



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Jacek Uczkiewicz

KNO.410.009.01.2015

P/15/030

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst ujednolicony
zgodnie z uchwałą Nr 18/2016 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli
z dnia 27 kwietnia 2016 r.

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/030 – Szkolenie młodzieży uzdolnionej sportowo.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego.
Kontroler	Grzegorz Jasonek, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 16885.
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Sportu i Turystyki, ul. Senatorska 14, 00-082 Warszawa, zwane dalej „Ministerstwem” lub „MSiT”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ministrem Sportu i Turystyki w okresie od 18 listopada 2011 r. do 27 listopada 2013 r. była Pani Joanna Mucha; od 27 listopada 2013 r. do 15 czerwca 2015 r. Ministrem Sportu i Turystyki był Pan Andrzej Biernat; od 6 czerwca 2015 r. do 15 listopada 2015 r. Ministrem Sportu i Turystyki był Pan Adam Korol. Od 16 listopada 2015 r. Ministrem Sportu i Turystyki jest Pan Witold Bańka.

(dowód: akta kontroli str. 1, 6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna¹

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Minister Sportu i Turystyki zapewnił w latach 2013-2015² dofinansowanie do szkolenia sportowego młodzieży uzdolnionej. Jednakże nie zapewniono prawidłowego naboru młodzieży uzdolnionej sportowo, właściwej organizacji przebiegu szkolenia oraz efektywnego wykorzystania środków publicznych przeznaczonych na szkolenie młodzieży uzdolnionej w szkołach mistrzostwa sportowego. NIK negatywnie ocenia fakt wykonania zawartych przez Ministra umów o dofinansowanie szkolenia młodzieży uzdolnionej, pomimo niezatwierdzenia przez Departament Sportu Wyczynowego MSiT kryteriów naboru uczniów (zawodników) do szkolenia grupowego³ opracowanych przez polskie związki sportowe (dalej: „PZS”). W opinii Instytutu Sportu kryteria te nie zapewniały naboru zawodników o wysokim potencjale sportowym.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Minister Sportu i Turystyki w programach dofinansowania szkolenia młodzieży uzdolnionej w latach 2014-2015, wprowadził wymóg opracowania przez PZS-y „kryteriów naboru” uczniów (zawodników) do publicznych szkół mistrzostwa sportowego. „Kryteria naboru do szkół mistrzostwa sportowego” opracowane przez PZS-y, w opinii Instytutu Sportu w Warszawie, były formułowane zbyt ogólnikowo i nie gwarantowały naboru uczniów (zawodników) o wysokim potencjale sportowym. Ostatecznie Departament Sportu Wyczynowego MSiT nie zatwierdził „kryteriów naboru” uczniów (zawodników) do szkolenia w szkołach mistrzostwa sportowego opracowanych przez PZS-y. Pomimo tego, Minister Sportu i Turystyki wykonał zawarte umowy o dofinansowanie szkolenia sportowego realizowanego w tych szkołach.

Prawidłowej organizacji systemu szkolenia młodzieży uzdolnionej nie sprzyjało również niezapewnienie przez Ministra Sportu i Turystyki spójności pomiędzy „kryteriami naboru”

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według skali 3-stopniowej byłoby 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.

² Do dnia zakończenia kontroli, tj. do 23 listopada 2015 r.

³ Obowiązek zatwierdzania kryteriów naboru wynikał z decyzji Ministra Sportu i Turystyki w sprawie wprowadzenia Programów dofinansowania zadań związanych ze szkoleniem indywidualnym i grupowym młodzieży uzdolnionej sportowo.

do publicznych szkół mistrzostwa sportowego opracowanymi przez polskie związki sportowe a uregulowaniami ustawy o systemie oświaty dotyczącymi prób sprawności fizycznej. Zgodnie bowiem z ustawą z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw⁴, kandydaci m.in. do szkół mistrzostwa sportowego powinni zaliczyć próby sprawności fizycznej⁵. Od 19 stycznia 2014 r. zgodnie z art. 20h ust. 1 pkt 3 ustawy o systemie oświaty, polskie związki sportowe są zobowiązane do ustalenia prób sprawności fizycznej nie tylko dla kandydatów do publicznych szkół mistrzostwa sportowego, lecz także dla kandydatów do publicznych szkół sportowych i oddziałów sportowych w szkołach podstawowych, gimnazjach i szkołach ponadgimnazjalnych⁶.

W celu zapewnienia warunków szkolenia i możliwości podnoszenia poziomu sportowego zawodników, Minister Sportu i Turystyki corocznie wprowadzał programy dofinansowania zadań ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej⁷ (dalej: „FRKF”), związanych ze szkoleniem młodzieży uzdolnionej sportowo. Były one kierowane zarówno do zawodników obejmowanych szkoleniem indywidualnym, jak i szkoleniem grupowym w szkołach mistrzostwa sportowego i ośrodkach szkolenia sportowego młodzieży (dalej: „OSSM”).

NIK pozytywnie ocenia wzrost o 20% w latach 2013-2015 ogólnej liczby zawodników, obejmowanych zorganizowanym systemem szkolenia dzieci i młodzieży uzdolnionej sportowo, dofinansowanym ze środków FRKF. Należy jednak zauważyć, że w porównaniu do 2013 r., w 2015 r. nastąpił spadek liczby zawodników obejmowanych szkoleniem grupowym: w publicznych i niepublicznych szkołach mistrzostwa sportowego o 8%, w OSSM-ach o 6,5%, a w gimnazjalnych i licealnych OSSM-ach o 15%.

NIK jako niezadowolające ocenia efekty szkolenia sportowego dofinansowanego ze środków FRKF. Spośród 24 PZS, które otrzymały dofinansowanie do szkolenia prowadzonego w szkołach mistrzostwa sportowego, w 45,8% sportów uczniowie nie zdobywali medali na rozegranych w latach 2013-2015 (do 30 października) mistrzostwach świata lub Europy. Dofinansowaniem szkolenia sportowego objęto w ww. okresie (w publicznych i niepublicznych szkołach mistrzostwa sportowego) 4.717 uczniów. Spośród wszystkich uczniów objętych szkoleniem w grach zespołowych, reprezentanci trzech sportów⁸ (568 uczniów) nie zdobyli żadnego medalu na mistrzostwach świata lub Europy. Spośród uczniów objętych szkoleniem w sportach indywidualnych, reprezentanci ośmiu sportów⁹ (151 uczniów) również nie zdobywali medali na mistrzostwach świata lub Europy.

W ocenie NIK Minister Sportu i Turystyki w prawidłowy sposób zorganizował system dofinansowania szkolenia sportowego młodzieży uzdolnionej ze środków FRKF. W latach 2013-2015 (do 30 czerwca) na szkolenie młodzieży uzdolnionej sportowo poniesiono z FRKF wydatki w kwocie 278.842 tys. zł, w tym na szkolenie indywidualne 179.188 tys. zł i grupowe 99.654 tys. zł. Należy jednak zauważyć, że w okresie objętym kontrolą spadł poziom finansowania szkolenia grupowego, realizowanego zarówno w szkołach mistrzostwa sportowego, jak i w ośrodkach szkolenia sportowego młodzieży. W 2015 r. (do 30 czerwca) na szkolenie młodzieży uzdolnionej w szkołach mistrzostwa sportowego i OSSM-ach zaplanowano 85,9% wydatków poniesionych w 2013 r. W 2015 r. poziom finansowania szkół mistrzostwa sportowego uległ obniżeniu o 16,9% w stosunku do wydatków poniesionych w 2013 r. W ocenie NIK wynika to z przekazania w 2014 r. PZS-om

⁴ Dz.U. z 2014 r., poz. 7 ze zm.

⁵ Według stanu na 30 kwietnia 2015 r. 10 na 17 PZS-ów w „kryteriach naboru” (w różnym stopniu szczegółowości) określiło próby sprawności fizycznej dla kandydatów do SMS.

⁶ Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r., poz. 2156).

⁷ Fundusz Rozwoju Kultury Fizycznej jest państwowym funduszem celowym utworzonym na podstawie art. 86 ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. z 2015 r., poz. 612 ze zm.).

⁸ Hokej na lodzie, piłka koszykowa, piłka ręczna.

⁹ Akrobatyka sportowa, badminton, biathlon, gimnastyka, łyżwiarstwo figurowe, snowboard, saneczkarstwo i żeglarstwo.

kompetencji do podziału środków na szkolenie grupowe lub indywidualne. Utrzymująca się tendencja zmniejszania środków przeznaczanych na szkolenie grupowe stwarza ryzyko niezrealizowania celu programów dofinansowania, tj. stworzenia zawodnikom optymalnych warunków szkolenia, możliwości podnoszenia poziomu sportowego oraz przygotowania do reprezentowania kraju w międzynarodowych zawodach sportowych.

W ocenie NIK odstępianie przez Ministra Sportu i Turystyki od wymogu opracowania przez polskie związki sportowe we współpracy ze szkołami mistrzostwa sportowego wieloletnich programów szkolenia sportowego powoduje niejednorodność przebiegu szkolenia. Zdaniem NIK program szkolenia sportowego realizowany przez PZS-y i dofinansowywany ze środków FRKF powinien obejmować cały cykl kształcenia zawodnika (ucznia) w szkole i stanowić uzupełnienie programu szkolenia przyjętego i realizowanego przez szkołę. Bez opracowania we współpracy ze szkołą jednego spójnego wieloletniego programu szkolenia nie jest możliwa właściwa organizacja szkolenia oraz ocena efektów jego realizacji.

NIK pozytywnie ocenia zlecenie przez Ministra Sportu i Turystyki Instytutowi Sportu w Warszawie analiz, dotyczących funkcjonowania sportu młodzieżowego w Polsce w latach 2014-2015.

NIK zwraca uwagę na ograniczoną współpracę Ministra Sportu i Turystyki oraz Ministra Edukacji Narodowej w obszarze organizacji jednostek systemu oświaty, w których odbywa się szkolenie sportowe. Pomimo podejmowanych działań nie wypracowano wspólnej koncepcji funkcjonowania oddziałów sportowych, szkół sportowych i szkół mistrzostwa sportowego, co w ocenie NIK utrudnia właściwą organizację i realizację szkolenia sportowego młodzieży uzdolnionej.

Ponadto, NIK zwraca uwagę, że – w związku z ogólnikowym określeniem przez związki sportowe we wnioskach o dofinansowanie planowanych do osiągnięcia efektów rzeczowych zadania publicznego – Ministerstwo nie miało możliwości dokonania oceny, jakie konkretne i mierzalne efekty rzeczowe zostały zaplanowane, a jakie efekty rzeczowe zostały uzyskane dzięki zaangażowaniu środków publicznych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja szkolenia młodzieży uzdolnionej sportowo dofinansowanego ze środków Funduszy Rozwoju Kultury Fizycznej

Opis stanu faktycznego

W dniu 31 sierpnia 2015 r. Rada Ministrów podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia „Programu Rozwoju Sportu do 2020 r.”¹⁰ (dalej: „Program 2020”). W rozdziale 2 ww. programu dokonano diagnozy sportu wyczynowego w Polsce, w tym dotyczącej organizacji i wyników sportowych w sporcie młodzieżowym¹¹. Z diagnozy w zakresie wyczynowego sportu młodzieżowego wynika m.in., że spośród 136 medalistów mistrzostw świata juniorów w latach 2005-2012 tylko 17 zawodników (12,5%) zakwalifikowało się do startu w igrzyskach olimpijskich w Pekinie (2008 r.) i Londynie (2012 r.), zdobywając dwa medale. Większość zawodników nie osiągnęła oczekiwanego wzrostu poziomu sportowego i nie powtórzyła sukcesów w kategoriach seniorskich. W podsumowaniu tej diagnozy stwierdzono m.in., że¹²:

- sport wyczynowy w Polsce opiera się na rywalizacji w kategoriach młodzieżowych. Seniorami jest niewiele ponad 35% zawodników uczestniczących we współzawodnictwie sportowym;

¹⁰ M.P. z 2015 r., poz. 989.

¹¹ Rozdz. 2.5.3 Programu 2020; str. 66-67.

¹² Rozdz. 2. Programu 2020; str. 79-80.

- system finansowania sportu młodzieżowego jest mało efektywny, jeśli chodzi o przygotowanie młodych sportowców do odnoszenia sukcesów w kategoriach seniorskich;
- wiele polskich związków sportowych jest uzależnionych finansowo od środków publicznych i nie potrafi pozyskać środków własnych.

Celem głównym Programu 2020 jest tworzenie warunków dla rozwoju sportu oraz promocja aktywności fizycznej pozytywnie wpływającej na zdrowie. W odniesieniu do szkolenia młodzieży wskazano, że „jednym z największych zdiagnozowanych wyzwań w obszarze sportu wyczynowego jest reorganizacja sportu młodzieżowego”¹³. Do najważniejszych działań w tym zakresie zaliczono: reorganizację systemu sportu młodzieżowego i ukierunkowanie go na osiąganie docelowych wyników w sporcie seniorskim; uspołnienie zasad przekazywania środków finansowych do PZS-ów z uwzględnieniem sportu młodzieżowego; uniezależnienie wysokości przyznanych środków finansowych wyłączenie od wyników sportowych osiąganych w kategoriach młodzieżowych i juniorskich¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 65-66)

W MSiT nie został opracowany jeden spójny program (dokument) dotyczący organizacji i realizacji w Polsce szkolenia młodzieży uzdolnionej sportowo.

(dowód: akta kontroli str. 8, 66-67)

Zasady dofinansowania szkolenia sportowego młodzieży uzdolnionej sportowo w latach 2013-2015 były corocznie regulowane wewnętrznymi aktami normatywnymi – zarządzeniami lub decyzjami Ministra SiT. Głównym celem wprowadzanych programów dofinansowania z FRKF zadań w zakresie szkolenia sportowego młodzieży uzdolnionej było m.in. zapewnienie zawodnikom optymalnych warunków szkolenia oraz możliwości podnoszenia poziomu sportowego. Ministerstwo nie określiło, wobec podmiotów realizujących szkolenie sportowe młodzieży uzdolnionej, perspektywicznych celów tego szkolenia. Z uwagi na szeroką niezależność polskich związków sportowych, MSiT cele szczegółowe pozostawiło w gestii tych organizacji. Celami perspektywicznymi było przede wszystkim długofalowe, wszechstronne przygotowanie zawodników w kategorii juniorów młodszych, juniorów i młodzieżowców do reprezentowania kraju we współzawodnictwie międzynarodowym w kategorii seniora. Celami pośrednimi było wyłonienie najlepszych zawodników do reprezentowania Polski we współzawodnictwie międzynarodowym.

(dowód: akta kontroli str. 67-69)

Zgodnie ze „Strategią rozwoju sportu w Polsce do roku 2015”¹⁵ program szkolenia sportowego młodzieży uzdolnionej winien być doskonalony i rozszerzany, a celem tych działań powinno być „skorygowanie stosowanych aktualnie metod w szkoleniu wojewódzkim, ośrodkach i szkołach mistrzostwa sportowego”¹⁶.

Po Igrzyskach Olimpijskich w 2012 r. w Londynie MSiT dokonało analizy, z której wynikało, że programy szkoleniowe realizowane m.in. w szkołach mistrzostwa sportowego wymagają modyfikacji. Pierwszym etapem przeprowadzania zmian było przygotowanie pilotażowego programu dotyczącego szkolenia młodzieży uzdolnionej sportowo¹⁷, którym objęto pięć sportów: lekkoatletykę, pływanie, wioślarstwo, żeglarstwo oraz biathlon. Po analizie jego realizacji, od 2014 r. MSiT wprowadziło jako podstawowe formy szkolenia młodzieży dwie

¹³ Rozdz. 3. Programu 2020; str. 81.

¹⁴ Rozdz. 3. Programu 2020; str. 129-130.

¹⁵ „Strategia rozwoju sportu w Polsce do 2015 r.”, Warszawa 2007 r. (<http://www.msport.gov.pl/sport>).

¹⁶ Tamże, str. 8.

¹⁷ Zarządzenie nr 23 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 7 grudnia 2012 r. w sprawie wprowadzenia „Pilotażowego programu dofinansowania zadań zleconych z FRKF w zakresie przygotowań i udziału reprezentacji Polski w zawodach międzynarodowych w kategorii juniorów i młodzieżowców w 2013 r. prowadzonych przez Departament Sportu Wyczynowego”. Zarządzenie niepublikowane.

formy: indywidualną i grupową. Pierwsza forma, realizowana przez PZS-y, przewiduje udział zawodników w krajowych i zagranicznych zgrupowaniach i konsultacjach. Druga forma (szkolenie grupowe) realizowana jest w publicznych i niepublicznych szkołach mistrzostwa sportowego i ośrodkach szkolenia sportowego młodzieży pod kierownictwem i nadzorem związków sportowych.

(dowód: akta kontroli str. 69-71)

Zadania dotyczące analiz i ocen w zakresie szkolenia młodzieży uzdolnionej sportowo, od 2014 r. na zlecenie MSiT wykonuje Instytut Sportu w Warszawie (dalej: „Instytut”)¹⁸. Efektem pracy Instytutu było m.in. opracowanie sprawozdania z przebiegu i realizacji pilotażowego programu szkolenia sportowego oraz sprawozdania z konsultacji przeprowadzonych z polskimi związkami sportowymi, dotyczących problematyki szkolenia młodzieży. W sprawozdaniu z konsultacji przeprowadzonych z PZS-ami (od lutego do kwietnia 2015 r.) Instytut sformułował m.in. następujące uwagi i spostrzeżenia:

- a) szkolenie zawodników w kategorii młodzika:
 - polskie związki sportowe w niewielkim stopniu nadzorują szkolenie prowadzone przez Wojewódzkie Interdyscyplinarne Stowarzyszenia Sportowe;
- b) szkolenie zawodników w kategorii juniora młodszego i juniora:
 - PZS-y znacząco ograniczyły szkolenie (liczbę szkolonych zawodników, liczbę dni szkolenia) w grupie wiekowej juniora młodszego na rzecz zabezpieczenia dofinansowania w starszych kategoriach wiekowych;
- c) kwalifikowanie zawodników do placówek sportowych:
 - kryteria kwalifikowania do placówek sportowych są sformułowane ogólnikowo, zawierają najczęściej wymóg posiadania II klasy sportowej i posiadania aktualnego orzeczenia o zdolności do uprawiania danego sportu,
 - w niektórych szkołach mistrzostwa sportowego i OSSM-ach zakwalifikowano zawodników, którzy są członkami jednego lub dwóch klubów, co powoduje, że środkami publicznymi dofinansowany jest wybrany klub;
- d) badania diagnostyczne:
 - duża liczba polskich związków sportowych nie planowała badań diagnostycznych z powodu obniżenia przyznanego dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 117-152)

Ponadto Instytut przeprowadził w latach 2013-2015 na zlecenie Ministra 15 różnych działań odnoszących się do organizacji i realizacji szkolenia sportowego młodzieży uzdolnionej.

(dowód: akta kontroli str. 153-158)

W 2013 r. wysokość dofinansowania na szkolenie młodzieży uzdolnionej sportowo m.in. w publicznych i niepublicznych szkołach mistrzostwa sportowego i OSSM-ach wyliczana była w Departamencie Sportu Wyczynowego MSiT na podstawie „oceny każdego zawodnika”. Od 2014 r. dofinansowania szkolenia grupowego OSSM dokonuje właściwy związek sportowy, po przyjęciu przez MSiT wniosku o dofinansowanie szkolenia. Zasadniczym powodem przekazania do PZS-ów kompetencji do podziału środków FRKF na dofinansowanie szkolenia młodzieży uzdolnionej była potrzeba stworzenia nowego, bardziej skutecznego systemu szkolenia dzieci i młodzieży. Wg Pana Bogusława Uljasza, Sekretarza Stanu w Ministerstwie, PZS-y mają największą specjalistyczną wiedzę i dlatego to im powierzono merytoryczną i finansową odpowiedzialność za wieloletni program

¹⁸ W grudniu 2013 r. Minister Sportu i Turystyki ogłosił konkurs na prowadzenie działalności kontrolnej systemu sportu młodzieżowego. W wyniku jego rozstrzygnięcia zadanie to zostało powierzone Instytutowi Sportu w Warszawie, w ramach którego powołano Zespół Sportu Młodzieżowego. Nadzór nad Instytutem Sportu sprawuje minister właściwy do spraw kultury fizycznej.

szkolenia. Powinno to w perspektywie doprowadzić do osiągnięcia sukcesów w kategorii seniorów.

(dowód: akta kontroli str. 75-76)

W ramach konsultacji z polskimi związkami sportowymi „nowych” zasad dofinansowania szkolenia sportowego młodzieży uzdolnionej (wprowadzonych decyzją nr 14 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 12 listopada 2013 r. w sprawie wprowadzenia „Programu dofinansowania zadań ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej związanych ze szkoleniem indywidualnym i grupowym młodzieży uzdolnionej sportowo, przygotowaniem i udziałem reprezentacji Polski w zawodach międzynarodowych w kategoriach juniorów i młodzieżowców oraz przygotowaniem reprezentacji Polski do udziału w Akademickich Mistrzostwach Świata w roku 2014”¹⁹) MSiT zorganizowało pod koniec 2012 r. szereg spotkań, podsumowujących wyniki reprezentacji Polski osiągnięte podczas Igrzysk Olimpijskich w Londynie, które były traktowane jako konsultacje dotyczące proponowanych reform polskiego sportu.

(dowód: akta kontroli str. 77-78)

MSiT dokonało oceny realizacji programu pn. „Pilotażowy program dofinansowania zadań zleconych z FRKF”, wprowadzonego zarządzeniem Ministra Sportu i Turystyki z dnia 7 grudnia 2012 r. W ramach tej oceny zostały sporządzone przez Instytut i MSiT dwa sprawozdania z realizacji ww. programu. Zgodnie z nimi do najważniejszych zalet programu pilotażowego polskie związki sportowe zaliczyły m.in. zwiększenie odpowiedzialności za jakość szkolenia oraz powołanie koordynatorów ds. szkolenia młodzieży.

(dowód: akta kontroli str. 79-82, 97-116)

W okresie objętym kontrolą MSiT występowało do Ministerstwa Edukacji Narodowej (dalej: „MEN”) z propozycjami zmian w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 października 2012 r. w sprawie warunków tworzenia, organizacji oraz działania oddziałów sportowych, szkół sportowych oraz szkół mistrzostwa sportowego²⁰. W dniu 23 października 2012 r. w siedzibie MSiT odbyło się spotkanie „w sprawie efektywności procesu szkolenia młodzieży uzdolnionej sportowo w szkołach mistrzostwa sportowego”. W spotkaniu tym uczestniczyli Minister SiT Pani J. Mucha, Pani Joanna Berdzik – Podsekretarz Stanu w MEN, przedstawiciele organów prowadzących szkoły, PZS-y, dyrektorzy szkół oraz przedstawiciele polskich związków sportowych. Tematem spotkania było omówienie problematyki związanej z regresem osiągnięć sportowych absolwentów szkół mistrzostwa sportowego oraz obserwowanym gwałtownym obniżeniem poziomu sportowego uczniów tych szkół. Dyrektor Departamentu Sportu Wyczynowego (dalej: „DSW”) MSiT zwrócił uwagę na pogłębiający się regres szkolenia, mający przełożenie na zmniejszenie dofinansowania. Wskazał, że konieczny jest zwiększony udział związków sportowych już we wczesnym etapie szkolenia sportowego, dotyczącym naboru i kwalifikowania do dalszego kształcenia. Dyrektorzy szkół mistrzostwa sportowego podkreślili, że zmiany wprowadzone rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 października 2012 r. w stosunku do poprzednio obowiązującego w tym zakresie aktu normatywnego, okazały się kosmetyczne. Pani Joanna Berdzik potwierdziła, że było to celowe działanie. Dyrektorzy publicznych szkół mistrzostwa sportowego zgłosili m.in. następujące postulaty:

- środki na wynagrodzenia trenerów (za pracę powyżej 16 godzin) powinny być w gestii polskich związków sportowych,

¹⁹ Niepublikowana. Dalej: „decyzja MSiT nr 14 z dnia 12 listopada 2013 r.”.

²⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 1129.

- powinna być zapewniona ciągłość szkolenia (od szkoły podstawowej do szkoły ponadgimnazjalnej),
- należy określić liczbę uczniów w oddziale szkoły mistrzostwa sportowego (od 5 do 15);
- należy stworzyć strategię szkolenia zawodników, którzy ukończyli szkołę mistrzostwa sportowego.

Przedstawiciele organów prowadzących szkoły mistrzostwa sportowego postulowali m.in. zwiększenie wskaźnika subwencji oświatowej oraz zmianę systemu kwalifikacji, ponieważ przyjmowani uczniowie reprezentują zbyt niski poziom sportowy.

Przedstawiciele polskich związków sportowych wskazali m.in. na niewielki wpływ PZS-ów na zatrudnianie w szkołach mistrzostwa sportowego kadry szkoleniowej.

(dowód: akta kontroli str. 193-195)

W dniu 8 lipca 2013 r. Minister Sportu i Turystyki przesłał do Ministra Edukacji Narodowej pismo²¹ wraz z projektem nowelizacji rozporządzenia z dnia 15 października 2012 r. W projekcie najbardziej istotne propozycje zmian dotyczyły: możliwości realizacji szkolenia sportowego według wieloletnich programów szkolenia sportowego opracowanych i zatwierdzonych przez właściwe polskie związki sportowe; przeprowadzania rekrutacji do szkół mistrzostwa sportowego na podstawie kryteriów opracowanych przez właściwy PZS; zwiększenia obowiązkowego tygodniowego wymiaru zajęć sportowych (w oddziałach sportowych i szkołach sportowych do co najmniej 12 godzin tygodniowo, a w szkołach mistrzostwa sportowego do 20 godzin); zmniejszenia liczby uczniów w oddziale sportowym (z 20 do 15 uczniów). Ponadto Minister zaproponował podniesienie wagi części oświatowej subwencji ogólnej dla uczniów szkół sportowych (do 0,40) i szkół mistrzostwa sportowego (do 2,50) oraz wyraził gotowość do powołania wspólnego, międzyresortowego zespołu, którego zadaniem byłoby dokonanie uzgodnień niezbędnych do podniesienia efektywności szkolenia w szkołach sportowych oraz w szkołach mistrzostwa sportowego.

(dowód: akta kontroli str. 197-204)

W odpowiedzi na te propozycje Ministra Sportu i Turystyki, Pan Przemysław Krzyżanowski, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej wskazał²² m.in., że propozycje dotyczące zmniejszenia liczby uczniów w oddziale oraz zwiększenie liczby godzin szkolenia sportowego z punktu widzenia szkolenia sportowego są uzasadnione. Jego zdaniem zmiany te spowodują jednak zwiększenie kosztów funkcjonowania szkół i będą możliwe pod warunkiem wskazania źródeł ich finansowania. W ocenie Pana W. Krzyżanowskiego, szkolenie sportowe w oddziałach sportowych, szkołach sportowych i szkołach mistrzostwa sportowego w oparciu o programy szkolenia opracowane przez PZS-y będzie możliwe dopiero po zbadaniu możliwości opracowania przez poszczególne związki takich programów. Wskazał, że należy wykluczyć sytuację, w której związek sportowy nie będzie w stanie opracować programów dla poszczególnych typów szkół, a w konsekwencji prowadzenie szkolenia w określonym sporcie może okazać się niemożliwe.

(dowód: akta kontroli str. 207-209)

W załączniku do zarządzenia nr 21 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 7 grudnia 2012 r. w sprawie wprowadzenia „Programu dofinansowania zadań zleconych z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej w zakresie szkolenia i współzawodnictwa sportowego młodzieży uzdolnionej oraz sportu osób niepełnosprawnych w 2013 r. prowadzonych przez Departament Sportu Wyczynowego”²³ uregulowano, że elementem doprecyzującym

²¹ Znak: DSW/073/13/2013/AW1/1.

²² Pismo z dnia 26 sierpnia 2013 r., znak: DKOW-WOKO-WD-043-53/13.

²³ Zarządzenie nr 21 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 7 grudnia 2012 r. w sprawie wprowadzenia „Programu dofinansowania zadań zleconych z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej w zakresie szkolenia

oferę organizacji szkolenia m.in. w publicznych i niepublicznych szkołach mistrzostwa sportowego jest m.in. wieloletni program szkolenia sportowego dostosowany do wieku zawodników, spełniający wymagania rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 czerwca 2012 r. w sprawie dopuszczania do użytku w szkole programów wychowania przedszkolnego i programów nauczania oraz dopuszczania do użytku szkolnego podręczników²⁴ (pkt 5.2.1 lit. c załącznika do ww. zarządzenia). Program ten powinien zawierać: a) kryteria kwalifikacji do szkoły mistrzostwa sportowego; b) proporcje obciążeń wszechstronnych, ukierunkowanych i specjalistycznych w poszczególnych latach nauki/etapach szkolenia sportowego; c) wykaz sprawdzianów w kolejnych etapach szkolenia sportowego; d) wykaz zawodów i startów kontrolnych, w których winni uczestniczyć zawodnicy na poszczególnych etapach szkolenia; e) określenie poziomu sportowego, który powinni osiągnąć zawodnicy przechodzący na wyższy etap szkolenia (pkt 5.2.3). Dokumentacja szkoleniowa powinna być zatwierdzona przez polskie związki sportowe, a w publicznych i niepublicznych szkołach mistrzostwa sportowego również przez dyrektora/kierownika placówki szkoleniowej (pkt 5.2.5).

W programach dofinansowania szkolenia młodzieży uzdolnionej sportowo obowiązujących w latach 2014-2015²⁵ nie określono wymogu załączenia do oferty (wniosku) wieloletniego programu szkolenia sportowego oraz konieczności jego zatwierdzenia przez dyrektora/kierownika placówki szkoleniowej.

Powodem odstąpienia w latach 2014-2015 od wymogu załączenia przez PZS-y wieloletniego programu szkolenia sportowego realizowanego w szkołach mistrzostwa sportowego było uproszczenie istniejących procedur. Podstawowym priorytetem dla PZS-ów jest przygotowanie kandydatów do reprezentacji Polski w kategorii seniorów. Wyniki uzyskiwane przez zawodników szkół mistrzostwa sportowego są w rozumieniu związków sportowych jedynie celami etapowymi. Tworzenie wieloletnich odrębnych wieloletnich programów – przy rokrocznie zmieniających się grupach szkoleniowych i zmiennych kalendarzach startów, w ocenie poszczególnych związków sportowych stawało się działaniem problematycznym, nieprzynoszącym żadnych dodatkowych efektów. Ponadto, każda publiczna i niepubliczna szkoła mistrzostwa sportowego realizuje własny program szkoleniowy, opracowany na podstawie wytycznych PZS-u.

(dowód: akta kontroli str. 224-226)

W dniu 25 lipca 2013 r. Pan Przemysław Krzyżanowski²⁶ poinformował Ministra Sportu i Turystyki o prowadzeniu prac nad nowelizacją ustawy o systemie oświaty. Wskazał, że zmiany przepisów będą dotyczyły: kryteriów, zasad oraz procedur rekrutacji do publicznych przedszkoli oraz publicznych szkół i placówek oświatowych. W przypadku oddziałów sportowych, szkół sportowych i szkół mistrzostwa sportowego, zmiany zakładają – jako jedno z kryteriów rekrutacyjnych – próbę sprawności fizycznej, której zakres oraz pożądane wyniki ustalać będzie właściwy polski związek sportowy. MEN zwróciło się do MSiT o przedstawienie PZS-om informacji o zakładanych zmianach, które przewidują określenie przez nie próby sprawności fizycznej również w przypadku oddziału sportowego i szkoły sportowej.

i współzawodnictwa młodzieży uzdolnionej oraz sportu osób niepełnosprawnych w 2013 r. prowadzonych przez Departament Sportu Wyczynowego" (niepublikowane). Dalej: „zarządzenie MSiT nr 21 z dnia 7 grudnia 2012 r.”.

²⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 752. Uchylone z dniem 8 lipca 2014 r.

²⁵ Decyzja MSiT nr 14 z dnia 12 listopada 2013 r. Decyzja nr 14 Ministra SiT z dnia 5 grudnia 2014 r. w sprawie ogłoszenia „Programu dofinansowania zadań ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej w roku 2015, związanych ze szkoleniem indywidualnym i grupowym młodzieży uzdolnionej sportowo, przygotowaniem i udziałem reprezentacji Polski w zawodach międzynarodowych w kategoriach juniorów i młodzieżowców oraz przygotowaniem reprezentacji Polski do udziału w Uniwersjadzie w sportach tetnych i zimowych” (niepublikowana). Dalej: „decyzja MSiT nr 14 z dnia 5 grudnia 2014 r.”.

²⁶ Pismo znak: DKOW-WOKO-WD-043-44/13.

(dowód: akta kontroli str. 205-206)

W dniu 5 września 2013 r. Pan Przemysław Krzyżanowski poinformował Ministra Sportu i Turystyki, że projekt nowelizacji ustawy o systemie oświaty został (28 sierpnia 2013 r.) skierowany do konsultacji społecznych. Zwrócił się z prośbą o przekazanie wyników konsultacji z polskimi związkami sportowymi oraz ocen, uwag, sugestii i propozycji MSiT dotyczących projektu ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 210)

W odpowiedzi na ww. pismo, Pan Tomasz Półgrabski, Podsekretarz Stanu w MSiT, (21 października 2013 r.) poinformował, że projektowane zmiany ustawy o systemie oświaty były konsultowane w ponad 90% polskich związkach sportowych. Zdaniem Ministerstwa, niezwykle ważne przy naborze uczniów do oddziałów sportowych, szkół sportowych oraz szkół mistrzostwa sportowego są dobrze opracowane próby oraz testy sprawności fizycznej. W opinii Ministerstwa nabór uczniów powinien być nadzorowany przez właściwe związki sportowe, a do szkoły sportowej i szkoły mistrzostwa sportowego powinni być przyjmowani uczniowie, którzy w cyklu kształcenia i szkolenia sportowego mogą osiągnąć bardzo dobre wyniki sportowe i zasadnym jest rozszerzenie zasad stosowanych przy rekrutacji do szkół mistrzostwa sportowego również na oddziały sportowe i szkoły sportowe.

Zdaniem Ministerstwa, szkolenie sportowe powinno być prowadzone wg wieloletnich programów szkolenia sportowego opracowanych i zatwierdzonych przez właściwe związki sportowe.

(dowód: akta kontroli str. 210-212)

W dniu 6 grudnia 2013 r. Sejm RP uchwalił ustawę o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw²⁷. W jej wyniku wprowadzono do ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty²⁸ uregulowania, dotyczące zasad rekrutacji uczniów m.in. do oddziałów sportowych, szkół sportowych i szkół mistrzostwa sportowego (art. 1 pkt 11 ustawy z dnia 6 grudnia 2013 r.). Jednym z kryteriów przyjęcia uczniów do klasy pierwszej publicznej szkoły podstawowej sportowej, mistrzostwa sportowego lub oddziału sportowego jest uzyskanie przez kandydatów pozytywnych wyników prób sprawności fizycznej, na warunkach ustalonych przez polski związek sportowy właściwy dla danego sportu, w którym prowadzone jest szkolenie sportowe w danej szkole lub danym oddziale (art. 20h ust. 1 pkt 3 u.s.o. po nowelizacji z dnia 6 grudnia 2013 r.).

Według Ministerstwa, polskie związki sportowe realizujące szkolenie młodzieży uzdolnionej, wraz z wnioskiem o dofinansowanie szkolenia, miały obowiązek przedstawienia m.in. zasad i podstaw kwalifikacji do poszczególnych rodzajów szkolenia (indywidualnego, grupowego). W latach 2014-2015 były one opiniowane przez Zespół Sportu Młodzieżowego w Instytucie Sportu w Warszawie. Zespół ten stwierdził, że do szkół mistrzostwa sportowego i OSSM-ów powoływani są zawodnicy na podstawie kryteriów opracowanych przez poszczególne związki sportowe. Kryteria te były często niejednoznaczne i formułowane ogólnikowo, a wiele szkół i ośrodków działających w tych samych sportach, stosowało podczas rekrutacji zawodników/kandydatów do placówki, własne zasady kwalifikacji, które różniły się często w zasadniczy sposób. Polskie związki sportowe zostały więc zobowiązane do opracowania szczegółowych – jednolitych dla wszystkich placówek szkolenia sportowego, norm liczbowych w określonych próbach, będących podstawą rekrutacji. Opracowane w ten sposób normy, miałyby stanowić podstawowy element rekrutacji do placówki sportowej i porządkowałyby jednoznacznie system szkolenia sportowego.

(dowód: akta kontroli str. 246-247)

²⁷ Dz. U. z 2014 r., poz. 7 ze zm. Dalej: „ustawa z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty”.

²⁸ Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 ze zm. Dalej: „u.s.o.”.

W 2015 r. Zespół Sportu Młodzieżowego Instytutu Sportu przeprowadził konsultacje z 35 związkami sportowymi. W wyniku tych konsultacji Zespół przedstawił dyrektorowi DSW MSiT sprawozdanie²⁹, w którym zawarł propozycje rozwiązań organizacyjnych i szkoleniowych, m.in. dotyczących kryteriów kwalifikowania zawodników do placówek sportowych. W tym zakresie Zespół stwierdził, że:

- kryteria powoływania do placówek sportowych są sformułowane ogólnikowo i zawierają najczęściej wymóg posiadania II klasy sportowej i posiadania aktualnego orzeczenia o zdolności do uprawiania danego sportu;
- w niektórych szkołach mistrzostwa sportowego i OSSM-ach zakwalifikowano do szkolenia zawodników, którzy są członkami jednego lub dwóch klubów. Taka struktura organizacyjna powoduje, że środkami publicznymi dofinansowywany jest wybrany klub;
- przedstawione przez niektóre związki zasady rekrutacji do szkół nie gwarantują naboru zawodników o wysokim potencjale sportowym.

W związku z powyższym Zespół zarekomendował:

- uzupełnienie kryteriów naborowych do placówek o dodatkowe próby i wskaźniki określające poziom wydolności i sprawności;
- opracowanie jednolitych zasad kwalifikacji do wszystkich placówek sportowych;
- wprowadzenie w decyzjach Ministra SiT zapisów obligujących związki sportowe do zastosowania minimalnego procentowego dofinansowania zawodników w poszczególnych kategoriach wiekowych i minimalnego procentowego udziału zawodników zakwalifikowanych z jednego klubu, szkolonych w określonej placówce sportowej;
- wprowadzenie programu Identyfikacji Talentów.

(dowód: akta kontroli str. 117-158)

MSiT nie prowadziło w latach 2014-2015 (do 3 listopada) bezpośrednio skierowanych do przedstawicieli polskich związków sportowych szkoleń i konferencji poświęconych opracowaniu przez PZS-y prób sprawności fizycznej dla kandydatów do oddziałów sportowych, szkół sportowych i szkół mistrzostwa sportowego. Zadanie to powierzone zostało w 2014 r. Instytutowi Sportu i działającemu w nim Zespołowi Sportu Młodzieżowego. Działalność tego Zespołu obejmowała m.in.: projektowanie, monitorowanie, analizę i ewaluację procesów organizacyjnych i szkoleniowych w sporcie młodzieżowym, ocenę stopnia realizacji programów szkolenia oraz prowadzenie konsultacji, organizację szkoleń i konferencji dla PZS-ów.

(dowód: akta kontroli str. 248-250)

W latach 2013-2015 oceny efektów szkolenia sportowego młodzieży uzdolnionej dokonywał na zlecenie MSiT – Zespół Sportu Młodzieżowego Instytutu Sportu. W powyższym zakresie Zespół m.in. gromadził dane o liczbie zawodników Kadr Narodowych, OSSM-ów i szkół mistrzostwa sportowego, prowadził bazy wyników sportowych oraz opracowywał analizy i raporty.

(dowód: akta kontroli str. 153-158)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę na konieczność opracowania przez polskie związki sportowe, we współpracy ze szkołami, wieloletnich programów szkolenia sportowego dla poszczególnych sportów. Należy podkreślić, że szkoły mistrzostwa sportowego są

²⁹ Sprawozdanie z konsultacji z polskimi związkami sportowymi w zakresie szkolenia młodzieży. Instytut Sportu Zespół Sportu Młodzieżowego, Warszawa, maj 2015 (pismo znak: NZSM-060-1/15/WP/47).

jednostkami systemu oświaty. Zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków tworzenia, organizacji oraz działania oddziałów sportowych i szkół sportowych oraz szkół mistrzostwa sportowego, szkolenie sportowe prowadzone jest w ramach zajęć sportowych według programów szkolenia sportowego opracowanych dla poszczególnych sportów. Nauczania w szkołach realizowane jest w cyklach wieloletnich (szkoła podstawowa – w cyklu sześcioletnim, a w gimnazjum i liceum ogólnokształcącym w cyklu trzyletnim). Zaplanowanie szkolenia sportowego na ww. cykle jest warunkiem niezbędnym do prawidłowego przebiegu szkolenia sportowego w szkole, zapewnienia jego jednolitości, jak również do właściwej oceny rezultatów tego szkolenia.

2. NIK zwraca uwagę na nakładanie się wymogów odnoszących się do kryteriów naboru uczniów (zawodników) do SMS, ponieważ kryteria naboru uczniów zostały uregulowane w przepisach prawa oświatowego. Wprowadzenie przez Ministra Sportu i Turystyki w programach dofinansowania szkolenia młodzieży uzdolnionej przyjętych na lata 2014-2015, wymogu opracowania przez polskie związki sportowe „kryteriów naboru uczniów (zawodników)” do publicznych szkół mistrzostwa sportowego, spowodowało niespójność uregulowań prawnych w tym zakresie, albowiem zasady naboru uczniów do m.in. publicznych szkół mistrzostwa sportowego zostały już uregulowane³⁰. Z przepisów ustawy o systemie oświaty wynika, że PZS-y współpracujące z publicznymi szkołami mistrzostwa sportowego były zobowiązane do zatwierdzenia prób sprawności fizycznej ustalonych przez szkolną komisję rekrutacyjną³¹, a nie do opracowania „kryteriów naboru” do tych szkół. Wymóg opracowania przez PZS-y „kryteriów naboru” do SMS spowodował, że z jednej strony SMS zobowiązane były do stosowania zasad rekrutacji wynikających z przepisów prawa oświatowego, a z drugiej strony zostały zobowiązane do stosowania zasad naboru przyjętych przez poszczególne związki. Ponadto, w kryteriach naboru opracowanych przez część PZS-ów (12 spośród 17 prowadzących „nabór” do publicznych SMS) wprowadzono wymóg posiadania przez kandydata do publicznej SMS określonej (II) klasy sportowej. W ocenie NIK taka regulacja nie znajduje podstaw prawnych w przepisach prawa oświatowego i ogranicza dostępność kandydatów do publicznych szkół mistrzostwa sportowego.

(dowód: akta kontroli str. 136-147, 269-330)

3. Zdaniem NIK, w latach 2014-2015 kryteria powoływania zawodników do placówek sportowych opracowane przez PZS-y były sformułowane ogólnikowo i nie gwarantowały naboru zawodników o wysokim potencjale sportowym.

Z wyjaśnień Pana Adama Korola Ministra Sportu i Turystyki wynika m.in., że w porównaniu do poprzednich lat, zasady rekrutacji zostały uszczegółowione, choć nadal zdarzają się mało precyzyjne i sformułowane ogólnikowo. W większości placówek sportowych niezbędne jest uzupełnienie kryteriów naboru o dodatkowe próby i wskaźniki, które następnie będą przeliczane na punkty.

(dowód: akta kontroli str. 134, 247)

4. NIK zwraca uwagę, że do dnia 3 listopada 2015 r. Ministerstwo nie zapewniło ustalenia przez polskie związki sportowe prób sprawności fizycznej niezbędnych podczas rekrutacji uczniów do oddziałów sportowych, szkół sportowych i SMS w szkołach podstawowych, gimnazjach i szkołach ponadgimnazjalnych na rok szkolny 2016/2017.

W dniu 6 grudnia 2013 r. Sejm RP uchwalił ustawę o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw. W jej wyniku wprowadzono do ustawy o systemie oświaty

³⁰ Ustawą z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw obowiązującą od 19 stycznia 2014 r.

³¹ Art. 12 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw.

uregulowania dotyczące m.in. zasad przyjmowania uczniów do oddziałów sportowych, szkół sportowych i szkół mistrzostwa sportowego (art. 1 pkt 11 ustawy z dnia 6 grudnia 2013 r.). Jednym z kryteriów przyjęcia uczniów do klasy pierwszej publicznej szkoły podstawowej sportowej, mistrzostwa sportowego lub oddziału sportowego jest uzyskanie przez kandydatów pozytywnych wyników prób sprawności fizycznej, na warunkach ustalonych przez polski związek sportowy właściwy dla danego sportu, w którym prowadzone jest szkolenie sportowe w danej szkole lub danym oddziale (art. 20h ust. 1 pkt 3 u.s.o.). Z ustaleń kontroli wynika, że na 17 PZS-ów prowadzących nabór uczniów do szkolenia w publicznych szkołach mistrzostwa sportowego - 10 związków w kryteriach naboru określiło próby sprawności fizycznej (w różnym stopniu szczegółowości), w czterech³² PZS-ach prób sprawności nie określono, w przypadku dwóch związków sportowych nie przedstawiono kryteriów naboru³³, a w jednym³⁴ PZS-ie kryteria naboru do szkół MS „w praktyce nie są stosowane”.

(dowód: akta kontroli str. 136-147)

Zdaniem NIK, przyczyną powyższego jest brak współpracy Ministerstwa Sportu i Turystyki z Ministerstwem Edukacji Narodowej w zakresie opracowania (ustalenia) przez PZS-y prób sprawności fizycznej niezbędnych podczas naboru uczniów do SMS. NIK podziela stanowisko Pan Adama Korola Ministra Sportu i Turystyki, że przy ściślejszej współpracy z Zespołem Sportu Młodzieżowego Instytutu Sportu, należy wypracować rekomendacje skierowane do PZS-ów, dotyczące opracowania prób sprawności fizycznej. Wypracowane rekomendacje zostaną przekazane do MEN.

(dowód: akta kontroli str. 250)

5. Ponadto, NIK zwraca uwagę, że pomimo wielokrotnych deklaracji Ministra Sportu i Turystyki oraz Ministra Edukacji Narodowej w okresie objętym kontrolą nie powołano międzyresortowego zespołu ds. wypracowania koncepcji funkcjonowania oddziałów sportowych, szkół sportowych i szkół mistrzostwa sportowego. Zdaniem NIK, wypracowanie wspólnej koncepcji funkcjonowania m.in. szkół mistrzostwa sportowego jest warunkiem koniecznym dla właściwej organizacji szkolenia sportowego młodzieży uzdolnionej. Potrzebę zmian w funkcjonowaniu m.in. mistrzostwa sportowego zgłaszają zarówno dyrektorzy szkół, jak i PZS-y współpracujące ze szkołami.

(dowód: akta kontroli str. 244)

Ocena cząstkowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Minister Sportu i Turystyki w prawidłowy sposób zapewnił w latach 2013-2015 organizację szkolenia sportowego młodzieży uzdolnionej dofinansowanego ze środków FRKF. W tym celu corocznie wprowadzał Programy dofinansowania mające na celu zapewnienie uczniom uzdolnionym sportowo właściwych warunków szkolenia i możliwości podnoszenia poziomu sportowego. Programy te były skierowane zarówno do zawodników objętych szkoleniem indywidualnym jak i zawodników objętych szkoleniem grupowym (w szkołach mistrzostwa sportowego i OSSM-ach).

W ocenie NIK odstąpienie przez Ministra SiT od wymogu opracowania przez polskie związki sportowe wieloletniego programu szkolenia sportowego realizowanego w szkołach mistrzostwa sportowego oraz od konieczności jego zatwierdzenia przez dyrektora szkoły powoduje niejednorodność przebiegu szkolenia. Program szkolenia sportowego dofinansowywany ze środków FRKF powinien obejmować cały cykl edukacji ucznia w szkole i stanowić uzupełnienie programu szkolenia przyjętego i realizowanego w szkole.

³² Polskie Związki Bokserski, Polskie Związki Gimnastyczny, Polski Związek Kajakowy, Polski Związek Pływakowski (w przypadku naboru do szkolenia w piłce wodnej określono próby sprawności fizycznej).

³³ Polski Związek Sportów Saneczkowych, Polski Związek Taekwondo Olimpijskiego.

³⁴ Polski Związek Szermierczy.

W latach 2014-2015 Minister Sportu i Turystyki wprowadził w programach dofinansowania szkolenia młodzieży uzdolnionej wymóg opracowania przez PZS-y „kryteriów naboru” zawodników (uczniów) m.in. do publicznych szkół mistrzostwa sportowego. W ocenie NIK, kryteria naboru uczniów do publicznych szkół mistrzostwa sportowego zostały określone w przepisach prawa oświatowego, a opracowanie przez polskie związki sportowe kryteriów naboru spowodowało niespójność wymogów odnoszących się do zasad naboru uczniów do publicznych szkół. Ponadto, wprowadzenie przez PZS-y wymogu posiadania przez kandydata do publicznej szkoły mistrzostwa sportowego klasy sportowej (np. II) powoduje ograniczenie dostępności kandydatów do publicznych szkół. NIK podziela opinię Zespołu Sportu Młodzieżowego Instytutu Sportu w Warszawie, że kryteria naboru do szkół mistrzostwa sportowego są sformułowane zbyt ogólnikowo i nie gwarantują przyjęcia zawodników o wysokim potencjale sportowym.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Ministerstwo nie zapewniło ustalenia przez polskie związki sportowe prób sprawności fizycznej niezbędnych do rekrutacji uczniów do oddziałów sportowych i szkół sportowych w publicznych szkołach podstawowych, gimnazjach i szkołach ponadgimnazjalnych na rok szkolny 2016/2017. Wprowadzenie przez Ministra Sportu i Turystyki w latach 2014-2015 wymogu opracowania przez polskie związki sportowe „kryteriów naboru” uczniów do publicznych szkół mistrzostwa sportowego spowodowało niespójność przyjętych „kryteriów naboru” z ustawą z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty o niektórych innych ustaw³⁵, w której uregulowano, że kandydaci m.in. do szkół mistrzostwa sportowego powinni zaliczyć próby sprawności fizycznej. Od 19 stycznia 2014 r. zgodnie z art. 20h ust. 1 pkt 3 ustawy o systemie oświaty, polskie związki sportowe są zobowiązane do ustalenia prób sprawności fizycznej nie tylko dla kandydatów do publicznych szkół mistrzostwa sportowego, lecz także dla kandydatów do publicznych szkół sportowych i oddziałów sportowych w szkołach podstawowych, gimnazjach i szkołach ponadgimnazjalnych. Przyczyną powyższego było w ocenie NIK, nieorganizowanie przez Ministerstwo w latach 2014-2015 (do 3 listopada) bezpośrednich szkoleń lub konferencji skierowanych do przedstawicieli PZS-ów, których tematem byłaby problematyka dotycząca opracowania prób sprawności fizycznej.

W ocenie NIK pomimo podejmowanych działań nie wypracowano koncepcji funkcjonowania oddziałów sportowych, szkół sportowych i szkół mistrzostwa sportowego, co utrudnia właściwą organizację i realizację szkolenia sportowego młodzieży.

2. Realizacja programów szkolenia sportowego młodzieży uzdolnionej sportowo dofinansowanego ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej

Opis stanu faktycznego

W roku 2015 zorganizowanym systemem szkolenia dzieci i młodzieży uzdolnionej sportowo dofinansowanym ze środków FRKF objęto łącznie 32.606 osób. W stosunku do 2013 r. w 2015 r. nastąpił wzrost ogólnej liczby zawodników objętych zorganizowanym systemem szkolenia o 5.397 osób (20%). W poszczególnych formach szkolenia sportowego odnotowano wzrost liczby zawodników objętych szkoleniem w następujących formach szkolenia:

- szkolenie kadry wojewódzkiej młodzika – wzrost liczby zawodników objętych szkoleniem o 13 osób (0,1%);
- szkolenie w OSSM Ludowych Zespołów Sportowych, akademickich centrach szkolenia sportowego i wojskowych centrach szkolenia sportowego – wzrost liczby zawodników objętych szkoleniem o 13 osób (0,9%);

³⁵ Dz.U. z 2014 r., poz. 7 ze zm.

- szkolenie w siatkarskich ośrodkach szkolnych – wzrost liczby zawodników objętych szkoleniem o 738 osób (16%);
- przygotowanie i udział reprezentacji Polski w zawodach międzynarodowych w kategorii juniorów i młodzieżowców – wzrost liczby zawodników objętych szkoleniem o 1.771 osób (29,2%).

W niżej wymienionych formach szkolenia w 2015 r. (w stosunku do 2013 r.) odnotowano spadek liczby zawodników objętych szkoleniem:

- w publicznych i niepublicznych szkołach mistrzostwa sportowego – spadek o 136 osób (8%);
- w OSSM-ach - spadek o 76 osób (6,5%);
- w gimnazjalnych i licealnych ośrodkach szkolenia sportowego młodzieży – spadek o 548 osób (15%);
- przygotowanie akademickiej reprezentacji Polski do udziału w Uniwersjadach i akademickich mistrzostwach świata – spadek o 391 osób (63,5%).

(dowód: akta kontroli str. 186, 234)

Warunki dofinansowania szkolenia młodzieży uzdolnionej sportowo w latach 2013–2015 (do dnia zakończenia kontroli) zostały uregulowane przez Ministra SiT w czterech dokumentach³⁶. W każdym z nich założono, że celem realizowanych działań (programów) jest zapewnienie młodzieży uzdolnionej sportowo optymalnych warunków szkolenia sportowego i możliwości podnoszenia poziomu sportowego. Do roku 2013 r. szkoleniem najmłodszych sportowców: młodzików, juniorów młodszych i juniorów zajmowały się Wojewódzkie Interdyscyplinarne Stowarzyszenia Sportowe. Od 2014 r. szkolenie zawodników w kategoriach juniora młodszego, juniora, młodzieżowca i seniora związku sportowe prowadzą w dwóch formach: indywidualnej i grupowej. Pierwsza forma przewiduje udział w krajowych i zagranicznych zgrupowaniach i konsultacjach. Druga forma realizowana jest w publicznych i niepublicznych szkołach mistrzostwa sportowego oraz w OSSM-ach. Obie formy szkolenia realizowane są pod kierownictwem i nadzorem polskich związków sportowych.

W latach 2013-2015 szkoleniem indywidualnym dofinansowanym ze środków FRKF w ramach programów wprowadzonych przez Ministra SiT objęto ogółem 23.345 zawodników w tym: w 2013 r. – 7.910, w 2014 r. – 7.603 i w 2015 r. – 7.832 zawodników. W stosunku do 2013 r., w 2015 r. nastąpił spadek liczby zawodników objętych szkoleniem indywidualnym o 78 osób (1%).

Szkoleniem grupowym dofinansowanym w latach 2013-2015 w ramach programów wprowadzonych przez Ministra SiT objęto ww. okresie ogółem 17.998 zawodników, w tym: w 2013 r. – 6.513, w 2014 r. – 5.732 i w 2015 r. – 5.753 zawodników. W stosunku do 2013 r. w 2015 r. nastąpił spadek liczby zawodników objętych szkoleniem grupowym o 760 zawodników (11,7%).

Spośród wszystkich zawodników objętych w latach 2013-2015 dofinansowaniem w ramach realizacji programów szkolenia młodzieży uzdolnionej sportowo w kategoriach juniorów i młodzieżowców, 56,5% zawodników zostało objętych szkoleniem indywidualnym, a 43,5% szkoleniem grupowym. W szkoleniu grupowym, w stosunku do roku 2013 w 2015 r. uległa zwiększeniu liczba ośrodków szkolenia sportowego młodzieży z 48 do 63 (wzrost o 31%). W latach 2013-2015 (do 16 października) uległa zmniejszeniu liczba gimnazjalnych

³⁶ Zarządzenie Ministra Sportu i Turystyki nr 21 z dnia 7 grudnia 2012 r.; zarządzenie nr 22 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 7 grudnia 2012 r. w sprawie wprowadzenia „Pilotażowego programu dofinansowania zadań zleconych z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej w zakresie przygotowań i udziału reprezentacji Polski w zawodach międzynarodowych w kategorii juniorów i młodzieżowców w 2013 r. prowadzonych przez Departament Sportu Wyczynowego”; decyzja nr 14 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 12 listopada 2013 r.; decyzja Ministra Sportu i Turystyki nr 14 z dnia 5 grudnia 2014 r.

ośrodków szkolenia sportowego młodzieży z 39 w 2013 r. do 32 w 2015 r. (spadek o 18%) oraz licealnych ośrodków szkolenia sportowego młodzieży: z 19 w 2013 r. do 12 w 2015 r. (spadek o 37%). Jednocześnie w tym samym okresie wzrosła liczba publicznych i niepublicznych szkół mistrzostwa sportowego o 7% (z 59 w roku 2013 do 63 w roku 2015). W okresie od 2013 r. do 2015 r. nastąpił spadek liczby szkolonych zawodników we wszystkich grupowych formach szkolenia: w publicznych i niepublicznych szkołach mistrzostwa sportowego odnotowano spadek liczby zawodników o 8%, w OSSM-ach odnotowano spadek o 6,5%, a w gimnazjalnych i licealnych ośrodkach szkolenia sportowego młodzieży odnotowano spadek o 15%.

(dowód: akta kontroli str. 186-188)

W 2014 r. jednym z kryteriów przyznawania PZS dofinansowania było liczba miejsc 1-3 w kategorii młodzieżowca, juniora i juniora młodszego w ostatnich mistrzostwach świata i w ostatnich mistrzostwach Europy³⁷. W 2015 r. jednym z kryteriów podziału środków FRKF na dofinansowanie szkolenia młodzieży była liczba medali zdobytych w poszczególnych sportach w ostatnich mistrzostwach świata i mistrzostwach Europy w kategorii: młodzików, juniorów i kadetów w latach 2010-2014³⁸. W latach 2013-2015 dofinansowanie z FRKF do szkolenia sportowego w publicznych i niepublicznych szkołach mistrzostwa sportowego uzyskały łącznie 24 polskie związki sportowe.

Analiza wyników sportowych (miejsc 1-3) uzyskanych przez uczniów publicznych i niepublicznych szkół mistrzostwa sportowego podczas mistrzostw świata i mistrzostw Europy rozgrywanych w latach 2013-2015 (do 30 października) w kategorii młodzieżowca, juniora i juniora młodszego wykazała m.in.:

- sporty zespołowe - szkoleniem objęto łącznie 1.012 uczniów:

- spośród pięciu sportów – w trzech sportach (hokej na lodzie, koszykówka i piłka ręczna) uczniowie szkoleni w szkołach mistrzostwa sportowego (w liczbie 568) nie zdobywali medali. W jednym sporcie (hokej na trawie) zawodnicy objęci szkoleniem (101) zdobyli łącznie pięć medali mistrzostw Europy, a w piłce siatkowej uczniowie objęci szkoleniem (343) zdobyli łącznie 23 medale (siedem mistrzostw świata i 16 mistrzostw Europy).

- sporty indywidualne – szkoleniem objęto łącznie 3.705 uczniów:

- spośród 19 sportów – w ośmiu (akrobatyka sportowa, badminton, biathlon, gimnastyka, łyżwiarstwo figurowe, snowboard, saneczkarstwo i żeglarstwo) uczniowie (w liczbie 151) nie zdobywali medali mistrzostw świata lub Europy. W pozostałych 11 sportach indywidualnych zawodnicy szkoleni w szkołach mistrzostwa sportowego (w liczbie 3.554) zdobywali medale mistrzostw świata lub Europy:

- judo – na 110 uczniów objętych szkoleniem zdobyto łącznie dwa medale (jeden mistrzostw świata i jeden mistrzostw Europy),

- kajakarstwo – na 422 uczniów objętych szkoleniem, zdobyto łącznie 44 medali (16 mistrzostw świata i 28 mistrzostw Europy),

- kolarstwo – na 372 szkolonych uczniów, zdobyto łącznie 19 medali (cztery mistrzostw świata i 15 mistrzostw Europy),

- pływanie – na 785 szkolonych uczniów, zdobyto łącznie 20 medali (dwa mistrzostw świata i 18 mistrzostw Europy),

- wioślarstwo – na 330 szkolonych uczniów, zdobyto łącznie 11 medali (pięć mistrzostw świata i sześć mistrzostw Europy),

- zapasy – na 162 szkolonych uczniów, zdobyto łącznie siedem medali (trzy mistrzostw świata i cztery mistrzostw Europy),

³⁷ Załącznik do decyzji MSiT nr 14 z dnia 12 listopada 2013 r.

³⁸ Załącznik do decyzji MSiT nr 15 z dnia 5 grudnia 2014 r.

- boks – na 24 szkolonych, uczniowie zdobyli cztery medale (jeden mistrzostw świata i trzy mistrzostw Europy),
- narciarstwo – uczniowie zdobyli łącznie dwa medale (mistrzostw świata) na 555 uczniów objętych szkoleniem,
- łyżwiarstwo szybkie – uczniowie zdobyli łącznie dwa medale (mistrzostw Europy) na 170 uczniów objętych szkoleniem,
- szermierka – uczniowie zdobyli łącznie trzy medale (mistrzostw Europy) na 29 uczniów objętych szkoleniem,
- taekwondo olimpijskie – uczniowie zdobyli łącznie pięć medali (mistrzostw Europy) na 170 uczniów szkolonych w szkołach mistrzostwa sportowego.

W latach 2013-2015 (do 30 października) uczniowie publicznych i niepublicznych szkół mistrzostwa sportowego objęci szkoleniem dofinansowanym ze środków FRKF zdobyli łącznie 147 medali (41 mistrzostw świata i 106 mistrzostw Europy). W stosunku do 2013 r. w 2015 r. liczba zdobytych medali mistrzostw świata obniżyła się o pięć medali, tj. 27,8%, a liczba zdobytych medali mistrzostw Europy uległa obniżeniu o jeden medal (2,6%).

Przeciętnie 61 publicznych i niepublicznych SMS otrzymywało w latach 2013-2015 ze środków FRKF dofinansowanie do szkolenia młodzieży uzdolnionej sportowo. W dyscyplinach zespołowych największą liczbę szkół (niepublicznych) prowadzono w piłce siatkowej (trzy w roku 2015), po dwie w piłce koszykowej i piłce ręcznej oraz po jednej w hokeju na lodzie i hokeju na trawie. W sportach indywidualnych największą liczbę placówek prowadzono w pływaniu (13 w 2015 r.), gimnastyce i kolarstwie (po pięć), a najmniejszą (po jednej szkole) np. w łyżwiarstwie figurowym, saneczkarstwie, szermierce, żeglarstwie i boksie. Najliczniejszą grupę objętą dofinansowaniem stanowili zawodnicy uprawiający pływanie (łącznie 785 uczniów), a najmniejszą grupę zawodnicy uprawiający akrobatykę sportową (12 uczniów). W dyscyplinach zespołowych (pięciu), w każdym roku dofinansowaniem obejmowano przeciętnie 67 zawodników. W stosunku do 2013 r., w roku 2015 w czterech sportach zespołowych odnotowano spadek liczby uczniów SMS objętych szkoleniem dofinansowanym ze środków FRKF³⁹, zaś w jednym sporcie (hokej na lodzie) odnotowano wzrost liczby tych zawodników. W sportach indywidualnych dofinansowaniem w każdym roku obejmowano przeciętnie 65 zawodników. W przypadku 14 (73,7%) sportów zanotowano spadek liczby zawodników objętych szkoleniem w 2015 r. w stosunku do 2013 r., zaś w pięciu sportach⁴⁰ (26,3%) odnotowano wzrost liczby zawodników obejmowanych szkoleniem.

(dowód: akta kontroli str. 235-238)

W 2013 r., zgodnie z załącznikiem do zarządzenia Ministra Sportu i Turystyki nr 21 z dnia 7 grudnia 2012 r., określenie celów szczegółowych odnoszących się do szkolenia młodzieży uzdolnionej pozostawiono w gestii PZS oraz organizacji realizujących zadania z zakresu sportu wyczynowego osób niepełnosprawnych. W związku z tym, w „ofercie realizacji zadania publicznego z udziałem środków finansowych FRKF”, będących załącznikami do zawieranych przez Ministra umów, beneficjenci sami określali zakładane cele realizacji zadania oraz sposób realizacji, a także zakładane rezultaty realizacji zadania. Nie stwierdzono, by Ministerstwo skorzystało, z przewidzianej w pkt. 1.3 załącznika do ww. zarządzenia, możliwości doprecyzowania treści oferty (umowy) w tym zakresie.

W roku 2014, zgodnie z załącznikiem do decyzji nr 14 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 12 listopada 2013 r., celem programu dofinansowania szkolenia młodzieży uzdolnionej sportowo było „zapewnienie zawodnikom optymalnych warunków szkolenia, możliwości podnoszenia poziomu sportowego oraz przygotowania zawodników do reprezentowania

³⁹ W koszykówce, piłce siatkowej, piłce ręcznej i hokeju na trawie.

⁴⁰ Biathlon, gimnastyka, judo, pływanie i boks.

kraju we współzawodnictwie międzynarodowym". Szczegółowe warunki realizacji zadań regulować miały umowy. Integralną część umów stanowić miały wnioski o dofinansowanie wraz z załącznikami. Skutkiem powyższego również w 2014 r. sami wnioskodawcy określali we wnioskach o dofinansowanie efekty rzeczowe przewidywane w trakcie realizacji zadania. W przypadku SMS, efekty te były określane w następujący sposób: „podejmowane przez szkołę działania winny przynieść wymierne korzyści w postaci wzrostu osiągnięć sportowych szkolonych zawodników. Przejawiać się to powinno wzrostem posiadanych przez zawodników klas sportowych, uzyskiwaniem lepszych miejsc na ogólnopolskich zawodach sportowych, awansem do kadr (...)”.

W roku 2015, celem programu dofinansowania szkolenia młodzieży uzdolnionej było „zapewnienie zawodnikom optymalnych warunków szkolenia, możliwości podnoszenia poziomu sportowego oraz przygotowania do reprezentowania kraju we współzawodnictwie międzynarodowym”. We wnioskach o dofinansowanie, stanowiących integralną część umów o dofinansowanie, wnioskodawcy sami określali efekty rzeczowe przewidywane w trakcie realizacji zadania, np. „uzyskanie bardzo dobrej dyspozycji psychofizycznej przez zawodniczki i zawodników (...), włączenie się do walki o medale, a także uzyskanie jak najlepszych wyników podczas startów głównych”.

(dowód: akta kontroli str. 357-431, 433-763)

Analiza dokumentacji pięciu polskich związków sportowych z realizacji w latach 2013-2015 (do 30 czerwca) zadań związanych ze szkoleniem młodzieży uzdolnionej sportowo wykazała, że założone cele szkoleniowe, określone we wnioskach o dofinansowanie zadań, zostały osiągnięte. MSiT nie zgłosiło merytorycznych uwag do przedłożonych sprawozdań z realizacji zadań.

(dowód: akta kontroli str. 830)

W załączniku do decyzji Ministra SiT nr 14 z dnia 12 listopada 2013 r. oraz w załączniku do decyzji Ministra SiT nr 14 z dnia 5 grudnia 2014 r. uregulowano, że szkoleniem w publicznych i niepublicznych szkołach mistrzostwa sportowego mogą być objęci zawodnicy, którzy m.in. spełnili kryteria naboru opracowane przez PZS-y, zaopiniowane przez Zespół Metodyczno-Szkoleniowy Instytutu Sportu (Zespół Sportu Młodzieżowego⁴¹, dalej: „Zespół”) i zatwierdzone przez DSW MSiT.

Analiza dokumentacji sześciu PZS w zakresie opracowania kryteriów naboru uczniów do szkół mistrzostwa sportowego wykazała, że we wszystkich przypadkach kryteria naboru zostały pozytywnie zaopiniowane przez Zespół. Jednocześnie, w 2014 r. Zespół wobec wszystkich sześciu związków sportowych⁴² objętych analizą sformułował wnioski o uzupełnienie obowiązujących kryteriów naboru o kolejne kryteria, takie jak m.in.: wyniki badań wydolnościowych, wyniki testów sprawnościowych, wyniki testów specjalistycznych, szczególnie normy liczbowe w określonych próbach jako obowiązkowe zasady kwalifikacji do szkół mistrzostwa sportowego. W 2015 r. Zespół przeprowadził konsultacje z PZS-ami w zakresie organizacji i funkcjonowania szkolenia sportowego młodzieży. Pod adresem pięciu związków sportowych⁴³ Zespół ponownie sformułował wniosek o uzupełnienie kryteriów naboru uczniów o dodatkowe kryteria. PZS-y, wobec których sformułowano wnioski, do 24 listopada 2015 r. nie przekazały do Zespołu kryteriów kwalifikacji i naboru do publicznych i niepublicznych mistrzostwa sportowego oraz OSSM-ów, uwzględniających uwagi po konsultacjach przeprowadzonych w 2014 r. Pan Wojciech Kudlik, zastępca

⁴¹ Decyzja MSiT nr 14 z dnia 5 grudnia 2014 r.

⁴² Polski Związek Pływacki, Polski Związek Biathlonu, Polski Związek Narciarski, Polski Związek Kajakowy, Polski Związek Kolarski, Polski Związek Żeglarski.

⁴³ Polski Związek Pływacki, Polski Związek Biathlonu, Polski Związek Narciarski, Polski Związek Kajakowy, Polski Związek Żeglarski.

dyrektora DSW w MSiT wyjaśnił m.in, że Ministerstwo oczekuje, że polskie związki sportowe będą w kolejnych latach stopniowo modyfikowały i rozszerzały kryteria naborowe, zgodnie z sugestią Zespołu. Stawianie wymogu natychmiastowej zmiany kryteriów kwalifikacyjnych byłoby formalnym zapisem, niezweryfikowanym przez wyniki uzyskane przez zawodników biorących udział w różnorodnych testach, oceniających przydatność do określonego sportu. W latach następnych DSW będzie zwracać szczególną uwagę na realizację przez PZS-y uwag zgłaszanych przez Zespół, szczególnie dotyczących spełnienia wymogów sugerowanych dla kryteriów kwalifikacyjnych do placówek sportowych.

(dowód: akta kontroli str. 268-330, 838-840)

Ustalone
nieprawidłowości

Minister Sportu i Turystyki pomimo braku zatwierdzenia przez Departament Sportu Wyczynowego MSiT kryteriów naboru uczniów (zawodników) do szkolenia grupowego wykonał zawarte umowy o dofinansowanie szkolenia młodzieży uzdolnionej.

Departament Sportu Wyczynowego MSiT nie zatwierdzał w latach 2014-2015 kryteriów naboru zawodników do szkolenia w publicznych i niepublicznych szkołach mistrzostwa sportowego. Zgodnie z „zasadami realizacji procesu szkolenia grupowego” uregulowanymi w pkt 3 ppkt 1 załącznika do decyzji Ministra Sportu i Turystyki nr 14 z dnia 12 listopada 2013 r. oraz pkt VII 3 lit. b tiret pierwsze decyzji Ministra Sportu i Turystyki z dnia 5 grudnia 2014 r. szkoleniem w publicznych i niepublicznych szkołach mistrzostwa sportowego mogli być objęci zawodnicy, którzy spełnili kryteria naboru opracowane przez polskie związki sportowe zaopiniowane przez Zespół i zatwierdzone przez DSW.

(dowód: akta kontroli str. 263)

Pan Kajetan Broniewski, dyrektor DSW MSiT wyjaśnił, że zatwierdzenie kryteriów nie miało charakteru odrębnego aktu. Zatwierdzenie następowało poprzez zawarcie umowy ze zleceniobiorcą zadania, po dokonaniu szczegółowej analizy złożonej dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 268)

NIK nie podziela stanowiska dyrektora DSW MSiT w powyższej sprawie. W treści umowy nie było wskazanych kryteriów naboru, w związku z powyższym nie można przyjąć że podpisanie umowy stanowi zatwierdzenie kryteriów naboru. Dodatkowo zdaniem NIK, opracowane przez PZS kryteria naboru powinny stanowić element umowy (wniosku) o dofinansowanie zadania.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK jako niezadowolające uznaje efekty szkolenia realizowanego w szkołach mistrzostwa sportowego, mierzone liczbą medali zdobytych przez uczniów SMS w kategorii młodzieżowca, juniora i juniora młodszego w mistrzostwach świata lub Europy rozgrywanych w latach 2013-2015 (do 30 października). W ww. okresie dofinansowanie do szkolenia sportowego w publicznych i niepublicznych szkołach mistrzostwa sportowego ze środków FRKF uzyskały łącznie 24 polskie związki sportowe. W 11 (45,8%) sportach (hokej na lodzie, koszykówka, piłka ręczna, akrobatyka sportowa, badminton, biathlon, gimnastyka, łyżwiarstwo figurowe, snowboard, saneczkarstwo i żeglarstwo) uczniowie ze szkół mistrzostwa sportowego nie zdobywali medali na rozegranych w ww. okresie mistrzostwach świata lub Europy. W pozostałych 13 sportach (dwóch sportach zespołowych i 11 sportach indywidualnych) uczniowie zdobywali zarówno medale mistrzostw świata, jak i Europy. Dofinansowaniem szkolenia sportowego ze środków FRKF objęto w ww. okresie (w publicznych i niepublicznych szkołach mistrzostwa sportowego) łącznie 4.717 uczniów. Spośród 1.012 uczniów objętych szkoleniem w grach zespołowych, reprezentanci trzech sportów⁴⁴ (568 uczniów, tj. 56,1%) nie zdobyli żadnego medalu na mistrzostwach świata lub Europy. Spośród 3.705 uczniów objętych szkoleniem w sportach indywidualnych,

⁴⁴ Hokej na lodzie, piłka koszykowa, piłka ręczna.

reprezentanci ośmiu sportów⁴⁵ (151 uczniów, tj. 4%) również nie zdobywali medali na mistrzostwach świata lub Europy. Najlicniejszą grupą objętą szkoleniem dofinansowanym z FRKF była młodzież uprawiająca pływanie (785 uczniów), która zdobyła łącznie 20 medali, co oznacza, że średnio co 40 uczeń SMS objęty szkoleniem dofinansowanym z FRKF zdobywał medale mistrzostw świata lub Europy w pływaniu. W narciarstwie na 555 uczniów SMS objętych dofinansowaniem medale zdobyło dwóch zawodników, tj. co 277 uczniów szkoły mistrzostwa sportowego objętej dofinansowaniem.

2. NIK zwraca uwagę, że zakładane cele oraz rezultaty (efekty rzeczowe) przebiegu szkolenia sportowego młodzieży, były określane w umowach w sposób ogólnikowy (np. „podniesienie poziomu sprawności wszechstronnej, ukierunkowanej i specjalnej, uzyskanie wyższej klasy sportowej, realizacja założonych indywidualnych planów, zakwalifikowanie się do reprezentacji na MŚJ, EYOWF, PŚ i uzyskanie miejsc punktowanych”). Zdaniem NIK, zakładane rezultaty przebiegu szkolenia sportowego młodzieży uzdolnionej powinny być określane w taki sposób, by Ministerstwo miało możliwość dokonania oceny, jakie konkretne i mierzalne efekty rzeczowe zostały uzyskane dzięki zaangażowaniu środków publicznych.

3. W 2015 r. Zespół Instytutu Sportu nie opiniował kryteriów naboru zawodników objętych szkoleniem w publicznych i niepublicznych szkołach mistrzostwa sportowego. Zgodnie z pkt VII 3 lit. b tiret pierwsze załącznika do decyzji Ministra Sportu i Turystyki nr 14 z dnia 5 grudnia 2014 r., szkoleniem w publicznych i niepublicznych szkołach mistrzostwa sportowego oraz ośrodkach szkolenia sportowego młodzieży mogli być objęci zawodnicy, którzy spełnili kryteria naboru opracowane przez PZS-y i zaopiniowane przez Zespół. Zdaniem zastępcy dyrektora DSW w MSiT, Zespół przeprowadził konsultacje z PZS, a jednym z zagadnień konsultacji było omówienie i ocena kryteriów naboru.

(dowód: akta kontroli str. 832, 842)

Ocena cząstkowa

NIK negatywnie ocenia wykonanie zawartych przez Ministra umów o dofinansowanie szkolenia młodzieży uzdolnionej, pomimo niezatwierdzenia przez Departament Sportu Wyczynowego MSiT kryteriów naboru uczniów (zawodników) do szkolenia grupowego opracowanych przez PZS-y. W opinii Instytutu Sportu kryteria te nie zapewniały naboru zawodników o wysokim potencjale sportowym.

NIK pozytywnie ocenia wzrost ogólnej liczby zawodników obejmowanych zorganizowanym systemem szkolenia dzieci i młodzieży uzdolnionej sportowo, dofinansowanego ze środków FRKF. W stosunku do 2013 r. nastąpił wzrost ogólnej liczby zawodników objętych szkoleniem o 20%. Należy jednak zauważyć, że w porównaniu do 2013 r. w 2015 r. nastąpił spadek liczby zawodników obejmowanych szkoleniem grupowym. W publicznych i niepublicznych szkołach mistrzostwa sportowego liczba szkolonych zawodników spadła o 8%, w ośrodkach szkolenia sportowego młodzieży o 6,5%, a w gimnazjalnych i licealnych ośrodkach szkolenia sportowego młodzieży o 15%.

NIK jako niezadowolające ocenia efekty szkolenia sportowego dofinansowanego ze środków FRKF. Spośród 24 PZS-ów, które otrzymały dofinansowanie do szkolenia prowadzonego w szkołach mistrzostwa sportowego, w 11 (45,8%) sportach uczniowie nie zdobywali medali na rozegranych w latach 2013-2015 (do 30 października) mistrzostwach świata lub Europy. Dofinansowaniem szkolenia sportowego ze środków FRKF objęto w ww. okresie (w publicznych i niepublicznych szkołach mistrzostwa sportowego) łącznie 4.717 uczniów. Spośród 1.012 uczniów objętych szkoleniem w grach zespołowych, reprezentanci trzech sportów⁴⁶ (568 uczniów, tj. 56,1%) nie zdobyli żadnego medalu na mistrzostwach

⁴⁵ Akrobatyka sportowa, badminton, biathlon, gimnastyka, łyżwiarstwo figurowe, snowboard, saneczkarstwo i żeglarstwo.

⁴⁶ Hokej na lodzie, piłka koszykowa, piłka ręczna.

świata lub Europy. Spośród 3.705 uczniów objętych szkoleniem w sportach indywidualnych, reprezentanci ośmiu sportów⁴⁷ (151 uczniów, tj. 4%) również nie zdobywali medali na zawodach rangi mistrzostwa świata lub Europy. W najliczniej reprezentowanej dyscyplinie sportowej (pływanie), średnio co 40 uczeń SMS objęty szkoleniem zdobywał medale mistrzostw świata lub Europy. W narciarstwie na 555 uczniów SMS objętych dofinansowaniem medale zdobyło zaledwie dwóch zawodników. Największą liczbę medali w sportach indywidualnych w przeliczeniu na jednego ucznia zdobyli uczniowie SMS uprawiający: boks (co szósty uczeń), kajakerstwo (co dziesiąty uczeń), szermierkę (co dziesiąty uczeń) oraz kolarstwo (co 20 uczeń).

W ocenie NIK, Ministerstwo powinien w sposób formalny zatwierdzać kryteria naboru zawodników do SMS, ponieważ taki sposób postępowania dawałby zapewnienie o poprawności przyjętych przez PZS-y zasad naboru. Jest to szczególnie ważne, gdyż od 2016 r. na związkach sportowych spoczywa obowiązek ustalenia prób sprawności fizycznej nie tylko dla kandydatów do szkół mistrzostwa sportowego, lecz także dla kandydatów do oddziałów sportowych i szkół sportowych.

W ocenie NIK, zakładane przez beneficjenta cele oraz rezultaty z przebiegu szkolenia młodzieży uzdolnionej, finansowane ze środków publicznych powinny być określone w sposób jednoznaczny i pozwalający na weryfikację, czy uzyskane zostały najlepsze efekty z danych nakładów⁴⁸.

3. Finansowanie ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej szkolenia młodzieży uzdolnionej sportowo

Opis stanu faktycznego

Do dnia 15 października 2014 r. dofinansowanie zadań ze środków FRKF było uregulowane rozporządzeniem Ministra Sportu i Turystyki z dnia 23 sierpnia 2010 r. w sprawie dofinansowania zadań ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej⁴⁹. Zgodnie z § 9 tego rozporządzenia dofinansowanie m.in. do szkolenia młodzieży uzdolnionej sportowo w publicznych i niepublicznych szkołach mistrzostwa sportowego następowało w drodze otwartego konkursu, o którym mowa w art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁵⁰. Od dnia 15 października 2014 r. zgodnie z § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sportu i Turystyki z dnia 10 października 2014 r. w sprawie szczegółowych warunków uzyskiwania dofinansowania realizacji zadań inwestycyjnych oraz zadań z zakresu rozwijania sportu, trybu składania wniosków oraz przekazywania środków z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej⁵¹, wniosek inwestycyjny lub wniosek z zakresu rozwijania sportu, zaakceptowany przez ministra, stanowi podstawę do zawarcia umowy o dofinansowanie z wnioskodawcą.

(dowód: akta kontroli str. 331-333)

W roku 2013 na zadania związane ze szkoleniem młodzieży uzdolnionej sportowo wydatkowano łącznie 101.816 tys. zł, w tym na szkolenie indywidualne 66.133 tys. zł, a na szkolenie grupowe w publicznych i niepublicznych szkołach mistrzostwa sportowego, OSSM-ach, wojskowych centrach szkolenia sportowego i OSSM LZS, Ministerstwo wydatkowało ze środków FRKF kwotę 35.683 tys. zł, tj. 99% planu wydatków po zmianach (36.033 tys. zł). W ramach postępowania konkursowego złożono ogółem 196 wniosków o dofinansowanie tego zadania.

⁴⁷ Akrobatyka sportowa, badminton, biathlon, gimnastyka, łyżwiarstwo figurowe, snowboard, saneczkarstwo i żeglarstwo.

⁴⁸ Art. 44 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).

⁴⁹ Dz. U. Nr 156, poz. 1051. Uchylone z dniem 15 października 2014 r.

⁵⁰ Dz. U. z 2014 r., poz. 1118 ze zm.

⁵¹ Dz. U. z 2014 r., poz. 1391. Dalej: „rozporządzenie w sprawie warunków dofinansowania z 2014 r.”.

W 2014 r. na zadanie związane ze szkoleniem indywidualnym i grupowym młodzieży uzdolnionej w szkołach mistrzostwa sportowego i OSSM-ach oraz z przygotowaniem i udziałem reprezentacji Polski w zawodach międzynarodowych, MSiT wydatkowało ze środków FRKF kwotę 81.514,4 tys. zł, tj. 99,8% planu wydatków po zmianach (81.650 tys. zł). Na dofinansowanie realizacji tego zadania złożono łącznie 96 wniosków. W 2015 r. (do 30 czerwca) na ww. zadanie Minister SiT udzielił dotacji na kwotę 95.512 tys. zł, tj. 90,2% planu wydatków po zmianach (105.919 tys. zł). O dofinansowanie realizacji tego zadania złożono łącznie 70 wniosków.

Na szkolenie grupowe Minister SiT ze środków FRKF udzielił w latach 2013-2015 (do 30 czerwca) dotacji w kwocie łącznej 99.654 tys. zł, w tym na szkolenie w publicznych i niepublicznych szkołach mistrzostwa sportowego kwotę 47.187 tys. zł (w 2013 r. - 17.166 tys. zł, w 2014 r. - 15.751 tys. zł i w 2015 r. - 14.270 tys. zł), co stanowi 16,9% łącznych wydatków (278.842 tys. zł) przeznaczonych na szkolenie indywidualne i grupowe oraz 33% kwoty (99.654 tys. zł) przeznaczonej na szkolenie grupowe. Z analizy wydatków przeznaczonych na szkolenie grupowe wynika, że w latach 2013-2015 spada poziom wydatków przeznaczanych na szkolenie realizowane w publicznych i niepublicznych szkołach mistrzostwa sportowego. W 2015 r. poziom finansowania tych szkół uległ obniżeniu o 2.896 tys. zł, tj. o 16,9% w stosunku do wydatków poniesionych w 2013 r. Spada również poziom finansowania szkolenia grupowego (w szkołach i ośrodkach). W 2015 r. na szkolenie grupowe zaplanowano wydatki na poziomie 30.662 tys. zł, co stanowi 85,9% wydatków poniesionych w 2013 r. (35.683 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 11-13, 239-243, 886-887)

W 2013 r. funkcjonowało łącznie 59 publicznych i niepublicznych szkół mistrzostwa sportowego, do których uczęszczało łącznie 1.691 zawodników (wg danych MSiT). Ministerstwo wydatkowało w 2013 r. na szkolenie w szkołach mistrzostwa sportowego środki w kwocie 35.683 tys. zł, co średnio stanowiło 604,8 tys. zł na jedną szkołę oraz 21,1 tys. zł na jednego zawodnika. W 2015 r. funkcjonowały 63 szkoły mistrzostwa sportowego, do których uczęszczało 1.555 zawodników. MSiT zaplanowało na szkolenie w tych szkołach wydatki w kwocie 30.662 tys. zł, co średnio stanowi 486,7 tys. zł na jedną szkołę oraz 19,7 tys. zł na jednego zawodnika. W stosunku do 2013 r. średni poziom wydatków przypadających na jedną szkołę mistrzostwa sportowego uległ w 2015 r. obniżeniu o 19,5%, a średni poziom wydatków przypadających na jednego zawodnika obniżył się o 6,6%.

(dowód: akta kontroli str. 186-187, 432, 886-887)

W 2013 r. wysokość dofinansowania ze środków FRKF na organizację szkolenia młodzieży uzdolnionej sportowo w publicznych i niepublicznych szkołach mistrzostwa sportowego oraz OSSM-ach, realizowanego m.in. przez związki sportowe, wyliczana była w DSW MSiT na podstawie oceny każdego zawodnika. Analiz dokonywano na podstawie wykazu zawodników potwierdzonych przez właściwy PZS⁵². Od 2014 r. o wysokości środków przeznaczonych na szkolenie indywidualne i grupowe, przygotowanie i udział reprezentacji Polski w zawodach międzynarodowych decyduje Minister SiT. Na 2014 r. kryteria podziału środków z FRKF zostały ogłoszone przez Ministra SiT w załączniku do decyzji nr 14 z dnia 12 listopada 2014 r. W 2015 r. MSiT dokonało podziału środków pomiędzy poszczególne sporty (PZS-y) „w oparciu o wieloczynnikową analizę tzw. *algorytm*”. Od 2015 r. o wysokości przyznanego PZS-owi dofinansowania decydują:

- 1) w 56% analiza wyników sportowych w IO, MŚ i ME obejmująca 5-letni okres, w tym wyniki uzyskane podczas dwóch ostatnich IO, a także dorobki medalowe w kategoriach młodzieżowych;

⁵² Pkt V.5.1.7 załącznika do zarządzenia nr 21 Ministra SiT z dnia 7 grudnia 2012 r.

- 2) w 24% priorytety przyjęte przez Ministra SiT;
- 3) w 15% potencjał organizacyjny oceniany na podstawie liczby konkurencji w programie olimpijskim i maksymalnej liczby zawodników niezbędnych do obsadzenia wszystkich konkurencji w programie igrzysk;
- 4) w 5% (w sportach indywidualnych) zasięg sportu mierzony liczbą licencji zawodniczych, trenerskich i klubowych.

(dowód: akta kontroli str. 786-792)

W roku 2013 i 2014 zasady przyznawania PZS-om dotacji ze środków FRKF na dofinansowanie szkolenia sportowego młodzieży uzdolnionej uregulowane były w zarządzeniach Ministra Sportu i Turystyki nr 24 z dnia 7 grudnia 2012 r.⁵³ oraz nr 33 z dnia 18 grudnia 2013 r.⁵⁴ Szczegółowe zasady oceny merytorycznej złożonych przez PZS-y wniosków, uregulowane zostały w regulaminach prac komisji oceniającej, stanowiących załączniki do ww. zarządzeń. Analiza wybranej próby dokumentacji dotyczącej postępowania o udzielenie w 2013 r. i 2014 r. dotacji na szkolenie młodzieży uzdolnionej sportowo wykazała, że przyznanie dotacji nastąpiło zgodnie z ww. zarządzeniami.

(dowód: akta kontroli str. 764-779)

W 2015 r. na realizację programu związanego ze szkoleniem indywidualnym i grupowym młodzieży uzdolnionej sportowo, zaplanowano (po zmianach) ze środków FRKF wydatki w łącznej kwocie 105.919 tys. zł. W ramach tych środków 19.261,8 tys. zł wyłączono z bezpośredniego podziału dla polskich związków sportowych, jako środki na „ewentualne dofinansowanie dodatkowych wystąpień PZS-ów związanych z rozszerzeniem planowanych w 2015 r. zadań w ramach zawartych umów”.

(dowód: akta kontroli str. 793-797)

W dniu 1 lipca 2015 r. Minister SiT wydał decyzję nr 22 w sprawie powołania i trybu działania Komisji rozpatrującej wystąpienia o dodatkowe środki z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej na realizację zadań zleconych w ramach Programów z zakresu rozwijania sportu wśród dzieci i młodzieży i osób niepełnosprawnych realizowanych w roku 2015⁵⁵. W załączniku do ww. decyzji uregulowano, że do zadań Komisji należy m.in. rekomendowanie Ministrowi SiT wysokości dodatkowego dofinansowania realizacji zadań zleconych w ramach programów z zakresu rozwijania sportu wśród dzieci, młodzieży i osób niepełnosprawnych realizowanych w 2015 r., dofinansowywanych z FRKF (§ 2 ust. 2 załącznika do decyzji). W 2015 r. (do 28 października) Minister SiT w przypadku 14 PZS-ów dokonał zwiększenia kwot dofinansowania na łączną kwotę 3.857,6 tys. zł. Podstawą zwiększenia kwoty dofinansowania były wnioski związków sportowych o dodatkowe środki na realizację zadania.

(dowód: akta kontroli str. 239-243, 798-818)

⁵³ Zarządzenie nr 24 Ministra SiT z dnia 7 grudnia 2012 r. w sprawie powołania i trybu działania Komisji oceniającej do przeprowadzania postępowania konkursowego na dofinansowanie zadań zleconych realizowanych w zakresie rozwijania sportu dzieci i młodzieży oraz wspierania sportu wyczynowego osób niepełnosprawnych w roku 2013. (niepublikowane).

⁵⁴ Zarządzenie nr 33 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie powołania i trybu działania Komisji oceniającej do spraw opiniowania wniosków o dofinansowanie zadań zleconych realizowanych ze środków budżetu państwa w zakresie sportu wyczynowego i Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej w zakresie rozwijania sportu dzieci i młodzieży oraz wspierania sportu wyczynowego osób niepełnosprawnych w roku 2014. (Dz. Urz. MSiT z 2013 r., poz. 35 ze zm.).

⁵⁵ Decyzja zmieniona 9 września 2015 r. decyzją nr 29 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 8 września 2015 r. zmieniającą decyzję w sprawie powołania i trybu działania Komisji rozpatrującej wystąpienia o dodatkowe środki z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej na realizację zadań zleconych w ramach Programów z zakresu rozwijania sportu wśród dzieci i młodzieży i osób niepełnosprawnych realizowanych w 2015 roku, oraz niektóre inne decyzje. Decyzja niepublikowana.

W 2013 r. MSiT w ramach dotacji udzielonych na szkolenie młodzieży uzdolnionej sportowo w szkołach mistrzostwa sportowego i OSSM-ach rozliczyło dotacje na łączną kwotę 35.683 tys. zł (100% łącznej kwoty wynikającej z umów), w 2014 r. rozliczyło dotacje w łącznej kwocie 81.514,4 tys. zł (100% łącznej kwoty umów) przeznaczone na szkolenie indywidualne i grupowe młodzieży w tych szkołach i OSSM-ach, a w 2015 r. (do 30 września) rozliczyło dotacje na kwotę 371,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 14-43)

Zgodnie z zasadami określonymi przez Ministra SiT w programach dofinansowania zadań ze środków FRKF związanych ze szkoleniem indywidualnym i grupowym młodzieży uzdolnionej sportowo, po zakończeniu realizacji zadania beneficjent (PZS, szkoła mistrzostwa sportowego) miał obowiązek złożenia sprawozdania z jego realizacji. Analiza dokumentacji ośmiu polskich związków sportowych w zakresie rozliczenia przez MSiT udzielonych dotacji wykazała m.in., że MSiT rozliczyło dotacje zgodnie z przyjętymi procedurami, a sprawozdania PZS-ów zostały złożone do MSiT terminowo.

(dowód: akta kontroli str. 341-356)

W 2013 r. z tytułu niewykorzystania środków dotacji przeznaczonych na szkolenie młodzieży w szkołach mistrzostwa sportowego i OSSM-ach, 21 podmiotów dokonało zwrotu na rachunek MSiT kwoty 94 tys. zł. Kwota ta stanowiła 0,3% łącznej kwoty dotacji przeznaczonych na szkolenie młodzieży w SMS i OSSM. Z tytułu niewykorzystania środków dotacji udzielonych w 2014 r. przeznaczonych na szkolenie indywidualne i grupowe młodzieży - 18 podmiotów dokonało zwrotu środków na kwotę 473,3 tys. zł (0,6% środków przeznaczonych na ww. szkolenie). Do dnia 10 listopada 2015 r. jeden podmiot zwrócił do MSiT kwotę 66,8 tys. zł z tytułu niewykorzystania dotacji udzielonej na szkolenie indywidualne i grupowe młodzieży uzdolnionej w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 334-336)

W umowach zawartych przez Ministra SiT z beneficjentami dotacji przeznaczonych na szkolenie młodzieży uzdolnionej sportowo uregulowano m.in., że niewykorzystane środki finansowe beneficjent jest zobowiązany zwrócić w terminie 15 dni od dnia zakończenia realizacji zadania publicznego wskazanego w umowie, a od niewykorzystanych środków finansowych zwróconych po terminie nalicza się odsetki w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych.

(dowód: akta kontroli str. 518-523, 545-553, 579-588)

W 2013 r. łącznie 11 podmiotów dokonało po terminie (wynikającym z umowy) zwrotu niewykorzystanych środków dotacji przeznaczonych na szkolenie młodzieży uzdolnionej na kwotę 68,6 tys. zł (0,2% wydatków poniesionych na szkolenie w szkołach mistrzostwa sportowego i OSSM-ach). Kwota wpłaconych odsetek od dotacji zwróconych po terminie lub wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem w 2013 r. wyniosła łącznie 528,16 zł. W 2014 r. łącznie 13 podmiotów po terminie dokonało zwrotu niewykorzystanych kwot dotacji przeznaczonych na szkolenie indywidualne i grupowe na kwotę 111,2 tys. zł (0,1%). Kwota wpłaconych odsetek od dotacji zwróconych po terminie lub wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem w 2014 r. wyniosła łącznie 1.219,9 zł.

(dowód: akta kontroli str. 337-340)

Zgodnie z zasadami określonymi w decyzjach Ministra Sportu i Turystyki z lat 2012-2014 w zakresie dofinansowania zadań związanych ze szkoleniem młodzieży uzdolnionej sportowo, termin realizacji zadania obejmował okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r., 2014 r. i 2015 r.

Z analizy dokumentacji dotyczącej udzielania w latach 2013-2015 dotacji na szkolenie młodzieży uzdolnionej sportowo wynika, że Minister SiT zawierał umowy z polskimi związkami sportowymi (szkołami mistrzostwa sportowego) na dofinansowanie szkolenia młodzieży po upływie od trzech do sześciu miesięcy od 1 stycznia danego roku. Przyczyną powyższego była opieszałość polskich związków sportowych w dopełnianiu podstawowych formalności. Przekazywanie przez MSiT środków przeznaczonych na szkolenie młodzieży odbywało się po podpisaniu umowy z PZS.

(dowód: akta kontroli str. 216-218, 838-886)

W latach 2013-2015 (do 12 października) pracownicy MSiT przeprowadzili dwie kontrole związane ze szkoleniem młodzieży uzdolnionej sportowo: w Akademickim Centrum Szkolenia Sportowego w z siedzibą w Warszawie (dalej: „ACSS”) oraz w Polskim Związku Łyżwiarstwa Szybkiego w z siedzibą w Warszawie (dalej: „PZŁS”). W wyniku kontroli przeprowadzonej w ACSS Minister SiT zalecił:

- formułowanie celów szkolenia oraz opracowanie sposobu ich weryfikacji, jak również przedstawianie wyników tej weryfikacji w MSiT w treści sprawozdania z realizacji zadania publicznego;
- zamieszczanie w dokumentacji sprawozdawczej dla MSiT informacji na temat wspólnych akcji szkoleniowych ACSS i polskich związków sportowych, celem jej uwiarygodnienia;
- określenie zakresu obowiązków i odpowiedzialności trenerów koordynatorów w sposób odpowiadający rzeczywistości.

W wyniku kontroli przeprowadzonej w PZŁS Minister SiT zalecił:

- określenie zakresu obowiązków i odpowiedzialności pracownika PZŁS nadzorującego wykorzystanie dotacji przez Zespół Szkół Ogólnokształcących Mistrzostwa Sportowego w Białymstoku (dalej: „ZSO MS w Białymstoku.”);
- cykliczną kontrolę dziennika zajęć ZSO MS w Białymstoku;
- opracowanie wzoru umowy trójstronnej pomiędzy Związkiem a klubem macierzystym zawodnika-ucznia i rodzicami (prawnymi opiekunami) regulującej stosunki prawnofinansowe wymienionych podmiotów w trakcie i po zakończeniu szkolenia;
- informowanie o dofinansowaniu zadania przez Ministra SiT ze środków FRKF w miejscu realizacji zadania.

(dowód: akta kontroli str. 50-64)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w okresie objętym kontrolą spadł poziom finansowania szkolenia grupowego, realizowanego zarówno w szkołach mistrzostwa sportowego, jak i w OSSM-ach. W 2015 r. na szkolenie młodzieży uzdolnionej w szkołach mistrzostwa sportowego i OSSM-ach zaplanowano wydatki na poziomie 30.662 tys. zł, co stanowi 85,9% wydatków poniesionych w 2013 r. W 2015 r. poziom finansowania publicznych i niepublicznych szkół mistrzostwa sportowego uległ obniżeniu o 2.896 tys. zł, tj. o 16,9% w stosunku do wydatków poniesionych w 2013 r. (35.683 tys. zł). do reprezentowania kraju we współzawodnictwie sportowym.

Ocena cząstkowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Minister Sportu i Turystyki w prawidłowy sposób udzielał w latach 2013-2015 (do 30 października) dotacji na szkolenia młodzieży uzdolnionej sportowo ze środków FRKF. W prawidłowy sposób MSiT dokonywało również rozliczeń udzielonych dotacji. Należy jednak zauważyć, że w okresie objętym kontrolą spadł poziom finansowania szkolenia grupowego, realizowanego zarówno w szkołach mistrzostwa sportowego, jak i w OSSM-ach. W 2015 r. na szkolenie młodzieży uzdolnionej w szkołach mistrzostwa sportowego i OSSM-ach zaplanowano wydatki na poziomie 30.662 tys. zł,

co stanowi 85,9% wydatków poniesionych w 2013 r. W 2015 r. poziom finansowania publicznych i niepublicznych szkół mistrzostwa sportowego uległ obniżeniu o 2.896 tys. zł, tj. o 16,9% w stosunku do wydatków poniesionych w 2013 r. (35.683 tys. zł). W ocenie NIK, jest to wynikiem przekazania w 2014 r. polskiemu związkowi sportowemu kompetencji do podziału środków na szkolenie grupowe lub indywidualne. Utrzymująca się tendencja zmniejszania środków przeznaczanych na szkolenie grupowe stwarza ryzyko niezrealizowania celu programów dofinansowania, tj. stworzenia zawodnikom optymalnych warunków szkolenia, możliwości podnoszenia poziomu sportowego oraz przygotowania do reprezentowania kraju we współzawodnictwie sportowym.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵⁶, wnosi o:

1. Doprowadzenie do ustalenia przez polskie związki sportowe prób sprawności fizycznej, będących jednym z ustawowych kryteriów naboru uczniów (zawodników) do publicznych szkół sportowych, szkół mistrzostwa sportowego i oddziałów sportowych.
2. Podjęcie współpracy z Ministrem Edukacji Narodowej w zakresie wypracowania wspólnej koncepcji funkcjonowania oddziałów sportowych, szkół sportowych i szkół mistrzostwa sportowego.
3. Zapewnienie opracowania przez polskie związki sportowe we współpracy ze szkołami mistrzostwa sportowego wieloletnich programów szkolenia sportowego dla poszczególnych sportów.
4. Wprowadzanie we wnioskach o dofinansowanie zadań związanych ze szkoleniem sportowym młodzieży uzdolnionej, wymogu podania przez wnioskodawców kryteriów naboru uczniów (zawodników) do szkolenia grupowego.
5. Rozważenie wprowadzenia procedury umożliwiającej dokonanie weryfikacji założonych we wnioskach o dofinansowanie efektów rzeczowych szkolenia młodzieży uzdolnionej sportowo w sposób umożliwiający dokonanie oceny, jakie konkretne i mierzalne efekty rzeczowe zostały zaplanowane, a następnie jakie efekty rzeczowe uzyskano dzięki zaangażowaniu środków publicznych.

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 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli przysługuje Panu Ministrowi prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

⁵⁶ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096. Dalej: „ustawa o NIK”.

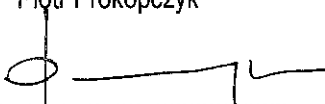
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 1 lutego 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego

Dyrektor

Piotr Prokopczyk



podpis

Na podstawie art. 35c ust. 1 ustawy o NIK dokonano w treści wystąpienia pokontrolnego sprostowania oczywistych omyłek pisarskich i rachunkowych w następujący sposób:

- na str. 13 w wierszu 21 od góry wyraz: „przekazać” zastąpiono wyrazem: „przekazane”;
- na str. 21 w wierszu 10 od góry wyraz: „Ministerstwo” zastąpiono wyrazem: „Minister”;
- na str. 22 w wierszu 26 od góry liczby: „35.683”, „604,8” oraz „21,1” zastąpiono odpowiednio liczbami: „17.166”, „290,9” oraz „10,2”;
- na str. 22 w wierszu 29 od góry liczby: „30.662” oraz „486,7” zastąpiono odpowiednio liczbami: „14.270” i „226,5”;
- na str. 22 w wierszu 30 od góry liczbę: „19,7” zastąpiono liczbą: „9,2”;
- na str. 22 w wierszu 31 od góry liczbę: „19,5” zastąpiono liczbą: „22,1”;
- na str. 22 w wierszu 32 od góry liczbę: „6,6” zastąpiono liczbą: „9,8”;
- na str. 25 w wierszu dziewiątym od dołu liczbę: „35.683” zastąpiono liczbą: „17.166”;
- na str. 26 w wierszu trzecim od góry liczbę: „35.683” zastąpiono liczbą: „17.166”.

Warszawa, dnia 13 maja 2016 r.

Grzegorz Jasionek
Doradca ekonomiczny

