



LKI-4101-001-00/2014  
Nr ewid. 68/2014/P/14081/LKI

Informacja o wynikach kontroli

PROGRAM RZĄDOWY  
„WYPRAWKA SZKOLNA” I JEGO REALIZACJA  
NA TERENIE WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

## MISJA

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

## WIZJA

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

Dyrektor Delegatury NIK w Kielcach:  
Grzegorz Walendzik

**Akceptuję:**

Jacek Uczkiewicz

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

**Zatwierdzam:**

Krzysztof Kwiatkowski

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

dnia 23. 09. 14r.

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
T/F +48 22 444 50 00

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

WPROWADZENIE .....	6
1. ZAŁOŻENIA ORGANIZACYJNE KONTROLI.....	8
1.1. Temat kontroli .....	8
1.2. Cel i zakres kontroli .....	8
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	9
2.1. Ocena kontrolowanej działalności .....	9
2.2. Synteza wyników kontroli.....	10
2.3. Uwagi końcowe i wnioski .....	16
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI .....	18
3.1. Tworzenie Programu i przepisów wykonawczych przez Ministerstwo Edukacji Narodowej.....	18
3.2. Prowadzenie działalności informacyjnej o Programie.....	20
3.3. Diagnozowanie potrzeb w zakresie dofinansowania zakupu podręczników i materiałów dydaktycznych.....	23
3.4. Wnioskowanie o środki na dofinansowanie zakupu podręczników i materiałów dydaktycznych.....	27
3.5. Udzielanie pomocy uprawnionym uczniom.....	28
3.6. Koordynowanie i monitorowanie realizacji Programu.....	34
3.7. Analiza osiągnięcia założonych celów Programu.....	38
3.8. Wyniki badania ankietowego prowadzonego w szkołach .....	43
3.9. Realizacja Programu w województwie świętokrzyskim .....	46
4. INFORMACJE DODATKOWE .....	50
4.1. Przygotowanie kontroli .....	50
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....	50
4.3. Finansowe rezultaty kontroli. ....	51
5. ZAŁĄCZNIKI.....	52

## Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

<b>kryterium dochodowe</b>	kryterium, o którym mowa w art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej <sup>1</sup> , a w odniesieniu do uczniów klas I szkół podstawowych i klas I ogólnokształcących szkół muzycznych I stopnia, w oparciu art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych <sup>2</sup>
<b>kryterium pozadochodowe</b>	kryterium wynikające z przypadków określonych w art. 7 ustawy o pomocy społecznej (np. bezrobocie, niepełnosprawność, długotrwała lub ciężka choroba, przemoc w rodzinie, alkoholizm lub narkomania, potrzeba ochrony macierzyństwa lub wielodzietności)
<b>MEN</b>	Ministerstwo Edukacji Narodowej
<b>niepełnosprawność sprzężona uprawniająca do dofinansowania podręczników w ramach Programu na 2012 r.</b>	występowanie u ucznia niesłyszącego, słabowidzącego, z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim, co najmniej jeszcze jednej z wymienionych niepełnosprawności
<b>niepełnosprawność sprzężona uprawniająca do dofinansowania podręczników w ramach Programu na 2013 r.</b>	występowanie u dziecka niesłyszącego, słabowidzącego, z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim, umiarkowanym lub znacznym co najmniej jeszcze jednej z wymienionych niepełnosprawności
<b>podręczniki do kształcenia ogólnego</b>	podręczniki dopuszczone do użytku szkolnego, przeznaczone do kształcenia ogólnego uwzględniające nową podstawę programową wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół
<b>podręczniki do kształcenia zawodowego</b>	podręczniki dopuszczone do użytku szkolnego, przeznaczone do kształcenia w zawodach opracowane zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 lutego 2012 r. w sprawie podstawy programowej kształcenia w zawodach <sup>3</sup>
<b>Program na 2012 r.</b>	Program rządowy „Wyprawka szkolna” na 2012 r.
<b>Program na 2013 r.</b>	Program rządowy „Wyprawka szkolna” na 2013 r.
<b>rozporządzenie z 2012 r.</b>	rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 czerwca 2012 r. w sprawie szczegółowych warunków udzielania pomocy finansowej uczniom na zakup podręczników <sup>4</sup>
<b>rozporządzenie z 2013 r.</b>	rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 lipca 2013 r. w sprawie szczegółowych warunków udzielania pomocy finansowej uczniom na zakup podręczników i materiałów dydaktycznych <sup>5</sup>
<b>SIO</b>	system informacji oświatowej

<sup>1</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 182 ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 1456 ze zm.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 184.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 706.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 818.

- szkoła specjalna** szkoła dla uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, zorganizowane zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 71b ust. 7 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty<sup>6</sup>
- uchwała z 2012 r.** uchwała nr 93/2012 Rady Ministrów z dnia 14 czerwca 2012 r. w sprawie Rządowego programu pomocy uczniom w 2012 r. – „Wyprawka szkolna”
- uchwała z 2013 r.** uchwała nr 125/2013 Rady Ministrów z dnia 12 lipca 2013 r. w sprawie Rządowego programu pomocy uczniom w 2013 r. – „Wyprawka szkolna”

---

<sup>6</sup> Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

Zapewnienie powszechnego i równego dostępu do wykształcenia jest konstytucyjnym obowiązkiem władz publicznych. Zgodnie z art. 70 ust. 4 Konstytucji RP, zobowiązanie to realizowane jest poprzez stworzenie i wsparcie systemu indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczniów i studentów. Warunki udzielania pomocy dla uczniów określa rozdział 8a ustawy o systemie oświaty. Źródłami finansowania pomocy materialnej dla uczniów są głównie środki publiczne z budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego. MEN, realizując pomoc materialną dla uczniów w formie stypendiów szkolnych i zasiłków szkolnych, uruchamia środki rezerwy celowej budżetu państwa pn. „Dofinansowanie Narodowego Programu Stypendialnego, w tym Wyprawka szkolna”, która zwiększa środki na pomoc materialną realizowaną przez gminy.

W swym założeniu program Rządowy pomocy uczniom „Wyprawka szkolna” miał odpowiadać potrzebom uczniów, pozwalając im w sposób najmniej problemowy wejść w proces edukacyjny a jednocześnie zapewnić rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej i życiowej (np. rodzinom wielodzietnym) wsparcie ze strony państwa poprzez poniesienie części wydatków związanych z edukacją ich dzieci.

Program pomocy w zakresie dofinansowania podręczników szkolnych uczniom rozpoczynającym naukę, pochodzącym z rodzin o niskim statusie ekonomicznym lub znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej był realizowany od 2002 r. Wprowadzając w 2009 r. nową podstawę programową wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół MEN objęło programem „Wyprawka szkolna” kolejną grupę uczniów, którzy nie mogli korzystać z używanych podręczników, ze względu na wprowadzone zmiany programowe. Od 2010 r. obok uczniów pozostających w trudnej sytuacji materialnej do programu włączono również grupę uczniów, których rodziny ze względów ekonomicznych, rodzinnych lub społecznych miały trudności z nabyciem podręczników szkolnych. Dofinansowanie do podręczników i materiałów dydaktycznych<sup>7</sup> otrzymali również uczniowie niepełnosprawni.

Organem koordynującym realizację Programu w latach 2012 i 2013 był Minister Edukacji Narodowej. Zadania Ministra Edukacji Narodowej obejmowały:

- poinformowanie, za pośrednictwem kuratorów oświaty, gmin i powiatów oraz rodziców uczniów (prawnych opiekunów, rodziców zastępczych) o programie i sposobie jego realizacji;
- zebranie od wojewodów, Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi informacji o liczbie uczniów, którzy spełniają warunki uprawniające do otrzymania pomocy;
- podział środków z rezerwy celowej pomiędzy wojewodów, Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz wystąpienie do Ministra Finansów o uruchomienie środków dla wyżej wymienionych dysponentów budżetu;
- systematyczne monitorowanie realizacji programu;
- zebranie danych o realizacji programu od wojewodów, Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi;
- analizę i ocenę realizacji programu w skali kraju, opracowanie zbiorczej informacji o realizacji programu.

<sup>7</sup> Przez materiały dydaktyczne należy rozumieć materiały wykorzystywane przez nauczycieli w procesie kształcenia ww. uczniów. Materiałami dydaktycznymi są w szczególności książki pomocnicze, karty pracy, ćwiczenia rewalidacyjne, kolorowanki, rysowanki, uzupełnianki, wyklejanki oraz opracowania wykorzystywane w edukacji przedszkolnej.

W ramach realizacji Programu do zadań odpowiednio wójta, burmistrza lub prezydenta miasta należało<sup>8</sup>:

- określenie terminów składania wniosków o udzielenie pomocy;
- przekazanie dyrektorom szkół informacji o liczbie uczniów, którzy mogą zostać objęci pomocą w danej szkole ze względu na przypadki określone w art. 7 ustawy o pomocy społecznej (po otrzymaniu od dyrektorów listy uczniów uprawnionych, w tym listy uczniów ze szkół prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego, osoby fizyczne, ministra właściwego do spraw środowiska lub Ministra Obrony Narodowej);
- przekazanie na rachunek bankowy środków na pomoc, w przypadku szkół prowadzonych przez gminę;
- dokonanie zwrotu kosztów zakupu podręczników i materiałów dydaktycznych rodzicom (prawnym opiekunom, rodzicom zastępczym) w przypadku uczniów szkół prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego inną niż gmina, osobę prawną niebędącą jednostką samorządu terytorialnego lub przez osobę fizyczną, a także uczniom szkół prowadzonych przez ministra właściwego do spraw środowiska i Ministra Obrony Narodowej.

Do zadań dyrektora szkoły należało:

- przyjmowanie wniosków od rodziców uczniów (prawnych opiekunów, rodziców zastępczych), w odniesieniu do uczniów, którzy będą uczęszczać do szkoły w roku szkolnym 2012/2013 i 2013/2014;
- sporządzenie listy uczniów uprawnionych do otrzymania pomocy, w tym uczniów z rodzin, które nie spełniają kryterium dochodowego, a mogą otrzymać pomoc ze względu na przypadki określone w art. 7 ustawy o pomocy społecznej oraz uczniów niepełnosprawnych;
- przekazanie ww. listy odpowiednio wójtowi gminy, burmistrzowi lub prezydentowi miasta, właściwemu ze względu na siedzibę szkoły;
- dokonanie zwrotu kosztów zakupu podręczników i materiałów dydaktycznych na podstawie przedłożonych dowodów ich zakupu rodzicom uczniów (prawnym opiekunom, rodzicom zastępczym).

---

<sup>8</sup> Zadania odpowiednio wójta, burmistrza lub prezydenta określone zostały w § 5 ust. 3, § 7 ust. 1, § 9 ust. 1 i 5 rozporządzenia z 2013 r., a zadania dyrektora szkoły w § 5 ust. 2, § 6 ust.1, § 8 i § 9 ust. 4 rozporządzenia z 2013 r., zadania te określało także rozporządzenie z 2012 r.

### 1.1 Temat kontroli

Kontrola Programu rządowego „Wyprawka szkolna” i jego realizacja na terenie województwa świętokrzyskiego. (nr P/14/081) została przeprowadzona z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli.

### 1.2 Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny przygotowania i realizacji rządowego programu „Wyprawka szkolna” przez Ministerstwo Edukacji Narodowej (MEN), gminy oraz szkoły województwa świętokrzyskiego w latach 2012–2013. Ocena dotyczyła w szczególności:

- realizacji przez Ministra Edukacji Narodowej działań w celu tworzenia i wdrożenia Programu i przepisów wykonawczych oraz koordynowania, monitorowania i dokonywania analizy osiągnięcia założonych celów Programu,
- realizacji procedur i działań dotyczących informowania, wnioskowania o środki, wypłaty pomocy uprawnionym uczniom oraz oceny wykonania Programu przez gminy i szkoły.

Kontrola została przeprowadzona w I i II kwartale 2014 r. w ośmiu jednostkach, w tym w MEN, trzech urzędach gmin województwa świętokrzyskiego oraz działających na terenie tych gmin czterech zespołach szkół i placówek, prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego.

Do kontroli wytypowano trzy gminy o najwyższym poziomie bezrobocia w województwie świętokrzyskim<sup>9</sup> i najniższych dochodach budżetów gmin w przeliczeniu na jednego mieszkańca, dwa zespoły szkół, w skład których wchodziły szkoły podstawowe i gimnazjum, jeden zespół placówek opiekuńczo-wychowawczych i jeden zespół szkół ponadgimnazjalnych. Wykaz skontrolowanych jednostek organizacyjnych i osób kierujących, stanowi załącznik nr 1 do Informacji.

Podstawę podjęcia kontroli w gminach, szkołach publicznych, dla których jednostki samorządu terytorialnego są organami prowadzącymi stanowił art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>10</sup>, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 tej ustawy, tj. legalności, gospodarności i rzetelności, w Ministerstwie Edukacji Narodowej – art. 2 ust. 1 ustawy o NIK z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1, tj. legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2012 r. do dnia 27 maja 2014 r., a w zakresie planowania środków, ustalania kryteriów udzielania pomocy oraz analizy sytuacji materialnej rodzin uprawnionych do wsparcia, kontrolą objęto również 2011 r.

<sup>9</sup> W gminach tych zanotowano w badanym okresie najwyższy poziom bezrobocia w skali województwa świętokrzyskiego (20–26%).

<sup>10</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.



### 2.1 Ocena kontrolowanej działalności<sup>11</sup>

**W latach 2012–2013 Minister Edukacji Narodowej zapewnił środki na realizację Programu w wysokości umożliwiającej zaspokojenie szacowanych potrzeb. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli zaplanowane efekty realizacji Programu nie zostały osiągnięte, gdyż w gminach nie zapewniono skutecznego mechanizmu pomocy w dofinansowaniu zakupu podręczników i materiałów dydaktycznych wszystkim uprawnionym uczniom z rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej i życiowej.**

**Obniżenie skuteczności pomocy, realizowanej w ramach Programu, wynikało także z przyjętych w nim rozwiązań, powodujących niewłączenie niektórych uczniów do grupy uprawnionych do wsparcia. W Programie na 2012 r. ograniczono możliwość korzystania z dofinansowania przez uczniów klas pierwszych szkół podstawowych, pochodzących z rodzin niespełniających kryterium dochodowego i nie ujęto możliwości korzystania z dofinansowania zakupu podręczników przez część uczniów klas pierwszych ponadgimnazjalnych szkół zawodowych – uczniów ze szkół prowadzonych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministra Środowiska oraz Ministra Obrony Narodowej. W badanym okresie uczniowie szkół zawodowych nie mogli korzystać, w ramach Programu, z dofinansowania zakupu podręczników do kształcenia w zawodach.**

**Ponadto realizacja Programu nie była skutecznie monitorowana zarówno w kontrolowanych gminach jak i w skali całego kraju.**

W MEN opracowano założenia Programu na 2012 i 2013 r. oraz zaplanowano efekty jego realizacji na podstawie zdiagnozowanych potrzeb społecznych. W badanym okresie realizacja Programu w skali kraju nie przyniosła zaplanowanych rezultatów, w 2012 r. udzielono pomocy 332 tys. uczniów, tj. 60% uprawnionym według prognozy MEN do otrzymania wsparcia, a w 2013 r. 386 tys. uczniów (67%). W badanych latach wykorzystano odpowiednio 54% i 55% przeznaczonych na Program środków budżetowych. Zaplanowane efekty realizacji Programu nie zostały także osiągnięte w województwie świętokrzyskim, a liczba uczniów, którzy w kontrolowanych szkołach i objętych kontrolą gminach skorzystali z dofinansowania, była znacząco niższa zarówno w stosunku do liczby uprawnionych, szacowanej przez MEN jak i określonej w opracowanych w tych jednostkach diagnozach potrzeb.

W ocenie NIK, niska skuteczność realizacji Programu w kontrolowanych gminach, mogła wynikać ze zbędnego formalizmu, polegającego na wymaganiu od rodziców nadmiernie szczegółowego udokumentowania sytuacji materialnej i życiowej, spełnienia więcej niż jednego kryterium warunkującego uzyskanie pomocy oraz wyznaczania terminów składania wniosków, które w większości pozostawiały zbyt mało czasu rodzicom na zgromadzenie rozbudowanej dokumentacji, a pracownikom szkół na pełną diagnozę sytuacji rodzinnej i życiowej uczniów. Rodziny wielodzietne lub znajdujące się w trudnej sytuacji życiowej w niskim stopniu korzystały z możliwości uzyskania pomocy, a gminy nie czyniły skutecznych starań by pomóc tym rodzinom w aplikowaniu o środki w ramach Programu. Kontrolowane gminy nie wykorzystwały dostępnych możliwości informowania o zasadach udzielania wsparcia, nie wskazywały także wszystkim uprawnionym, w tym rodzinom wielodzietnym i uczniom niepełnosprawnym możliwości ubiegania się o pomoc. Ww. gminy

<sup>11</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

w większości prawidłowo realizowały zadania związane z udzieleniem pomocy uprawnionym uczniom, których rodzice złożyli wnioski o dofinansowanie i udokumentowali poniesione koszty. Nie podejmowano jednak skutecznych działań w celu udzielenia pomocy w ramach Programu wszystkim uprawnionym uczniom.

Objęte kontrolą gminy nie prowadziły skutecznej kontroli prawidłowości realizacji Programu, a kontrolowane szkoły nie dokonywały analizy efektów jego realizacji. W sześciu skontrolowanych jednostkach stwierdzono nieprawidłowości, świadczące o wykorzystaniu części dotacji związanej z realizacją Programu, przez kontrolowane szkoły i gminy, niezgodnie z przeznaczeniem, w wysokości od 0,8% do 5% wydatkowanych przez nie środków. Nieprawidłowości dotyczyły dokonywania zwrotów za książki niebędące podręcznikami przewidzianymi do sfinansowania w ramach Programu, wypłacenia dofinansowania do podręczników mimo niepełnej dokumentacji zakupu oraz zakwalifikowania do udziału w Programie uczniów niepełnosprawnych, w tym uczniów słabosłyszących, niezgodnie z przepisami.

W latach 2012–2013 Minister Edukacji Narodowej zapewnił środki w wysokości umożliwiającej zaspokojenie potrzeb, zgłoszonych w ramach Programu przez wojewodów i ministrów prowadzących szkoły. Dotacja była przekazywana gminom i szkołom w wysokości i terminach zgodnie z przedstawionymi w Programie. W MEN nierzetelnie monitorowano realizację Programu za 2013 r. w zakresie ostatecznego rozliczenia wykorzystania dotacji. Do czasu rozpoczęcia kontroli NIK nie prowadzono skutecznej weryfikacji sprawozdań wojewodów z realizacji Programu za 2013 r. Ze sprawozdań przedstawionych przez dziesięciu wojewodów, wynikało, że część dofinansowania w wysokości od 0,01% do 1,1% wydatkowanych środków, została udzielona w wysokości przekraczającej maksymalną dopuszczoną rozporządzeniem z 2013 r. Na podstawie ww. sprawozdań wojewodów oraz sprawozdań składanych przez ministrów, w MEN dokonywano corocznych ocen i analiz realizacji Programu. W sprawozdaniu MEN za 2013 r. błędnie podano informacje dotyczące średniego udziału w Programie uczniów niepełnosprawnych. Według tego sprawozdania dofinansowanie otrzymało o 93% więcej uczniów niesłyszących niż podawana przez MEN ogólna liczba uczniów z ww. niepełnosprawnością i wskaźniki te nie były, do czasu kontroli, poddane pogłębionej analizie. Jak wyjaśniła, w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne, Minister Edukacji Narodowej, powyższe przekroczenie mogło wynikać, z udzielania pomocy uczniom z niedosłuchem różnego stopnia, którzy byli kwalifikowani przez dyrektorów szkół jako uczniowie niesłyszący – uprawnieni do pomocy w ramach Programu.

Nauczyciele uczestniczący w przeprowadzonej w kontrolowanych szkołach ankiecie, wysoko ocenili zarówno przydatność Programu w lepszym zaopatrzeniu uczniów w podręczniki, jak i zainteresowanie rodziców możliwością uzyskania dofinansowania. Wśród ankietowanych rodziców, uprawnieni do skorzystania z Programu najczęściej wskazywali jako bariery ubiegania się o pomoc – 37% z nich nie aplikowało o środki – krótkie terminy wnioskowania, trudność w wypełnieniu wniosku, skomplikowanie procedur oraz konieczność oczekiwania na refundację poniesionych wcześniej kosztów zakupu podręczników i materiałów dydaktycznych.

## 2.2 Synteza wyników kontroli

1. Program rządowy „Wyprawka szkolna” mający na celu wyrównywanie szans edukacyjnych i wspieranie rozwoju edukacyjnego uczniów przez dofinansowanie podręczników, realizowany od 2002 r., podlegał w badanym okresie wielu modyfikacjom. Większość zmian wprowadzonych w Programie w latach 2012–2013 w stosunku do roku poprzedniego, spowodowała zwiększenie liczby odbiorców i poprawiła jego funkcjonowanie. Do takich zmian należy zaliczyć: podwyższenie

podstawy obliczania dochodu uprawniającego do skorzystania z Programu dla uczniów klas pierwszych szkół podstawowych, włączenie do Programu na 2013 r. uczniów niepełnosprawnych z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym i znacznym, stwarzanie możliwości korzystania przez ww. uczniów ze zróżnicowanej kwoty dofinansowania w zależności od wybranego rodzaju podręczników, udzielanie dofinansowania także do zakupu materiałów dydaktycznych, podniesienie kwoty dofinansowania do podręczników dla wszystkich grup uczniów, które umożliwiło refundację większości (68–100%) wydatków poniesionych na zakup podręczników kształcenia ogólnego. Wprowadzono możliwość ubiegania się o dofinansowanie uczniów z klas, w których obowiązywała w roku szkolnym 2012/2013 i 2013/2014 nowa podstawa programowa kształcenia ogólnego. Część przyjętych w badanym okresie rozwiązań zmniejszyła skuteczność realizacji pomocy w ramach Programu, poprzez niewłączenie niektórych uczniów do grupy uprawnionych do pomocy. Program na 2012 r. nie pozwalał ubiegać się o dofinansowanie do zakupu podręczników przez rodziny uczniów klas pierwszych szkół podstawowych niespełniające kryterium dochodowego – w tym rodziny wielodzietne. Ponadto, konstruując Program na 2012 r., nie rozpoznano w MEN wszystkich uwarunkowań organizacyjnych edukacji w Polsce i nie przewidziano możliwości korzystania z dofinansowania przez część uczniów klas pierwszych szkół ponadgimnazjalnych – uczniowie ze szkół zawodowych, prowadzonych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministra Środowiska oraz Ministra Obrony Narodowej nie zostali ujęci w Programie na ten rok. Z dofinansowania nie zawsze mogli skorzystać wszystkie rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji życiowej, gdyż do udziału w Programie nie byli uprawnieni uczniowie słabosłyszący, a także uczniowie z niepełnosprawnością ruchową, w tym afazją oraz uczniowie z autyzmem, w tym zespołem Aspergera. (szerzej w rozdziale 3.1, na stronie 18 Informacji)

2. Program nie stworzył warunków do skutecznej pomocy uczniom szkół zawodowych, nie przewidywał bowiem możliwości refundowania kosztów podręczników do kształcenia w zawodach, mimo że w badanym okresie obowiązywała nowa podstawa programowa kształcenia zawodowego, wymagająca zaopatrywania się przez uczniów w nowe (droższe) podręczniki. W latach szkolnych 2012/2013 i 2013/2014 uczniowie szkół zawodowych, mogli uzyskiwać dofinansowanie tylko do podręczników kształcenia ogólnego, ze względu na zmianę podstawy programowej w tym zakresie. Przedstawione NIK wyjaśnienia MEN wskazywały, iż w badanym okresie, w toku konsultacji społecznych nie wpłynęły uwagi dotyczące konieczności objęcia dofinansowaniem także tej grupy podręczników, natomiast MEN planuje, uwzględniając uwagi NIK, umożliwić w następnych latach uczniom szkół zawodowych dofinansowanie zakupu podręczników do kształcenia w zawodach. (szerzej w rozdziale 3.1, na stronie 18 Informacji)
3. Założenia Programu, wskazujące potrzeby w zakresie wsparcia dofinansowaniem zakupu podręczników i materiałów dydaktycznych, zostały opracowane przez MEN na podstawie rzetelnej analizy uwarunkowań ekonomiczno-społecznych w tym zakresie. Zgodnie z szacunkami MEN dofinansowaniem zakupu podręczników w kraju mogło zostać objęte, w badanym okresie, średnio 31% uczniów klas pierwszych<sup>12</sup> i 24% uczniów pozostałych klas. W 2012 r. oceniono, że sytuacja materialna lub życiowa uprawniała do uzyskania pomocy 77 307 uczniów niepełnosprawnych oraz 480 176 pozostałych uczniów z klas przewidzianych do wsparcia, a w 2013 r. 85 116 uczniów niepełnosprawnych oraz 490 487 pozostałych uczniów. (szerzej w rozdziale 3.3, na stronie 23 Informacji)

<sup>12</sup> Uczniowie klas pierwszych korzystali, w badanym okresie, z wyższego kryterium dochodowego niż uczniowie pozostałych klas.

4. W MEN, zgodnie z założeniami Programu, realizowano działalność informacyjną za pośrednictwem kuratorów oświaty, przekazywano informacje także bezpośrednio zainteresowanym (w odpowiedzi na napływające pytania dotyczące warunków udzielania pomocy). Akcję informacyjną o Programie na 2012 r. i na 2013 r. rozpoczęto w MEN odpowiednio w kwietniu 2012 r. i w maju 2013 r., bazując na projektach uchwał Rady Ministrów dotyczących ww. Programów. Uchwała z 2012 r. weszła w życie w dniu podjęcia, tj. 14 czerwca 2012 r., rozporządzenie z 2012 r. obowiązywało od 6 lipca 2012 r., uchwała z 2013 r. obowiązywała od dnia wejścia w życie rozporządzenia z 2013 r., tj. od dnia 18 lipca 2013 r. W MEN nie monitorowano działań informacyjnych prowadzonych przez urzędy miasta i gminy oraz szkoły, choć dokonywanie bieżącej analizy tych działań mogłoby wpłynąć, zdaniem NIK, na zwiększenie aktywności dyrektorów szkół w zakresie poszerzania grupy uczniów korzystających z pomocy, a także zapobiec, stwierdzonym w toku kontroli, nieprawidłowościom. W kontrolowanych gminach nie wykorzystano dostępnych możliwości informowania o zasadach wsparcia. W ramach prowadzonej działalności informacyjnej koncentrowano uwagę na potrzebie udokumentowania sytuacji materialnej uczniów i wyraźnie nie wskazywano:
- możliwości ubiegania się o pomoc przez rodziny wielodzietne, czy znajdujące się w trudnej sytuacji życiowej a osiągające poziom dochodów nieuprawniający do korzystania z kryterium dochodowego,
  - uprawnienia uczniów o niepełnosprawnościach określonych w przepisach rozporządzenia z 2012 r. i 2013 r., do dofinansowania na podstawie orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego, bez konieczności składania dodatkowych dokumentów,
  - jakie podręczniki i materiały dydaktyczne podlegają dofinansowaniu. W latach 2012–2013 wpływały do MEN pytania związane z realizacją Programu. W 2013 r. większość z tych pytań związana była z możliwością skorzystania z dofinansowania przez rodziny wielodzietne i uczniów niepełnosprawnych, co wskazuje zdaniem NIK, na niską czytelność informacji w tym zakresie przekazywanej przez MEN, gminy i szkoły. (szerzej w rozdziale 3.2. na stronie 20 Informacji)
5. W MEN skutecznie realizowano w badanym okresie zadania z zakresu monitorowania i koordynowania Programu, związane z zapewnieniem środków na jego realizację. W latach 2012–2013 uruchomiono środki w wysokości umożliwiającej zaspokojenie szacowanych potrzeb, zgłoszonych przez wojewodów i ministrów prowadzących szkoły. Dotacja była przekazywana gminom i szkołom w wysokości i terminach zgodnie z przedstawionymi w Programie. W badanym okresie wszystkie gminy województwa świętokrzyskiego otrzymały wystarczające środki na zaspokojenie wcześniej zdiagnozowanych potrzeb, jednakże w pełni je wykorzystało tylko 40% ww. gmin. W MEN prowadzono działania zmierzające do pełnego wykorzystania zaplanowanych środków i zwiększenia liczby uczniów objętych pomocą. W 2012 r. MEN zwrócił się do kuratorów oświaty<sup>13</sup> z prośbą o ponowną analizę potrzeb uczniów klasy pierwszej szkoły ponadgimnazjalnej i podjęcie działań mających na celu zwiększenie odbioru Programu przez ww. grupę uczniów, zezwalając na złożenie dodatkowych zapotrzebowań do dnia 26 września 2012 r. (szerzej w rozdziałach 3.6. i 3.9 na stronach 34 i 46 Informacji)
6. Sprawozdania z realizacji Programu, opracowane przez MEN, wskazują, że w 2012 r. udzielono w kraju pomocy 332 tys. uczniom, tj. 60% uprawnionym według prognozy MEN do otrzymania wsparcia, a w 2013 r. 386 tys. uczniów (67%). Z dofinansowania zakupu podręczników i materiałów

<sup>13</sup> Z możliwości tej skorzystało dziewięciu wojewodów, wnioskując o dodatkowe środki.

dydaktycznych, w badanym okresie skorzystało mniej uczniów niepełnosprawnych niż zakładano, pomimo niestosowania w tej grupie odbiorców pomocy kryteriów dochodowych. W skali kraju latach 2012 i 2013 udzielono pomocy odpowiednio 57% i 77% uczniów niepełnosprawnych uprawnionych do skorzystania z pomocy. Program na 2012 r. przewidywał wykorzystanie na dofinansowanie zakupu podręczników środków w wysokości 128 mln zł, natomiast zrealizowano pomoc w wysokości 69,4 mln zł (54% zaplanowanej kwoty), natomiast w 2013 r. zaplanowano wydatki w ramach Programu w wysokości 179,5 mln zł, a zrealizowano pomoc w wysokości 98,1 mln zł (55% zaplanowanej kwoty). (szerzej w rozdziale 3.7. na stronie 38 Informacji)

7. W MEN nieskutecznie monitorowano realizację Programu za 2013 r. w zakresie udzielania jej zgodnie z przepisami rozporządzenia z 2013 r., nie dokonywano, bowiem rzetelnej weryfikacji składanych sprawozdań. Ze sprawozdań przedstawionych przez dziesięciu wojewodów (dolnośląskiego, lubelskiego, lubuskiego, kujawsko-pomorskiego, mazowieckiego, opolskiego, podkarpackiego, świętokrzyskiego, wielkopolskiego i zachodniopomorskiego), wynikało, że część dofinansowania (w wysokości od 0,01% do 1,1% ogólnej kwoty dotacji) została udzielona w wysokości przekraczającej maksymalną dopuszczoną przepisami rozporządzenia z 2013 r. W trakcie kontroli, w MEN podjęto działania w celu weryfikacji sprawozdań od ww. wojewodów. Z informacji uzyskanej od świętokrzyskiego kuratora oświaty wynika, iż poprawiono sprawozdanie dotyczące województwa świętokrzyskiego, a cztery gminy zwróciły część dotacji w wysokości 58% zakwestionowanej kwoty. Do dnia 5 sierpnia 2014 r. dziesięciu wojewodów złożyło w MEN korekty sprawozdań z realizacji Programu za 2013 r. (szerzej w rozdziale 3.6. na stronie 34 Informacji)
8. W kontrolowanych gminach podstawą do sporządzania szacunków w zakresie liczby uczniów potrzebujących wsparcia były dane otrzymane od dyrektorów szkół oraz listy uprawnionych uczniów. W jednej<sup>14</sup> gminie nierzetelnie dokonano oszacowania potrzeb w latach 2012–2013. Przy określaniu liczby uczniów, którym planowano udzielić wsparcia, w jednej gminie wykorzystano dodatkowo dane z ośrodka pomocy społecznej. We wszystkich kontrolowanych szkołach rzetelnie diagnozowano sytuację materialną i życiową uczniów. Dane szacunkowe, przekazywane przez kontrolowane szkoły do gmin, dotyczące liczby uczniów, którym zostanie udzielona pomoc były znacząco niższe niż wyniki ww. diagnoz, co wynikało według wyjaśnień dyrektorów szkół głównie z krótkich terminów składania wniosków o dofinansowanie. Wyniki kontroli wskazują natomiast, że w badanych szkołach nie zabiegano aktywnie o zwiększenie liczby beneficjentów Programu a dyrektorzy szkół nie wnioskowali do prezydenta/burmistrza o przesunięcie terminów, by dokonać pełnej diagnozy potrzeb. (szerzej w rozdziale 3.3 na stronie 23 Informacji)
9. W gminach objętych kontrolą przekazano środki na dofinansowanie zakupu podręczników i materiałów dydaktycznych do podległych szkół, umożliwiając terminowy zwrot poniesionych kosztów rodzicom oraz terminowo dokonywano zwrotu kwot wydatkowanych na zakup podręczników przez uczniów szkół prowadzonych przez inne podmioty. W badanym okresie, w ramach Programu, objęto pomocą mniejszą liczbę uczniów niż szacowano w MEN, a niepełna realizacja Programu wystąpiła we wszystkich grupach beneficjentów. W objętych kontrolą gminach udział uczniów, którzy skorzystali z pomocy w badanym okresie był niższy niż poziom zakładany przez MEN o średnio 7% – w odniesieniu do uczniów klas pierwszych i 5% w odniesieniu do uczniów z pozostałych klas. W kontrolowanych gminach nie wykorzystano możliwości udzielenia

<sup>14</sup> Urząd Miasta i Gminy w Końskich.

pomocy uczniom z rodzin wielodzietnych lub znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, pomocy z tego tytułu udzielono bowiem 2–2,4% ogółu uczniów<sup>15</sup>. We wszystkich kontrolowanych szkołach udzielono pomocy mniejszej liczbie uczniów niż ta, na jaką wskazywały wewnętrzne diagnozy sytuacji materialnej i życiowej oraz dane z ośrodków pomocy społecznej. W dwóch szkołach podstawowych pomocy udzielono w badanym okresie średnio 50% uczniów, którym według diagnoz potrzebna była pomoc w dofinansowaniu podręczników, a w szkole specjalnej z pomocy skorzystało zaledwie 2% uczniów, których sytuacja materialna i życiowa uprawniała do pomocy. Uzyskane w dwóch gminach informacje<sup>16</sup> pozwalały stwierdzić, że z pomocy w ramach Programu skorzystało w badanym okresie średnio 63% spośród uczniów klas pierwszych szkół podstawowych, objętych opieką ośrodka pomocy społecznej. W województwie świętokrzyskim w 2012 r. wojewoda wnioskował o środki w wysokości 3,5 mln zł, wykorzystano 2,9 mln zł (88%), w 2013 r. wysokość dotacji dla województwa wyniosła 5 mln zł, natomiast wykorzystano 3,6 mln zł (73%). W objętych kontrolą gminach w 2013 r. nie wykorzystano od 11% do 24% przekazanych środków. Spośród jednostek objętych kontrolą w Urzędzie Miasta Skarżysko-Kamienna monitorowano wykorzystanie środków na realizację Programu w latach 2012–2013 i podejmowano działania mające na celu poprawę stopnia realizacji Programu, co należy uznać zdaniem NIK, za przykład dobrej praktyki. (szerzej w rozdziale 3.5. na stronie 28 Informacji)

10. W wyniku kontroli, we wszystkich urzędach gmin i trzech szkołach<sup>17</sup> stwierdzono nieprawidłowości polegające na wykorzystaniu części dotacji niezgodnie z przeznaczeniem określonym przepisami rozporządzenia z 2012 r. i 2013 r. Nieprawidłowości dotyczyły dokonywania zwrotów za książki niebędące podręcznikami do kształcenia ogólnego, przewidzianymi do sfinansowania w ramach Programu, wypłacenia dofinansowania do podręczników mimo niepełnej dokumentacji zakupu. W trzech kontrolowanych szkołach i trzech objętych kontrolą gminach niezgodnie z przepisami zakwalifikowano do udziału w Programie uczniów niepełnosprawnych. Uczniowie Ci wprawdzie posiadali orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, ale niepełnosprawność nie kwalifikowała ich do otrzymania wsparcia w ramach Programu (byli to uczniowie słabosłyszący zakwalifikowani jako niesłyszący i uczniowie niepełnosprawni z zespołem Aspergera). Wysokość dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem wyniosła w objętych kontrolą gminach w 2012 r. od 0,8% do 3,2% a w 2013 r. od 0,8% do 5% środków wydatkowanych przez te jednostki w ramach Programu. (szerzej w rozdziałach 3.5. na stronie 28 Informacji)
11. Niektóre rozwiązania organizacyjne, przyjęte w szkołach i gminach odpowiedzialnych za realizację Programu stanowiły ważną barierę skuteczności realizacji Programu. Wśród rozwiązań obniżających skuteczność realizacji Programu można wymienić: zbędny formalizm polegający na wymaganiu pełnego udokumentowania sytuacji materialnej i życiowej przez wszystkich wnioskujących oraz wyznaczone przez urzędy miasta i gminy terminy składania wniosków, które w większości pozostawiały zbyt mało czasu rodzicom na zgromadzenie niezbędnej dokumentacji, a pracownikom szkół na pełną diagnozę sytuacji rodzinnej i życiowej uczniów. Rodziny wielodzietne lub znajdujące się w trudnej sytuacji życiowej w niskim stopniu korzystały z możliwości uzyskania pomocy, a szkoły nie czyniły skutecznych starań by pomóc tym rodzinom w aplikowaniu o środki w ramach Programu. W szkołach wymagano wypełniania nadmiernie

<sup>15</sup> Przy możliwym do wykorzystania pułapie 5% ogółu uczniów.

<sup>16</sup> Informacje uzyskane z ośrodków pomocy społecznej o liczbie uczniów klas pierwszych spełniających kryterium dochodowe.

<sup>17</sup> Zespole Szkół w Stadnickiej Woli, Zespole Szkół nr 1 w Opatowie, Zespole Placówek Oświatowych nr 2 w Skarżysku-Kamiennej.

rozbudowanych formularzy wniosków. W dwóch szkołach<sup>18</sup> wymagano spełnienia więcej niż jednego kryterium uprawniającego do uzyskania przez ucznia dofinansowania. W kontrolowanych szkołach większość dokonanych refundacji zakupu podręczników i materiałów dydaktycznych (90% ogólnej wartości) odbywała się na podstawie przedstawionych przez rodziców faktur, w niewielkim stopniu wykorzystano możliwość złożenia oświadczenia o zakupie podręczników. Zdaniem NIK, podjęcie działań w zakresie uproszczenia ww. procedur uzyskiwania pomocy mogło pozwolić na przełamanie niechęci uprawnionych rodzin do informowania o swojej sytuacji materialnej, czy przeciwdziałać rezygnacji części rodziców z przysługujących im refundacji. Przyczyną niewykorzystania znacznej części dotacji przez jedną z kontrolowanych gmin oraz nieaplikowania o środki przez szkołę specjalną były trudności w nabyciu podręczników przydatnych do kształcenia uczniów z upośledzeniem umysłowym. (szerzej w rozdziałach 3.3., 3.4., na stronach 23, 27 Informacji)

12. W MEN, zgodnie z założeniami Programu, dokonano w badanym okresie analizy i oceny realizacji Programu w skali kraju. Opracowano *Sprawozdania z realizacji Rządowego programu pomocy uczniom „Wyprawka szkolna”* za 2012 i 2013 r. na podstawie częściowych sprawozdań złożonych przez wojewodów, Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. W sprawozdaniach tych przedstawiono zasady finansowania, wykorzystania środków oraz przyczyny niepełnej realizacji celów Programu, a w 2012 r. także wnioski dotyczące realizacji Programu w przyszłych latach. Sprawozdania pozwalały uzyskać wiedzę, jaki był udział w Programie poszczególnych grup uczniów w zależności od etapu edukacyjnego i tytułu wsparcia (kryterium dochodowe, pozadochodowe oraz związane z określoną niepełnosprawnością). W wyniku kontroli NIK, stwierdzono, że w MEN błędnie przedstawiono średni udział w Programie uczniów niepełnosprawnych w odniesieniu do 2013 r. W dwóch grupach uczniów niepełnosprawnych MEN wykazał w tych sprawozdaniach, udział przekraczający 100% uczniów z określoną niepełnosprawnością (uczniowie niesłyszący i słabowidzący). Dofinansowanie do zakupu podręczników otrzymało o 93% więcej uczniów niesłyszących niż podawana przez MEN ogólna liczba uczniów z ww. niepełnosprawnością. Jak wyjaśniono w MEN, zwiększona liczba uczniów, którzy otrzymali pomoc, jako uczniowie niesłyszący mogła powstać z klasyfikowania uczniów z niedosłuchem różnego stopnia i etiologii tj. uczniów słabosłyszących do grupy uczniów niesłyszących. Błędą klasyfikację uczniów słabosłyszących mogą potwierdzić wyniki kontroli NIK, gdyż w jednej z objętych kontrolą gmin<sup>19</sup> dofinansowanie do zakupu podręczników w ramach Programu otrzymało w badanym okresie ośmiu uczniów słabosłyszących, których szkoły zakwalifikowały, jako uczniów niesłyszących. Jak wyjaśniła w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne, Minister Edukacji Narodowej wprowadzone zostaną do programu Rządowego „Wyprawka szkolna” na 2014 r. nowe kategorie uczniów z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego, w tym uczniowie słabosłyszący, co pozwoli na uniknięcie niejednoznaczności interpretacji uprawnień do pomocy w ramach ww. niepełnosprawności. Przedstawiona w sprawozdaniach analiza przyczyn niskiej realizacji założonych celów Programu w badanym okresie, wskazuje zarówno grupę czynników niezależnych – leżących po stronie beneficjentów (niechęć do informowania o swojej sytuacji materialnej, nieskładanie odpowiednich dokumentów, korzystanie z innych źródeł finansowania zakupu czy bezpłatnego uzyskania podręczników,

<sup>18</sup> W Szkole Podstawowej nr 1 w Zespole Placówek Oświatowych nr 2 w Skarżysku-Kamiennej i Zespole Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych w Skarżysku-Kamiennej.

<sup>19</sup> Urząd Miasta Skarżysko-Kamienna.

przekroczenie progów dochodowych), jak i czynniki zależne bezpośrednio lub pośrednio od realizatorów Programu. Wśród tych czynników wymieniono: brak szerokiej oferty wydawniczej skierowanej do uczniów niepełnosprawnych, a szczególnie do uczniów z lekkim upośledzeniem umysłowym oraz uczniów niesłyszących, słabą współpracę organów samorządu terytorialnego. Jako przyczynę ponad dwukrotnie niższego udziału w Programie uczniów szkół ponadgimnazjalnych wskazano w ww. opracowaniu – małe zaangażowanie się w realizację Programu dyrektorów szkół ponadgimnazjalnych oraz nauczycieli tych szkół. (szerzej w rozdziale 3.7 na stronie 38 Informacji)

13. W 2012 r. i 2013 r. kontrolowane urzędy gmin, zgodnie z harmonogramem realizacji Programu sporządzały sprawozdania z realizacji Programu na drukach i w terminach ustalonych przez MEN, a następnie przesyłały je do Kuratorium Oświaty w Kielcach. W dwóch<sup>20</sup> objętych kontrolą urzędach gmin nierzetelnie sporządzono w badanym okresie sprawozdania z realizacji Programu. W żadnej z objętej kontrolą gmin nie prowadzono skutecznej kontroli prawidłowości wydatkowania dotacji. W jednej<sup>21</sup> z badanych gmin dokonywano analizy realizacji Programu a jej wyniki wykorzystywano do oceny działań podejmowanych w gminie w celu wspomagania rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej, co stanowiło, zdaniem NIK, przykład dobrej praktyki. (szerzej w rozdziale 3.7 na stronie 38 Informacji)
14. Kontrolowane szkoły nie prowadziły analizy efektów realizacji Programu. Nauczyciele i wychowawcy uczestniczący w przeprowadzonej w kontrolowanych szkołach ankiecie, wysoko ocenili zarówno przydatność Programu w lepszym zaopatrzeniu uczniów w podręczniki, jak i zainteresowanie rodziców możliwością uzyskania dofinansowania. Rodzice i nauczyciele wskazywali szkołę, jako główne źródło informacji o Programie, przy czym część rodziców (27%) stwierdziła, iż nie byli dobrze poinformowani o zasadach uzyskiwania dofinansowania. Duża część uprawnionych rodziców (37%) nie złożyła wniosków o pomoc, podając, jako przyczyny: trudności związane z krótkimi terminami wnioskowania, wypełnieniem wniosku oraz dużym stopniem skomplikowania procedur, w tym oczekiwanie na refundację poniesionych kosztów zakupu podręczników. Część ankietowanych rodziców (25%) czuło się zobowiązanych do udokumentowania spełnienia więcej niż jednego kryterium. Wśród osób, które pomogły w rodzicom i prawnym opiekunom w złożeniu wniosków wskazywane były najczęściej osoby spoza szkoły. (szerzej w rozdziałach 3.7, 3.8. na stronie 38 i 43 Informacji)

### 2.3 Uwagi końcowe i wnioski

Skuteczna pomoc, która ma na celu zmniejszenie dysproporcji w zakresie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży nie powinna polegać wyłącznie na rutynowych działaniach organów odpowiedzialnych za jej realizację, skierowanych na rozpatrzenie składanych wniosków o dofinansowanie.

W przypadku kontynuowania w latach następnych programu „Wyprawka szkolna”, Minister Edukacji Narodowej powinien:

1. dążyć do wprowadzenia takich rozwiązań, dzięki którym uczeń będzie mógł korzystać z dofinansowania podręczników i materiałów dydaktycznych, nawet, jeśli jego rodzice z różnych przyczyn nie podejmują działań by ubiegać się o środki na zaspokojenie tych potrzeb;

<sup>20</sup> Urząd Miasta Skarżysko-Kamienna i Urząd Miasta i Gminy Opatów.

<sup>21</sup> Urząd Miasta Skarżysko-Kamienna.



2. propagować dobre praktyki prowadzące do skutecznej realizacji pomocy, polegające np. na wykorzystaniu w gminach informacji z ośrodka pomocy społecznej i lokalnych dokumentów opisujących sytuację materialną rodzin przy opracowaniu pogłębionej diagnozy potrzeb uczniów z rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej i życiowej oraz prowadzeniu w gminach bieżącej analizy wykorzystania środków na pomoc dla uczniów.

W wyniku ustaleń kontroli NIK, Minister Edukacji Narodowej podjął działania mające na celu rozszerzenie zakresu Rządowego programu pomocy uczniom „Wyprawka szkolna” na 2014 rok (dalej: Program na 2014 r.). W wystąpieniu pokontrolnym do Ministra Edukacji Narodowej, NIK wskazała, że (...) *nieobjęcie w badanym okresie dofinansowaniem zakupu podręczników do kształcenia zawodowego wszystkich szkół zawodowych, mogło spowodować, że uczniowie z rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej i życiowej, którzy wybrali kształcenie w technikach i zasadniczych szkołach zawodowych, mieli ograniczone możliwości skorzystania z dofinansowania do zakupu części podręczników*. Konieczność uregulowania tej kwestii uznała Rada Ministrów, która zaaprobowała propozycję Ministra Edukacji Narodowej, uwzględniającą powyższą uwagę NIK i rozszerzyła zakres przedmiotowy Programu na 2014 r., o możliwość dofinansowania zakupu podręczników do kształcenia w zawodach.

Dodatkowo, ustalenia kontroli NIK wskazały na potrzebę objęcia Programem uczniów słabosłyszących. W Programie na 2014 r. *pomoc w formie dofinansowania zakupu podręczników do kształcenia ogólnego, w tym podręczników do kształcenia specjalnego lub podręczników do kształcenia w zawodach dopuszczonych do użytku szkolnego przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, obejmuje uczniów: słabowidzących, niesłyszących, słabosłyszących, z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim, z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym, z niepełnosprawnością ruchową, w tym afazją, z autyzmem, w tym zespołem Aspergera, z niepełnosprawnościami sprzężonymi, w przypadku, gdy jedną z niepełnosprawności jest niepełnosprawność wymieniona powyżej*<sup>22</sup>.

Szczegółowe wnioski wynikające z kontroli, umieszczono w Rozdziale 4 *Informacje dodatkowe* (str. 50–51).

<sup>22</sup> § 2 i § 3 ust. 1 uchwały nr 144/2014 Rady Ministrów z dnia 29 lipca 2014 r. w sprawie Rządowego programu pomocy uczniom w 2014 r. „Wyprawka szkolna” oraz § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 lipca 2014 r. w sprawie szczegółowych warunków udzielania pomocy finansowej uczniom na zakup podręczników i materiałów edukacyjnych (Dz. U. poz. 1024).

**3.1** Tworzenie Programu i przepisów wykonawczych przez Ministerstwo Edukacji Narodowej

Program na 2012 r. i na 2013 r. powstał w MEN w wyniku modyfikacji obowiązujących w latach poprzednich zasad dofinansowania zakupu podręczników<sup>23</sup>. W badanym okresie, w wyniku rozpoznania przez MEN finansowych uwarunkowań związanych z dofinansowaniem podręczników i materiałów dydaktycznych, wprowadzono szereg zmian w Programie w stosunku do lat poprzednich. Założenia Programu były kształtowane w wyniku prac międzyresortowych oraz procesu uzgodnień z partnerami społecznymi.

Zmiany wprowadzone w 2012 r.:

1. przyjęcie dla uczniów klas pierwszych szkoły podstawowej i ogólnokształcącej szkoły muzycznej pierwszego stopnia wyższej podstawy obliczania dochodu uprawniającego do utrzymania pomocy<sup>24</sup>;
2. dofinansowanie do zakupu podręczników dla uczniów realizujących nową podstawę programową kształcenia ogólnego w roku szkolnym 2012/2013 – uczęszczających do klas IV szkół podstawowych, klas I szkół ponadgimnazjalnych w szkołach ogólnodostępnych i artystycznych prowadzonych przez MEN i Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego;
3. uproszczenie zasad udzielania dofinansowania przez zniesienie zróżnicowania kwot dofinansowania dla uczniów niepełnosprawnych<sup>25</sup> szkoły zawodowej oraz liceum i technikum<sup>26</sup> oraz zmniejszenie dofinansowania zakupu podręczników dla uczniów liceum i technikum;
4. obniżenie limitu procentowego uczniów uprawnionych do pomocy poza kryterium dochodowym (z 10% do 5% ogółu uprawnionych uczniów<sup>27</sup>);
5. wykluczenie możliwości ubiegania się uczniów klas I szkoły podstawowej i ogólnokształcącej szkoły muzycznej I stopnia o pomoc w ramach kryterium pozadochodowego.

Zmiany wprowadzone w 2013 r.:

1. możliwość udzielenia dofinansowania także uczniom z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym i znacznym, w tym dofinansowania zakupu materiałów dydaktycznych, przy zróżnicowaniu wysokości dofinansowania dla ww. grupy uczniów w zależności od tego czy uczniowie ci korzystają z podręczników przeznaczonych do kształcenia ogólnego dopuszczonych do użytku szkolnego przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, czy wyłącznie z podręczników przeznaczonych do kształcenia specjalnego;
2. objęcie dofinansowaniem zakupu podręczników i materiałów dydaktycznych dla uczniów szkół specjalnych przysposabiających do pracy<sup>28</sup>;

<sup>23</sup> Program pomocy w zakresie dofinansowania podręczników szkolnych był realizowany przez MEN od 2002 r.

<sup>24</sup> W 2011 r. dla ww. grupy uczniów stosowano kryterium dochodowe, o którym mowa w art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, czyli 351 zł/osobę. W 2012 r. wprowadzono kryterium, o którym mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, czyli 504 zł/osobę.

<sup>25</sup> Uczniów słabowidzących, niesłyszących, z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim oraz dla uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi, w przypadku gdy jedną z niepełnosprawności jest niepełnosprawność wymieniona wyżej, posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, o którym mowa w art. 71b ust. 3 ustawy o systemie oświaty.

<sup>26</sup> Dofinansowanie dotyczy podręczników do kształcenia ogólnego, w tym specjalnego.

<sup>27</sup> Realne wykorzystanie ww. elementu Programu w latach ubiegłych wskazywało na udział 3–4% uczniów spoza kryterium dochodowego.

<sup>28</sup> Ww. szkoły prowadzą edukację uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym oraz uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi.

3. podniesienie wysokości kwot dofinansowania dla wszystkich grup uprawnionych uczniów<sup>29</sup> do poziomu umożliwiającego refundację większości kosztów poniesionych na zakup podręczników;
4. dofinansowanie do zakupu podręczników dla uczniów realizujących nową podstawę programową kształcenia ogólnego w roku szkolnym 2013/2014 – uczęszczających do klas V szkół podstawowych, klas II szkół ponadgimnazjalnych w szkołach ogólnodostępnych i artystycznych prowadzonych przez MEN, w tym także do klas II szkół ponadgimnazjalnych szkół prowadzonych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi i Ministra Obrony Narodowej;
5. przywrócenie możliwości, korzystania przez uczniów klas pierwszych szkoły podstawowej i ogólnokształcącej szkoły muzycznej I stopnia z pomocy w ramach kryterium pozadochodowego, jako reakcja na zgłaszane w roku 2012 sytuacje uczniów z klas I szkoły podstawowej, którzy ze względu na sytuację rodzinną lub losową mieli utrudniony dostęp do dofinansowania podręczników szkolnych;
6. ponowne wprowadzenie zróżnicowania kwot dofinansowania udzielanym uczniom zasadniczych szkół zawodowych oraz uczniom liceów i techników, wprowadzone ze względu na konieczność zakupu podręczników do przedmiotów nauczanych na poziomie rozszerzonym w klasach II liceów i techników.

**Do zmian, które spowodowały w badanym okresie zwiększenie liczby odbiorców i poprawiły funkcjonowanie Programu należy zaliczyć:** podwyższenie podstawy obliczania dochodu uprawniającego do skorzystania z Programu dla uczniów klas pierwszych, (co spowodowało zwiększenie udziału dofinansowania w ww. grupie z 12% w 2011 r. do 20,35% w 2012 r.), włączenie do Programu na 2013 r. szerszej grupy uczniów niepełnosprawnych, możliwość korzystania przez ww. uczniów ze zróżnicowanej kwoty dofinansowania w zależności od wybranego rodzaju podręczników, udzielanie także dofinansowania do zakupu materiałów dydaktycznych, podniesienie kwoty dofinansowania do podręczników dla wszystkich grup uczniów oraz wprowadzenie możliwości ubiegania się o dofinansowanie uczniów z klas, w których obowiązywała nowa podstawa programowa.

**Część przyjętych w Programie w latach 2012–2013 rozwiązań spowodowała ograniczenie możliwości korzystania z pomocy w ramach Programu przez niektórych uprawnionych uczniów.** Do takich unormowań można zaliczyć wyłączenie w Programie na 2012 r. możliwości ubiegania się o dofinansowanie do zakupu podręczników przez rodziny uczniów klas pierwszych z tytułu kryterium pozadochodowego, co ograniczyło dostępność ww. pomocy dla części rodzin np. wielodzietnych.

- *Dyrektor Departamentu odpowiedzialnego za realizację Programu w MEN – Departamentu Analiz i Prognoz (dalej: DAP) wyjaśnił, iż zmiana kryterium dochodowego dla uczniów klas pierwszych szkół podstawowych spowodowała również wycofanie dla tej grupy uczniów puli środków na pomoc poza kryterium dochodowym, a w przypadku zdarzeń o charakterze losowym uczniowie ci mogli skorzystać z zasiłku szkolnego.*

W Programie na 2012 r., na skutek niedokonania przez MEN pełnej analizy uwarunkowań organizacyjnych systemu edukacji w Polsce, nie przewidziano możliwości ubiegania się o dofinansowanie przez uczniów klas I ponadgimnazjalnych szkół zawodowych prowadzonych

<sup>29</sup> Podwyższono od 11% do 44%, dofinansowanie do zakupu kompletu podręczników, a uczniowie niesłyszący, upośledzeni w stopniu lekkim, umiarkowanym lub znacznym oraz uczniowie z niepełnosprawnościami sprzężonymi mogli korzystać z dofinansowania w wysokości do 770 zł.

przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi<sup>30</sup>, Ministra Środowiska<sup>31</sup> oraz Ministra Obrony Narodowej. W 2012 r. uczniowie klas pierwszych pozostałych szkół ponadgimnazjalnych zawodowych mogli korzystać z ww. dofinansowania.

- Z wyjaśnień Dyrektora DAP, wynikało, że w trakcie realizacji Programu w 2012 r. część uczniów ze szkół prowadzonych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Ministra Środowiska napotykało na problem uzyskania pomocy. W trakcie prac legislacyjnych oba resorty nie zgłosiły potrzeby włączenia do programu uczniów szkół ponadgimnazjalnych prowadzonych przez właściwych ministrów. Biorąc pod uwagę czas realizacji programu, MEN ostatecznie nie podjął działań związanych z nowelizacją programu. (...) Zgodnie z informacją przekazaną przez Ministerstwo Rolnictwa w 2012 r. z programu „Wyprawka szkolna” skorzystało 407 uczniów, zaś kwota wypłaconej pomocy wyniosła 131 030,73 zł. Uczniowie ci uzyskali pomoc na zasadach uczniów szkół nieprowadzonych przez gminy.

**W badanym okresie uczniowie szkół zawodowych nie mogli korzystać z dofinansowania do zakupu podręczników do kształcenia w zawodach**, mimo iż w klasach pierwszych techników i zasadniczych szkół zawodowych obowiązywała od roku szkolnego 2012/2013 nowa podstawa programowa także w tym kształceniu.

- Dyrektor DAP wyjaśnił, iż w wyniku prowadzonych konsultacji społecznych, w których brały udział związki zawodowe, przedstawiciele pracodawców, reprezentanci szkół oraz rodziców, do MEN nie wpłynęła żadna uwaga lub sugestia związana ze zmianą zasad przyznawania pomocy, w tym objęcia dofinansowaniem podręczników do kształcenia zawodowego. Jednocześnie MEN informował, że w 2014 r. rozważane jest wprowadzenie w ramach planowanych limitów środków możliwości refundacji kosztów ponoszonych na zakup podręczników do kształcenia zawodowego.

### 3.2 Prowadzenie działalności informacyjnej o Programie

#### Ministerstwo Edukacji Narodowej

**W trakcie realizacji Programu w latach 2012–2013, zgodnie z jego założeniami, MEN prowadziło działalność informacyjną za pośrednictwem kuratorów oświaty**, a szczegółowy opis Programu zamieszczono na stronie internetowej Ministerstwa. W dniach 18 kwietnia 2012 r. i 24 maja 2013 r. skierowano do kuratorów oświaty pisma informujące o przygotowaniu projektu Programu ze wskazaniem najważniejszych zmian w stosunku do roku poprzedniego<sup>32</sup>.

W badanym okresie, w MEN rozpoczynano akcję informacyjną o zasadach realizacji Programu, udostępniając na stronie internetowej Ministerstwa jedynie projekty uchwał i rozporządzeń Rady Ministrów dotyczących Programu na 2012 r. i 2013 r., powstałe w wyniku prac międzyresortowych oraz uzgodnień z partnerami społecznym. Uchwała z 2012 r. weszła w życie w dniu podjęcia, tj. 14 czerwca 2012 r., rozporządzenie z 2012 r. obowiązywało od 6 lipca 2012 r., uchwała z 2013 r. obowiązywała od dnia wejścia w życie rozporządzenia z 2013 r., tj. od dnia 18 lipca 2013 r.

- Dyrektor DAP wyjaśnił, że prace legislacyjne nad Programem na 2013 r. zostały rozpoczęte w styczniu 2013 r. Ze względu na wprowadzenie na rynek zupełnie nowych podręczników, oczekiwano na możliwość realnej wyceny potrzeb uczniów i projekt Programu na 2013 r., wraz z aktami wykonawczymi został skierowany do prac legislacyjnych w kwietniu 2013 r. W kolejnych miesiącach prac nad Programem ulegał on modyfikacjom

<sup>30</sup> Na podstawie art. 5 ust. 3d ustawy o systemie oświaty Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi prowadzi 45 zespołów szkół rolniczych, na terenie całego kraju (oprócz woj. pomorskiego).

<sup>31</sup> Na podstawie art. 5 ust. 5e ustawy o systemie oświaty w drodze porozumienia zawartego pomiędzy Ministrem Środowiska a właściwymi jednostkami samorządu terytorialnego, Minister Środowiska przejął 11 ponadgimnazjalnych szkół leśnych.

<sup>32</sup> W odniesieniu do 2012 r. podkreślono, że w przypadku uczniów klas pierwszych szkoły podstawowej oraz klas pierwszych szkoły muzycznej I-go stopnia podwyższono kryterium dochodowe. W odniesieniu do 2013 r. podkreślano konieczność analizy wniosków na podstawie podwyższonych „progów dochodowych”. Informowano, że w 2013 r. do grupy uczniów, którzy mogą otrzymać pomoc poza kryterium dochodowym byli włączeni uczniowie klas pierwszych szkoły podstawowej oraz szkoły muzycznej I-go stopnia.

*i dopracowaniu, tak by uwzględniał uwagi zgłaszane w trybie uzgodnień międzyresortowych. Zaakceptowana i uzgodniona wersja Programu została przekazana pod obrady Komitetu Stałego Rady Ministrów 26 czerwca 2013 r. Równoległe do ww. działań MEN 29 maja 2013 r. zwróciło się do wszystkich wojewodów z prośbą o zebranie danych o potrzebach uczniów w zakresie realizacji Programu. Do 20 czerwca 2013 r. MEN otrzymał szczegółowe informacje o uczniach, którzy spełniali kryteria Programu.*

W MEN nie monitorowano sposobu informowania o Programie przez urzędy miasta i gminy oraz urzędy powiatowe i szkoły i nie oceniano skuteczności tych działań. Dyrektor DAP wyjaśnił, że nie wpłynęły do MEN żadne skargi na źle prowadzoną działalność informacyjną, stąd nie widziano konieczności podejmowania wymienionych wyżej działań monitorujących.

Zdaniem NIK, prowadzenie przez MEN, za pośrednictwem kuratoriów, bieżącej analizy działań informacyjnych o Programie podejmowanych przez szkoły czy gminy, mogłoby zapobiec powstaniu nieprawidłowości polegających na udzielaniu dofinansowania niezgodnie z przepisami, a także wpłynąć na zwiększenie aktywności dyrektorów szkół w zakresie poszerzania grupy uczniów korzystających z pomocy, w tym uczniów z rodzin wielodzietnych.

Do MEN, w związku z realizacją Programu, wpłynęło w 2012 r. 30 pisemnych pytań i wniosków oraz jedna skarga<sup>33</sup>. Większość pytań dotyczyła wątpliwości rodziców, związanych z interpretacją przepisów Programu (45% pytań), możliwością skorzystania z pomocy przez rodziny wielodzietne (26% pytań) oraz uczniów niepełnosprawnych (23% pytań). W 2013 r. wpłynęło 68 pytań i wniosków oraz dwie skargi na decyzję o nieprzyznaniu dofinansowania<sup>34</sup>. Pytania dotyczyły głównie możliwości skorzystania z dofinansowania do zakupu materiałów dydaktycznych i podręczników przez uczniów niepełnosprawnych<sup>35</sup> (37% wszystkich pytań w 2013 r.) oraz możliwości skorzystania z Programu przez rodziny wielodzietne (31% pytań). Na ww. pytania i wnioski udzielono odpowiedzi w terminie od 2 do 14 dni. Skargi zostały uwzględnione przez organy, do których MEN je przekazał.

- Z wyjaśnień pracownika DAP, wynikało, że w sierpniu i wrześniu 2013 r. przyjmowanych było dodatkowo ok. 30–50 telefonów dziennie w sprawach dotyczących Programu.

W 2013 r. nie podejmowano w MEN, poza odpowiedzią na artykuły prasowe<sup>36</sup>, dodatkowych działań mających na celu przedstawienie odpowiedzi na najczęściej zgłaszane przez beneficjentów Programu wątpliwości.

## Gminy

**Wszystkie objęte kontrolą gminy przekazywały w okresie przygotowywania do realizacji Programu (w maju 2012 r. i czerwcu 2013 r.) informację o możliwości wykorzystania środków Programu.** W celu przekazania informacji o Programie, w gminach wykorzystywano stronę internetową urzędów, informację przekazywano także za pośrednictwem pism służbowych kierowanych do szkół prowadzonych przez gminę i do starostw powiatowych oraz informowano dyrektorów szkół w ramach narad i spotkań. W 2012 r. przekazano we wszystkich gminach informacje do gimnazjów o możliwości ubiegania się o pomoc przez uczniów, którzy będą kontynuować naukę w szkołach ponadgimnazjalnych.

<sup>33</sup> Związana z odmową dofinansowania podręczników dla ucznia z rodziny znajdującej się w trudnej sytuacji życiowej.

<sup>34</sup> Związane z odmową dofinansowania podręczników dla uczniów z rodziny wielodzietnej oraz nieprzyjęciem wniosku złożonego po terminie.

<sup>35</sup> Pytano także o możliwość udzielenia pomocy uczniom niepełnosprawnym, którzy nie zostali ujęci w Programie: uczniów słabosłyszących, uczniów z niepełnosprawnością ruchową, uczniów z zespołem Aspergera.

<sup>36</sup> Na przykład w związku z artykułem „Rzeczpospolitej” <http://www.rp.pl/artykul/19,1054057-Wyprawka-szkolna-to-bubel.html> z dnia 4 października 2013 r. MEN w tym samym dniu umieścił na swojej stronie internetowej odpowiedź: „Wyprawka szkolna dla uczniów upośledzonych. Fałszywe tezy „Rzeczpospolitej”.

Urząd Miasta i Gminy Końskie nie kierował informacji o Programie do osób prawnych prowadzących szkoły, niebędących jednostkami samorządu terytorialnego.

- *Naczelnik Wydziału Edukacji i Spraw Społecznych Urzędu Miasta i Gminy Końskie wyjaśniła: pomimo iż program realizowany jest od kilku lat nie zdarzyło się, aby dyrektorzy tych placówek wykazywali jakiegokolwiek nim zainteresowanie. Z pewnością posiadali wiedzę o tym programie, choćby z odpowiednich komunikatów zamieszczanych na stronach internetowych Kuratorium Oświaty w Kielcach.*

Urząd Miasta w Skarżysku-Kamiennej i Miasta i Gminy w Końskich w ramach realizacji akcji informacyjnej o Programie nie podejmowały współpracy z ośrodkami pomocy społecznej. Natomiast Ośrodek Pomocy Społecznej w Opatowie prowadził działania informacyjne, dotyczące Programu, adresowane do mieszkańców gminy znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej.

Informacja o zasadach dofinansowania podręczników i materiałów dydaktycznych w ramach Programu nie zawsze była precyzyjna, a jej treść i zastosowane formy przekazu nie gwarantowały dotarcia do wszystkich potencjalnych beneficjentów.

- *Informacja przekazywana dyrektorom szkół i uczniom w gminie Opatów nie precyzowała jakie podręczniki podlegają dofinansowaniu. Z wyjaśnień burmistrza wynika, że w Urzędzie Miasta i Gminy Opatów nieprawidłowo zinterpretowano przepisy rozporządzenia z 2012 r. i 2013 r. w zakresie możliwości zwrotu kosztów zakupu podręczników do kształcenia zawodowego, atlasów, ćwiczeniówek. Informacja o możliwości wnioskowania o dodatkowe środki w ramach Programu w 2012 r. nie została przekazana do wszystkich szkół ponadgimnazjalnych gminy Opatów.*

Nie stwierdzono by wpłynęły skargi związane z realizacją Programu do kontrolowanych urzędów.

## Szkoły

**Główny ciężar prowadzenia działalności informacyjnej skierowanej do rodziców i uczniów spoczywał na szkołach.** Informację o możliwości wykorzystania środków na dofinansowanie zakupu podręczników i materiałów dydaktycznych kierowano w szkołach najczęściej<sup>37</sup> do ogółu uczniów i były to działania, podejmowane w związku z zakończeniem roku szkolnego. W szkołach na tablicach ogłoszeń, umieszczano informacje o naborze wniosków. Pozostałe działania informacyjne podejmowane były na początku września, a więc na krótko przed upływem wyznaczonych terminów składania wniosków o dofinansowanie. Tylko w Zespole Szkół nr 1 w Opatowie w 2013 r. wykorzystano stronę internetową szkoły do przekazania informacji o Programie, mimo że wszystkie kontrolowane szkoły prowadziły i aktualizowały strony internetowe. Dyrektorzy wszystkich kontrolowanych szkół deklarowali, iż rodzice w badanym okresie mogli indywidualnie zasięgać informacji o Programie.

Uzyskanie pomocy na zakup podręczników i materiałów dydaktycznych dla uczniów z rodzin niewydolnych społecznie lub wychowawczo mogło nastąpić zgodnie z rozporządzeniami z 2012 r. i z 2013 r. także na wniosek nauczyciela, pracownika socjalnego lub innej osoby, za zgodą przedstawiciela ustawowego lub rodziców zastępczych<sup>38</sup>. W żadnej z kontrolowanych jednostek nie złożono wniosku o dofinansowanie, który byłby wypełniony przez inną osobę niż rodzice (opiekunowie prawni). W żadnej szkole nie włączono także do akcji informacyjnej innych podmiotów (np. klasowych czy szkolnych rad rodziców), a tylko w dwóch szkołach<sup>39</sup> wyraźnie informowano o możliwości ubiegania się o pomoc dla dzieci z rodzin wielodzietnych.

<sup>37</sup> Z wyjątkiem Szkoły Podstawowej nr 1 im. T. Kościuszki w Zespole Placówek Oświatowych nr 2, w Skarżysku-Kamiennej, która podjęła działalność informacyjną w kwietniu 2012 r. i w maju 2013 r.

<sup>38</sup> Zgodnie § 3 ust. 1 rozporządzenia z 2012 r. i § 5 ust. 1 rozporządzenia z 2013 r.

<sup>39</sup> W Zespole Szkół nr 1 w Opatowie i Zespole Szkół w Stadnickiej Woli.

**W dwóch szkołach dyrektor nie przekazał rodzicom i uczniom informacji o możliwościach dodatkowego wnioskowania o środki poza terminami wyznaczonymi przez prezydenta/burmistrza tych miast.**

- *Urząd Miasta Skarżysko-Kamienna przekazał dyrekcji Zespołu Placówek Edukacyjno-Wychowawczych w Skarżysku-Kamiennej w grudniu 2013 r. informację o możliwości zgłaszania dodatkowych potrzeb o dofinansowanie w ramach Programu. Szkoła nie podjęła jednak działań mających na celu poinformowanie społeczności szkolnej o możliwości dodatkowego wnioskowania o dofinansowanie zakupu podręczników. Dyrektor wyjaśniła, iż w grudniu z powodu natłoku innych zadań, nie uruchomiono działań informacyjnych i rekrutacyjnych.*
- *W 2012 r. uczniowie Zespołu Szkół nr 1 w Opatowie nie zostali poinformowani o możliwości późniejszego ubiegania się o dofinansowanie, gdyż – jak wynika z wyjaśnień dyrektora szkoły – nie otrzymał on od burmistrza Miasta i Gminy Opatów, informacji na temat możliwości dodatkowego wnioskowania o środki finansowe na realizację Programu w terminie do dnia 25 września 2012 r.*

**Informacje kierowane przez szkoły do uczniów były nieprecyzyjne i koncentrowały uwagę na potrzebie udokumentowania sytuacji materialnej uczniów, nawet jeśli mogli oni ubiegać się o środki na podstawie kryteriów niezależnych od statusu ekonomicznego rodziny (niepełnosprawności potwierdzonej orzeczeniami o potrzebie kształcenia specjalnego lub trudnej sytuacji życiowej).**

- *Na tablicach informacyjnych w budynku Szkoły Podstawowej nr 1 im. T. Kościuszki w Zespole Placówek Oświatowych nr 2 w Skarżysku-Kamiennej zamieszczono ogłoszenia o Programie, zawierające wyłącznie opis warunków udzielania pomocy finansowej na zakup podręczników ze względu na kryterium dochodowe.*
- *Ogłoszenie o Programie na 2013 r., udostępnione społeczności szkolnej Zespołu Placówek Edukacyjno-Wychowawczych w Skarżysku-Kamiennej zawierało informację o konieczności dołączenia zaświadczeń o dochodach netto do każdego wniosku. Formy działań informacyjnych zastosowane w szkole w roku szkolnym 2012/2013 powtórzono bez zmian w roku szkolnym 2013/2014, choć w ww. roku wprowadzono w Programie zmiany, zarówno jeśli chodzi o poszerzenie kręgu uprawnionych jak i wprowadzenie możliwości dofinansowania oprócz podręczników także materiałów dydaktycznych.*
- *W Zespole Szkół nr 1 w Opatowie nie zwracano uwagi rodziców na fakt, że dofinansowaniu podlegają wyłącznie podręczniki do kształcenia ogólnego.*

### **3.3** Diagnozowanie potrzeb w zakresie dofinansowania zakupu podręczników i materiałów dydaktycznych

#### Ministerstwo Edukacji Narodowej

**Założenia Programu, wskazujące wysokość potrzeb w zakresie wsparcia dofinansowaniem zakupu podręczników i materiałów dydaktycznych, zostały opracowane przez MEN na podstawie rzetelnej analizy uwarunkowań ekonomiczno-społecznych w tym zakresie.**

W trakcie opracowania w MEN założeń do Programu, brano pod uwagę opracowania statystyczne, raporty, własne analizy oraz propozycje zgłaszane w ramach konsultacji społecznych. Liczba uczniów, którzy mogą być uprawnieni do korzystania z dofinansowania w ramach Programu oraz koszty realizacji Programu zostały przedstawiona przez MEN, po uzgodnieniach międzyresortowych, w uzasadnieniu do rozporządzenia z 2012 r. i 2013 r.

- *Jak wyjaśnił Dyrektor DAP, przy opracowaniu Programu posiłkowano się między innymi: badaniami CBOS „Wydatki Rodziców na Edukację Dzieci” w latach 2011/2012 i 2012/2013; badaniem budżetów gospodarstw domowych prowadzonym przez Główny Urząd Statystyczny; materiałami: „Ubóstwo w Polsce 2011 r. – publikacja GUS notatka sygnałna”; publikacją „Ubóstwo dzieci w Polsce”, E. Tarkowska, w: Ubóstwo i wykluczenie społeczne w Polsce<sup>40</sup>; raportami Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej oraz danymi Eurostat-u.*

<sup>40</sup> Raport krajowy Polskiej Koalicji Social Watch i Polskiego Komitetu European Anti-Poverty Network.

Ww. opracowania, a także wnioski z analizy realizacji rządowego programu „Wyprawka szkolna” w latach ubiegłych wykorzystano do określenia wysokości wskaźników udziału poszczególnych grup uczniów w Programie. Do udziału w Programie mogło być uprawnionych:

- 25,7% przyszłych uczniów klas I, spełniających kryterium dochodowe;
- 18,8% ogółu uczniów z pozostałych klas, wskazanych w Programie w danym roku, spełniających kryterium dochodowe;
- dodatkowo 5% ogółu uczniów wszystkich klas, wskazanych w Programie w danym roku, w ramach kryterium pozadochodowego;
- a także uczniowie niepełnosprawni<sup>41</sup>.
  - *Jak wyjaśnił dyrektor DAP, podstawą do przyjęcia podwyższonego wskaźnika udziału w Programie uczniów klas pierwszych była analiza liczby uczniów, którym przyznawany jest dodatek do świadczeń rodzinnych z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego. Odsetek dzieci, którym takie świadczenie było przyznane wynosił w 2011 r. 37%. Jednocześnie biorąc pod uwagę spadek ww. liczby uczniów, którym zasiłek był przyznawany w poprzednich latach (o 7,8% wobec roku 2010 i 0,7% w 2009 r.), MEN przyjęło, że podniesienie progu dochodowego w świadczeniach rodzinnych spowoduje również wzrost uczniów ubiegających się o pomoc w ramach Programu. Wskaźnik ten nie był negatywnie zaopiniowany zarówno przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej, Ministra Finansów czy też Główny Urząd Statystyczny.*

Do oszacowania ostatecznej liczby potencjalnych beneficjentów wykorzystano liczbę uczniów z ww. grup w szkołach, wykazaną w SIO na koniec grudnia roku poprzedzającego realizację Programu<sup>42</sup>.

- *Na podstawie przeprowadzonych analiz oszacowano, że w 2012 roku weźmie udział w Programie 122 403 uczniów klasy pierwszej szkoły podstawowej (w tym ok. 29 tys. dzieci sześcioletnich), 76 155 uczniów klas II i III, 84 677 uczniów klasy IV, 96 941 uczniów klasy pierwszej szkoły ponadgimnazjalnej i 77 307 uczniów niepełnosprawnych uczęszczających w roku szkolnym 2012/2013 do szkół podstawowych, gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych, dla dzieci i młodzieży lub do szkół artystycznych.*
- *Natomiast w 2013 r. założono udział w Programie 133 115 uczniów klasy pierwszej; 173 764 uczniów klas II–III, 84 514 uczniów klas V, 99 094 uczniów klas drugich szkół ponadgimnazjalnych oraz 85 116 uczniów niepełnosprawnych. W 2013 r. szacowano udział w Programie 5 533 uczniów słabowidzących 2 143 uczniów niesłyszących, 50 762 uczniów, z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim, 18 538 uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym oraz 8 140 uczniów uczęszczających do szkół przysposabiających do pracy.*

### **Opracowany przez MEN udział uczniów w Programie zawierał pewne przeszacowania i niedoszacowania, których wielkość nie wpłynęła jednak znacząco na przyjęte do porównań wartości globalne.**

Przy dokonywaniu szacowania liczby uczniów klas pierwszych, uprawnionych do skorzystania z dofinansowania zakupu podręczników w latach 2012–2013 wzięto pod uwagę przepisy obowiązujące w czasie projektowania założeń Programu, zakładające iż większa niż ostatecznie się okazało, liczba uczniów sześcioletnich rozpocznie naukę w klasach pierwszych. Wcześniej planowano iż w 2012 r. uczniowie sześcioletni stanowić będą 24% uczniów klas pierwszych, w efekcie rozpoczęło naukę w latach 2012 i 2013 odpowiednio o 9 tys. i o 16 tys. uczniów sześcioletnich mniej.

Ponadto prognozowany przez MEN udział uczniów niepełnosprawnych w Programie na 2012 i 2013 r. nie uwzględniał grupy uczniów z niepełnosprawnością sprzężoną (zgodnie z danymi SIO z 2012 r. było to 19 tys. uczniów).

<sup>41</sup> W 2012 r. uczniowie słabowidzący, niesłyszący, z upośledzeniem w stopniu lekkim oraz z niepełnosprawnościami sprzężonymi w przypadku gdy jedną niepełnosprawnością jest wymieniona powyżej, a w 2013 r. także obok wyżej wymienionych niepełnosprawności uczniowie z upośledzeniem w stopniu umiarkowanym lub znacznym oraz z niepełnosprawnościami sprzężonymi w przypadku gdy jedną niepełnosprawnością jest wymieniona powyżej.

<sup>42</sup> Zapewniono w ten sposób możliwość wsparcia dla co najmniej takiej liczby uczniów jaka była ustalona w systemie szkolnym w poprzednim roku szkolnym.

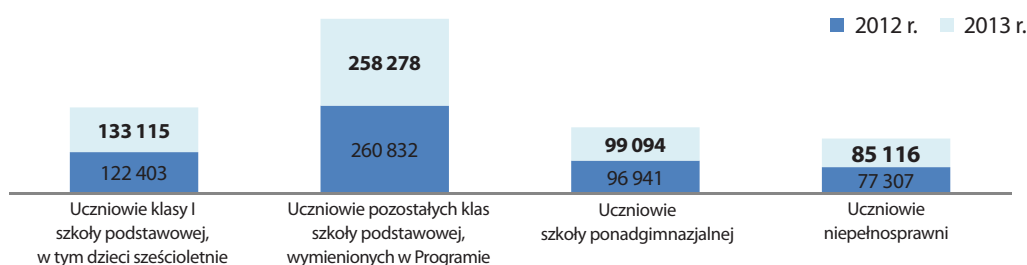


- Dyrektor DAP, wskazując przyczyny trudności w jednoznacznym zaplanowaniu liczby uczniów z niepełnosprawnością sprzężoną, uprawnionych do udziału w Programie wyjaśnił iż w grupie uczniów z niepełnosprawnością sprzężoną byli również tacy uczniowie, którzy pomimo orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego, w którym wykazywana była ww. niepełnosprawność nie byli uprawnieni do udziału w Programie. Nie było więc możliwości jednoznacznego wskazania tej niepełnosprawności, która uprawniała do otrzymania wsparcia i określenia wysokości wsparcia udzielanego z budżetu państwa.

Zaplanowana na 2012 r. i 2013 r. kwota dofinansowania w Programie wynosiła odpowiednio 128 mln zł i 179,5 mln zł. Kwoty te zostały uzyskane z uwzględnieniem maksymalnej kwoty dofinansowania przysługującej danej grupie uczniów.

Wykres nr 1

Liczba uczniów uprawnionych do udziału w Programie w latach 2012–2013 według danych MEN



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie sprawozdania MEN z realizacji Programu za 2012 r. i 2013 r.

## Gminy

**We wszystkich kontrolowanych urzędach gmin sporządzano informacje o liczbie uprawnionych do pomocy w ramach Programu na podstawie otrzymanych od dyrektorów szkół danych szacunkowych i list uprawnionych uczniów.**

W Urzędzie Miasta i Gminy Końskie sporządzono na ww. podstawie w sposób nierzetelny zestawienia szacunkowych potrzeb na 2012 r. i 2013 r.

- Nierzetelne sporządzenie zestawienia wstępnego przez Urząd Miasta i Gminy Końskie (w 2012 r. zaniżono liczbę uprawnionych uczniów o 29, a w 2013 r. podano błędne dane w poszczególnych kategoriach uprawnionych) skutkowało przekazaniem wojewodzie świętokrzyskiemu błędnych danych o liczbie uczniów uprawnionych do objęcia Programem.

**Jako dobrą praktykę należy wskazać** działania podejmowane w Urzędzie Gminy w Opatowie, gdzie opracowano pogłębioną diagnozę potrzeb w zakresie dofinansowania zakupu podręczników i materiałów dydaktycznych. Przy sporządzaniu jej wykorzystano dodatkowo z informacji z ośrodka pomocy społecznej i uchwalonych przez Radę Miasta dokumentów<sup>43</sup> opisujących sytuację materialną mieszkańców gminy, a otrzymane dane konfrontowano z liczbą uczniów pobierających stypendia szkolne.

## Szkoły

**We wszystkich kontrolowanych szkołach rzetelnie diagnozowano sytuację materialną i życiową uczniów oraz przeprowadzano diagnozę środowiska rodzinnego uczniów.** Trzy z czterech kontrolowanych szkół przekazywały do urzędów miasta i gminy szacunkowe liczby uczniów, którzy mogli ubiegać się o dofinansowanie do zakupu podręczników i materiałów dydaktycznych.

<sup>43</sup> Gminny System Profilaktyki i Opieki nad Dzieckiem i Rodziną w Gminie Opatów na lata 2009–2015 oraz Gminny Program Wspierania Rodziny w Gminie Opatów na lata 2013–2015.

Były one określane na podstawie złożonych przez rodziców wniosków o ww. pomoc. **W każdej ze szkół, przekazane dane szacunkowe były niższe niż wyniki diagnozy prowadzonej przez szkołę i ośrodki pomocy społecznej**, gdyż nie wszyscy rodzice uprawnionych uczniów złożyli wnioski o dofinansowanie w ramach Programu, a szkoły nie prowadziły aktywnych działań by zachęcić wszystkich uprawnionych rodziców do ich składania, między innymi ze względu na krótkie terminy składania wniosków.

W roku szkolnym 2012/2013 do udziału w Programie uprawnieni byli uczniowie klas I szkół ponadgimnazjalnych. W kontrolowanej szkole ponadgimnazjalnej, diagnozę sytuacji materialnej i życiowej uczniów klas pierwszych sporządzono po rozpoczęciu nauki. W Skarżysku-Kamiennej do oszacowania wielkości potrzeb w ww. grupie uczniów wykorzystano informacje pozyskane w gimnazjach.

- Z wyjaśnień dyrektora Zespołu Szkół w Stadnickiej Woli wynikało, że różnica w liczbie uczniów zgłoszonych w ramach wstępnej analizy potrzeb, a zdiagnozowaną liczbą uczniów wymagających wsparcia wynikała z „przesunięcia czasowego” – najpierw zgłasza się dzieci uprawnione do wyprawki szkolnej (do 6 września), a analiza sytuacji opiekuńczo wychowawczej uczniów jest dopiero w toku przeprowadzania przez wychowawców klas i pedagoga szkolnego (od 1 do 14 września każdego roku szkolnego).
- Z wyjaśnień Dyrektora Zespołu Szkół Zawodowych nr 1 w Opatowie wynika, że pełną wiedzę o sytuacji materialnej i życiowej uczniów uzyskano w roku szkolnym 2012/2013 pod koniec września. W opinii Dyrektora, terminarz programu nie sprzyjał jego realizacji.
- W Skarżysku-Kamiennej w związku z faktem, że adresatami programu mieli być w roku szkolnym 2012/2013 uczniowie I klas ponadgimnazjalnych (w maju będący uczniami jeszcze III klas gimnazjalnych) dane do wyprawki pozyskiwane były ze szkół gimnazjalnych.
- W ramach wstępnej analizy potrzeb w Szkole Podstawowej nr 1 im. Tadeusz Kościuszki w Zespole Placówek Oświatowych nr 2 w Skarżysku-Kamiennej na rok szkolny 2012/2013, do Urzędu zgłoszono 59 uczniów uprawnionych do objęcia Programem, a na rok szkolny 2013/2014 – 13 uczniów. Z informacji o sytuacji wychowawczej klas wynika, że uczniów uprawnionych do tego wsparcia w roku szkolnym 2012/2013 było 97, a w roku szkolnym 2013/2014 – 106. Z wyjaśnień Dyrektora Szkoły wynika, że szacując na dzień 10 maja 2012 r. liczbę uczniów, którzy mogą zostać objęci Programem w roku szkolnym 2012/13, kierowano się głównie kryterium dochodowym. Ze względu na przyjętą zasadę, iż pomoc będzie udzielana tym, którzy spełniają więcej niż jedno kryterium pozadochodowe<sup>44</sup>, szacunkowa liczba uczniów uprawnionych do skorzystania ze wsparcia w oparciu o to kryterium była nieduża.
- W 2012 r. w Zespole Szkół w Stadnickiej Woli, w ramach wstępnej analizy potrzeb do objęcia Programem na rok szkolny 2012/2013 zgłoszono 20 uczniów (42% zidentyfikowanych jako uprawnieni do wsparcia w ramach Programu w oparciu o prowadzoną w Szkole diagnozę potrzeb i rozpoznanie sytuacji rodzinnej). W wyniku wstępnej analizy potrzeb przeprowadzonej w Szkole w 2013 r. do objęcia Programem na rok szkolny 2013/2014 przewidziano 29 uczniów (54% uczniów zidentyfikowanych jako uprawnieni do wsparcia w oparciu o prowadzoną w Szkole diagnozę potrzeb i rozpoznanie sytuacji rodzinnej).

W jednej z kontrolowanych szkół – Zespole Placówek Edukacyjno-Wychowawczych w Skarżysku-Kamiennej nie dokonywano wstępnego szacowania liczby uczniów, którzy skorzystają z dofinansowania w ramach Programu i nie przekazano informacji o liczbie uprawnionych uczniów do Urzędu Miasta i Gminy.

- W Szkole nie przeprowadzono wstępnej analizy potrzeb na rok szkolny 2012/2013 i na rok szkolny 2013/2014 w terminach wymaganych przez Urząd Miasta Skarżysko-Kamienna. Dyrektor wyjaśniła, że procedury uzyskania orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego, pochłaniają rodziców na tyle mocno, iż problem zaopatrzenia dzieci w podręczniki schodzi na plan dalszy – głównie na miesiąc wrzesień (...). Podanie szacunkowej liczby uczniów kwalifikujących się do dofinansowania w miesiącu maju nie byłoby do końca wiarygodne i nie oddałoby obrazu realnych potrzeb na czerwiec czy sierpień.  
W roku szkolnym 2012/2013 w Zespole Placówek Edukacyjno-Wychowawczych w Skarżysku-Kamiennej uprawnionych do pomocy w zakresie dofinansowania podręczników w ramach Programu było 86 uczniów (57% wszystkich uczniów w szkole). W roku szkolnym 2013/2014 uprawnionych do pomocy w zakresie dofinansowania podręczników w ramach Programu było 89 uczniów (65% wszystkich uczniów w szkole).

<sup>44</sup> Zasada ta nie została sformalizowana.

### 3.4 Wnioskowanie o środki na dofinansowanie zakupu podręczników i materiałów dydaktycznych

#### Gminy

**W gminach objętych kontrolą nie wprowadzono szczegółowych procedur określających sposób realizacji Programu. We wszystkich gminach prezydent/burmistrz określił terminy przyjmowania wniosków.**

- W gminie Opatów wnioski należało składać do 6 września 2012 r. i do 4 września 2013 r. (były to odpowiednio cztery dni robocze – w 2012 r. i trzy w 2013 r. od rozpoczęcia roku szkolnego).
- W gminie Końskie burmistrz określił zarówno terminy składania wniosków przez rodziców do dyrektorów szkół (odpowiednio 6 września 2012 r. i 10 września 2013 r.) oraz terminy przekazywania do Urzędu przez dyrektorów list uczniów uprawnionych do skorzystania z programu (odpowiednio: 7 września 2012 r. i 12 września 2013 r.).
- Ustalone przez prezydenta Skarżyska-Kamiennej terminy umożliwiły zainteresowanym złożenie kompletnych wniosków i zgromadzenie dokumentacji po rozpoczęciu roku szkolnego w celu skorzystania przez uprawnionych z rządowego programu „Wyprawka szkolna”. Prezydent określił na podstawie § 3 ust. 3 rozporządzenia z 2012 r. oraz § 5 ust. 3 rozporządzenia z 2013 r. następujące terminy ubiegania się o pomoc finansową uczniów uprawnionych do wsparcia w ramach rządowego programu „Wyprawka szkolna”:
  - w roku szkolnym 2012/2013 pierwszy termin został ustalony do 27 czerwca 2012 r., pierwsza korekta list uprawnionych do wsparcia do 30 sierpnia 2012 r., ostateczna korekta do 15 października 2012 r., ostatecznie termin został przedłużony do 15 listopada 2013 r.;
  - w roku szkolnym 2013/2014 pierwszy termin do 30 czerwca 2013 r., pierwsza korekta list uprawnionych do wsparcia do 30 sierpnia 2013 r., ostateczna korekta do 15 października 2013 r., w dniu 10 grudnia termin został przedłużony do 13 grudnia 2013 r.
- Terminy określone przez burmistrza Opatowa, w ocenie dyrektora Zespołu Szkół Zawodowych nr 1 w Opatowie nie pozwalały wszystkim zainteresowanym na złożenie kompletnych wniosków po rozpoczęciu roku szkolnego. Dyrektor Zespołu Szkół Zawodowych nr 1 w Opatowie wyjaśnił, iż nie wnioskował o przedłużenie ww. terminów gdyż uznał, że wydane zarządzenia wskazują termin ostateczny.

**Tylko Urząd Miasta Skarżysko-Kamienna ustalił terminy sprzyjające złożeniu pełnej dokumentacji przez wszystkich potrzebujących,** w gminie Opatów wyznaczono terminy, które w opinii dyrektorów szkół i ostatecznych beneficjentów (rodziców) nie pozwalały na zgromadzenie niezbędnej dokumentacji. Nie podejmowano jednak działań w celu przedłużenia ww. terminów.

W dwóch urzędach gminach – Opatów i Końskie w badanym okresie opracowano i udostępniono formularze wniosków, wykorzystywanych do ubiegania się o pomoc w ramach Programu. W obydwu urzędach przyjmowano także wnioski złożone na odmiennych formularzach. Natomiast w Skarżysku-Kamiennej nie wprowadzono jednego wzoru wniosków, dla każdej szkoły zostały one opracowane odrębnie przez szkoły i na terenie ww. gminy wykorzystywano w badanym okresie co najmniej 16 formularzy wniosków o dofinansowanie zakupu podręczników.

W 2012 roku w urzędach miasta i gminy Opatów i Końskie uczniowie składali wnioski do dyrektora szkoły, do której będą uczęszczali w roku szkolnym 2012/2013, natomiast w Urzędzie Miasta Skarżysko-Kamienna uczniowie klas III gimnazjów składali wnioski w czerwcu 2012 r. u dyrektorów szkół gimnazjalnych mimo, że planowali w roku szkolnym 2013/2014 zostać uczniami klas I ponadgimnazjalnych.

- Zastępca prezydenta Skarżyska-Kamiennej wyjaśnił: W każdym roku realizacji programu już w maju rozpoczyna się kampania informacyjna o możliwości przystąpienia do programu „Wyprawka szkolna”. Szkoły ponadgimnazjalne po raz pierwszy zostały włączone do programu w 2012 r. W związku z faktem, że adresatami programu mieli być uczniowie pierwszych klas ponadgimnazjalnych (w maju będący uczniami jeszcze III klas gimnazjalnych) dane do wyprawki pozyskiwane były ze szkół gimnazjalnych.

W 2013 r. wnioski o dofinansowanie składane były we wszystkich objętych kontrolą gminach do dyrektora szkoły, do której uczeń uczęszczał w roku szkolnym 2013/2014.

## Szkoły

**Rodzice uczniów, którzy ubiegali się o dofinansowanie do zakupu podręczników wypełniali wnioski, stanowiące jednocześnie informację o Programie.** Formularze wniosków były udostępniane w szkołach. Zdaniem NIK ww. wnioski nie były prawidłowo opracowane, nie informowały bowiem kompleksowo o dostępnych w ramach Programu możliwościach.

- *We wzorach wniosków o przyznanie dofinansowania na zakup podręczników obowiązujących w gminie Końskie w latach szkolnych 2012/2013 oraz 2013/2014 nie sprecyzowano w sposób jasny i przystępny, którym uczniom przysługuje dofinansowanie na podstawie kryterium pozadochodowego.*
- *W gminie Opatów w 2012 r. obowiązywały nadmiernie rozbudowane formularze wniosków, skutkujące dokumentowaniem dochodów także przez wnioskodawców, którzy mogli być zwolnieni z tego obowiązku.*
- *Wniosek obowiązujący w roku 2012/2013 w Zespole Placówek Edukacyjno-Wychowawczych w Skarżysku-Kamiennej, skupiającym szkoły specjalne nie zawierał informacji o możliwości odstąpienia od dokumentowania sytuacji materialnej w przypadku uczniów słabowidzących, niesłyszących i upośledzonych w stopniu lekkim, posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego. W roku szkolnym 2013/2014 w ww. szkole obowiązywał zmieniony wzór wniosku, w którym także zobowiązywano każdego wnioskującego do przedstawienia i udokumentowania sytuacji rodzinnej i materialnej.*
- *Wnioskujący o dofinansowanie zakupu podręczników w Szkole Podstawowej nr 1 w Skarżysku-Kamiennej nie mieli możliwości wskazania we wniosku na podstawie jakiego kryterium będą ubiegać się o ww. pomoc, w formularzu nie wyszczególniono katalogu wymaganych dokumentów (w zależności od przyjętego kryterium).*

We wszystkich kontrolowanych szkołach wymagano udokumentowania sytuacji materialnej uczniów, nawet jeśli uczniowie ubiegali się o wsparcie poza kryterium dochodowym lub z tytułu niepełnosprawności uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego.

- *W Zespole Placówek Edukacyjno-Wychowawczych w Skarżysku-Kamiennej wymagano by wnioski uczniów, posiadających uprawniające do uzyskania wsparcia orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, zawierały pełną dokumentację dotyczącą uprawnień do otrzymania wsparcia z tytułu kryterium pozadochodowego oraz zaświadczenia dokumentujące dochody rodziny. Dyrektor wyjaśniła iż wymóg związany z przedstawieniem przez opiekunów informacji o dochodach miał charakter orientacyjny (...), wskazane we wniosku kryterium stanowiło także doprecyzowanie informacji o sytuacji ucznia, zyskanie szerszego spojrzenia na problem i uwiarygodnienie potrzeb.*
- *Część wniosków złożonych w Zespole Szkół w Stadnickiej Woli w roku szkolnym 2013/2014 przez rodziców/opiekunów uczniów klas pierwszych, oprócz zaświadczenia o korzystaniu ze świadczeń rodzinnych, zawierało również dokumenty potwierdzające wysokość dochodu w miesiącu poprzedzającym złożenie wniosku o dofinansowanie.*

### 3.5 Udzielanie pomocy uprawnionym uczniom

#### Gminy

**W gminach objętych kontrolą przekazano środki na dofinansowanie zakupu podręczników i materiałów dydaktycznych do podległych szkół, umożliwiając terminowy<sup>45</sup> zwrot poniesionych kosztów rodzicom oraz terminowo dokonywano zwrotu kwot wydatkowanych na zakup podręczników przez uczniów szkół prowadzonych przez inne podmioty,** zgodnie z § 7 ust. 4 rozporządzenia z 2012 r. i § 9 ust. 5 rozporządzenia z 2013 r. Tylko w gminie Końskie wypłata dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych odbywała się w szkołach, na podstawie zawartego przez Urząd Miasta i Gminy w Końskich porozumienia zawartego z dyrektorami szkół ponadgimnazjalnych.

- *Gmina Końskie zawarła w sierpniu 2012 r. i wrześniu 2013 r. porozumienia dotyczące realizacji programu z sześcioma szkołami, dla których organem prowadzącym był powiat konecki. Ustalono w nich m.in., iż gmina, po przedłożeniu przez szkołę list uczniów uprawnionych do otrzymania pomocy, przekaże odpowiednie środki na jej rachunek*

<sup>45</sup> Środki zgodnie z harmonogramem realizacji Programu miały zostać wypłacone rodzicom do 15 listopada 2012 r. i do 22 listopada 2013 r.

bankowy, z kolei placówka oświaty zwróci rodzicom (prawnym opiekunom, rodzicom zastępczym) koszty zakupu podręczników. W przypadku szkół, dla których organem prowadzącym była gmina, środki przekazywano na podstawie list uczniów uprawnionych. Środki dotacji gmina przekazała szkołom w dniach 20 września 2012 r., 14 października (I transza) i 14 listopada 2013 r. (II transza).

W gminach objętych kontrolą, otrzymane dotacje w badanym okresie zostały rozliczone, a niewykorzystane środki terminowo zwrócone. Kwota zwrotów w gminach wyniosła w 2013 r. od 11% do 24% ogólnej kwoty dotacji. **Niewykorzystanie zaplanowanych kwot w 2013 r. wynikało między innymi z rezygnacji części rodziców z przedstawienia dowodów zakupu oraz niewykorzystania przez uczniów szkół ponadgimnazjalnych całości przysługujących im kwot.**

- Urząd Miasta Skarżysko-Kamienna zwrócił część niewykorzystanej dotacji w wysokości 4 133,99 zł w dniu 20 grudnia 2012 r. i 11 946,21 zł – 20 grudnia 2013 roku, co stanowiło odpowiednio 4,8% i 11% otrzymanej dotacji w ww. latach. Przyczynami niewykorzystania dotacji była rezygnacja ze wsparcia przez osoby uprawnione oraz niepełne wykorzystane przysługujących kwot dofinansowania (głównie w szkołach ponadgimnazjalnych). W 2013 r. zrezygnowało z dofinansowania sześć osób (osoby te nie przedstawiły dowodów zakupu podręczników i nie uzyskały dofinansowania).
- W gminie Opatów w 2012 r. zwrócono 94 zł (co stanowiło 0,4% ogólnej kwoty otrzymanej na realizację Programu w 2012 r.) natomiast w 2013 r. – 4 363,17 zł (10,9% ogólnej kwoty na realizację Programu w 2013 r.). W ocenie burmistrza, podstawową przyczyną zwrotów było niedostateczne zainteresowanie się rodziców możliwością pozyskania dofinansowania do zakupu podręczników. Nie wystąpiły sytuacje rezygnacji uprawnionych z dofinansowania w ramach Programu.

**Główną przyczyną niewykorzystania 24% dotacji w roku 2013/2014 przez gminę Końskie oraz nieaplikowania o środki na dofinansowanie zakupu podręczników i materiałów dydaktycznych w Zespole Placówek Edukacyjno-Wychowawczych w Skarżysku Kamiennej były trudności w nabyciu przydatnych podręczników do kształcenia uczniów z upośledzeniem umysłowym.**

W roku szkolnym 2013/2014 uczniowie niesłyszący oraz uczniowie z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim, umiarkowanym lub znacznym mogli korzystać z podręczników do kształcenia ogólnego oraz materiałów dydaktycznych. Na ich zakup mogli wykorzystać jednak, według założeń Programu od 25% do 40% z kwoty 770 zł<sup>46</sup> lub 50% z kwoty 607 zł<sup>47</sup>. Pełna wartość dofinansowania mogła być wykorzystana, jak wyjaśniono w MEN<sup>48</sup>, po dokonaniu zakupu podręczników do kształcenia specjalnego, dopuszczonych do użytku szkolnego, z ogłoszonej listy podręczników<sup>49</sup>.

Dyrektorzy szkół specjalnych, nie mogli wykorzystać pełnych kwot na zakup podręczników do kształcenia specjalnego, gdyż we wrześniu 2014 r. poszukiwane pozycje nie były dostępne na rynku. Poprzednie wydania, dostarczane wcześniej do szkół bezpłatnie<sup>50</sup> były wyczerpane, a nowych podręczników nie wprowadzono.

<sup>46</sup> Dla uczniów szkół podstawowych klas I–III – 25%, dla klas IV–VI – 40%.

<sup>47</sup> Dla uczniów gimnazjum.

<sup>48</sup> <http://men.gov.pl/index.php/wyjasnienia-i-sprostowania/575-wyprawka-szkolna-dla-uczniow-uposledzonych-falszywetezy-rzeczpospolitej>

<sup>49</sup> Wykaz podręczników dopuszczonych do użytku szkolnego, przeznaczonych do kształcenia specjalnego, opracowanych zgodnie z podstawą programową określoną w: rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2008 r. oraz rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół z dnia 26 lutego 2002 r. (<http://men.gov.pl/index.php/2013-08-03-12-12-08/podreczniki/298-wykaz-podrecznikow-dopuszczonych-do-uzytku-szkolnego>).

<sup>50</sup> Do 2009 r. MEN dokonywał u wydawców wykupu podręczników przeznaczonych dla uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim oraz niesłyszących, które następnie były dystrybuowane po potwierdzeniu przez kuratoria oświaty zamówienia złożonego przez szkołę/placówkę. Na wniosek szkoły/placówki i za zgodą MEN, podręczniki te były również przekazywane uczniom upośledzonym w stopniu umiarkowanym lub znacznym.

- Większość niewykorzystanej dotacji w roku szkolnym 2013/2014 przez szkoły, dla których organem prowadzącym był powiat konecki, tj. 32 852,18 zł dotyczyła Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Baryczy (SOSW). Niewykorzystane 15 917 zł z tej kwoty to wynik braku podręczników do kształcenia specjalnego (przeprowadzono rezeźnienie na rynku podręczników aż w 10 wydawnictwach). Jak zeznał dyrektor SOSW, w przypadku uczniów z upośledzeniem lekkim pomimo kwoty 770 zł lub 607 zł, za którą moglibyśmy kupić podręczniki do kształcenia specjalnego, wobec braku odpowiednich podręczników, można było wykorzystać tylko kwotę 192,50 zł, 308 zł bądź 303,50 zł wynikającą z § 4 ust. 2 odpowiednio pkt 1 (8 uczniów), pkt 2 (10 uczniów) i pkt 3 (22 uczniów).
- Z wyjaśnień dyrektora Zespołu Placówek Edukacyjno-Wychowawczych w Skarżysku-Kamiennej wynika, że wykazy MEN nie zawierają podręczników, które mogłyby być przydatne dla kształcenia uczniów z głębszą niepełnosprawnością intelektualną w placówce. Nauczyciele dokonując diagnozy możliwości uczniów, określali rodzaj możliwych do wykorzystania, dostępnych na rynku podręczników i materiałów dydaktycznych (...). Nakłady dostępnych na rynku w latach 2010–2012 podręczników do kształcenia specjalnego uległy wyczerpaniu, a część cennych merytorycznie pomocy stała się niedostępna.

W objętych kontrolą gminach rodzice potrzebujący pomocy w zakresie dofinansowania zakupu podręczników, korzystali głównie z dofinansowania do podręczników, jakie oferował Program na 2012 i 2013 r. Tylko w gminie Skarżysko-Kamienna zdarzyły się sytuacje rozliczenia zakupu podręczników w ramach stypendium szkolnego. W pozostałych skontrolowanych gminach sfinansowano w ramach ww. świadczenia tylko inne zakupy szkolne.

- W Urzędzie Miasta Skarżysko-Kamienna w badanym okresie wystąpiło siedem przypadków rozliczenia przez osoby korzystające z Programu innych zakupów podręczników w ramach stypendium szkolnego (korzystający z tego źródła finansowania stanowili 1% liczby uczniów, którzy skorzystali w latach 2012–2013 z refundacji kosztów zakupu podręczników w ramach Programu). Dyrektor Zespołu Placówek Edukacyjno-Wychowawczych w Skarżysku-Kamiennej uzasadniając konieczność wnikliwej oceny sytuacji dochodowej rodzin uczniów, wnioskujących o pomoc wskazała jako uzasadnienie ww. działań – wykluczenie zjawiska podwójnego pozyskania środków na jeden zakup przez opiekunów np. w programie „Wyprawka szkolna”, „Stypendium szkolne” czy celowej pomocy MOPS i GOPS.
- W gminie Końskie nie zdarzały się przypadki, aby uprawnieni do korzystania ze środków Programu rozliczali zakup podręczników w ramach stypendium szkolnego.
- Uprawnieni do korzystania ze stypendium szkolnego w gminie Opatów, jak wyjaśnił burmistrz, co do zasady nie rozliczali zakupu podręczników w ramach stypendium szkolnego. Rozliczali przybory szkolne, odzież i obuwie sportowe.

**W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wykorzystania dotacji.** W objętych kontrolą gminach wykorzystano niezgodnie z przeznaczeniem w 2012 r. od 0,8% do 3,2%, a w 2013 r. od 0,8% do 5% środków wydatkowanych w ramach Programu.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- wykorzystaniu części dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, na podręczniki do kształcenia zawodowego, a także zbiory zadań, tablice matematyczne, atlasy (w gminie Końskie i gminie Opatów) niezgodnie z § 7 ust. 4 rozporządzenia z 2012 r. i § 9 ust. 5 rozporządzenia z 2013 r.;
- wypłacie dofinansowania mimo niewłaściwego udokumentowania zakupu podręczników (w gminie Opatów) niezgodnie z § 9 ust. 8 rozporządzenia z 2013 r.;
- udzieleniu pomocy nieuprawnionym uczniom niepełnosprawnym – słabosłyszącym, autystycznym, z zespołem Aspergera, niezgodnie z § 2 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia z 2012 r. oraz § 3 ust. 2 rozporządzenia z 2013 r. (w gminie Skarżysko-Kamienna).
- W gminie Opatów część dotacji udzielonej w latach 2012–2013 na dofinansowanie zakupu podręczników w ramach Programu, w kwocie 2 090,77 zł została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem. Z analizy dokumentacji związanej z wypłatą dofinansowania dla uczniów szkół nieprowadzonych przez gminę<sup>51</sup>, wynika, że kwota nienależnie udzielonego dofinansowania w roku szkolnym 2012/2013 wyniosła 845,98 zł (5,7% kwoty dotacji poddanej badaniu i 3,2% całej kwoty dotacji). W roku szkolnym 2013/2014 na 32 złożone wnioski, powyższą nieprawidłowość stwierdzono w 20 przypadkach, co skutkowało nienależnie udzielonym dofinansowaniem w łącznej wysokości 1 244,79 zł (8,9% badanej dotacji oraz 3,5% całej wydatkowanej kwoty).

<sup>51</sup> Zespołu Szkół nr 1 i Zespołu Szkół nr 2 w Opatowie oraz Niepublicznego Technikum (Zakładu Doskonalenia Zawodowego w Opatowie).

- Część dotacji udzielonej w gminie Końskie na dofinansowanie zakupu podręczników w ramach programu w kwocie 596,36 w 2012 r. i 2 890,55 zł w 2013 r. została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem. W roku szkolnym 2012/2013 dofinansowaniem objęto nie tylko podręczniki do kształcenia ogólnego, ale także podręczniki do kształcenia zawodowego, tablice matematyczne, atlasy oraz inne materiały pomocnicze, niestanowiące integralnej części podręcznika dopuszczonego do użytku szkolnego przez ministra właściwego ds. oświaty i wychowania. Łączna kwota nienależnie udzielonego dofinansowania w roku szkolnym 2012/2013 wyniosła 596,36 zł (0,8% wydatkowanej kwoty dotacji). W roku szkolnym 2013/2014 nienależnie udzielono dofinansowanie w łącznej wysokości 2 890,55 zł (2,3% wydatkowanej kwoty dotacji).
- Część dotacji udzielonej w 2013 r. w gminie Opatów na dofinansowanie zakupu podręczników, w kwocie 527,24 zł (1,5% wydatkowanej dotacji), została wypłacona mimo nieprawidłowego udokumentowania poniesionych wydatków.
- W latach szkolnych 2012/2013 i 2013/2014 ośmiu uczniów słabosłyszących z gminy Skarżysko-Kamienna, których szkoły zakwalifikowały do programu jako uczniów niesłyszących, otrzymało dofinansowanie do zakupu podręczników w ramach Programu. Ponadto, w roku szkolnym 2013/2014 dofinansowanie do zakupu podręczników otrzymał uczeń z autyzmem, zakwalifikowany przez szkołę jako uczeń z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim. Kwota dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem przez dyrektorów szkół wyniosła 612,99 zł w roku 2012 i 1 790,09 zł w 2013 r.

**Tylko w jednej gminie dokonano w badanym okresie kontroli prawidłowości wydatkowania dotacji<sup>52</sup>. Kontrola dotyczyła roku szkolnego 2012/2013 i nie wykazała nieprawidłowego wydatkowania środków. W wyniku kontroli NIK stwierdzono nieprawidłowości w poprzednio skontrolowanym przez gminę zakresie.**

- W okresie objętym kontrolą naczelnik Wydział Edukacji i Spraw Społecznych w Końskich zweryfikowała dokumentację zgromadzoną w trakcie realizacji programu w czterech szkołach<sup>53</sup>. W stosunku do dyrektorów tych placówek nie sformułowano wniosków lub zaleceń. Z ustaleń kontroli NIK wynika, że weryfikując dokumenty zgromadzone w trakcie realizacji Programu w roku szkolnym 2012/2013 w ZSP nr 3 nie zwrócono uwagi na dofinansowanie zakupu pięciu podręczników niebędących podręcznikami do kształcenia ogólnego.

## Szkoły

Statuty w dwóch kontrolowanych szkołach<sup>54</sup> nie zawierały, wymaganych § 2 ust. 1 pkt 8 załącznika 2 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r.<sup>55</sup> w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół, form i procedur pomocy uczniom, którym z przyczyn losowych lub rodzinnych potrzebna była pomoc i wsparcie.

**Szkoły wyznaczały wcześniejsze, nawet o kilka dni, terminy składania wniosków o dofinansowanie. Pozostawiono rodzicom najczęściej dwa, trzy dni robocze od rozpoczęcia roku szkolnego na złożenie kompletnej dokumentacji.** Najmniej czasu na złożenie wniosku pozostawiono rodzicom w Zespole Placówek Edukacyjno-Wychowawczych w Skarżysku-Kamiennej.

- Terminy składania wniosków o dofinansowanie w ramach Programu zostały wyznaczone w szkole w roku szkolnym 2012/2013 – na dzień 5 września 2012 r. (dwa dni po rozpoczęciu nowego roku szkolnego), a w roku szkolnym 2013/2014 – na dzień 25 sierpnia (przed rozpoczęciem roku szkolnego). Terminy te były wyznaczone wcześniej niż wymagał harmonogram realizacji Programu określony przez prezydenta miasta Skarżysko-Kamienna, gdyż w roku szkolnym 2012/2013 i 2013/2014 ostateczne listy uczniów otrzymujących wsparcie należało sporządzić do 15 października (termin ten przedłużono do 15 listopada 2012 r., a w roku szkolnym 2013/2014 do 13 grudnia 2013 r.). Dyrektor wyjaśniła, iż [termin ten] w założeniu był terminem mobilizującym rodziców do wzmoczonych działań mających na celu złożenie stosownej dokumentacji o przystąpieniu do programu „Wyprawka Szkolna”. Termin wcześniejszy był szansą na odpowiednie wywiązanie się rodziców i placówki z realizacji programu.

<sup>52</sup> W Urzędzie Miasta i Gminy Końskie.

<sup>53</sup> W roku szkolnym 2012/2013 w SP w Dziebałtowie, SP nr 1 w Końskich, ZSP nr 3 w Końskich, a w kolejnym w II LO w Końskich.

<sup>54</sup> W Zespole Placówek Edukacyjno-Wychowawczych w Skarżysku-Kamiennej oraz Zespole Szkół w Stadnickiej Woli.

<sup>55</sup> Dz. U. Nr 61, poz. 624 ze zm.

Wnioski wraz z dokumentacją potwierdzającą uprawnienie do otrzymania wsparcia były we wszystkich szkołach analizowane przez komisje powołane przez dyrektora szkoły, w skład których wchodził pedagog oraz wychowawcy. W kontrolowanych szkołach pozytywnie rozpatrzono odpowiednio 67 i 82 wnioski złożone w latach szkolnych 2012/2013 i 2013/2014 r. Dwa wnioski w 2013 r. zostały odrzucone – były to wnioski złożone przez rodziców niepełnosprawnych uczniów<sup>56</sup> w Zespole Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych w Skarżysku-Kamiennej.

Dokumentując sytuację materialną rodzice rzadko przedstawiali tylko zaświadczenia o korzystaniu z opisanych w Programie świadczeń społecznych, 74% wniosków złożonych w 2012 r. i 69% w 2013 r. zawierało udokumentowanie sytuacji materialnej na podstawie zaświadczeń o wysokości dochodów.

**Nierzetelnie i niezgodnie z przepisami rozporządzenia z 2012 r. i 2013 r. zweryfikowano wnioski w trzech kontrolowanych szkołach kwalifikując pięciu uczniom do wsparcia w oparciu o kryterium związane z niepełnosprawnością** (uczniowie nie posiadali aktualnego orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego lub ich niepełnosprawność nie uprawniała do udziału w Programie) oraz dopuszczając niewłaściwe dokumentowanie sytuacji materialnej czterech uczniów (wnioskodawcy do dochodu rodziny nie wliczyli wszystkich przychodów wynikających z załączonych do wniosków dokumentów).

- W Zespole Szkół nr 1 w Opatowie w roku szkolnym 2012/2013 dyrektor zakwalifikował, jako uprawnionych do pomocy w oparciu o kryterium związane z niepełnosprawnościami dwóch uczniów, którzy nie posiadali orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego. W roku szkolnym 2013/2014 dyrektor ujął na liście uprawnionych do pomocy w oparciu o kryterium związane z niepełnosprawnością ucznia, który wprawdzie posiadał orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, ale niepełnosprawność nie kwalifikowała go do otrzymania wsparcia w ramach programu (uczeń niedosłyszący). Powyższe było działaniem niezgodnym z § 3 ust. 2 rozporządzenia z 2013 r.
- W Szkole Podstawowej nr 1 im. Tadeusz Kościuszki w Zespole Placówek Oświatowych nr 2, w Skarżysku-Kamiennej w roku szkolnym 2013/2014 udzielono wsparcia niepełnosprawnemu uczniowi klasy IV z zespołem Aspergera, który nie spełniał wymogów określonych w § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia z 2013 r.
- W Zespole Szkół w Stadnickiej Woli wsparcie w ramach Programu w 2013 r., uzyskał uczeń klasy III szkoły podstawowej posiadający orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego z uwagi na autyzm, co nie było zgodne wymogami określonymi w § 3 ust. 2 rozporządzenia z 2013 r.

**Dyrektor Zespołu Szkół nr 1 w Opatowie nie dokonywał pełnej, merytorycznej weryfikacji wniosków.**

- Faktyczna, merytoryczna weryfikacja wniosku dokonywana była przez pracownika Urzędu Miasta i Gminy Opatów. Z analizy kopii wniosków znajdujących się w szkole wynika, że były one w urzędzie poprawiane i uzupełniane. Powyższe wskazuje na nierzetelność ich wstępnej weryfikacji, co potwierdzają także korekty do list uprawnionych, sporządzone na wniosek pracownika ww. urzędu rozpatrującego wnioski w dniu 20 września 2012 r., związane z przesunięciami trzech uprawnionych pomiędzy grupą uzyskującą pomoc ze względu na kryterium dochodowe a grupą otrzymującą wsparcie ze względu na kryterium pozadochodowe. Dyrektor szkoły wyjaśnił, że od momentu wejścia programu Wyprawka szkolna do szkół ponadgimnazjalnych Urząd Miasta i Gminy Opatów zobowiązał szkołę jedynie do przyjmowania wniosków.

**W dwóch szkołach<sup>57</sup>, ośmiu uczniom dofinansowano zakup pomocy dydaktycznych nieuwjętych w Wykazie podręczników dopuszczonych przez Ministra Edukacji Narodowej** do użytku szkolnego, przeznaczonych do kształcenia ogólnego uwzględniających nową podstawę programową wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół<sup>58</sup>. Dofinansowanie dotyczyło: ćwiczeń do przyrody, matematyki i historii, stanowiących uzupełnienie do podręczników dopuszczonych do użytku szkolnego, na podstawie rozporządzenia

<sup>56</sup> Uczniowie niepełnosprawni ruchowo, którzy nie byli uprawnieni do dofinansowania.

<sup>57</sup> W Zespole Szkół w Stadnickiej Woli i Zespole Placówek Oświatowych nr 2 w Skarżysku-Kamiennej.

<sup>58</sup> <http://www.men.gov.pl/podreczniki>.



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 podręczników<sup>59</sup>. Powyższe pomoce, poza ćwiczeniówką do historii, były wyszczególnione w szkolnym zestawie podręczników.

Sposób dokumentowania wniosków składanych w 2012 r. w Zespole Szkół nr 1 w Opatowie oraz w 2012 r. i 2013 r. w Zespole Placówek Edukacyjno-Wychowawczych w Skarżysku-Kamiennej, na podstawie kryterium pozadochodowego i związanego z **niepełnosprawnościami wskazuje, że rozbudowany formularz mógł stanowić istotną barierę utrudniającą szerszy odbiór Programu**. Nie wszystkie dostarczane przez wnioskodawcę dokumenty były bowiem niezbędne dla udokumentowania uprawnień. Natomiast w Szkole Podstawowej nr 1 im. Tadeusz Kościuszki w Zespole Placówek Oświatowych nr 2, w Skarżysku-Kamiennej wymagano udokumentowania uprawnień z tytułu więcej niż jednego kryterium pozadochodowego oraz złożenia dokumentów potwierdzających sytuację materialną rodzin.

W dwóch kontrolowanych szkołach podstawowych dokonywano niezgodnie z rozporządzeniem z 2012 r. i 2013 r. refundacji kosztów zakupu podręczników do religii.

- *Podając przyczyny dokonania zwrotu środków za zakup podręczników do religii dyrektor Zespołu Szkół w Stadnickiej Woli wyjaśnił, że wszyscy uczniowie szkoły podstawowej objęci byli nauczaniem religii, a oceny z tych zajęć były wliczane do średniej ocen ze wszystkich przedmiotów i książki do tego przedmiotu znajdują się w Szkolnym Zestawie Podręczników obowiązujących w bieżącym roku szkolnym.*
- *Dyrektor Szkoły Podstawowej nr 1 w Zespole Placówek Oświatowych nr 2 w Skarżysku-Kamiennej wyjaśniła, że podręczniki do religii (...) traktowane są w szkole na równi z innymi podręcznikami.*

Uchwała z 2012 r. i uchwała z 2013 r. oraz rozporządzenie z 2012 r. i rozporządzenie z 2013 r. umożliwiały dokonanie zwrotu tylko za podręczniki do kształcenia ogólnego, dopuszczone do użytku szkolnego przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania. Podręczniki do religii nie znajdowały się w wykazie podręczników dopuszczonych do użytku szkolnego przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania<sup>60</sup>.

**We wszystkich szkołach udzielono pomocy mniejszej liczbie uczniów niż wskazywała na to diagnoza potrzeb.**

- *W Zespole Szkół w Stadnickiej Woli w roku szkolnym 2012/2013 z pomocy skorzystało 9% ogólnej liczby uczniów uczęszczających do klas uprawnionych do otrzymania pomocy przy zakładanym, w oparciu o działania diagnostyczne szkoły, wsparciu na poziomie 29%, natomiast w roku szkolnym 2013/2014 pomoc na zakup podręczników trafiła do 16% uczniów szkoły podstawowej uczęszczających do klas uprawnionych do otrzymania pomocy. Zakładany, w oparciu o działania diagnostyczne szkoły, poziom wsparcia wyniósł w ww. roku szkolnym 37%.*
- *W Zespole Placówek Edukacyjno-Wychowawczych w roku szkolnym 2012/2013 z pomocy skorzystało 1,3% uczniów, podczas, gdy uprawnionych było 57%, w roku szkolnym 2013/2014 pomoc przyznano 1,5% uczniów, a pomoc przysługiwała 65% uczniów tej szkoły.*

**W kontrolowanych gminach nie wykorzystano możliwości udzielenia pomocy rodzinom wielodzietnym i znajdującym się w trudnej sytuacji życiowej.** W gminie Skarżysko-Kamienna (o najwyższym w województwie poziomie bezrobocia) pomocy w ramach ww. kryterium udzielono

<sup>59</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 752.

<sup>60</sup> Zgodnie z § 4 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 14 kwietnia 1992 roku w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach – nauczanie religii odbywa się na podstawie programów opracowanych i zatwierdzonych przez właściwe władze kościołów i innych związków wyznaniowych i przedstawionych Ministrowi Edukacji Narodowej do wiadomości. Te same zasady stosuje się wobec podręczników do nauczania religii.

w 2012 r. i 2013 r. odpowiednio 2,3% i 1,5% uczniów, w gminie Końskie odpowiednio 2% i 2,3% uczniów, a w gminie Opatów 2,3% i 4% uczniów z klas uprawnionych do wsparcia, podczas gdy można było udzielić pomocy do 5% ogółu uczniów.

**W trakcie kontroli dokonano porównania liczby uczniów klas pierwszych, która skorzystała z dofinansowania do zakupu podręczników w ramach Programu z danymi uzyskanymi z ośrodków pomocy społecznej w Opatowie i Skarżysku-Kamiennej,** wskazujących liczbę uprawnionych uczniów (rodziny pobierające zasiłek rodzinny). Analiza powyższych danych wskazała, że nie wszyscy uczniowie klas pierwszych, którzy na podstawie diagnozy ośrodków pomocy społecznej byli uprawnieni skorzystali z pomocy w ramach Programu.

- Według danych z Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Skarżysku-Kamiennej wynikało, że znacznie mniej rodziców uczniów klas pierwszych (45% w 2012 r. i 57% w 2013 r.) uczęszczających do szkoły, pochodzących z rodzin, w których dochód na osobę w rodzinie nie przekraczał kryterium dochodowego, o którym mowa w art. 5 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych, aplikowało o pomoc.
- W gminie Opatów spośród uczniów klas pierwszych szkół podstawowych, objętych opieką ośrodka pomocy społecznej, z pomocy skorzystało 66% (w 2012 r.) i 83% (w 2013 r.) uczniów z rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej.

### Sposób udokumentowania i rozliczenia zakupów w ramach Programu

Większość dokonanych refundacji zakupu podręczników i materiałów dydaktycznych (90% ogólnej wartości) w kontrolowanych szkołach odbywała się na podstawie przedstawionych przez rodziców faktur. Nie wykorzystano możliwości grupowych zakupów podręczników i materiałów dydaktycznych, w niewielkim stopniu skorzystano z opcji złożenia oświadczenia o zakupie podręczników.

- W Szkole Podstawowej nr 1 w Zespole Placówek Oświatowych nr 2 w Skarżysku-Kamiennej zwrotu kosztów zakupu podręczników dokonano w 51 przypadkach w całości na podstawie faktur i/lub paragonów (w wysokości 3 720 zł w roku szkolnym 2012/2013 i 7 575 zł w roku szkolnym 2013/2014), w pięciu – wyłącznie na podstawie oświadczeń o zakupie (w wysokości odpowiednio 360 zł i 675 zł), w trzech przypadkach część kosztów udokumentowano fakturą lub paragonem, a pozostałą część oświadczeniem o zakupie (kwota dokonanych zwrotów wynosiła 180 zł w roku szkolnym 2012/2013 i 550 zł w roku szkolnym 2013/2014).
- W Szkole Podstawowej w Stadniczej Woli oraz w Zespole Placówek Edukacyjno-Wychowawczych w Skarżysku-Kamiennej wszystkich zwrotów dokonano na podstawie przedstawionych faktur lub paragonów.
- Zakupy refundowane przez Urząd Miasta i Gminy Opatowie udokumentowane fakturami i paragonami, stanowiły w 2012 r. 80%, a w 2013 r. 60% wszystkich wypłaconych kwot.

## 3.6 Koordynowanie i monitorowanie realizacji Programu

### Ministerstwo Edukacji Narodowej

Zadania monitorowania i koordynowania Programu przez MEN zgodnie z przyjętymi w nim założeniami obejmowały:

- oszacowanie potrzeb w zakresie dofinansowania zakupu podręczników dla uczniów objętych Programem;
- określanie ostatecznego zapotrzebowania na środki;
- wnioskowanie do Ministra Finansów o uruchomienie dotacji na realizację Programu w pierwszej i drugiej transzy;
- przydział pierwszej i drugiej transzy dotacji dla wojewodów i ministrów;
- podsumowanie i ostateczne rozliczenie dotacji.

**W latach 2012–2013 w MEN skutecznie realizowano zadania dotyczące określenia wysokości potrzebnych środków na zaspokojenie oszacowanych potrzeb, wnioskowania o środki i przydziału I i II transzy dla wojewodów i ministrów.**

Podjęmowane przez MEN działania związane z oszacowaniem potrzeb w zakresie dofinansowania zakupu podręczników i materiałów dydaktycznych dla uczniów objętych Programem zostały opisane w rozdziale 3.3 na stronie 23 Informacji.

W latach 2012–2013 zapewniono środki na realizację Programu w wysokości umożliwiającej zaspokojenie potrzeb zgłoszonych przez wojewodów i ministrów. W 2012 r. przekazano wojewodom dotację na realizację Programu w wysokości 79 758 337 zł, co stanowiło 86,9% szacunkowego zapotrzebowania zgłoszonego przez wojewodów w 2012 r. Wysokość dotacji przekazanej wojewodom w 2013 r. wyniosła 119 396 083 zł i stanowiła 80,4% szacowanych potrzeb. Dla szkół podległych Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego uruchomiono w 2012 r. dotację w wysokości – 100 388 zł, natomiast w 2013 r. – w wysokości 160 615 zł. W 2013 r. przekazano dotację dla szkół nadzorowanych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w wysokości 263 892 zł. Kwoty przekazanych dotacji w 2012 i 2013 r. były zgodne z wysokością złożonych przez wojewodów i ministrów zapotrzebowań. Ogółem ww. dotacje te nie zostały w pełni wykorzystane – w 2012 r. zwrócono 10 339 942,39 zł (13% środków), a w 2013 r. zwrócono 21 773 985 zł (18% środków).

W MEN prowadzono działania zmierzające do pełnego wykorzystania zaplanowanych środków i zwiększenia liczby uczniów objętych pomocą, w 2012 r. zwrócono się do kuratorów oświaty z prośbą o ponowną analizę potrzeb uczniów klasy I szkoły ponadgimnazjalnej i podjęcie działań mających na celu zwiększenie odbioru programu przez ww. grupę uczniów, zezwalając na złożenie dodatkowych zapotrzebowań do dnia 26 września 2012 r. Z możliwości tej skorzystało dziewięciu wojewodów<sup>61</sup>.

Podsumowania i ostatecznego rozliczenia dotacji dokonywano w MEN na podstawie sprawozdań<sup>62</sup> składanych przez wojewodów, Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Sprawozdania składane za 2012 r. obejmowały liczbę uczniów, którzy korzystali z dofinansowania w podziale na przyjęte w Programie kryteria pomocy. Wymagane przez MEN sprawozdania za 2013 r. były bardziej rozbudowane w stosunku do sporządzanych za 2012 r. i zawierały także wartość udzielonego wsparcia poszczególnym grupom beneficjentów.

**W MEN nierzetelnie monitorowano realizację Programu za 2013 r. w zakresie podsumowania i ostatecznego rozliczenia dotacji.** Dokonana w toku kontroli NIK analiza wszystkich 16 sprawozdań złożonych za 2013 r. przez wojewodów, nie wykazała błędów w sześciu sprawozdaniach. Ze sprawozdań za 2013 r. przedstawionych przez dziesięciu wojewodów: dolnośląskiego, lubelskiego, lubuskiego, kujawsko-pomorskiego, mazowieckiego, opolskiego, podkarpackiego, świętokrzyskiego, wielkopolskiego i zachodniopomorskiego, wynikało, że części uczniom udzielono wyższego dofinansowania niż dopuszczone rozporządzeniem z 2013 r., co świadczyło o wykorzystaniu części dotacji niezgodnie z przeznaczeniem.

<sup>61</sup> Wnioskując o dodatkowe środki w wysokości 535 215,00 zł, w tym wojewoda świętokrzyski, który zwiększył zapotrzebowanie o dodatkowe środki na kwotę 33 792 zł.

<sup>62</sup> Oraz składanych do ww. sprawozdań korekt – do dnia 28 marca 2014 r. wpłynęły do MEN trzy korekty sprawozdań dotyczących realizacji Programu za 2013 r.

Zakwestionowane wysokości dofinansowania dotyczyły w ww. województwach następujących kwot i tytułów:

- 1) w województwie świętokrzyskim niezgodnie z przeznaczeniem wykorzystano 2 420,02 zł tj.:
  - a) dla 402 uczniów klas V udzielono średnio dofinansowania w wysokości 326,92 zł; (przy dopuszczalnej wysokości dofinansowania – 325 zł),
  - b) dla 25 uczniów niesłyszących z ogólnodostępnego gimnazjum – 387,96 zł (350 zł),
  - c) dla 119 uczniów słabowidzących z klasy IV–VI szkoły ogólnodostępnej – 327,38 (325 zł),
  - d) dla jednego ucznia upośledzonego umysłowo w stopniu lekkim, z klasy IV–VI szkoły podstawowej – 326,53 zł (325 zł),
  - e) dla 56 uczniów upośledzonych w stopniu lekkim, uczących się w ogólnodostępnych gimnazjach na podręczniki do kształcenia specjalnego – 990 zł (607 zł),
- 2) w województwie lubuskim niezgodnie z przeznaczeniem wykorzystano 8 730,00 zł tj.:
  - a) dla 167 uczniów z klas I udzielono dofinansowania w wysokości średnio 242,58 zł (przy dopuszczalnej wysokości dofinansowania 225 zł),
  - b) dla 240 uczniów klas II – 234 zł (225 zł),
  - c) dla 260 uczniów klas III – 232,60 zł (225 zł),
  - d) dla 270 uczniów klas V – 327,5 zł (325 zł),
  - e) dla 64 uczniów słabowidzących z klasy I – 232 zł (225 zł),
  - f) dla 22 uczniów niesłyszących z klasy I – 250 zł (225 zł),
- 3) w województwie mazowieckim niezgodnie z przeznaczeniem wykorzystano 8 077,72 zł tj.:
  - a) dla 1602 uczniów z klas I udzielono dofinansowania średnio w wysokości 226,72 zł (przy dopuszczalnej wysokości dofinansowania 225 zł),
  - b) dla 2237 uczniów z klas III – 226,07 zł, kryterium (225 zł),
  - c) dla jednego niesłyszącego ucznia gimnazjum – 3537 zł (607 zł),
- 4) w województwie opolskim niezgodnie z przeznaczeniem wykorzystano 8 165,68 zł tj.:
  - a) dla 235 uczniów klas I udzielono średnio dofinansowania w kwocie 237,92 zł (przy dopuszczalnej wysokości dofinansowania 225 zł),
  - b) dla 252 uczniów klas II – 227,08 zł (225 zł),
  - c) dla 297 uczniów klas III – 232,75 zł (225 zł),
  - d) dla 21 uczniów niesłyszących – 368 zł (350 zł),
  - e) dla jednego ucznia upośledzonego umysłowo w stopniu umiarkowanym z klasy IV–VI szkoły podstawowej – 1053 (770 zł),
  - f) dla jednego ucznia upośledzonego umysłowo w stopniu umiarkowanym, uczęszczającego do gimnazjum – 1453 zł (607 zł),
  - g) dla 99 uczniów upośledzonych umysłowo w stopniu umiarkowanym i znacznym uczący się w ogólnodostępnej szkole podstawowej w klasach I–III – 231,38 zł (225 zł),
- 5) w województwie zachodniopomorskim niezgodnie z przeznaczeniem wykorzystano 3 641,06 zł tj.:
  - a) dla 416 uczniów klas II udzielono średnio dofinansowania w wysokości – 225,93 zł (przy dopuszczalnej wysokości dofinansowania 225 zł),
  - b) dla 28 uczniów niesłyszących z klasy I–III – 228,47 (225 zł),
  - c) dla 142 uczniów niesłyszących z klasy IV–VI – 327,10 (325 zł),
  - d) dla 19 uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim z klas I–III – 230,05 (225 zł),
  - e) dla 27 uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym z klasy I–III – 246,46 zł (225 zł),

- 6) w województwie dolnośląskim niezgodnie z przeznaczeniem wykorzystano 60 459,23 zł tj.:
  - a) dla trzech uczniów z klasy IV–VI udzielono średnio dofinansowania w wysokości – 2866 zł (przy dopuszczalnej wysokości dofinansowania 770 zł),
  - b) dla 11 uczniów gimnazjum – 5 365 zł (607 zł),
  - c) udzielono dofinansowania w kwocie 404,50 zł dla słabowidzącego ucznia technikum uzupełniającego ale nie wykazano liczby korzystających z ww. dofinansowania uczniów,
  - d) dla pięciu uczniów liceum ogólnokształcącego dla uczniów upośledzonych umysłowo w stopniu lekkim – 730,19 zł (445 zł),
- 7) w województwie kujawsko-pomorskim niezgodnie z przeznaczeniem wykorzystano 7 472,64 zł tj.:
  - a) dla 54 uczniów słabowidzących z klas I–III udzielono średnio dofinansowania w wysokości – 237 zł (przy dopuszczalnej wysokości dofinansowania 225 zł),
  - b) dla 39 uczniów upośledzonych umysłowo w stopniu umiarkowanym i znacznym (szkoły ogólnodostępne) – 229 zł (225 zł),
  - c) dla 87 uczniów upośledzonych umysłowo w stopniu umiarkowanym i znacznym (szkoły specjalne) – 302 zł (225 zł),
- 8) w województwie wielkopolskim niezgodnie z przeznaczeniem wykorzystano 1 032,71 zł tj.:
  - a) dla dziewięciu uczniów słabowidzących z klas I–III udzielono średnio dofinansowania – 229 zł (przy dopuszczalnej wysokości dofinansowania 225 zł),
  - b) dla 222 uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim z klas I–III 229,49 (225 zł),
- 9) w województwie podkarpackim niezgodnie z przeznaczeniem wykorzystano 238,05 zł tj.:
  - a) dla 47 uczniów słabowidzących z klas I–III udzielono średnio dofinansowania – 230 zł (przy dopuszczalnej wysokości dofinansowania 225 zł),
- 10) w województwie lubelskim niezgodnie z przeznaczeniem wykorzystano 5 406,06 zł tj.:
  - a) dla 3 uczniów niesłyszących, uczęszczającym do ZSZ udzielono średnio dofinansowania – 590 zł (przy dopuszczalnej wysokości dofinansowania 390 zł),
  - b) dla 28 uczniów słabowidzących z klas I–III – 234 zł (225 zł),
  - c) dla 36 uczniów, niesłyszących z klas I–III – 231 zł (225 zł),
  - d) dla 222 uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim – 240 zł (225 zł),
  - e) dla 98 uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim szkoły specjalne – 235 zł (225 zł).

Stwierdzone przekroczenia kwot dofinansowania wskazywały na wykorzystanie dotacji w określonych dziesięciu województwach niezgodnie z przeznaczeniem w kwocie od 238,05 zł w województwie podkarpackim (0,013% wydatkowanej dotacji w tym województwie) do 60 495,23 zł w województwie dolnośląskim (1,1% wydatkowanej dotacji). Do czasu rozpoczęcia kontroli NIK w MEN nie podjęto działań w celu weryfikacji ww. sprawozdań wojewodów.

- Dyrektor DAP, wyjaśnił, że w MEN nie ma systemu badania składanych sprawozdań pod kątem ich zgodności z realizacją w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego. W wyniku weryfikacji otrzymanych danych w 2013 r. ostatecznie w dziesięciu sprawozdaniach wykryto rozbieżności i zwrócono się o ich zweryfikowanie do kuratorów oświaty. Termin złożenia korekty danych został wyznaczony na 30 kwietnia 2014 r. i 15 maja 2014 r. (do wyjaśnień załączono kopie pism skierowanych do kuratorów).

Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli uzyskano informację od Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty o wynikach weryfikacji sprawozdania z realizacji Programu za 2013 r. Z przesłanej korekty ww. sprawozdania i złożonych wyjaśnień wynika, że dokonano jego poprawy w zakresie kwoty udzielonej pomocy i liczby uczniów,

którym udzielono wsparcia (w ośmiu pozycjach sprawozdania), a cztery gminy<sup>63</sup> dokonały zwrotu części dotacji na rachunek Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w wysokości 1 393,66 zł, co stanowiło 58% zakwestionowanej przez NIK kwoty dotacji.

*W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne, skierowane do MEN, w którym wskazano ww. nieprawidłowość, Minister Edukacji Narodowej w dniu 17 czerwca 2014 r. poinformowała, iż w trakcie realizacji programu Rządowego „Wyprawka szkolna” na 2014 r. MEN poleci wojewodom dokonanie analizy wydatkowania środków dotacji w odniesieniu do maksymalnej kwoty pomocy wskazanej w Programie, a weryfikacja sprawozdań gmin na poziomie województwa pozwoli na wyeliminowanie błędów i wzmocni system monitorowania Programu.*

*NIK została poinformowana<sup>64</sup>, że do MEN wpłynęły zweryfikowane sprawozdania z realizacji Programu w 2013 r. od dziesięciu wojewodów (dolnośląskiego, kujawsko-pomorskiego, lubelskiego, lubuskiego, mazowieckiego, opolskiego, podkarpackiego, świętokrzyskiego, wielkopolskiego oraz zachodniopomorskiego), a sprawozdanie MEN z realizacji Programu w 2013 r. zostało uzupełnione. Analiza ww. sprawozdania MEN pozwala stwierdzić, że pięciu wojewodów dokonało zwrotu dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem.*

## Gminy

Urzędy Miasta i Gminy Opatów i Miasta i Gminy Końskie nie dokonywały bieżącej analizy udzielonej pomocy w ramach Programu.

- *Odnosząc się do braku analiz dotyczących zwrotu kwoty dotacji w roku szkolnym 2013/2014 burmistrz Miasta i Gminy Końskie wyjaśnił m.in., że duża kwota zwrotu 39 214,46 (24% dotacji) to środki niewykorzystane przez szkoły, dla których organem prowadzącym jest powiat konecki. Według burmistrza akty prawne związane z realizacją wyprawki szkolnej nie nakładały na gminę obowiązku prowadzenia analiz wysokości ich wykorzystania, a zadaniem gminy, było przekazanie i rozliczenie środków zgodnie z dokumentacją złożoną przez dyrektorów określoną w stosownym rozporządzeniu.*
- *Liczba osób, którym udzielono pomocy w gminie Opatów była mniejsza od szacowanych wielkości. W 2012 r. objęto pomocą 107 uczniów (szacowano, iż z pomocy może skorzystać 122 uczniów), w 2013 r. 120 uczniów (przy szacowanej liczbie 145 uczniów uprawnionych do skorzystania z dofinansowania). W ocenie burmistrza, podstawową przyczyną rozbieżności pomiędzy danymi szacunkowymi przesłanymi do Kuratorium Oświaty, a danymi dotyczącymi uczniów, którym udzielono pomocy, było niedostateczne zainteresowanie się rodziców możliwością pozyskania dofinansowania do zakupu podręczników.*

**Jako dobrą praktykę należy wskazać** monitorowanie wykorzystania środków Programu prowadzone przez prezydenta Skarżyska-Kamiennej, który w ramach prowadzonej analizy realizacji Programu w latach 2012–2013 i otrzymaniu informacji o zgłaszaniu się dodatkowych osób uprawnionych do dofinansowania podjął decyzję o przedłużeniu terminu składania wniosków.

- *Po analizie roku 2011 wprowadzono w Urzędzie Miasta Skarżysko-Kamienna możliwość przedłużania Programu poza terminy kuratorskie przy stałym prowadzeniu monitoringu jego realizacji.*

W ocenie NIK bieżąca analiza wykorzystania środków przez gminy dawała możliwość podejmowania działań, mających na celu skuteczną realizację zadań związanych z dofinansowaniem zakupu podręczników dla uczniów z rodzin zamieszkałych na terenie gminy, a znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej i życiowej.

<sup>63</sup> Gminy Połaniec, Zagnańsk, Sandomierz i Brody. W wyjaśnieniach nadesłanych przez ww. gminy, jako przyczynę zwrotów podano błędne zakwalifikowanie rodzajów niepełnosprawności uczniów.

<sup>64</sup> Pismem Sekretarza Stanu MEN Tadeusza Sławeckiego z dnia 5 sierpnia 2014 r. (nr pisma DAP.SPR.0701.10.2014).

### 3.7 Analiza osiągnięcia założonych celów Programu

#### Ministerstwo Edukacji Narodowej

W MEN, zgodnie z harmonogramem realizacji Programu, sporządzano w latach 2012–2013 sprawozdania z realizacji Programu opracowane na podstawie informacji przekazywanych przez wojewodów i ministrów. W sprawozdaniach tych przedstawiono zasady finansowania, wykorzystanie środków oraz prawdopodobne przyczyny niepełnej realizacji celów Programu, a w 2012 r. także wnioski dotyczące realizacji Programu w przyszłych latach.

**Sprawozdania z realizacji Programu za 2012 r. i 2013 r. pozwalały ocenić globalną (oraz w podziale na województwa) wysokość zaangażowanych środków, sposób ich rozdysponowania i wykorzystania.**

- W ramach Programu, w 2012 r. objęto pomocą 332 tys. uczniów (w tym 44 tys. uczniów niepełnosprawnych), tj. 60% uczniów przewidzianych do wsparcia (zaplanowano udział 557,5 tys. uczniów). Zaplanowana kwota dofinansowania w Programie wynosiła 128 mln zł natomiast zrealizowano pomoc w wysokości 69,4 mln zł (54% zaplanowanej kwoty). W 2013 r. z dofinansowania w ramach Programu skorzystało 386 tys. uczniów (w tym ok. 65,7 tys. uczniów niepełnosprawnych), stanowiących ok. 67% uczniów, przewidzianych do wsparcia (zaplanowano udział 575,6 tys. uczniów). Zaplanowana kwota dofinansowania w Programie wynosiła 179,5 mln zł, natomiast zrealizowano pomoc w wysokości 98,1 mln zł (55% kwoty zaplanowanej przez MEN na realizację Programu w 2013 r.). W skali kraju w 2012 r. udzielono pomocy 57% uczniom niepełnosprawnym, natomiast w 2013 r. 77%.

**Sprawozdania pozwalały także uzyskać wiedzę, jaki był udział w Programie poszczególnych grup uczniów w zależności od etapu edukacyjnego i tytułu wsparcia (kryterium dochodowe, pozadochodowe, związane z określoną niepełnosprawnością).**

Tabela nr 1

Średni odsetek uczniów otrzymujących pomoc w ramach Programu w 2012 r. i 2013 r. (bez uczniów z orzeczeniami o potrzebie kształcenia specjalnego)

2012 rok					
	I klasa	II klasa	III klasa	IV klasa	I klasa szkoła ponadgimnazjalna
Kryterium dochodowe	20,35%	16,76%	16,95%	17,54%	8,89%
Kryterium pozadochodowe	— <sup>1)</sup>	2,84%	2,88%	3,14%	1,82%
2013 rok					
	I klasa	II klasa	III klasa	V klasa	II klasa szkoła ponadgimnazjalna
Kryterium dochodowe	22,26%	20,94%	18,76%	19,46%	7,52%
Kryterium pozadochodowe	2,47%	3,47%	3,57%	3,9%	1,46%

<sup>1)</sup> W 2012 r. uczniowie klas I nie mogli korzystać z pomocy w ramach kryterium pozadochodowego.

Źródło: Sprawozdanie MEN z realizacji Rządowego programu pomocy uczniom w 2012 i 2013 r.

Tabela nr 2

Uczniowie niepełnosprawni, objęci pomocą w ramach Programu w 2013 r.

Uczniowie z niepełnosprawnością	słabowidzący	niesłyszący	z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim	z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym	uczęszczający do szkół przysposabiających do pracy	Razem
Liczba uczniów, którzy uzyskali dofinansowanie zakupu podręczników	5 740	4 142	34 642	15 141	5 978	<b>65 671</b>
Liczba uczniów z ww. niepełnosprawnościami, uczęszczających do szkół <sup>1)</sup>	5 533	2 143	50 762	18 538	8 140	<b>85 116</b>
Odsetek uczniów niepełnosprawnych, którzy skorzystali z dofinansowania	104%	193%	68%	82%	73%	<b>77%</b>

<sup>1)</sup> Według danych SIO z grudnia 2012 r.

Źródło: Sprawozdanie MEN (sporządzone w marcu 2014 r.) z realizacji Rządowego programu pomocy uczniom w 2013 r.

Przedstawione dane wskazują, że z Programu skorzystało w badanym okresie mniej niż oczekiwano uczniów, mimo zwiększonego kryterium dochodowego dla uczniów klas pierwszych oraz weryfikacji kwot dochodów uprawniających do ubiegania się o pomoc wynikających z ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o świadczeniach rodzinnych. Nie wykorzystano także w pełni możliwości udzielenia pomocy w ramach kryterium pozadochodowego.

**W sprawozdaniu MEN za 2013 r. błędnie podano średni udział w programie uczniów niepełnosprawnych. Według sprawozdania z realizacji Programu za 2013 r., dofinansowanie do zakupu podręczników otrzymało o 93% więcej uczniów z niesłyszących i o 4% słabowidzących niż podawana przez MEN liczba uczęszczających do szkół.**

*W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Minister Edukacji Narodowej wskazała, iż zwiększona liczba uczniów niesłyszących w Programie mogła powstać z klasyfikowania uczniów z jednostronną głuchotą, uczniów z głębokim niedosłuchem, uczniów implantowanych jako uczniów niesłyszących. W 2014 r. wprowadzono do programu „Wyprawka szkolna” nowe kategorie uczniów z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego, w tym uczniów słabosłyszących. Pozwoli to na uniknięcie interpretacji zapisów orzeczeń wydawanych przez poradnie psychologiczno-pedagogiczne i przypisywanie uczniom z niedosłuchem różnego stopnia i etiologii do tej grupy uczniów uprawnionych tj. słabosłyszących, zamiast do grupy uczniów niesłyszących.*

Wyniki kontroli przeprowadzonej w województwie świętokrzyskim wskazały, że w gminie Skarżysko-Kamienna w latach szkolnych 2012/2013 i 2013/2014 ośmiu uczniów słabosłyszących, których szkoły zakwalifikowały jako uczniów niesłyszących otrzymało dofinansowanie do zakupu podręczników w ramach Programu.

**W sprawozdaniu za 2013 r. wskazano także wysokość wykorzystanego przez uczniów średniego dofinansowania do zakupu podręczników i materiałów dydaktycznych.**

- W przypadku uczniów klas pierwszych szkoły podstawowej z planowanego dofinansowania w wysokości 225 zł – średnio wydatkowano 216,51 zł (96,23%), klas drugich szkoły podstawowej 215,33 zł (95,70%), klas trzecich szkoły podstawowej 216,55 zł (96,25%) oraz klas piątych szkoły podstawowej 300,50 zł (92,46%).



- *Niższe niż planowane w programie były wydatki ponoszone przez uczniów szkół ponadgimnazjalnych, którzy uczestniczyli w programie. Dla uczniów drugich klas liceów oraz techników średnie dofinansowanie wyniosło 329,43 zł z planowanych 450 zł (tj. 74,03%), zaś dla klas drugich zasadniczych szkół zawodowych ww. dofinansowanie wyniosło 260,83 zł z planowanych 390 zł (tj. 66,89%).*

Przedstawiona w sprawozdaniach analiza przyczyn niepełnej realizacji założonych celów Programu w badanym okresie, wskazuje, iż mniejszy niż zakładany udział w Programie mógł wynikać z następujących powodów:

- niechęci rodzin do informowania o swojej sytuacji materialnej,
- nieskładania odpowiednich dokumentów lub korzystania przez beneficjentów z innych – bardziej dostępnych źródeł finansowania zakupu czy bezpłatnego uzyskania podręczników,
- przekroczenia progów dochodowych przez potencjalnych beneficjentów,
- braku szerokiej oferty wydawniczej skierowanej do uczniów niepełnosprawnych, a szczególnie do uczniów z lekkim upośledzeniem umysłowym oraz uczniów niesłyszących,
- małego zaangażowanie się w realizację Programu dyrektorów szkół ponadgimnazjalnych oraz nauczycieli tych szkół,
- uznanie przez samorządy udzielania pomocy uczniom szkół prowadzonych przez inny podmiot administracji samorządowej za „zadanie obce”,
- niewykorzystania przez dyrektorów szkół możliwości kwalifikowania uczniów poza kryterium dochodowym w ramach pomocy, jaka oferował Program.

Opracowane sprawozdania z realizacji stanowiły podstawę do przedstawiania informacji o Programie w materiałach rządowych i ministerialnych, analizach opracowywanych na potrzeby Rządu i Sejmu<sup>65</sup>.

## Gminy

**W 2012 r. i 2013 r. kontrolowane urzędy gmin, zgodnie z harmonogramem realizacji Programu sporządzały sprawozdania z realizacji Programu na drukach i w terminach ustalonych przez MEN, a następnie przesyłały je do Kuratorium Oświaty w Kielcach.**

W dwóch urzędach gmin nierzetelnie sporządzono sprawozdanie za 2013 r. w jednej z nich ponadto nierzetelnie sporządzono sprawozdanie za 2012 r.:

- Urząd Miasta w Skarżysku-Kamiennej przesłał sprawozdania za 2012 r. i 2013 r., w których zawarto dane dotyczące liczby uczniów, korzystających z Programu, różniące się o 2–25% od danych rzeczywistych;
- Urząd Miasta i Gminy Opatów w sprawozdaniu z realizacji Programu za 2013 r. dokonał niewłaściwej kwalifikacji dwóch uczniów (wskazano inny typ szkoły) wskazano także niewłaściwe kwoty udzielonego ww. uczniom wsparcia.

**Jako dobrą praktykę należy wskazać** dokonywanie analizy realizacji Programu przez prezydenta Miasta Skarżysko-Kamienna oraz wykorzystanie ww. analizy do oceny działań podejmowanych w gminie w celu wspomagania rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej.

<sup>65</sup> Do wymienionych dokumentów należały: informacja o realizacji podstawowych zadań oraz budżetu w zakresie oświaty i wychowania, edukacyjnej opieki wychowawczej oraz realizacji budżetu Ministerstwa Edukacji Narodowej w części – 30 Oświata i Wychowanie, sprawozdanie z realizacji Rządowego programu rozwoju edukacji na obszarach wiejskich na lata 2008–2013, realizacja Karty Praw Osób Niepełnosprawnych, informacje do Krajowego Programu Reform. Sprawozdania z realizacji Programu były wykorzystywane w badanym okresie przez MEN do opracowania odpowiedzi na 15 zapytań i interpelacji poselskich.

- Informację o stanie realizacji zadań oświatowych w tym dane z realizacji programu „Wyprawka szkolna” za rok szkolny 2012/2013 zostały przedstawione na sesji Rady Miasta Skarżysko-Kamienna w dniu 27 października 2013 r. Informacja za rok szkolny 2013/2014 będzie przedłożona na sesji Rady Miasta w październiku 2014 r. Ponadto, informacja o przebiegu programu rządowego „Wyprawka szkolna” była przesyłana do MOPS, który opracowuje roczne sprawozdanie z realizacji Gminnej Strategii Polityki Społecznej.

## Szkoły

**Kontrolowane szkoły nie sporządzały i nie przedstawiały analizy realizacji Programu.** Najczęściej podawaną przyczyną niedokonywania ww. analiz był fakt, iż otrzymane środki zaspokoili potrzeby wnioskujących o pomoc rodziców.

- W Zespole Szkół nr 1 w Opatowie nie przeprowadzono analizy wykorzystania środków na dofinansowanie zakupu podręczników z uwagi na brak informacji zwrotnej z Urzędu Miasta i Gminy Opatów o dokonanych wypłatach rodzicom uprawnionych uczniów.

Zdaniem NIK, analiza stopnia zaspokojenia potrzeb uczniów w zakresie zakupu podręczników i materiałów dydaktycznych, w tym w ramach Programu, mogła być pomocna przy ocenie realizacji programów profilaktyczno-wychowawczych szkół.

**Kontrola NIK wykazała, że poziom dofinansowania oferowany przez Program w 2013 r. pozwalał na zwrot większości wydatków poniesionych na zakup podręczników kształcenia ogólnego i materiałów dydaktycznych w kontrolowanych szkołach (średnio od 69% do 100%).** W opinii dyrektorów tych szkół poziom dofinansowania zakupu podręczników do kształcenia ogólnego w 2013 r. był zadowalający.

- Kwota dofinansowania zakupu podręczników przewidziana w Programie zapewniała w Zespole Szkół w Stadnickiej Woli pokrycie od 47,5% (klasa IV) do 78,5% (klasa II) kosztów zakupu wybranego w szkole zestawu podręczników<sup>66</sup> (w roku szkolnym 2012/2013) oraz od 66,6% (klasa II) do 78,7% (klasa I) w roku szkolnym 2013/2014.
- Dofinansowanie do zakupu podręczników i materiałów dydaktycznych oferowane w ramach Programu umożliwiło w roku szkolnym 2013/2014 sfinansowanie w Zespole Placówek Edukacyjno-Wychowawczych w Skarżysku-Kamiennej od 86% do 100% kosztów zakupu podręczników do kształcenia ogólnego. Przy zakupie łączonym (podręczników do kształcenia ogólnego, specjalnego i pomocy dydaktycznych) ww. dofinansowanie mogło obejmować od 67% do 100% kosztów zakupu podręczników do kształcenia ogólnego i 100% kosztów podręczników do kształcenia specjalnego.
- W Zespole Szkół Zawodowych nr 1 w Opatowie w roku szkolnym 2013/2014 koszt zakupu podręczników do kształcenia ogólnego w zasadniczej szkole zawodowej wynosił od 176 zł do 208 zł; w liceum ogólnokształcącym od 377 zł do 393 zł; w technikum od 239,50 zł do 292 zł. Poziom dofinansowania oferowany przez Program przekraczał koszt nabycia podręczników do kształcenia ogólnego, wykorzystywanych w tej szkole.

**W związku z wprowadzeniem w roku szkolnym 2012/2013 nowej podstawy programowej kształcenia zawodowego, uczniowie szkół zawodowych korzystali z nowych (droższych podręczników) do kształcenia w zawodach.** Koszty zakupu tych podręczników nie podlegały refundacji w ramach Programu.

- W Zespole Szkół Zawodowych nr 1 w Opatowie koszt zakupu zestawu podręczników kształcenia zawodowego wynosił od 125 zł do 303 zł rocznie. Na podstawie informacji uzyskanej w trzech szkołach prowadzonych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi stwierdzono, że koszt zakupu podręczników do nauki przedmiotów zawodowych wynosił w tych szkołach od 146 zł do 255 zł rocznie.

<sup>66</sup> Orientacyjny koszt zakupu wybranych w szkole podręczników do kształcenia ogólnego, określony w oparciu o wyjaśnienia wychowawców, wynosił dla klas uprawnionych do wsparcia w ramach Programu: dla klasy I – 336 zł w roku szkolnym 2012/2013 oraz 286 zł w roku szkolnym 2013/2014, dla klasy II – 229,29 zł w rok szkolny 2012/2013 oraz 337,89 zł w roku szkolnym 2013/2014, dla klasy III – 288,89 zł w roku szkolnym 2012/2013 i 2013/2014, dla klasy IV – 442,55 zł w roku szkolnym 2012/2013, dla klasy V – 472,55 zł w roku szkolny 2013/2014.

**W kontrolowanych szkołach podejmowano starania zmierzające do wyposażenia wszystkich uczniów w podręczniki. Oprócz wykorzystania środków Programu korzystano z innych źródeł dofinansowania.** Pełne zaopatrzenie uczniów w podręczniki osiągnięto w kontrolowanych szkołach podstawowych. W Zespole Placówek Edukacyjno-Wychowawczych w Skarżysku-Kamiennej wykorzystywano w kształceniu dużej części uczniów „stare” podręczniki.

- Nie wszyscy uczniowie w Zespole Szkół Zawodowych nr 1 w Opatowie posiadali komplet podręczników do kształcenia ogólnego. W klasach drugiej zasadniczej szkoły zawodowej najwięcej uczniów posiadało podręcznik do historii (69–87%), do języka polskiego (41–81%) a najmniej – do informatyki (18–33% uczniów). W drugich klasach techników najwięcej uczniów posiadało podręcznik do matematyki (od 55–100%); geografii (93–100%); języka polskiego (69–89%); najmniej do języka angielskiego (55–84%).
- Większość podręczników w Zespole Placówek Edukacyjno-Wychowawczych w Skarżysku-Kamiennej kupili rodzice (dla 77% uczniów w szkole podstawowej, 36% uczniów w gimnazjum i 53% uczniów w liceum). Natomiast 90,4% uczniów zasadniczej szkoły zawodowej korzystało z podręczników pochodzących z zasobów szkolnych<sup>67</sup>. Jak wyjaśniła dyrektor Zespołu Placówek Edukacyjno-Wychowawczych, fakt ten można powiązać z wcześniejszymi rozwiązaniami, dzięki którym uczniowie szkół specjalnych otrzymywali podręczniki w szkole. Edukacja uczniów z niepełnosprawnościami prowadzona była z wykorzystaniem materiałów dydaktycznych i tzw. kart pracy<sup>68</sup> (z kart pracy korzystało w roku szkolnym 2013/2014 – 7,8% uczniów w szkole podstawowej, 22,5% uczniów w gimnazjum i 12,8% uczniów w liceum). Rodzice zapewnili ok. 30% ww. materiałów i kart pracy.

### 3.8 Wyniki badania ankietowego prowadzonego w szkołach

Ankiętę przeprowadzono w czterech kontrolowanych zespołach szkół: Zespole Szkół w Stadnickiej Woli (obejmującym szkołę podstawową i gimnazjum), Zespole Placówek Oświatowych nr 2 w Skarżysku-Kamiennej (ankietę przeprowadzono w odniesieniu do szkoły podstawowej), Zespole Szkół Zawodowych nr 1 w Opatowie (obejmującym następujące typy szkół: technikum, zasadnicza szkoła zawodowa, liceum ogólnokształcące), Zespole Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych (obejmującym następujące szkoły: specjalna szkoła podstawowa, specjalne gimnazjum, liceum i zasadnicza szkoła zawodowa).

#### Ankieta dla nauczycieli/wychowawców

W badaniach ankietowych wzięło udział 129 nauczycieli, w tym 53% nauczycieli szkoły podstawowej, 13% gimnazjum, 5,3% liceum, 18,6% technikum i 9,3% zasadniczej szkoły zawodowej. Dwóch nauczycieli<sup>69</sup> ww. szkół zadeklarowało, że nie wiedzieli, czy na terenie ich szkoły realizowany był program rządowy „Wyprawka szkolna”.

Nieco ponad połowę (58,3%) respondentów stanowili wychowawcy. Co do zasady, ankietowani dobrze ocenili skuteczność Programu. Wśród odpowiedzi nie pojawiła się ocena „bardzo nieskutecznie”, a jako „nieskuteczny” Program uznało zaledwie 2,4% ankietowanych, przy 57,5% określających działanie Programu, jako „skuteczne”. Ponadto, silniej zaangażowani w realizację Programu wychowawcy wyrażali się zwykle lepiej o jego skuteczności. Równie wysoko ocenili nauczyciele i wychowawcy zainteresowanie rodziców uczniów Programem, 65,4% respondentów określiło je, jako wysokie lub bardzo wysokie.

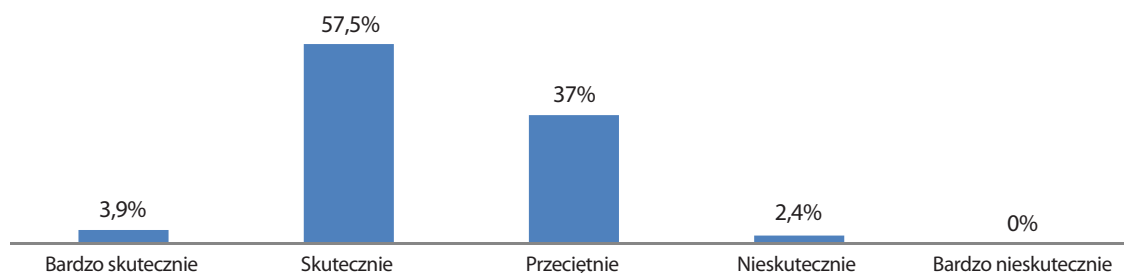
<sup>67</sup> Do roku szkolnego 2008/2009 podręczniki dla szkół specjalnych przygotowywane były przez Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne i pozostawały w dyspozycji MEN. Zarówno uczniowie, jak i nauczyciele otrzymywali je bezpłatnie.

<sup>68</sup> Treści kart pracy odpowiadają treściom nauczania podstawy programowej uwzględniając dostosowanie form i metod pracy do specjalnych potrzeb edukacyjnych uczniów. Ww. pomoce są dostosowywane do potrzeb uczniów adaptacją tekstów, zestawów ćwiczeń, zadań, wielkości druku, zastosowanego kontrastu.

<sup>69</sup> Odpowiedzi na następne pytania, udzielone przez tych nauczycieli nie będą w dalszej części rozważań brane pod uwagę.

Wykres nr 2

Ocena skuteczności Programu w opinii nauczycieli kontrolowanych szkół



Źródło: Opracowanie własne NIK.

### Ankieta dla rodziców

Ankiety wypełniło 368 rodziców uczniów z klas I–III i V szkoły podstawowej, II klas technikum, liceum ogólnokształcącego, zasadniczej szkoły zawodowej oraz rodzice uczniów niepełnosprawnych z gimnazjum. Zdecydowana większość (81,5%) respondentów odpowiedziała, że wiedziała o istnieniu Programu, natomiast 13% określiło swoją wiedzę, jako „niezupełną”, a 5,4% nie wiedziało o możliwości skorzystania z Programu.

Najczęstszym źródłem informacji o Programie był według rodziców bezpośredni kontakt z wychowawcą lub nauczycielem dziecka (63,0% odpowiedzi), dyrektorem/pedagogiem (26,1% odpowiedzi). Na trzecim miejscu wśród źródeł informacji znalazła się szkolna tablica ogłoszeń (20,1%). Znajduje to odzwierciedlenie także w odpowiedziach nauczycieli/wychowawców, gdyż 82% spośród nich wymieniło informowanie na zebraniach szkolnych, jako sposób dotarcia z informacją do rodziców, 72,4% wskazało na umieszczenie informacji na tablicy ogłoszeń, 66,9% wspomniało o informacji przekazywanej przez nauczycieli dzieciom, a 49,6% o przekazaniu wiadomości na apelu szkolnym przez dyrekcję.

Większość rodziców oceniła, iż przekazywana informacja o Programie była jasna i czytelna (69,6% ankietowanych było tego zdania). Na niezupełną klarowność informacji wskazało 24,7% badanych, a 2,5% jednoznacznie oceniło informację jako nieczytelną. Spośród osób, które złożyły wniosek (96 ankiet), przeważająca większość skorzystała z kryterium dochodowego (54,2% respondentów). Spośród innych przyczyn (22 spośród badanych wskazało dwie, 7 osób wskazało trzy przyczyny) należy odnotować znaczący udział kryterium wielodzietności (troje i więcej dzieci – 26,1%) i bezrobocia lub trudnej sytuacji życiowej (21%).

Decyzja o przyznaniu lub nieprzyznaniu dofinansowania zakupu podręczników była przekazywana przede wszystkim bezpośrednio przez dyrektora, nauczyciela lub pracownika szkoły (51,4% ankietowanych). Informację tę przekazano listownie lub telefonicznie 29,2% spośród badanych rodziców. Aż w 9,7% przypadków decyzja została zakomunikowana dziecku na lekcji, w obecności innych uczniów.

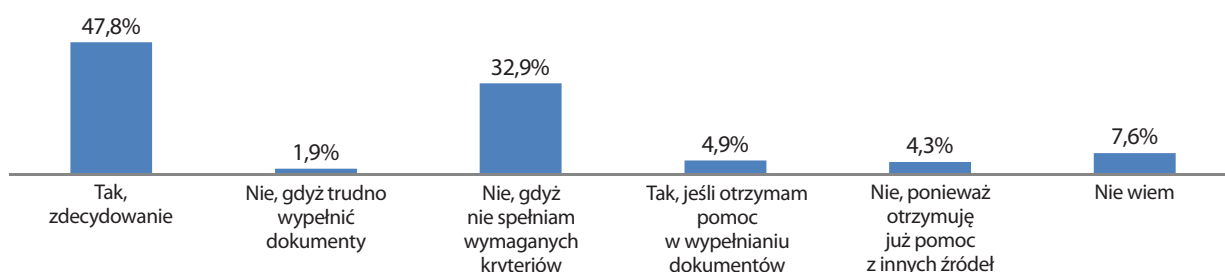
### Trudności i powody niezłożenia wniosków o dofinansowanie w ramach Programu

Spośród ankietowanych, 272 rodziców (73,9%) zadeklarowało, że nie złożyło wniosku o dofinansowanie zakupu podręczników w ramach Programu. Jednocześnie, jedynie 32,9% stwierdziło, że nie jest zainteresowanych Programem, gdyż nie spełnia wymaganych kryteriów, zaś 4,35% deklarowało, iż powodem było otrzymanie pomocy z innych źródeł. Większość nauczycieli oceniało, iż „raczej łatwo”

uzyskać pomoc w ramach Programu, jednak ocena ta była częstsza w szkołach podstawowych, niż w ponadpodstawowych. Opinia co do łatwości uzyskania pomocy w ramach Programu, znajduje częściowe potwierdzenie w odpowiedziach ankietowanych rodziców, którzy zadeklarowali wypełnienie wniosku. Niemal połowa (45,8%) spośród nich nie zgłosiła problemów z wypełnieniem wniosku. Za ledwie 5,2% badanych wskazało na problemy z samym wypełnieniem wniosku. Trudność sprawiało raczej obliczenie dochodów w rodzinie (20,8%) i zebranie dokumentów dotyczących sytuacji materialnej (16,7%). Należy przy tym zwrócić uwagę, że pewna – trudna do dokładnego oszacowania – część rodzin korzysta z innych świadczeń, na których potrzeby już prawdopodobnie zebrała wspomnianą wyżej dokumentację. Można przypuszczać, że te osoby nie zgłaszały trudności w składaniu wniosku, co nie oznacza, że nie napotkałyby ich, gdyby dofinansowanie w ramach Programu stanowiło jedyną dostępną formę pomocy.

Wykres nr 3

Gotowość rodziców uczniów kontrolowanych szkół do skorzystania z Programu



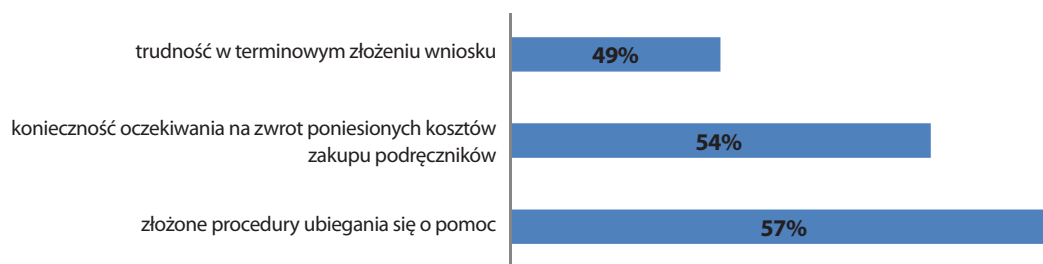
Źródło: Opracowanie własne NIK.

Większość ankietowanych rodziców oświadczyło, że korzystało z pomocy w wypełnieniu wniosku (67,7% spośród tych, którzy zadeklarowali jego złożenie). Respondenci szukali pomocy głównie wśród rodziny, sąsiadów i znajomych (38,5%). Za ledwie 7,7% poprosiło o pomoc wychowawcę, a 4,6% dyrektora szkoły, natomiast 32,3% respondentom pomógł inny pracownik szkoły (np. pedagog). Znajduje to potwierdzenie w odpowiedziach nauczycieli i wychowawców. W szkołach 37,8% spośród nich udzielono rodzicom jedynie informacji o zasadach ubiegania się o środki, natomiast w 32,3% przypadków pracownicy szkoły zadeklarowali, iż podjęli także aktywne działania w kierunku dotarcia do potrzebujących, a także pomocy w wypełnieniu i rozliczeniu wniosku.

Wśród przyczyn nieskorzystania z pomocy (mimo spełniania kryteriów) wskazywanych zarówno przez rodziców, jak i nauczycieli, na pierwszym miejscu plasuje się konieczność oczekiwania na zwrot poniesionych kosztów (40,2% rodziców kwalifikuje ten powód, jako ważny, a 14,1% jako przeciętnie ważny). Jednocześnie, 52% spośród badanych nauczycieli wskazuje na ten powód, jako zgłaszany przez rodziców. Brak wcześniejszej informacji był kwalifikowany przez 26,6% rodziców jako ważny powód uniemożliwiający skorzystanie z pomocy, jednak 40,2% badanych nie uważa go za istotny. Ocena ta jednak bardzo różni się w zależności od szkoły, w której przeprowadzono badanie, co znajduje potwierdzenie w istotnych różnicach w harmonogramie składania wniosków w badanych szkołach. Trudność w terminowym złożeniu wniosków jako ważny lub bardzo ważny wskazało 49%, a na złożone procedury wskazało 57% rodziców.

## Wykres nr 4

Przyczyny nieskorzystania z pomocy w ramach Programu, wskazane przez uprawnionych do pomocy rodziców



Źródło: Opracowanie własne NIK.

Zdaniem nauczycieli, wiodącą przyczyną nieskorzystania z pomocy w ramach Programu była niechęć do ujawnienia swojej sytuacji materialnej (44,7% badanych). W następnej kolejności wskazywana jest niefrasobliwość rodziców (33,8%) i istnienie zbyt wielu barier formalnych (33,1% odpowiedzi).

### Podsumowanie

Nauczyciele i wychowawcy wysoko ocenili zarówno przydatność Programu dla poprawienia stopnia zaopatrzenia uczniów w podręczniki jak i zainteresowanie rodziców Programem. Rodzice i nauczyciele wskazywali szkołę jako główne źródło informacji o Programie, przy czym duża część rodziców stwierdziła, iż nie byli dobrze poinformowani o zasadach uzyskiwania dofinansowania. Ponad 25% rodziców czuło się zobowiązanych do wskazania i udokumentowania więcej niż jednego kryterium, z tytułu którego przysługiwała im pomoc w ramach Programu. Wśród przyczyn nieskorzystania z pomocy (mimo spełniania kryteriów) wskazywanych zarówno przez rodziców, jak i nauczycieli, na pierwszym miejscu plasuje się konieczność oczekiwania na zwrot poniesionych kosztów. Duża część rodziców (37%), którzy nie złożyli wniosków o dofinansowanie deklaruje, że spełniało warunki kryteriów dochodowych lub pozadochodowych, a trudności związane z terminami, dużym stopniem skomplikowania procedur czy wypełnieniem wniosku spowodowały, iż nie podjęli trudu aplikowania o środki. Wśród osób, które pomogły rodzicom w złożeniu wniosków wskazywane były najczęściej osoby spoza szkoły ale dużą wagę w informowaniu o zasadach Programu ankietowani przypisali szkole.

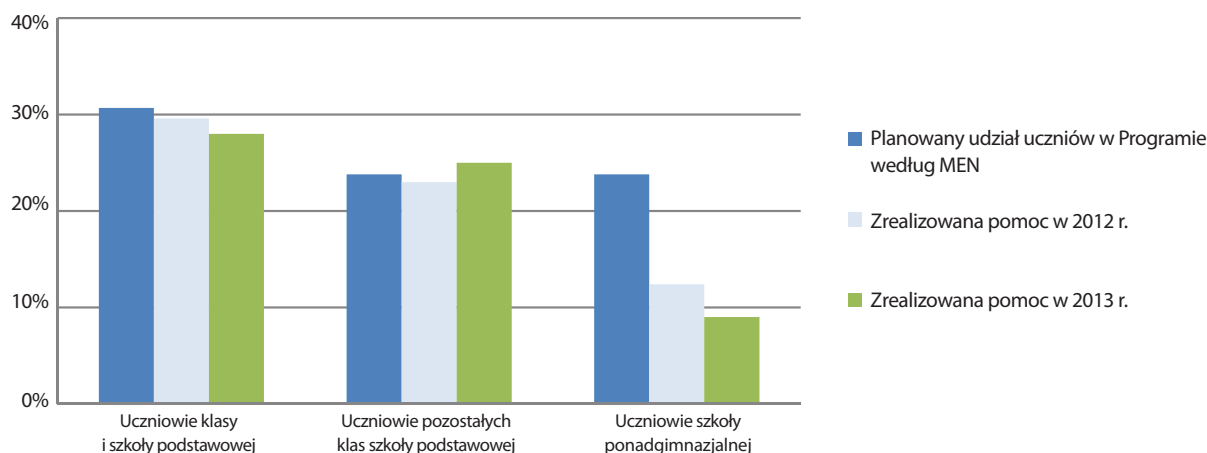
### 3.9 Realizacja Programu w województwie świętokrzyskim

W 2012 r. w województwie świętokrzyskim, na podstawie szacunkowych danych przesyłanych przez urzędy gminy założono objęcie pomocą ogółem 13 104 uczniów, w tym 38% uczniów klas I, 28% uczniów klas II, III i IV i 13% uczniów klas I szkół ponadgimnazjalnych. Podstawą dokonania powyższych szacunków były diagnozy potrzeb sporządzane przez urzędy gmin. Ww. poziom dofinansowania obejmował uczniów, którzy byli uprawnieni do skorzystania z dofinansowania na podstawie kryterium dochodowego i kryterium pozadochodowego<sup>70</sup>. Zaplanowano także pomoc dla 1 202 uczniów niepełnosprawnych, posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego. W ramach Programu udzielono w 2012 r. pomocy 1 043 uczniom niepełnosprawnym (86% szacowanej liczby uczniów). Z dofinansowania skorzystało 30% uczniów klas I, 23% uczniów klas II–IV i 12% uczniów szkół ponadgimnazjalnych. W województwie świętokrzyskim udział uczniów, którzy skorzystali z pomocy w 2012 r. w stosunku do wszystkich rozpoczynających naukę w klasach, którym mogło przysługiwać wsparcie był niższy niż prognozowany poziom potrzeb w tym zakresie oraz niższy niż średni poziom zaplanowany przez MEN.

<sup>70</sup> Z wyjątkiem rodzin uczniów klas I, dla których w 2012 r. obowiązywało tylko kryterium dochodowe.

Wykres nr 5

Zestawienie wysokości planowanego udziału uczniów w Programie w województwie świętokrzyskim według diagnozy MEN i realizacja Programu w latach 2012–2013



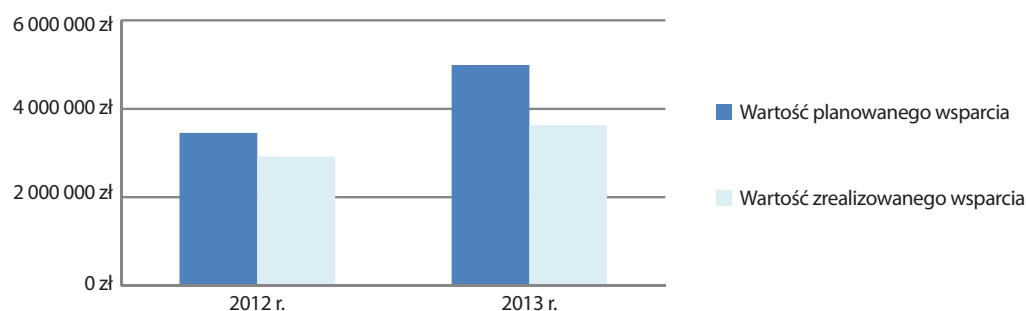
Źródło: Opracowanie własne NIK.

W 2012 r. w województwie świętokrzyskim zaplanowano wykorzystanie środków w wysokości 3 452 341 zł, w tym 12% dla uczniów niepełnosprawnych, ostatecznie wykorzystano 2 917 802 zł, czyli 88% zaplanowanej kwoty. Wszystkie gminy otrzymały środki wystarczające na realizację zdiagnozowanych potrzeb, jednakże tylko 40% ww. gmin wykorzystano wszystkie otrzymane środki. W gminie Starachowice nie wykorzystano 44 765 zł, co stanowiło 32% zapotrzebowanych środków. Wśród 102 gmin województwa świętokrzyskiego poziom udzielonej pomocy w 2012 r. był zróżnicowany. W 25% gmin województwa świętokrzyskiego udzielono pomocy w ramach Programu ponad 40% uczniów klas I, a w gminach Łagów, Radków i Łubnice z dofinansowania skorzystało 60–71% uczniów klas I.

W 17% gmin województwa świętokrzyskiego udział w Programie uczniów klas I był niższy niż 20%. Mniej niż 20% uczniów klas II–IV skorzystało z pomocy w 44% gmin. W 2012 r. udzielono wsparcia w ramach kryterium pozadochodowego, średnio 3,3% uczniów województwie świętokrzyskim. Poziom wykorzystania kryterium pozadochodowego w gminach województwa świętokrzyskiego był także bardzo zróżnicowany i wynosił od 0% w gminach: Moskorzew, Bałtów, Oleśnica, Stąporków, Bodzentyn, Fałków, Ruda Maleniecka do 5% w Nowej Słupi.

Wykres nr 6

Zestawienie wartości planowanego i zrealizowanego poziomu dofinansowania zakupu podręczników w województwie świętokrzyskim w latach 2012–2013



Źródło: Opracowanie własne NIK.

W 2013 r. kwota dotacji dla województwa (określona na podstawie danych szacunkowych zgłaszanych przez gminy) wyniosła 4 991 415 zł (164% zaplanowanej w 2012 r.). Na ww. wzrost wpłynęło m. in. podwyższenie kwoty dotacji przeznaczonej na pomoc dla uczniów z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego oraz wzrost maksymalnego dofinansowania, jakie oferował Program. W 2013 r. wykorzystano 3 631 179 zł (72,7% zaplanowanej kwoty). Wszystkie gminy otrzymały środki wystarczające na realizację Programu, jednakże tylko 40% wykorzystało je w całości. W gminie Ostrowiec Świętokrzyski nie wykorzystano 62 194,31 zł (30% otrzymanej dotacji).

W 2013 r. udzielono pomocy 28% uczniom klas I, 25% uczniom klas II, III i V oraz 9% uczniów klas II szkół ponadgimnazjalnych (w tym tylko 7% uczniów klasy II zasadniczej szkoły zawodowej skorzystało z dofinansowania).

W 2013 r. wśród gmin województwa zaznaczyło się ponownie duże zróżnicowanie w udziale uczniów objętych dofinansowaniem. Mniej niż 20% uczniów klas I otrzymało pomoc w 12 gminach (11%), natomiast w 33 gminach (32%) był niższy niż 20% udział uczniów klas II, III i V w Programie. W większości gmin (79%) udzielono wsparcia do 20% uczniów szkół ponadgimnazjalnych. W gminach Szydłów, Słupia Konecka, Łubnice, Nowy Korczyn ponad 60% uczniów klas I uzyskało dofinansowanie do zakupu podręczników, natomiast w gminach Sandomierz, Suchedniów, Kielce poziom dofinansowania wynosił ok. 9% uczniów ww. klas.

Najmniej uczniów klas II, III i V przystąpiło do Programu w Sandomierzu i Kielcach (8% uczniów), natomiast w gminach Iwaniska, Oksa, Łągów ok. 50% uczniów ww. klas skorzystało z dofinansowania. Spośród uczniów szkół ponadgimnazjalnych najmniej uczniów skorzystało z dofinansowania w gminie Starachowice (4% uczniów).

W województwie świętokrzyskim w 2013 r. średnio 2,8% uczniów skorzystało z pomocy w ramach kryterium pozadochodowego. W gminie Miedziana Góra, Raków, Piekoszków udział uczniów wyniósł od 0 do 0,3%, w gminie Sitkówka Nowiny – 5%.

W Programie wzięło udział 1 626 uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego. Stanowili oni 81% uczniów, dla których przewidziano udział w Programie. W większości byli to uczniowie szkół ogólnodostępnych. Skorzystali oni z dofinansowania do zakupu podręczników do kształcenia ogólnego i tylko 25% dokonało zakupów łączonych lub tylko podręczników do kształcenia specjalnego.

Trudno dokonać jednoznacznej oceny udziału uczniów niepełnosprawnych z województwa świętokrzyskiego w Programie, gdyż nie wszystkie szkoły<sup>71</sup> zgłosiły ww. uczniów do Programu, a porównanie liczby uczniów, którym udzielono dofinansowania z danymi w SIO nie pozwala wyciągnąć jednoznacznych wniosków<sup>72</sup>.

### Udział w Programie szkół prowadzonych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi i Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z terenu województwa świętokrzyskiego

W 2012 r. z dofinansowania mogli skorzystać uczniowie klas I szkół ponadgimnazjalnych – liceów ogólnokształcących, liceów profilowanych, techników i zasadniczych szkół zawodowych. W Programie nie przewidziano możliwości skorzystania z dofinansowania podręczników przez uczniów szkół prowadzonych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministra Środowiska i Ministra Obrony Narodowej.

<sup>71</sup> W badanych gminach Zespół Placówek Edukacyjno-Wychowawczych w Skarżysku Kamiennej oraz Zespół Placówek w Jałowesach (gmina Opatów) nie zgłosiły uczniów niepełnosprawnych do udziału w Programie.

<sup>72</sup> Porównanie udziału uczniów niesłyszących (z dofinansowania skorzystało w 2013 r. 121 uczniów niesłyszących) z danymi w SIO wskazywały na ich udział na poziomie 242% (w SIO zarejestrowano 50 uczniów niesłyszących).



- *Jak wyjaśnił dyrektor DAP – uczniowie ww. szkół skorzystali w 2012 r. z dofinansowania na takich zasadach jak uczniowie szkół ponadgimnazjalnych, prowadzonych przez Ministra Edukacji Narodowej.*

W województwie świętokrzyskim funkcjonowały w latach 2012–2013 trzy szkoły prowadzone przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, były to: Zespół Szkół Centrum Kształcenia Rolniczego im. Adolfa Dygasińskiego w Sichowie Dużym, Zespół Szkół Centrum Kształcenia Rolniczego im. Ziemi Sandomierskiej w Sandomierzu oraz Zespół Szkół Centrum Kształcenia Rolniczego im. Bolesława Chrobrego w Chrobrzu.

**Na podstawie informacji uzyskanej z ww. szkół można stwierdzić, że zarówno w 2012 r. jak i w 2013 r. refundowano uczniom tych szkół koszty zakupu podręczników.** W badanym okresie udzielano dofinansowania w ramach Programu w ww. szkołach w sumie 28 uczniom w 2012 r. i 19 uczniom w 2013 r., w tym odpowiednio pięciu i trzem uczniom z wykorzystaniem kryterium pozadochodowego. Z pomocy skorzystało średnio 23% uczniów, rozpoczynających naukę w klasach I technikum i zasadniczej szkole zawodowej w 2012 r. i 13% uczniów rozpoczynających naukę w II klasach ww. szkół w 2013 r. Pomoc uzyskał także jeden uczeń niepełnosprawny, który uczęszczał do szkoły w Sichowie.

W 2012 r. w dwóch szkołach rolniczych: Zespole Szkół Centrum Kształcenia Rolniczego im. Adolfa Dygasińskiego oraz w Zespole Szkół Centrum Kształcenia Rolniczego im. Ziemi Sandomierskiej, dofinansowanie wypłacił dyrektor szkoły, na podstawie przedstawionych przez uczniów dowodów zakupu, a środki finansowe pochodziły z Urzędu Gminy Rytwiany oraz z Urzędu Miasta w Sandomierzu. Uczniom Zespołu Szkół Centrum Kształcenia Rolniczego im. Bolesława Chrobrego zwrotu kwot wydatkowanych na zakup podręczników dokonał w 2012 r. wójt Gminy Złota.

Informacja uzyskana z dwóch szkół artystycznych: Zespołu Państwowych Szkół Plastycznych im. Józefa Szermentowskiego w Kielcach i Zespołu Państwowych Szkół Muzycznych im. Ludomira Różyckiego w Kielcach, wskazuje, iż z dofinansowania zakupu podręczników w ramach Programu – skorzystało średnio 5% uczniów rozpoczynających naukę w 2012 r. i 4% rozpoczynających w 2013 r. Poziom refundacji kosztów poniesionych na zakup podręczników do kształcenia ogólnego, przewidziany w Programie został przez dyrektorów wszystkich opisywanych powyżej szkół oceniony, jako zadowalający.

### 4.1 Przygotowanie kontroli

Kontrola została przygotowana i przeprowadzona w ramach realizacji jednego z priorytetów działalności kontrolnej przewidzianych w Planie pracy NIK na 2014 r. (poprawa skuteczności systemu edukacyjnego).

### 4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.

#### Postępowanie kontrolne

Kontrola została przeprowadzona od 27 stycznia do 27 maja 2014 r. w ośmiu jednostkach, w tym Ministerstwie Edukacji Narodowej, trzech urzędach gmin województwa świętokrzyskiego oraz działających na terenie tych gmin czterech szkołach publicznych prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego.

#### Wystąpienia o informacje do podmiotów niekontrolowanych

W związku z kontrolą w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, uzyskano od dyrektorów trzech szkół rolniczych i dwóch artystycznych informacje oraz wyjaśnienia dotyczące wykorzystania środków Programu przez uczniów tych szkół. W ww. trybie uzyskano także informacje i wyjaśnienia od świętokrzyskiego kuratora oświaty dotyczące realizacji Programu na terenie województwa świętokrzyskiego w badanym okresie oraz informacje pochodzące z dwóch ośrodków pomocy społecznej (odpowiednich dla kontrolowanych szkół i urzędów miast i gmin) o zdiagnozowanych przez ww. ośrodki potrzebach pomocy dla rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej i życiowej.

W trakcie kontroli przeprowadzono również anonimową ankietę wśród rodziców dzieci oraz wśród nauczycieli skontrolowanych szkół, dotyczącą oceny realizacji Programu. W ankiecie uczestniczyło 368 rodziców uczniów z klas, do których uczęszczanie było jednym z kryterium uprawniającym do wsparcia i 129 nauczycieli z kontrolowanych szkół.

#### Działania podjęte po zakończeniu kontroli

Po kontroli, w ośmiu wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do kierowników kontrolowanych jednostek zawarto oceny kontrolowanej działalności, w tym: cztery oceny pozytywne, mimo stwierdzonych nieprawidłowości. W pozostałych jednostkach została sformułowana ocena ogólna opisowa. Wykaz skontrolowanych jednostek, osób kierujących tymi jednostkami, a także ocen kontrolowanej działalności zawartych w wystąpieniach pokontrolnych NIK, stanowi załącznik nr 1 do niniejszej Informacji.

Ustalenia kontroli stanowiły podstawę do sformułowania 11 wniosków pokontrolnych.

Wnioski dotyczyły przede wszystkim podjęcia działań, w przypadku uchwalenia na kolejne lata programu rządowego „Wyprawka szkolna”, mających na celu:

- przekazywanie rzetelnych danych o liczbie uczniów uprawnionych do objęcia wsparciem w ramach ww. programu,
- przeprowadzanie rzetelnej weryfikacji dowodów zakupu podręczników,
- udzielanie pomocy finansowej na zakup podręczników dopuszczonych do refundacji w ramach programu, osobom spełniającym kryteria określone w przepisach prawa,
- właściwe kwalifikowanie do objęcia pomocą w ramach programu uczniów w oparciu o kryterium związane z niepełnosprawnościami,

- rzetelne weryfikowanie wniosków o dofinansowanie zakupu podręczników,
- egzekwowanie od wnioskodawców wszystkich wymaganych przepisami prawa dokumentów, potwierdzających uprawnienia do skorzystania z pomocy,
- zapewnienie rzetelnego sporządzania sprawozdań z programu.

Wnioskowano także o:

- sporządzenie korekty zbiorczych sprawozdań przesłanych do kuratorium oświaty, dotyczących liczby uczniów uczestniczących w programie w latach 2012–2013,
- dokonanie zwrotu dotacji wykorzystanej na realizację Programu niezgodnie z przeznaczeniem, wraz z odsetkami.

Dodatkowo, w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i poprawy skuteczności realizacji programu „Wyprawka szkolna” organy prowadzące szkoły powinny:

- zapewnić, rzetelną i precyzyjną informację o możliwościach skorzystania z programu „Wyprawka szkolna”, stosując różnorodne formy przekazu gwarantujące dotarcie do wszystkich beneficjentów,
- dokonywać kompleksowej diagnozy potrzeb w zakresie dofinansowania do zakupu podręczników,
- monitorować wykorzystanie środków przeznaczonych na realizację Programu i podejmować działania w celu ich właściwego wykorzystania.

Dyrektorzy szkół powinni:

- wykorzystywać w większym stopniu wyniki diagnozy przeprowadzonej w szkole, w celu udzielenia pomocy rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej i życiowej z wykorzystaniem środków programu „Wyprawka szkolna”,
- zapewnić skuteczną i terminową informację o warunkach programu „Wyprawka szkolna”,
- zapewnić przy wydatkowaniu środków finansowych z dotacji przestrzegania zasad obowiązujących przy realizacji programu „Wyprawka szkolna”.

### Realizacja wniosków pokontrolnych

Najwyższa Izba Kontroli została poinformowana w maju 2014 r. przez skontrolowane jednostki o realizacji czterech wniosków pokontrolnych, dotyczących sporządzenia korekty zbiorczych sprawozdań oraz zwrotu dotacji wykorzystanej na realizację Programu niezgodnie z przeznaczeniem. Pozostałe wnioski, zgodnie z przedstawionymi deklaracjami, będą realizowane przez jednostki w przypadku uchwalenia programu „Wyprawka szkolna” na kolejne lata.

#### 4.3 Finansowe rezultaty kontroli.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości w wymiarze finansowym<sup>73</sup> wyniosły 8 582,68 zł i wynikały z wykorzystania części dotacji niezgodnie z przeznaczeniem przez trzy szkoły<sup>74</sup> i wszystkie gminy objęte kontrolą. NIK wnioskowała o zwrot kwot wydatkowanych z naruszeniem prawa i wszystkie jednostki dokonały ww. zwrotów. Korzyści finansowe<sup>75</sup> wyniosły 9 212,49 zł.

<sup>73</sup> W kategorii A3. Kwoty wydatkowane z naruszeniem zasad prawa.

<sup>74</sup> Zespole Szkół w Stadnickiej Woli, Zespole Szkół nr 1 w Opatowie i Szkole Podstawowej nr 1 im. Tadeusza Kościuszki w ZPO nr 2 w Skarżysku-Kamiennej.

<sup>75</sup> W kategorii B2. Oszczędności finansowe.

Wykaz skontrolowanych jednostek i osób kierujących tymi jednostkami, a także ocen ogólnych kontrolowanej działalności zawartych w wystąpieniach pokontrolnych NIK

Lp.	Jednostka kontrolowana	Kierownik jednostki kontrolowanej	Ocena ogólna kontrolowanej działalności zawarta w wystąpieniu pokontrolnym
1.	Ministerstwo Edukacji Narodowej, al. Szucha 25, 00-918 Warszawa	Joanna Kluzik-Rostkowska, Minister Edukacji Narodowej od 27 listopada 2013 r. Wcześniej, od 18 listopada 2011 r. do 26 listopada 2013 r. Ministrem Edukacji Narodowej była Krystyna Szumilas	Opisowa
2.	Urząd Miasta i Gminy w Końskich, ul. Partyzantów 1, 26-200 Końskie	Michał Cichocki, Burmistrz Miasta i Gminy Końskie	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości
3.	Zespół Szkół w Stadnickiej Woli, Stadnicka Wola 55, 26-200 Stadnicka Wola	Czesław Staciwa, Dyrektor Zespołu Szkół w Stadnickiej Woli	Opisowa
4.	Urząd Miasta Skarżysko-Kamienna, ul. Sikorskiego 18, 26-110 Skarżysko-Kamienna	Roman Jarosław Wojcieszek, Prezydent Miasta Skarżyska-Kamiennej	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości
5.	Zespół Placówek Oświatowych nr 2. Szkoła Podstawowa nr 1 im. T. Kościuszki, ul. Konarskiego 17, 26-110 Skarżysko-Kamienna	Elżbieta Bełtowska, Dyrektor Szkoły	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości
6.	Zespół Placówek Edukacyjno-Wychowawczych w Skarżysku-Kamiennej, ul. Szkolna 15, 26-110 Skarżysko-Kamienna	Dorota Nowak-Małek, Dyrektor Zespołu Placówek Edukacyjno-Wychowawczych w Skarżysku-Kamiennej	Opisowa
7.	Urząd Miasta i Gminy w Opatowie, ul. Plac Obrońców Pokoju 34, 27-500 Opatów	Andrzej Chaniecki, Burmistrz Miasta i Gminy Opatów	Opisowa
8.	Zespół Szkół nr 1 w Opatowie, ul. Słowackiego 56, 27-500 Opatów	Tomasz Świątek, Dyrektor Szkoły od 2 maja 2013 r., wcześniej od 1 lipca 2012 r. pełniący obowiązki Dyrektora Szkoły	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości

## Analiza stanu prawnego

Program na 2012 r. i 2013 r. został wprowadzony, na podstawie art. 90u ust. 1 pkt 1 ustawy o systemie oświaty, uchwałami Rady Ministrów. Program ten stanowił załącznik odpowiednio do uchwały z 2012 r. i uchwały z 2013 r. Warunki dofinansowania zakupu podręczników określono w rozporządzeniu 2012 r. oraz w rozporządzeniu 2013 r. w sprawie szczegółowych warunków udzielania pomocy finansowej uczniom na zakup podręczników i materiałów dydaktycznych.

Pomoc w formie dofinansowania zakupu podręczników przysługiwała uczniom spełniającym warunki opisane w części WPROWADZENIE na stronie 6 Informacji.

### Sposób realizacji i finansowania programu

Organem koordynującym realizację programu w latach 2012 i 2013 był Minister Edukacji Narodowej. Zadania Ministra Edukacji Narodowej zostały określone w rozdziale VII załącznika do uchwały z 2012 r. i uchwały z 2013 r. Koordynatorem programu na szczeblu wojewódzkim dla wszystkich szkół dla dzieci i młodzieży (z wyjątkiem szkół prowadzonych przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego oraz szkół prowadzonych przez ministra właściwego do spraw rolnictwa<sup>76</sup>) był wojewoda realizujący zadanie przez kuratora oświaty<sup>77</sup>.

Program przewidywał, że Minister Edukacji Narodowej przedstawi propozycję podziału środków na poszczególne województwa, dla Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz dla Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi i przekaze ją Ministrowi Finansów, wojewodom, Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Minister Edukacji Narodowej przedstawiał ww. informację w odniesieniu do części dotyczącej pierwszej transzy (która stanowić miała odzwierciedlenie co najmniej 50% potrzeb poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego) oraz w odniesieniu do drugiej transzy środków, która była uruchomiona do wysokości ewentualnych potrzeb zgłoszonych w szkołach po zweryfikowaniu zapotrzebowania na dofinansowanie zakupu podręczników.

W uchwale z 2012 r. oraz uchwale z 2013 r. określono algorytm podziału środków na poszczególne województwa według zasady:

- dla 2012 r., jako iloczyn liczby uczniów uprawnionych do otrzymania pomocy w poszczególnych rocznikach i odpowiednio kwoty: 180 zł, 210 zł, 325 zł lub 352 zł (zależnie od tytułu wsparcia),
- dla 2013 r., jako iloczyn liczby uczniów uprawnionych do otrzymania pomocy w poszczególnych rocznikach i odpowiednio kwoty: 225 zł, 325 zł, 350 zł, 390 zł lub 445 zł, a w przypadku uczniów korzystających z podręczników przeznaczonych do kształcenia specjalnego – 770 zł lub 607 zł (zależnie od tytułu wsparcia).

Program przewidywał, że liczba wszystkich uczniów uprawnionych do objęcia programem, w tym uczniów niepełnosprawnych (z wyjątkiem uczniów szkół prowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi) miała być określana

<sup>76</sup> Dotyczy programu realizowanego w 2013 r.

<sup>77</sup> W przypadku ogólnokształcących szkół muzycznych I stopnia, ogólnokształcących szkół muzycznych II stopnia, ogólnokształcących szkół sztuk pięknych, liceów plastycznych i ogólnokształcących szkół baletowych, koordynatorem programu był Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego, natomiast Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi był koordynatorem Programu w odniesieniu do szkół ponadgimnazjalnych rolniczych.

przez wojewodów na podstawie informacji zebranej z poszczególnych gmin. Liczba uczniów uprawnionych, wskazywana przez wojewodów, obejmowała w 2013 r. również uczniów szkół prowadzonych przez Ministra Środowiska oraz Ministra Obrony Narodowej.

Wojewoda przekazywał dotację na realizację Programu dla gmin, w wysokości wnioskowanej przez odpowiednio: wójta gminy, burmistrza lub prezydenta miasta<sup>78</sup>.

Jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 49 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego<sup>79</sup>, wykonujące zadania zlecone z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami, otrzymują z budżetu państwa dotacje celowe w wysokości zapewniającej realizację tych zadań. Kwoty dotacji ustala się zgodnie z zasadami przyjętymi w budżecie państwa do określenia wydatków podobnego rodzaju. Przekazywane są one przez wojewodów, o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej.

Zasady zwrotu części dotacji niewykorzystanej w danym roku do budżetu państwa określa art. 168 ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>80</sup>.

Zadania dyrektora szkoły<sup>81</sup> wójta, burmistrza lub prezydenta miasta właściwego ze względu na siedzibę szkoły zostały określone w rozporządzeniu z 2012 r. oraz rozporządzeniu z 2013 r. i przytoczono je w części WPROWADZENIE.

---

<sup>78</sup> Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego określał liczbę uczniów, uprawnionych do otrzymania pomocy oraz liczbę uczniów niepełnosprawnych uczęszczających do szkół artystycznych, natomiast liczba uczniów, uprawnionych do otrzymania pomocy, pobierających naukę w szkole ponadgimnazjalnej rolniczej oraz liczba uczniów niepełnosprawnych uczęszczających do szkół ponadgimnazjalnych rolniczych, miała być przedstawiana przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

<sup>79</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526, ze zm.

<sup>80</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

<sup>81</sup> W tym szkoły prowadzonej przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego, osoby fizyczne, ministra właściwego do spraw środowiska lub Ministra Obrony Narodowej.

## Harmonogram realizacji programu

Harmonogram realizacji programu został określony w rozdziale VIII załącznika do uchwały z 2012 r. i uchwały z 2013 r.

Zadanie	Termin realizacji dla programu w 2012 r.	Termin realizacji dla programu w 2013 r.
1. Poinformowanie przez MEN, za pośrednictwem kuratorów oświaty, gmin i powiatów oraz rodziców uczniów (prawnych opiekunów rodziców zastępczych) o Programie i sposobie jego realizacji	Nie określono terminu	W dniu następującym po dniu podjęcia uchwały
2. Przekazanie Ministrowi Edukacji Narodowej przez wojewodów oraz Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi* wstępnych danych o liczbie uczniów uprawnionych do objęcia programem	Do dnia 14 czerwca 2012 r.	Do dnia 26 lipca 2013 r.
3. Poinformowanie przez Ministra Edukacji Narodowej właściwych dysponentów części budżetowych i Ministra Finansów o wysokości środków przyznanych w I transzy	Do dnia 15 czerwca 2012 r.	Do dnia 31 lipca 2013 r.
4. Wystąpienie właściwych dysponentów części budżetowych do Ministra Finansów o zwiększenie planu wydatków na realizację Programu	Do dnia 22 czerwca 2012 r.	Do dnia 31 lipca 2013 r.
5. Przekazanie przez wojewodów i Dziedzictwa Narodowego oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi* zweryfikowanych danych o liczbie uczniów uprawnionych do objęcia Programem	Do dnia 15 września 2012 r.	Do dnia 20 września 2013 r.
6. Poinformowanie przez Ministra Edukacji Narodowej właściwych dysponentów części budżetowych i Ministra Finansów o wysokości środków przyznanych w II transzy	Do dnia 20 września 2012 r.	Do dnia 25 września 2013 r.
7. Wystąpienie właściwych dysponentów części budżetowych do Ministra Finansów o zwiększenie planu wydatków na realizację Programu	Do dnia 30 września 2012 r.	Do dnia 30 września 2013 r.
8. Realizacja zwrotu rodzicom (prawnym opiekunom rodzicom zastępczym) kosztu zakupu podręczników do kształcenia ogólnego, kształcenia specjalnego (w przypadku uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym oraz uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi – także kosztu zakupu materiałów dydaktycznych*)	Do dnia 15 listopada 2012 r.	Do dnia 22 listopada 2013 r.
9. Podsumowanie Programu w województwach. Przekazanie Ministrowi Edukacji Narodowej przez wojewodów Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi* danych o realizacji programu	Do dnia 30 listopada 2012 r.	Do dnia 30 stycznia 2014 r.
10. Dokonanie przez Ministra Edukacji Narodowej analizy i oceny realizacji programu w skali kraju – opracowanie zbiorczej informacji o realizacji programu	Do dnia 31 stycznia 2013 r.	Do dnia 28 lutego 2014 r.

\* Dotyczy programu realizowanego w 2013 r.

## Warunki przyznawania środków na realizację programu

Pomoc udzielana była na wniosek rodziców ucznia, prawnych opiekunów, rodziców zastępczych, a także nauczyciela, pracownika socjalnego lub innej osoby, za zgodą przedstawiciela ustawowego lub rodziców zastępczych złożonego do dyrektora szkoły, do której będzie uczęszczał uczeń odpowiednio w roku szkolnym 2012/2013 i w roku szkolnym 2013/2014<sup>82</sup>.

<sup>82</sup> § 3 ust. 1 rozporządzenia z 2012 r., § 5 ust. 1 rozporządzenia z 2013 r.

Rozporządzenie z 2012 r. i rozporządzenie z 2013 r. określało zasady dokumentowania sytuacji materialnej i życiowej ubiegających się o pomoc.

Do wniosku o ww. pomoc należało dołączyć, w zależności od kryterium wybranej pomocy:

- zaświadczenia o wysokości dochodów (lub w uzasadnionych sytuacjach oświadczenie o wysokości dochodów);
- albo tylko uzasadnienie wniosku (w przypadku ucznia, którego rodzina ma dochód przekraczający kryterium dochodowe, lecz znajduje się w trudnej sytuacji życiowej);
- albo tylko kopię orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego wydanego przez publiczną poradnię psychologiczno-pedagogiczną (w tym poradnię specjalistyczną).

Przy dokumentowaniu dochodu, w przypadku korzystania przez rodzinę ucznia ze świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej w formie zasiłku rodzinnego lub dodatku do zasiłku rodzinnego<sup>83</sup>, wymagano tylko przedstawienia zaświadczenia o korzystaniu z jednego z ww. świadczeń<sup>84</sup>.

Zwrot kosztów zakupu podręczników<sup>85</sup> mógł nastąpić po przedłożeniu dowodu zakupu do wysokości wartości pomocy określonej w rozporządzeniu z 2012 r. i rozporządzeniu z 2013 r.<sup>86</sup>

Dowodem zakupu indywidualnego mogła być faktura VAT (wystawiona imiennie na ucznia, rodzica, prawnego opiekuna, rodzica zastępczego), rachunek, paragon lub oświadczenie o zakupie podręczników lub materiałów dydaktycznych. Do oświadczenia należało dołączyć informację o rozliczeniu wydatków tylko w ramach Rządowego programu pomocy uczniom w 2012 r. (2013 r.) „Wyprawka szkolna”. W przypadku zbiorowego zakupu podręczników zwrot kosztów mógł nastąpić po okazaniu dowodu zakupu (zawierającego imię i nazwisko ucznia, klasę do której uczeń będzie uczęszczał, adres szkoły, wykaz zakupionych podręczników i materiałów dydaktycznych, kwotę zakupu, datę zakupu, czytelny podpis osoby dokonującej zakupu)<sup>87</sup>.

<sup>83</sup> Dotyczy uczniów klasy I szkoły podstawowej lub klasy I ogólnokształcącej szkoły muzycznej I stopnia.

<sup>84</sup> § 3 ust. 4–8 rozporządzenia z 2012 r., § 5 ust. 5–9 rozporządzenia z 2013 r.

<sup>85</sup> Do kształcenia ogólnego, w tym podręczników do kształcenia specjalnego (w przypadku uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym oraz uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi, w przypadku, gdy jedną z niepełnosprawności jest upośledzenie umysłowe w stopniu umiarkowanym lub znacznym – również zakupu materiałów dydaktycznych).

<sup>86</sup> § 7 ust. 3 i 4 rozporządzenia z 2012 r., § 9 ust. 4 i 5 rozporządzenia z 2013 r.

<sup>87</sup> § 7 ust. 5–7 rozporządzenia z 2012 r., § 9 ust. 6–8 rozporządzenia z 2013 r.



## Wykaz wybranych aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2013 r. poz. 182 ze zm.).
2. Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1456 ze zm.).
3. Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 19 marca 2009 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 56, poz. 458 ze zm.).
5. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).
6. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 czerwca 2012 r. w sprawie szczegółowych warunków udzielania pomocy finansowej uczniom na zakup podręczników (Dz. U. poz. 706).
7. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 lipca 2013 r. w sprawie szczegółowych warunków udzielania pomocy finansowej uczniom na zakup podręczników i materiałów dydaktycznych (Dz. U. poz. 818).
8. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624 ze zm.).
9. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. z 2009 r. Nr 4, poz. 17).
10. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. poz. 977).
11. Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 14 kwietnia 1992 roku w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach (Dz. U. Nr 36, poz. 155 ze zm.).
12. Uchwała Nr 93/2012 Rady Ministrów z dnia 14 czerwca 2012 r. w sprawie Rządowego programu pomocy uczniom w 2012 r. – „Wyprawka szkolna” ([www.bip.men.gov.pl/Akty\\_prawne/Rzadowe\\_programy\\_i\\_projekty](http://www.bip.men.gov.pl/Akty_prawne/Rzadowe_programy_i_projekty)).
13. Uchwała Nr 125/2013 Rady Ministrów z dnia 12 lipca 2013 r. w sprawie Rządowego programu pomocy uczniom w 2013 r. – „Wyprawka szkolna” ([www.bip.men.gov.pl/Akty\\_prawne/Rzadowe\\_programy\\_i\\_projekty](http://www.bip.men.gov.pl/Akty_prawne/Rzadowe_programy_i_projekty)).

## Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
8. Komisja Polityki Społecznej i Rodziny Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
9. Komisja Nauki, Edukacji i Sportu Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
10. Komisja Rodziny i Polityki Senioralnej i Społecznej Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
11. Minister Edukacji Narodowej
12. Wojewoda Świętokrzyski
13. Świętokrzyski Kurator Oświaty
14. Wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast z terenu województwa świętokrzyskiego (informacja w wersji elektronicznej)