontroli str. 46, 50-78, 154-155)

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, wnosi o zebranie w formie dokumentu potrzeb społeczności romskiej zamieszkałej na obszarze Gminy, a następnie opracowanie na jego podstawie Lokalnego programu integracji społecznej Romów i realizację przewidzianych w nim zadań.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Krakowie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Kraków, dnia 12 września 2016 r.

Kontroler

Jerzy Baranek
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

z up.

Marcin Kopeć
Wicedyrektor