



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu

LOP.410.006.02.2023

Pan
Andrzej Kruczkiewicz
Starosta Nyski
Starostwo Powiatowe w Nysie
ul. Piastowska 33
48-300 Nysa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/067 Funkcjonowanie systemu finansowania szkół niepublicznych kształcących osoby dorosłe

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Nysie ¹ , ul. Piastowska 33, 48-300 Nysa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Kruczkiewicz, Starosta Nyski, od 19 listopada 2018 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Udzielanie i rozliczanie dotacji dla szkół niepublicznych2. Kontrolowanie prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2023 do czasu zakończenia czynności kontrolnych, z uwzględnieniem okresu wcześniejszego, jeżeli miał związek z zakresem kontroli
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Zygmunt Świątek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/40/2023 z 20 kwietnia 2023 r.2. Marlena Przybylak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/72/2023 z 7 sierpnia 2023 r.3. Krzysztof Rajczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/73/2023 z 7 sierpnia 2023 r.

(akta kontroli str. 1, 1217-1218)

¹ Dalej: Starostwo.

² Dalej: Starosta Nyski.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W kontrolowanej jednostce w latach 2019-2023 (do 31 sierpnia) prawidłowo udzielano i rozliczano dotacje na uczniów niepublicznych szkół, w których nie jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki⁵. Działania te były podejmowane jednak wyłącznie w oparciu o informacje otrzymywane od organów prowadzących szkoły niepubliczne kształcące osoby dorosłe, bez zapewnionego dostępu do danych osobowych uczniów przez co nie dochowano należytej staranności przy wydatkowaniu środków publicznych i obowiązku dbałości o prawidłowe nimi gospodarowanie.

Skutkiem tego było udzielenie podwójnej dotacji (dla dwóch szkół) na 14 uczniów⁶ w kwocie 35,6 tys. zł niezgodnie z określoną w art. 27 ustawy z 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych⁷ zasadą udzielania przez jednostkę samorządu terytorialnego⁸ dotacji tylko jednej ze szkół, do których uczęszcza dany uczeń.

Użytkowany w Starostwie program firmy Vulcan, do obsługi szkół publicznych, nie był wykorzystywany do usprawniania procesu udzielania i pobierania dotacji oraz weryfikacji prawidłowości udzielonych i wykorzystanych dotacji dla szkół niepublicznych. Wykorzystywano jednak arkusz kalkulacyjny, w którym na podstawie danych zawartych w miesięcznej informacji o faktycznej liczbie uczniów oraz danych zawartych w rozliczeniach z wykorzystania dotacji naliczano oraz rozliczano kwoty dotacji należnych/przekazanych szkołom niepublicznym.

Pozostałe stwierdzono w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały na nieprzygotowaniu przez Zarząd Powiatu projektu uchwały organu stanowiącego w związku ze zmianą przepisów ufzo oraz stosowania błędnej klasyfikacji wydatków.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła realizację przez jednostkę zadań dotyczących kontrolowania prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji, ponieważ nie przeprowadzono analizy ryzyk wystąpienia nieprawidłowości w dotowanych przez Powiat szkołach niepublicznych kształcących osoby dorosłe oraz zaniechano planowania kontroli wykorzystania dotacji i kontroli weryfikacji rzetelności informacji o liczbie uczniów uczestniczących w zajęciach edukacyjnych.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: szkoły niepubliczne kształcące osoby dorosłe.

⁶ Spośród 36 uczniów zapisanych do dwóch szkół niepublicznych kształcących osoby dorosłe wykazanych w SIO na 30 września i 31 marca okresu objętego kontrolą NIK, wykazanych w informacji MEIN.

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 1400, dalej: ufzo.

⁸ Dalej: jst.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Udzielanie i rozliczanie dotacji dla szkół niepublicznych

1. Zgodnie z zarządzeniami Starosty Nyskiego w sprawie zasad oraz organizacji wewnętrznej wydziałów Starostwa Powiatowego w Nysie¹⁰, zadania z zakresu prowadzenia ewidencji szkół i placówek niepublicznych, przyznawania dotacji niepublicznym szkołom lub placówkom, określania szczegółowych zasad ich udzielania, przeprowadzania kontroli prawidłowości wykazywania danych do naliczania dotacji, realizował Wydział Edukacji i Kultury.

(akta kontroli str. 38-48)

Sieć szkół, w których nie był realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki placówek edukacyjnych prowadzonych lub dotowanych przez Powiat Nyski w latach szkolnych 2018/2019, 2019-2020, 2020/2021, 2021/2022 i 2022/2023 obejmowała odpowiednio 11, 12, 12, 12 i 13 jednostek, w tym (odpowiednio): dwie publiczne oraz dziewięć szkół niepublicznych; dwie i dziesięć; dwie i dziesięć; dwie i dziesięć; dwie i jednaście.

Powiat Nyski w okresie objętym kontrolą prowadził trzy szkoły, w których nie jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, w tym Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych w Zespole Szkół Technicznych w Nysie (liczba uczniów w kolejnych latach szkolnych: 25, 56, 22, 30 i 11), Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych w Zespole Szkół w Paczkowie (liczba uczniów w kolejnych latach szkolnych: 98, 94, 74, 43 i 41) oraz Branżową Szkołę II Stopnia w Centrum Kształcenia Ustawicznego w Nysie (24 uczniów w roku szkolnym 2022/2023). Powiat Nyski był jednocześnie organem rejestrującym i dotującym dla 18 niepublicznych szkół, w tym 12 szkół niepublicznych kształcących osoby dorosłe (trzy licea ogólnokształcące¹¹; osiem szkół policealnych¹²; jedna szkoła branżowa II stopnia¹³).

Ogółem liczba uczniów lub słuchaczy w szkołach niepublicznych kształcących osoby dorosłe, prowadzonych lub dotowanych przez Powiat Nyski, w latach szkolnych 2018/2019, 2019-2020, 2020/2021, 2021/2022 i 2022/2023 wynosiła odpowiednio 1488 (w tym 123 w publicznych oraz 1365 w niepublicznych), 1670 (150 i 1 520), 1958 (96 i 1862), 2173 (73 i 2 100) oraz 2077 (82 i 1995).

Według stanu na 30 września liczba słuchaczy w szkołach niepublicznych kształcących osoby dorosłe wynosiła w ww. latach szkolnych odpowiednio 1365 (468 w liceach, 897 w szkołach policealnych), 1573 (475, 1098), 1545 (441, 1104), 2100 (420, 1622 i 58 w szkole branżowej II stopnia) oraz 1940 (266, 1503 i 171).

(akta kontroli str. 266-267, 352-365)

⁹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Zarządzenia: nr 24/2016 z 13 lipca 2016 r. wydane na podstawie § 16 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Nysie uchwalonego uchwałą nr 90/231/16 Zarządu Powiatu w Nysie z dnia 16 czerwca 2016 r. oraz zarządzenie nr 7/2020 z 11 marca 2020 r. wydane na podstawie § Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Nysie uchwalonego uchwałą nr 90/231/16 Zarządu Powiatu w Nysie z dnia 16 czerwca 2016 r. zmienionej uchwałami nr: 102/260/16 z 30 sierpnia 2016 r., 156/412/17 z dnia 19 października 2017 r., 191/508/18 z dnia 7 czerwca 2018 r. oraz nr 9/21/19 z dnia 10 stycznia 2019 r.

¹¹ Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych PASCAL w Nysie – w latach 2019-2023; Liceum Ogólnokształcące Stowarzyszenia „Szansa dla Edukacji, Kultury i Nauki” w Nysie – w latach 2019-2021; Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych Europejskiego Centrum Nauki Vademecum w Nysie – w latach 2022-2023.

¹² Szkoła Policealna MEDYK w Nysie – w latach 2019-2023; Medyczna Szkoła Policealna w Nysie – w latach 2019-2023; Policealna Szkoła Zawodowa PASCAL w Nysie – w latach 2019-2023; Stacjonarna Policealna Szkoła Medyczna PASCAL w Nysie – w latach 2019-2023; Policealna Szkoła Medyczna PASCAL w Nysie – w latach 2019-2023; Szkoła Policealna Europejskiego Centrum Nauki Vademecum w Nysie – w latach 2019-2023; Szkoła Policealna Stowarzyszenia „Szansa dla Edukacji, Kultury i Nauki” w Nysie – w latach 2019-2020; Szkoła Policealna LIDER w Charbielinie – w latach 2020-2023.

¹³ Szkoła Branżowa II Stopnia LIDER w Charbielinie – w latach 2020-2023.

Uchwałami Rady Powiatu corocznie była ustalana łączna wysokość dotacji udzielanych wszystkim szkołom niepublicznym. Wysokość ustalonych dotacji wyniosła 6 028 000 zł w 2019 r. (tj. 127,4% wysokości w 2018 r.), 7 585 000 zł w 2020 r. (125,8%), 8 633 363 zł w 2021 r. (113,8%), 9 118 373 zł w 2022 r. (105,6%) i 10 000 000 zł w 2023 r. (109,7%). W uchwałach budżetowych, jak też sprawozdaniach Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych na koniec roku, tj. za lata 2019-2022, nie wyszczególniono wydatków w rozdziałach odpowiednich dla typów szkół (np. w rozdziale 80116 *Szkoły policealne*; 80117 *Branżowe szkoły I i II stopnia*; 80120 *Licea ogólnokształcące*), co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 100-165)

W latach 2019-2023 (do 30 kwietnia) Starostwo dla szkół niepublicznych kształcących osoby dorosłe przekazało dotacje w łącznej wysokości 23 947 725,62 zł¹⁴, z tego: 3 762 195,94 zł w 2019 r.¹⁵; 4 805 455,22 zł w 2020 r.¹⁶; 6 583 441,45 zł w 2021 r.¹⁷; 6 426 201,79 zł w 2022 r.¹⁸ i 2 370 415,22 zł do 30 kwietnia 2023 r.¹⁹ Dotacje przekazano do: 1/ czterech szkół prowadzonych przez Grupę Pascal Sp. z o.o. w Łodzi, w łącznej kwocie 16 434 027,08 zł (15 433 694,59 zł dotacja na uczniów i 1 000 332,49 zł dotacja za efekty kształcenia)²⁰; 2/ dwóch szkół prowadzonych przez Centrum Edukacji w Kłodzku Sp. z o.o., w łącznej kwocie 4 763 409,79 zł (4 601 866,02 zł dotacja na uczniów i 161 542,79 zł dotacja za efekty kształcenia)²¹; 3/ dwóch szkół prowadzonych przez osobę fizyczną w ramach jednoosobowej działalności gospodarczej, w łącznej kwocie 1 905 178,80 zł (97 679,30 zł dotacja na uczniów i 1 807 499,50 zł dotacja za efekty kształcenia)²²; 4/ dla dwóch szkół prowadzonych przez Europejskie Centrum Edukacyjno-Szkoleniowe Vademecum w Nysie, w łącznej kwocie 626 407,68 zł (547 185,45 zł dotacja na uczniów i 79 222,23 zł dotacja za efekty kształcenia)²³; 5/ dla dwóch szkół prowadzonych przez Stowarzyszenie „Szansa dla Edukacji, Nauki i Kultury” w Paczkowie, w łącznej kwocie 218 702,27 zł (213 083,57 zł dotacja na uczniów oraz 5 618,70 zł dotacja za efekty kształcenia)²⁴.

(akta kontroli str. 268-325)

Kwoty przewidziane w subwencji oświatowej uwzględniały środki finansowe na wszystkich uczniów, na których udzielono dotacji i wynosiły: 3 675 575,20 zł w 2019 r., 4 905 027,93 zł w 2020 r., 6 572 242,44 zł w 2021 r., 8 390 040,33 zł w 2022 r. Wydatki z tytułu dotacji dla niepublicznych szkół dla dorosłych stanowią w latach 2019-2023

¹⁴ W tym 20 893 508,93 zł dotacji na uczniów i 3 054 215,71 zł dotacji za efekty kształcenia.

¹⁵ W tym 3 623 601,34 zł dotacji na uczniów i 138 594,60 zł dotacji za efekty kształcenia.

¹⁶ W tym 4 338 717,97 zł dotacji na uczniów i 466 736,27 zł dotacji za efekty kształcenia.

¹⁷ W tym 5 333 802,91 zł dotacja na uczniów i 1 249 638,54 zł dotacja za efekty kształcenia.

¹⁸ W tym 5 832 736,50 zł dotacja na uczniów i 593 481,29 zł dotacja za efekty kształcenia.

¹⁹ W tym 1 764 650,21 zł dotacja na uczniów i 605 765,01 zł dotacja za efekty kształcenia.

²⁰ W tym: a/ 6 726 458,63 zł (6 569 278,06 zł dotacja na uczniów oraz 157 180,57 zł dotacja za efekty kształcenia) dla Stacjonarnej Policealnej Szkoły Medycznej Pascal w Nysie; b/ 4 275 171,43 zł (3 869 741,63 zł dotacja na uczniów oraz 405 429,80 zł dotacja za efekty kształcenia) dla Policealnej Szkoły Zawodowej Pascal w Nysie. Do 31 stycznia 2022 r. szkoła funkcjonowała pod nazwą: Zaoczna Policealna Szkoła Medyczna Pascal w Nysie; c/ 4 180 439,44 zł (3 785 614,86 zł dotacja na uczniów oraz 394 824,58 zł dotacja za efekty kształcenia) dla Policealnej Szkoły Medycznej Pascal w Nysie; d/ 1 251 957,58 zł (1 209 060,04 zł dotacja na uczniów oraz 42 897,54 zł dotacja za efekty kształcenia) dla Liceum Ogólnokształcącego dla Dorosłych Pascal w Nysie.

²¹ W tym: a/ 3 031 722,67 zł (3 825 385,95 zł dotacja na uczniów oraz 106 335,74 zł dotacja za efekty kształcenia) dla Szkoły Policealnej Medyk w Nysie; b/ 831 687,12 zł (776 480,07 zł dotacja na uczniów oraz 55 207,05 zł dotacja za efekty kształcenia) dla Medycznej Szkoły Policealnej w Nysie.

²² W tym: a/ 1 535 808,11 zł (82 429,85 zł dotacja na uczniów, oraz 1 453 378,26 zł dotacja za efekty kształcenia,) dla Szkoły Policealnej Lider w Charbielinie; b/ 369 370,69 zł (15 249,45 zł dotacja na uczniów oraz 354 121,24 zł dotacja za efekty kształcenia) dla Szkoły Branżowej II stopnia Lider w Charbielinie.

²³ W tym: a/ 603 987,50 zł (524 765,27 zł dotacja na uczniów oraz 79 222,23 zł dotacja za efekty kształcenia) dla Szkoły Policealnej Europejskiego Centrum Nauki Vademecum w Nysie; b/ 22 420,18 zł (w całości dotacja na uczniów) dla Liceum Ogólnokształcącego dla Dorosłych Europejskiego Centrum Nauki Vademecum w Nysie .

²⁴ W tym: a/ 129 684,03 zł (w całości dotacja na uczniów) dla Liceum Ogólnokształcącego Stowarzyszenia „Szansa dla Edukacji, Nauki i Kultury” w Paczkowie; b/ 89 018,24 zł (83 399,54 zł dotacja na uczniów oraz 5 618,70 zł dotacja za efekty kształcenia) dla Szkoły Policealnej Stowarzyszenia „Szansa dla Edukacji, Nauki i Kultury” w Paczkowie.

(I kwartał) odpowiednio: 0,62%, 0,63%, 0,76%, 0,73% i 0,67% wydatków na dotacje ogółem dla szkół i placówek oraz 0,05%, 0,06%, 0,09%, 0,08% i 0,05% wydatków ogółem poniesionych na zadania oświatowe.

(akta kontroli str. 1271-1273)

2. W okresie objętym kontrolą Starosta: 1/ nie kierował do Ministra Edukacji i Nauki pism dotyczących realizacji przepisów ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, jak też nie zgłaszał problemów związanych z ich realizacją; 2/ nie był uczestnikiem postępowań przed sądami administracyjnymi dotyczących dotacji dla szkół niepublicznych kształcących osoby dorosłe; 3/ nie był uczestnikiem postępowań karnych związanych z wyłudzeniem dotacji dla szkół niepublicznych kształcących osoby dorosłe. Nie był również informowany o takich postępowaniach.

(akta kontroli str. 60-76)

Starosta oceniając celowość wprowadzenia przez Ministra Edukacji Narodowej z dniem 1 listopada 2020 r. zmiany w § 10 ust. 12 rozporządzenia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie szczególnych rozwiązań w okresie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19²⁵ stwierdził, że zmiany te umożliwiły szkołom niepublicznym, w których nie jest realizowany obowiązek szkolny dokonanie dodatkowego naboru na pierwszy semestr nowych słuchaczy/uczniów i tak dostosować rozkład zajęć aby mogli oni spełnić wymóg określony w art. 44w ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty. W powiecie nyskim widoczne jest takie właśnie wykorzystanie tego przepisu przez sieciowe szkoły niepubliczne. W szkołach prowadzonych przez Grupę Pascal Sp. z o.o. w miesiącu grudniu 2020 r. nastąpił znaczący wzrost liczby uczniów²⁶. Dlatego w ocenie Starosty zmiany te dały zbyt dużą swobodę prowadzenia procesu edukacji w ww. szkołach. Miało to również znaczące konsekwencje finansowe w postaci zwiększonej dotacji wypłaconej tym szkołom. /.../ Proporcjonalnie do zwiększonej liczby uczniów/słuchaczy zwiększyła się wysokość dotacji udzielanych tym szkołom. Łącznie w okresie wrzesień-grudzień 2020 r. kwota dotacji na szkoły niepubliczne, w których nie jest realizowany obowiązek szkolny wzrosła z powodu zwiększonej liczby uczniów o 346 710 zł²⁷. Powiat nie otrzymał wyrównania w subwencji oświatowej z tytułu zwiększonej dotacji dla szkół niepublicznych w okresie od 1 września do 31 grudnia 2020 r.

(akta kontroli str. 60-76)

Starosta Nyski, odnosząc się do działań podejmowanych dla weryfikacji prawidłowości wykazywania wzrostu liczby uczniów po zmianach wprowadzonych ww. rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 marca 2020 r., stwierdził, że w okresie trwającej pandemii, kiedy nauka była prowadzona zdalnie nie było możliwości przeprowadzania kontroli w szkołach. Weryfikowano dane wprowadzane przez szkoły do systemu informacji oświatowej z danymi przedkładanymi przez te szkoły w comiesięcznych sprawozdaniach o stanie liczby uczniów. Dopiero od 1 lutego 2021 r., czyli od nowego semestru, na podstawie wprowadzonej zmiany do rozporządzenia (paragrafem 10 ust. 12a) Starostwo Powiatowe miało możliwość weryfikowania na

²⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 493 ze zm.

²⁶ Powyższe stwierdzenie Starosta zilustrował zestawieniem o liczbie dotowanych słuchaczy w szkołach niepublicznych kształcących osoby dorosłe, w listopadzie i grudniu 2020 r. Z danych zestawienia wynikało, że w grudniu 2020 r. w stosunku do sierpnia 2020 r. liczba słuchaczy we wszystkich szkołach zwiększyła się o 248 osób (w czterech szkołach nastąpił spadek słuchaczy o 59 osób, a w sześciu wzrost o 307 osób – z tego w czterech szkołach Grupy PASCAL Sp. z o.o. w Łodzi o 284 osoby (w listopadzie wzrost o 117 osób, a w grudniu wzrost o 167 osób).

²⁷ Powyższe stwierdzenie Starosta zilustrował zestawieniem o wysokości wypłaconych dotacji dla szkół niepublicznych kształcących osoby dorosłe we wrześniu, październiku, listopadzie i grudniu 2020 r. Z danych zestawienia wynikało, że w grudniu 2020 r. w stosunku do sierpnia 2020 r. wysokość wypłaconych dotacji dla wszystkich szkół zwiększyła się o 346 710,33 zł, w tym dla czterech szkół Grupy PASCAL Sp. z o.o. w Łodzi o 317 009,84 zł (107 181,81 zł we wrześniu; 74 893,40 zł w październiku; 45 302,51 zł w listopadzie; 89 632,12 zł w grudniu).

podstawie przedkładanych przez szkoły semestralnych rozkładów zajęć, czy jest możliwe spełnienie przez słuchacza/ucznia warunku, o którym mowa w art. 44w ust. 2 ustawy o systemie oświaty.

(akta kontroli str. 60-76)

Odnosząc się do uregulowań zawartych w art. 27 ufzo Starosta Nyski wskazał, że ma możliwość weryfikowania udzielania dotacji na ucznia będącego uczniem więcej niż jednej szkoły na terenie Powiatu Nyskiego poprzez wgląd do ksiąg uczniów tych szkół lub dzienników lekcyjnych. Takie sprawdzenie jest prowadzone równocześnie przy sprawdzaniu, czy szkoły wpisały prawidłową liczbę uczniów do systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września danego roku²⁸.

Ponadto, odnosząc się do skuteczności rozwiązań zawartych w art. 27 ufzo, Starosta Nyski stwierdził, że w jego opinii obecnie skuteczność rozwiązania określonego w art. 27 ufzo w przypadku celowego działania zmierzającego do wyłudzenia dotacji jest niewielka, gdyż nie ma możliwości zweryfikowania czy słuchacz szkoły, w której nie jest realizowany obowiązek szkolny nie został zapisany do innej szkoły znajdującej się na terenie innego samorządu terytorialnego. W przypadku szkół, w których jest realizowany obowiązek szkolny program systemu informacji oświatowej nie daje możliwości wpisania więcej niż jeden raz Peselu ucznia. Nie ma zatem możliwości przyjęcia ucznia do dwóch szkół, w których jest realizowany obowiązek szkolny. Jeżeli program ten ma taką możliwość, aby zablokować wpisanie takiego samego Peselu, to powinno się go wykorzystać także do weryfikacji do ilu szkół, w których nie jest realizowany obowiązek szkolny został wpisany uczeń/słuchacz, z jednoczesnym wskazaniem kolejności zapisania (czyli terminu wpisania do Systemu Informacji Oświatowej²⁹). Takie działanie tego programu informatycznego może obejmować wszystkie jst. Korzystając z niego jst mogłyby skutecznie realizować zapis art. 27 ufzo. W chwili obecnej Starosta Nyski nie ma możliwości weryfikowania czy uczeń jest uczniem kilku szkół dotowanych przez różne jst.

(akta kontroli str. 60-76)

Starosta Nyski odnosząc się do uregulowań określonych art. 37 ust. 1 ufzo stwierdził, że uregulowania te (dotyczące możliwości wstrzymania dotacji szkole niepublicznej) mogą być skutecznie stosowane w przypadku nieprzekazania przez szkołę niepubliczną, której udzielana jest dotacja, informacji o liczbie dzieci/uczniów/wychowanków. W przypadku szkół, w których nie jest realizowany obowiązek szkolny nie jest możliwe powiązanie danych dotyczących liczby uczniów/słuchaczy wpisanych do SIO z danymi, którymi dysponuje i które wykorzystuje Powiat Nyski jako organ dotujący do naliczenia wysokości dotacji, gdyż dane w SIO zawierają ogólną liczbę słuchaczy, a dotacja wypłacana jest tylko na tą liczbę słuchaczy, którzy spełnili obowiązek minimum 50% obecności na zajęciach w danym miesiącu, za który naliczana jest dotacja na podstawie sprawozdania przekazywanego comiesięcznie przez szkołę.

Starosta Nyski odnosząc się do możliwości weryfikacji wykazywania jako uczniów oraz uczestnictwa w zajęciach osób niebędących obywatelami Polski wskazał, że w SIO organ dotujący ma dostęp do raportów, w których są zebrane dane dotyczące liczby uczniów wykazywanych przez szkoły, którzy są cudzoziemcami. Osobny raport wykazuje uczniów z Ukrainy. W pewnym stopniu istnieje więc możliwość weryfikacji tych

²⁸ Na przełomie grudnia i stycznia co roku MEiN udostępniał do weryfikacji jst raport w SIO, zawierający dane o stanie liczby uczniów, na dzień 30 września danego roku szkolnego, w szkołach prowadzonych bądź dotowanych przez jst. W celu dokonania weryfikacji zgodności stanu liczby uczniów wpisanych do SIO ze stanem faktycznym kontrolowano we wszystkich szkołach stan liczby uczniów wpisanych do ksiąg uczniów i dzienników dostarczonych do Starostwa przez szkoły niepubliczne w formie skanów drogą teleinformatyczną lub bezpośrednio osobiście do wglądu na miejscu w Starostwie, bądź przeprowadzano kontrolę w siedzibie szkoły. Mając wgląd do ksiąg uczniów pracownik Starostwa sprawdzał jednocześnie czy nie powtarzają się nazwiska tych samych uczniów w innych szkołach.

²⁹ Dalej: SIO.

uczniów poprzez porównanie danych wykazanych w systemie informacji oświatowej z danymi wykazywanymi w sprawozdaniach przedkładanych przez szkoły w formie informacji o faktycznej liczbie uczniów według stanu na pierwszy dzień miesiąca. Zasadniczą trudność w przeprowadzeniu takiej weryfikacji stanowi częsta zmiana liczby uczniów w szkołach następująca w trakcie całego okresu kształcenia wpisywana na bieżąco do SIO.

(akta kontroli str. 60-76)

Odpowiadając na pytanie dotyczące danych o liczbie (procencie) uczniów dotowanych przez Powiat Nyski, którzy kształcili się w okresie objętym kontrolą NIK, a nie dostali promocji na kolejny semestr Starosta Nyski wskazał m.in., że Starostwo *nie dysponuje danymi dotyczącymi uczniów/słuchaczy, którzy nie uzyskali promocji na następnym semestr i ponownie są słuchaczami pierwszego semestru.*

(akta kontroli str. 60-76)

Starosta Nyski, oceniając zmiany w sposobie wyliczania subwencji oświatowej na 2023 r. dla Powiatu Nyskiego i ich konsekwencji dla dotowania szkół, stwierdził, że *zmian w sposobie naliczenia subwencji oświatowej dla samorządu powiatowego w roku 2023 w stosunku do roku 2022 było wiele. Dotyczyły między innymi uczniów objętych nauczaniem domowym, uczniów mniejszości narodowych i grup etnicznych, uczniów z nauczaniem indywidualnym, pomocy psychologiczno-pedagogicznej, a także sposobu naliczania subwencji na uczniów szkół niepublicznych. Zmiany, które mają swoje konsekwencje dla dotowania szkół niepublicznych odnoszą się do szkół niepublicznych, w których nie jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, a polegają na zwiększeniu dotacji „za zdany egzamin” z równoczesnym zmniejszeniem środków naliczanych „za uczestnictwo w zajęciach”. Przyjęcie takiego sposobu finansowania sprzyja szkołom, które osiągają wysoką zdawalność egzaminów zewnętrznych przez swoich słuchaczy. W ramach tego rozwiązania wydzielono z obecnej wagi P12 o wartości 0,4 dwie nowe wagi:*

- P13 o wartości 0,95 dla absolwentów niepublicznych liceów ogólnokształcących dla dorosłych, którzy uzyskali świadectwo dojrzałości (co jest szczególnie istotne przy obniżeniu wskaźnika Sh – z wartości 0,12 do 0,005 w części SOA);
- P14 o wartości 0,85 dla absolwentów niepublicznych szkół policealnych, którzy uzyskali dyplom potwierdzający kwalifikacje zawodowe albo dyplom zawodowy.

Takie działania w opinii Starosty Nyskiego są pozytywne, gdyż zmiernają do podniesienia jakości kształcenia, celowość wydatkowania środków w formie dotacji dla tych szkół niepublicznych jest bardziej zasadna, a weryfikacja prawidłowego wykorzystania przekazanych środków w formie dotacji o wiele łatwiejsza i pewniejsza. Zmniejszenie środków naliczanych „za uczestnictwo w zajęciach” wprowadzono w części SOA, w której obniżono następujące wskaźniki: Sg - z wartości 0,07 do 0,005, Sh – z wartości 0,12 do 0,005, Sj - z wartości 0,22 do 0,04, Sm - z wartości 0,39 do 0,165. Wyodrębniono słuchaczy niepublicznych szkół policealnych kształcących w formie stacjonarnej z obecnego wskaźnika Sj o wartości 0,22 i objęto nowym wskaźnikiem Sk o wartości 0,005. Przyjęte rozwiązania w SOA spowodowały ujednoczenie wartości wag dla szkół uczących w trybie zaocznym i w trybie stacjonarnym. Natomiast obniżenie wskaźnika Sh spowodowało radykalne obniżenie kwoty wypłacanej dotacji dla niepublicznych liceów ogólnokształcących dla dorosłych. Na mocy art. 45 Ufzo, w okresie styczeń – kwiecień 2023 r., wysokość dotacji ustala się z uwzględnieniem kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej dla jst w roku bazowym czyli 2022 r., natomiast w okresie od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu pierwszej aktualizacji, czyli od 1 maja 2023 r. (ogłoszenie ustawy budżetowej na rok 2023 nastąpiło w dniu 8 lutego 2023 r.) wysokość dotacji

ustala się na rok budżetowy 2023 z określeniem zasad wyrównania kwoty dotacji na ucznia od początku roku budżetowego. Wprowadzone zmiany spowodowały znaczącą rozbieżność w dotacji dla niepublicznych liceów ogólnokształcących dla dorosłych wynikającej z metryczki 2022 – roku bazowego i metryczki 2023 – aktualnego roku budżetowego. Stało się to źródłem dylematu dla jst co do sposobu postępowania w tym zakresie: postępować zgodnie z ufzo i tym samym przekazać ww. szkołom dotację w nadmiernej wysokości, by potem żądać jej zwrotu w przeważającej części, czy też po otrzymaniu metryczki w lutym 2023 r. dokonać szybkiej aktualizacji wypłacanej dotacji celem jej urealnienia. Dlatego też, Starosta Nyski uważa, że takie działanie powinno być poprzedzone przepisami przejściowymi obligującymi do wcześniejszego dostosowania wysokości dotacji do wprowadzanych radykalnych zmian w ustaleniu wysokości subwencji dla szkół niepublicznych. Ma to również znaczenie w kwestii planowania i zabezpieczenia wydatków bieżących przez te szkoły. Reasumując chociaż jest to działanie słuszne, zmiana taka powinna być dużo wcześniej przed wprowadzeniem w życie prawnie usankcjonowana.

(akta kontroli str. 60-76)

3. W dniu 29 grudnia 2017 r. Rada Powiatu podjęła uchwałę nr XXXIII/326/17 w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół niepublicznych i placówek niepublicznych prowadzonych na terenie powiatu nyskiego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania³⁰. W uchwale tej określono zasady: 1/ udzielania dotacji z budżetu Powiatu dla m.in. dla niepublicznych szkół o uprawnieniach szkół publicznych, w których nie jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki³¹; 2/ zakres danych wniosku o udzielenie dotacji oraz informacji o faktycznej liczbie uczniów według stanu na pierwszy dzień roboczy miesiąca, na który ma być udzielona dotacja, jak też informacji o ilości uczniów, którzy zdali egzamin maturalny lub egzamin potwierdzający kwalifikacje zawodowe³²; 3/ rozliczania dotacji; 4/ kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji.

Uchwała, zgodnie z art. 78 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym³³, w dniu 3 stycznia 2018 r. została przedłożona Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu, która nie prowadziła czynności zmierzających do stwierdzenia jej nieważności ani wskazania, że została podjęta z naruszeniem prawa. Według danych Starostwa, postanowienia uchwały nr XXXIII/326/17 Rady Powiatu z 29 grudnia 2017 r. nie był przedmiotem skarg wnoszonych do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

(akta kontroli str. 77-84)

W treści ww. uchwały zawarto postanowienia określające szczegółowe zasady dotyczące trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania. W szczególności, wprowadzono uregulowania określające zakres danych dowodu księgowego potwierdzającego poniesienie wydatku z dotacji, w tym treść trwałego opisu tego dowodu (pkt 1), na organ prowadzący nałożono także obowiązek składania staroście comiesięcznego rozliczenia dotacji otrzymanej w poprzednim miesiącu, co umożliwiałoby bieżącą weryfikację przyznanych dotacji³⁴. Szkoły i placówki niepubliczne i ich organy prowadzące nie

³⁰ Nr XXIII/326/2017 z 29 grudnia 2017 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół niepublicznych i placówek niepublicznych prowadzonych na terenie powiatu nyskiego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania (Dz. Urzęd. Woj. Opolski z 2018 r. poz. 71), dalej: uchwała nr XXXIII/326/17 Rady Powiatu z 29 grudnia 2017 r.

³¹ § 2 ust. 1 pkt 2 – na każdego ucznia uczestniczącego w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu.

³² Według wzorów stanowiących załączniki nr 1, 2a, 2b do uchwały.

³³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1526 ze zm., dalej: ustawa o samorządzie powiatowym.

³⁴ Przedmiotowe zapisy obowiązywały także w uchwale nr XI/102/15 Rady Powiatu w Nysie z dnia 29 października 2015 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół niepublicznych i placówek niepublicznych prowadzonych na terenie powiatu nyskiego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania (Dz. Urzęd. Woj. Opolskiego z 2015 r. poz. 2452), w tym w zakresie: § 4 ust. 2 pkt 1 od dnia 1 stycznia 2016 r.; § 4 ust. 4 od dnia 1 stycznia 2017 r. (w treści uchwały nr XI/102/15 Rady Powiatu w Nysie z dnia 29 października 2015 r. zapis wprowadzony do § 4 ust. 3 na podstawie zmiany – uchwała nr XXIII/226/16

wnosiły zastrzeżeń dla realizacji tych obowiązków, jak też nie podejmowały działań dla ich zmiany, w tym poprzez wniesienie do sądu administracyjnego skargi na ww. uchwałę.

Starosta wyjaśniając powyższe stwierdził, że uwzględniając cel wprowadzenia zapisu § 4 ust. 2 pkt 1 uchwały Rady Powiatu nakładającego zobowiązanie do sporządzenia w sposób trwały opisu „Wydatek w wysokości sfinansowany z dotacji udzielonej z budżetu Powiatu Nyskiego”, należy podkreślić, że tak sformułowany obowiązek umożliwia skuteczną kontrolę organu nad prawidłowością wydatkowanych kwot dotacji. Zwłaszcza w sytuacji, gdy beneficjent prowadzi więcej niż jedną placówkę korzystającą z dotacji. Rozliczając się z otrzymanych środków beneficjent musi wykazać również prawidłowość ich wydatkowania i to w odniesieniu do każdej placówki, a zatem nałożony obowiązek służy prawidłowemu rozliczeniu się w tym zakresie z dotacji, a jednocześnie umożliwia właściwą kontrolę. Wprowadzony obowiązek mieści się w granicach delegacji ustawowej, bowiem tryb rozliczenia i prawidłowości wykorzystania dotacji jest elementem uchwały wynikającym z delegacji ustawowej. W ocenie Starosty przywołany zapis uchwały dotyczy w istocie stosunkowo prostej czynności, która w mało uciążliwy dla podmiotu kontrolowanego sposób, umożliwia skuteczną kontrolę organu nad prawidłowością wydatkowanych kwot dotacji, a jest to wyraźnie wyartykułowanym celem i zakresem delegacji wynikającej z ustawy. Nałożony na podmiot kontrolowany obowiązek nie jest nadmierny a ułatwia weryfikację prawidłowego dysponowania środkami publicznymi.

Użyteczne jest uczynienie na dokumencie księgowym trwałej adnotacji o sposobie finansowania danego wydatku z kilku powodów - bo utrwala to informację i dzięki temu nie będzie wchodziła w rachubę ani niepamięć, ani zmiana decyzji ex post, swoiste "dopasowanie" informacji o finansowaniu danego wydatku do sytuacji na konkretny moment np. kontroli - co bardzo istotne. Dzięki temu co do każdego wydatku będzie definitywnie przesądzone i utrwalone na dokumencie to, czy dany wydatek został sfinansowany z dotacji, czy też nie (vide wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 20 lipca 2021 r., sygn. Akt I SA. Bd 277/21).

Starosta odnosząc się do się do uregulowań § 4 ust. 2 pkt. 4 uchwały nr XXXIII/326/17 Rady Powiatu stwierdził, że skoro dotacja ma charakter roczny a jej wypłata następuje w 12 miesięcznych częściach, to znaczy, że przyjęcie takiego modelu wypłaty ma na celu umożliwienie organowi samorządowemu weryfikacji przyznawanych dotacji - na bieżąco. Znalazło to potwierdzenie w wyroku NSA z 12 grudnia 2019 r. (I GSK 1601/18), w którym sąd stwierdził, (...) że roczny charakter dotacji oświatowej nie oznacza obowiązku jej rocznego rozliczania. Obowiązek rocznego rozliczania dotacji nie wynika z przepisów prawa, a udzielający dotacji ma obowiązek kontrolować na bieżąco wypłacaną comiesięcznie dotację w oparciu o otrzymywaną przez beneficjenta informację o rzeczywistej liczbie uczniów. Przekazywana dla potrzeb dotacji comiesięczna informacja o rzeczywistej liczbie uczniów nie może obejmować osób, które ze względu na niespełnienie określonych przepisami warunków powinny być utracić status słuchacza. Istota dotacji służy pokrywaniu części wydatków bieżących ponoszonych przez szkołę w przeliczeniu na jednego ucznia, przy czym miesięczne dotacje opierają się na liczbie uczniów faktycznie kształcących się. Na prowadzenie edukacji tych właśnie uczniów powinny być przeznaczane środki pochodzące z dotacji udzielanej przez samorząd terytorialny. Prowadzona na bieżąco każdego miesiąca kontrola wydatków i ewentualne zakwestionowanie przez organ dotujący wydatku jako poniesionego niezgodnie z przeznaczeniem daje możliwość dotowanej szkole

Rady Powiatu w Nysie z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół niepublicznych i placówek niepublicznych prowadzonych na terenie powiatu nyskiego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania.

odpowiednio wcześniej skorygowanie ponoszonych wydatków i doprowadzenie do takiego stanu sposobu wydatkowania środków pochodzących z dotacji aby w przedłożonym rozliczeniu rocznym żaden z wydatków nie był przez organ dotujący zakwestionowany. Wtedy bowiem nie ma już możliwości zamiany wydatku na ten zgodny z przeznaczeniem. Z rocznego charakteru dotacji wynika, że powinna ona być wykorzystana w roku budżetowym, na który została udzielona, a żadne wydatki nie mogą być sfinansowane z otrzymanej dotacji po zakończeniu danego roku budżetowego. Przepisy stanowią bowiem, że dotacja niewykorzystana w terminie winna zostać zwrócona do 31 stycznia roku następnego po roku budżetowym, w którym dotacja została przekazana i niewydatkowana. Starosta ponadto stwierdził, że w związku ze zobowiązaniem szkół i placówek niepublicznych do potwierdzania na dowodach księgowych faktu sfinansowania wydatku środkami dotacji (§ 4 ust. 2 pkt 1), jak też składania w kolejnych miesiącach do Starostwa rozliczenia dotacji otrzymanej w miesiącu poprzednim (§ 4 ust. 2 pkt 4 aktualnej uchwały i § 4 ust. 2 pkt 3 uchwały nr XI/102/15 Rady Powiatu w Nysie z 29 października 2015 r.) nie były zgłaszane przez szkoły i placówki niepubliczne (lub ich organy prowadzące) żadne zastrzeżenia dla realizacji tych obowiązków, tym bardziej nie były podejmowane działania dla ich zmiany np. w drodze postępowania sądowego.

(akta kontroli str. 234-238)

Ponadto analiza treści uchwały nr XXXIII/326/17 Rady Powiatu z 29 grudnia 2017 r. wykazała, że treść zawarta w § 3 ust. 1 pkt 2 nie została dostosowana do treści zmian art. 33 ust. 1 pkt 3 ufzo³⁵, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 77-84)

4. W Starostwie do realizacji zadań związanych m.in. z obsługą szkół oraz placówek publicznych i niepublicznych wykorzystywane były programy informatyczne, w tym SIO (obejmujący uczniów szkół publicznych i niepublicznych) oraz oprogramowanie stworzone przez Vulcan Sp. z o.o. we Wrocławiu, dedykowane do obsługi szkół publicznych. Oprogramowanie to nie było jednak wykorzystywane do obsługi dotacji dla szkół niepublicznych, pomimo możliwości zakupu modułu dla prowadzenia takiej obsługi.

(akta kontroli str. 60-76)

Starosta, wyjaśniając przyczyny niewykorzystywania programów informatycznych do obsługi udzielania, rozliczania dotacji dla szkół i placówek niepublicznych stwierdził, że *Starostwo nie wykupuje abonamentu do korzystania ze specjalnego programu informatycznego przeznaczonego tylko do obsługi udzielania, rozliczania dotacji dla szkół niepublicznych, gdyż: nie jest to konieczne, nie stanowi dużego ułatwienia do realizacji powyższego zadania, generuje dodatkowe koszty, nie daje gwarancji, że dane wprowadzone do tego programu przez dotowane jednostki będą prawidłowe, więc i tak konieczna jest weryfikacja dokumentów źródłowych, wykupując taki program trzeba wyposażyć w niego także jednostki dotowane pokrywając całość kosztów, w przeciwieństwie do szkół publicznych szkoły niepubliczne nie można zobligować do jego stosowania.*

Starosta podał, że do obsługi udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek niepublicznych Wydział Edukacji i Kultury wykorzystywał do marca 2021 r. arkusz

³⁵ W ww. uchwale zobowiązano organy prowadzące licea ogólnokształcące dla dorosłych oraz szkoły policealne do przekazywania informacji o ilości uczniów, którzy zdali egzamin maturalny lub egzamin potwierdzający kwalifikacje w zawodzie w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia przez okręgową komisję egzaminacyjną wyników tych egzaminów.

kalkulacyjny pakietu biurowego Microsoft Office 2007 (obecnie pakietu biurowego LibreOffice)³⁶, a Wydział Finansowo-Budżetowy program księgowy FoKa PRO.

(akta kontroli str. 234-242)

W Starostwie nie stosowano oprogramowania informatycznego do weryfikacji danych osobowych wszystkich uczniów, każdego miesiąca, wykazanych do dotacji, bowiem danych tych nie pozyskiwano. W celu ustalenia wysokości dotacji w miesiącu i roku gromadzono dane dotyczące liczby słuchaczy w szkołach w arkuszu kalkulacyjnym. Urząd do naliczania dotacji nie wykorzystywał danych osobowych uczniów z SIO, bowiem nie miał do nich dostępu.

(akta kontroli str. 60-76, 1219-1227)

Według raportów SIO³⁷, w szkołach niepublicznych dla dorosłych wykazano uczniów – cudzoziemców (obywateli Ukrainy): w roku szkolnym 2020/2021 – 0 uczniów, 2021/2022 – 37 uczniów i w roku szkolnym 2022/2023 – 65 uczniów. Najwięcej obywateli Ukrainy wykazano w Stacjonarnej Policealnej Szkole Medycznej „PASCAL” w Nysie (0 uczniów, 8 uczniów i 28 uczniów).

(akta kontroli str. 239-248, 352-364)

5. Stawki dotacji dla słuchaczy szkół niepublicznych kształcących osoby dorosłe na lata 2019-2023 wyliczono w Starostwie na podstawie rozporządzeń Ministra Edukacji i Nauki w sprawie podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jst³⁸ oraz danych wynikających z metryczki subwencji oświatowej danego roku, przy uwzględnieniu liczby słuchaczy według SIO na dzień 30 września danego roku.

W latach 2019-2023 roczne stawki na ucznia liceum ogólnokształcącego kształcącego się w formie zaocznej zmniejszały się, z wyjątkiem 2020 r., i wynosiły odpowiednio: 1032,93 zł, 1106,54 zł, 872,63 zł, 777,05 zł i 35,55 zł. Stawka roczna na ucznia szkoły policealnej dla dorosłych kształcącego się zaocznie w zawodach wymienionych w wadze P17³⁹, P18⁴⁰, P20⁴¹ wynosiła odpowiednio: 1373,45 zł, 1471,34 zł, 1121,96 zł, 1063,24 zł, 1100,82 zł i 746,54 zł. Dla uczniów kształcących się zaocznie w zawodach niewymienionych w wadze P17, P18 i P20 stawki te wynosiły 2111,26 zł, 2261,73 zł, 1932,26 zł, 1942,62 zł, 1670,83 zł. Roczne stawki na ucznia szkoły policealnej dla dorosłych kształcącego się zaocznie w zawodach medycznych wynosiły odpowiednio: 5630,03 zł, 6031,28 zł, 5796,78 zł, 5957,38 zł, 6078,96 zł a stacjonarnie 6708,36 zł, 7186,46 zł, 6856,41 zł, 6928,70 zł, 6078,96 zł. Stawki roczne dla słuchaczy szkół policealnych dla młodzieży kształcących się w zawodach medycznych wynosiły odpowiednio: 7843,45 zł, 8402,45 zł, 8103,03 zł, 8029,52 zł, 7216,54 zł. Stawki dotacji na ucznia, który uzyskał świadectwo dojrzałości, dyplom zawodowy systematycznie rosły i wynosiły: 936,45 zł w 2019 r., 1003,19 zł w 2020 r., 2243,92 zł w 2021 r., 2501,74 zł w 2022 r. W 2023 r. stawka dotacji na ucznia lub słuchacza niepublicznego liceum ogólnokształcącego dla dorosłych, który uzyskał świadectwo dojrzałości wynosiła 6754,40 zł, a na ucznia lub słuchacza, niepublicznej szkoły policealnej, który uzyskał dyplom zawodowy 6043,41 zł.

(akta kontroli str. 326-351)

³⁶ W układzie miesięcznym: 1/ naliczono kwoty dotacji należnych jednostkom na podstawie wprowadzonych danych zawartych w miesięcznej informacji o faktycznej liczbie uczniów; 2/ rozliczono kwoty dotacji przekazanych jednostkom na podstawie wprowadzonych danych zawartych w rozliczeniach z wykorzystania dotacji.

³⁷ W SIO brak jest raportu dotyczącego cudzoziemców w roku szkolnym 2019/2020.

³⁸ Rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki w sprawie podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku: 2019 – Dz. U. z 2018 r. poz. 2446 ze zm.; 2020 – Dz. U. z 2019 r. poz. 2446 ze zm.; 2021 – Dz. U. z 2020 r. poz. 2384; 2022 – Dz. U. z 2021 poz. 2453 ze zm.; 2023 – Dz. U. z 2022 r. poz. 2820.

³⁹ W latach 2019-2021.

⁴⁰ W 2022 r.

⁴¹ W 2023 r.

Starostwo zgodnie z przepisami art. 26 ust. 2 ufzo określało stawki dotacji dla szkół niepublicznych kształcących osoby dorosłe. W przypadku aktualizacji danych metryczki stawki te były aktualizowane zgodnie z art. 43 ufzo (przy czym dla szkół niepublicznych dotowanych przez Starostwo nie miały miejsca przypadki określone w art. 43 ust. 4 i 5 ufzo).

(akta kontroli str. 326-351)

6. W okresie objętym kontrolą zagadnienia dotyczące udzielania i rozliczania dotacji udzielanych i otrzymanych przez Powiat Nyski były regulowane postanowieniami zarządzenia nr 36/2011 Starosty Nyskiego z dnia 30 grudnia 2011 r. w sprawie określenia zasad wykorzystania i rozliczania dotacji oraz ustalenia osób odpowiedzialnych za ich rozliczanie (obowiązującym od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2020 r.) oraz uchwały nr 148/416/21 Zarządu Powiatu w Nysie z dnia 1 lipca 2021 r. w sprawie określenia zasad wykorzystania i rozliczania dotacji oraz ustalenia osób odpowiedzialnych za ich rozliczanie (obowiązującej od 1 stycznia 2021 r. do nadal). Postanowieniami ww. uregulowań ustalono, że przekazywanie dotacji podmiotowych dla szkół niepublicznych następuje na podstawie uchwały Rady Powiatu w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół niepublicznych posiadających uprawnienia szkół publicznych oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania, a także informacji przygotowanej przez Wydział Edukacji i Kultury o liczbie uczniów i wysokości dotacji należnej poszczególnym szkołom (§ 6 ust. 1). Nadzór nad prawidłowością i terminowością ustalenia i rozliczenia dotacji powierzono Naczelnikowi Wydziału Edukacji i Kultury (§ 6 ust. 2). W załącznikach nr 1 do ww. uregulowań określono procedurę rozliczania dotacji udzielonych z budżetu Powiatu Nyskiego oraz wzór sprawozdania z rozliczenia dotacji.

(akta kontroli str. 366-375, 1050-1059)

Badanie prawidłowości udzielania dotacji na ucznia uczestniczącego w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu (przeprowadzone dla wszystkich szkół prowadzonych przez Grupę Pascal Sp. z o.o.) wykazało, że: 1/ dotacji udzielano na wnioski organu prowadzącego szkoły⁴²; 2/ Starostwo udzieliło dotacji uprawnionym podmiotom; 3/ przy udzielaniu i rozliczaniu dotacji stosowano dokumentację i zasady określone uchwałą nr XXXIII/326/17 Rady Powiatu, zarządzenia nr 36/2011 Starosty Nyskiego oraz uchwałą nr 148/416/21 Zarządu Powiatu w Nysie; 4/ kwoty dotacji na ucznia przekazywane szkołom były równe kwotom dotacji przewidzianej na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej dla Powiatu Nyskiego; 5/ dotacje na rachunek bankowy szkół były przekazywane zgodnie z art. 34 ust. 1 ufzo, tj. w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca; 6/ przy ustalaniu kwot dotacji na dany miesiąc uwzględniano zapisy art. 34 ust. 3 ufzo, tj. weryfikowano prawidłowość informacji o liczbie uczniów, korekty liczby uczniów oraz rozliczenia za poprzedni miesiąc; 7/ w kontrolowanym okresie Starosta nie otrzymał skarg dotyczących udzielenia i rozliczenia dotacji.

(akta kontroli str. 379-388, 581-586, 685-691, 802-807, 966-978)

7. Badanie prawidłowości udzielania dotacji szkołom za efekty kształcenia (przeprowadzone dla wszystkich szkół prowadzonych przez Grupę Pascal Sp. z o.o.) wykazało, że: 1/ dotacji udzielono na wnioski organu prowadzącego szkoły⁴³, złożone zgodnie z zapisami art. 33 ust. 1 pkt 3 i 4 ufzo; 2/ zgodnie z art. 26 ust. 5 ufzo kwoty dotacji na ucznia przekazywane szkołom były równe kwotom dotacji przewidzianej na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej dla Powiatu Nyskiego w roku

⁴² Wnioski zostały złożone w dniu: 27 września 2018 r. – na 2019 r.; 18 września 2019 r. – na 2020 r.; 24 września 2020 r. – na 2021 r.; 24 września 2021 r. – na 2022 r.; 26 września 2022 r. – na 2023 r.

⁴³ Ogółem złożono 38 wniosków, z tego: po sześć w 2019 r. i 2020 r., dziewięć w 2021 r., 10 w 2022 r. i siedem w I półroczu 2023 r.

budżetowym, w którym ukończył on tę szkołę; 3/ dotacje na rachunek bankowy szkół były przekazywane zgodnie z art. 26 ust. 6 ufzo, tj. w terminie 30 dni od dnia złożenia przez organ prowadzący zaświadczenia Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej we Wrocławiu oraz kopii świadectwa ukończenia szkoły; 4/ nie wystąpiły przypadki wymagające zastosowania art. 48 ust. 1 ufzo, tj. naliczenia odsetek od nieterminowo przekazanych dotacji; 5/ przy rozliczaniu dotacji stosowano dokumentację i zasady określone uchwałą nr XXXIII/326/17 Rady Powiatu, zarządzenia nr 36/2011 Starosty Nyskiego oraz uchwałą nr 148/416/21 Zarządu Powiatu w Nysie.

(akta kontroli str. 376-572)

Średnia frekwencja uczniów w szkołach Grupy Pascal Sp. z o.o. w pierwszych semestrach roku szkolnego 2019/2020 i 2022/2023 wynosiła: 82,3% i 77,6% w Liceum Ogólnokształcącym dla Dorosłych Pascal w Nysie; 85,8% i 78,3% w Policealnej Szkole Zawodowej Pascal w Nysie; 83,4% i 75,2% w Stacjonarnej Policealnej Szkole Medycznej Pascal w Nysie; 85,7% i 76,8% w Policealnej Szkole Medycznej Pascal w Nysie. Frekwencja ta dla szkół prowadzonych przez Powiat Nyski w ww. okresach wynosiła: 63% i 57% w Liceum Ogólnokształcącym dla Dorosłych w Zespole Szkół Technicznych w Nysie oraz 66,4% i 77% w Liceum Ogólnokształcącym dla Dorosłych w Zespole Szkół w Paczkowie. Natomiast efekty kształcenia⁴⁴ w ww. okresach dla wymienionych szkół wynosiły: 0,3% i 2,1% dla w Liceum Ogólnokształcącego dla Dorosłych Pascal w Nysie; 7,7% i 9,8% dla Policealnej Szkoły Zawodowej Pascal w Nysie; 19% i 4,8% dla Stacjonarnej Policealnej Szkoły Medycznej Pascal w Nysie; 37,1% i 27,5% dla Policealnej Szkoły Medycznej Pascal w Nysie; 0% (zero) dla szkół prowadzonych przez Powiat Nyski.

(akta kontroli str. 573-574, 1135-1136)

8. W kontrolowanym okresie Wydział Edukacji i Kultury stwierdził dwa przypadki uczęszczania ucznia na zajęcia w więcej niż jednej szkole dotowanej przez Powiat Nyski – po jednym w 2021 r. i 2022 r.⁴⁵ Naczelnik Wydziału Edukacji i Kultury 21 grudnia 2022 r. pocztą elektroniczną poinformował organ prowadzący Szkołę Policealną Medyk w Nysie, że w wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono nadmierne pobranie dotacji na słuchacza Szkoły Policealnej Medyk w Nysie – za cztery miesiące (wrzesień – grudzień) na kwotę 2 676,51 zł. Organ prowadzący zwrócił ww. kwotę dotacji na konto Starostwa w dniu 23 grudnia 2022 r.

(akta kontroli str. 1077-1106)

W okresie objętym kontrolą w Starostwie nie prowadzono bieżącej, comiesięcznej weryfikacji sposobu wypłacania dotacji pod kątem ustalenia przypadków, w których uczeń jest uczniem więcej niż jednej szkoły dotowanej przez Powiat Nyski. W wyniku przeprowadzonej w toku czynności kontrolnych analizy wypłat dotacji na ucznia więcej niż jednej szkole, z wykorzystaniem danych pozyskanych z MEiN o dublujących się uczniach wykazanych w SIO na 30 września i 31 marca okresu objętego kontrolą⁴⁶

⁴⁴ Mierzone jako wskaźnik liczby uczniów, którzy otrzymali odpowiednio dyplom zawodowy i świadectwo dojrzałości do liczby wszystkich uczniów rozpoczynających naukę na początku kształcenia odpowiednio w szkołach policealnych i liceach ogólnokształcących (tj. dla uproszczenia wykazanych w SIO na początku etapu kształcenia na dzień 30 września).

⁴⁵ W wyniku przeprowadzonej przez Inspektora Wydziału Edukacji i Kultury, w oparciu o art. 50 ust. 4 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o SIO, weryfikacji danych przekazanych przez szkoły niepubliczne, którym Powiat Nyski udzielał dotacji. przeprowadzonej dla następujących szkół: 1/ Medycznej Szkoły Policealnej w Nysie (7 grudnia 2021 r. i 20 grudnia 2022 r.); 2/ Szkoły Policealnej Medyk w Nysie (7 grudnia 2021 r. i 20 grudnia 2022 r.); 3/ Policealnej Szkoły Medycznej Pascal w Nysie (22 grudnia 2021 r.); 4/ Zaocznej Policealnej Szkoły Zawodowej Pascal w Nysie (22 grudnia 2021 r.); 5/ Branżowej Szkoły II Stopnia Lider w Charbielinie (29 grudnia 2021 r., 4 stycznia 2022 r. i 2 lutego 2022 r.); 6/ Szkoły Policealnej Lider w Charbielinie (29 grudnia 2021 r., 4 stycznia 2022 r. oraz 2 lutego 2022 r.); 7/ Szkoły Policealnej Europejskiego Centrum Nauki Vademecum w Nysie (7 stycznia 2022 r. i 5 stycznia 2023 r.); 8/ Liceum Ogólnokształcącego Europejskiego Centrum Nauki Vademecum w Nysie (7 stycznia 2022 r. oraz 4 stycznia 2023 r.).

⁴⁶ Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 lit. f oraz art. 40 ust. 7 ustawy o NIK wystąpiono do Ministerstwa Edukacji i Nauki o przedłożenie z SIO wszystkich uczniów podwójnie uczęszczających w tym samym czasie do szkół w Nysie. W odpowiedzi

ustalono dane osób odbywających kształcenie jednocześnie w dwóch szkołach dotowanych przez Powiat Nyski. Dane tych uczniów przekazano odpowiednim organom prowadzącym w celu potwierdzenia czy szkoły niepubliczne kształcące osoby dorosłe pobierały dotację na tych uczniów w danym roku szkolnym. Z informacji zwrotnych od organów prowadzących wynikało, że w przypadku 14 uczniów (za 30 miesięcy) Starostwo wypłaciło podwójnie (za dwóch szkół) kwotę 35 582,02 zł dotacji na tego samego ucznia, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1232-1265)

9. Badanie prawidłowości przekazywania do Starostwa przez organ prowadzący szkoły rozliczeń otrzymanych dotacji (przeprowadzone dla wszystkich szkół prowadzonych przez Grupę Pascal Sp. z o.o.) wykazało, że: 1/ w kontrolowanym okresie nie wystąpiły przypadki wymagające wystosowania przez Starostę wezwania organu założycielskiego do złożenia rozliczenia dotacji (zarówno miesięcznego, jak też rocznego); 2/ rozliczenia dotacji były sporządzane według zasad określonych uchwałą nr XXXIII/326/17 Rady Powiatu, zarządzeniem nr 36/2011 Starosty Nyskiego oraz uchwałą nr 148/416/21 Zarządu Powiatu w Nysie; 3/ w rozliczeniach miesięcznych wykazywano kwoty dotacji otrzymanych przez poszczególne szkoły oraz kwoty dotacji wykorzystanych na ich funkcjonowanie (w podziale m.in. na wynagrodzenia, zakup energii i usług), jak też wyszczególniano nr dokumentów źródłowych potwierdzających wydatkowanie dotacji; 4/ w rozliczeniach rocznych wykazywano kwoty otrzymanych i wydatkowanych dotacji (w podziale na poszczególne miesiące i ogółem); 5/ w przypadku niewykorzystania całej kwoty dotacji niewykorzystane kwoty dotacji były zwracane na rachunek bankowy starostwa (w grudniu roku otrzymania dotacji i styczniu następnego roku); 6/ sporządzone przez Wydział Edukacji i Kultury sprawozdania z rozliczenia dotacji były zatwierdzane przez Starostę.

(akta kontroli str. 376-572, 587-684, 692-801, 808-965, 983-1049)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W treści projektu uchwały dotyczącej ustalenia dochodów i wydatków⁴⁷ wydatki na dotacje dla niepublicznych szkół policealnych ujęto w niewłaściwym rozdziale klasyfikacji budżetowej, tj. w rozdziale 80195 *Pozostała działalność*, mimo że powinny być ujęte w rozdziale 80116 *Szkoły policealne*. Dotyczyło to wydatków w latach 2019-2023⁴⁸ w łącznej kwocie 37.600 000 zł, w tym: 4 700 000 zł w 2019 r.; 6 000 000 zł w 2020 r.; 8 000 000 zł w 2021 r.; 8 900 000 zł w 2022 r. i 10 000 000 zł w 2023 r. Spowodowało to zaniżenie o wskazane powyżej kwoty danych w sprawozdaniach Rb-28S w rozdziale 80116.

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁴⁹ szczegółowość dochodów i wydatków dla działu 801 *Oświata i wychowanie* obejmuje m.in. rozdziały: 80101 *Szkoły podstawowe*; 80115 *Technika*; 80116 *Szkoły policealne*; 80117 *Branżowe szkoły I i II stopnia*; 80120 *Licea ogólnokształcące*; 80130 *Szkoły zawodowe*; 80132 *Szkoły artystyczne*;

otrzymano zestawienie 198 uczniów (259 przypadków) spełniających ten warunek. Do szczegółowego badania wybrano próbę 36 uczniów (64 przypadków), co stanowiło 18,2% wszystkich uczniów podwójnie uczęszczających w tym samym czasie do szkół.

⁴⁷ M.in. uchwała nr XXXIII/320/17 z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Nyskiego na 2018 rok; uchwała nr III/24/18 z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Nyskiego na 2019 rok; uchwała nr XIV/146/2020 z dnia 8 stycznia 2020 r. w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Nyskiego na 2020 rok; uchwała nr XXV/224/2020 z dnia 29 stycznia 2021 r. w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Nyskiego na 2021 rok; uchwała nr XXXV/287/2021 z dnia 15 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Nyskiego na 2022 rok; uchwała nr XLIV/368/2022 z dnia 30 grudnia 2022 r. w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Nyskiego na 2023 rok

⁴⁸ Także w 2018 r. w kwocie 4 000 000 zł.

⁴⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 513 ze zm.

80140 Placówki kształcenia ustawicznego i centra kształcenia zawodowego i 80195 Pozostałą działalność.

(akta kontroli str. 100-233)

Starosta i Skarbnik wyjaśniając przyczyny ujmowania wydatków w ramach dotacji podmiotowych dla szkół niepublicznych w rozdziale 80195 Pozostała działalność zamiast w rozdziałach odpowiadającym typom dotowanych szkół stwierdzili, że: w budżetach Powiatu Nyskiego na lata 2018-2023 kwoty planowanych wydatków na dofinansowanie szkół i placówek niepublicznych wykazywano łącznie w dziale 801 Oświata i wychowanie; rozdziale 80195 Pozostała działalność w przekonaniu, że jest to prawidłowy sposób zaplanowania środków w budżecie powiatu przeznaczonych na dotacje dla różnych szkół niepublicznych, sugerując się tym, że szkoły niepubliczne w dokumentach księgowych nie zapisują swoich planów dochodów i wydatków według obowiązującej jednostki sektora publicznego klasyfikacji budżetowej. Uznawany za prawidłowy, prosty - nieskomplikowany taki zapis, dający łatwość identyfikacji i oceny członkom Rady podejmującym uchwałę budżetową był realizowany w taki sposób, że kwoty dotacji przysługujące szkołom niepublicznym były przekazywane do poszczególnych szkół w wysokościach im należnych. W przekonaniu, że taki sposób wykazywania wydatków przeznaczonych na dotacje dla szkół niepublicznych był prawidłowy utwierdzał fakt, iż nigdy do tej pory Regionalna Izba Obrachunkowa, która każdego roku opiniuje plan budżetu przedkładany jej do zaopiniowania przed podjęciem uchwały przez Radę Powiatu, nie zakwestionowała tych zapisów w projekcie uchwały budżetowej, nie zwróciła uwagi i nie sugerowała ich zmiany. Także kontrole prowadzone przez RIO oraz inne instytucje kontrolujące wydatki na oświatę nie kwestionowały przyjętej klasyfikacji. W sprawozdaniach Rb-28S za lata 2018-2022 i miesięcznych za 2023 r. (do kwietnia) wydatki na dofinansowanie szkół i placówek niepublicznych wykazywano łącznie w dziale 801 Oświata i wychowanie; rozdziale 80195 Pozostała działalność; § 2540 Dotacja podmiotowa z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty, gdyż musiały być one zgodne z zapisami planów wydatków w uchwałach budżetowych i zgodne z tym jak były one realizowane oraz Zarząd Powiatu w trybie pilnym skierował do Rady Powiatu projekt uchwały przenoszącej środki przeznaczone na dotacje dla szkół niepublicznych z rozdziału 80195 do rozdziałów odpowiadającym typom dotowanych szkół, to jest do rozdziału 80116, 80117 i 80120. Rada Powiatu podjęła uchwałę w powyższej sprawie w dniu 30 czerwca 2023 r.

(akta kontroli str. 249-251, 264-265, 1221-1231)

2. Zarząd Powiatu, pomimo wejścia w życie od 1 stycznia 2019 r. zmiany w art. 33 ust. 1 pkt 3 ufo⁵⁰, do zakończenia czynności kontrolnych, nie przygotował projektu uchwały Rady Powiatu określającej nowy termin przekazywania przez organy prowadzące szkoły dokumentacji umożliwiającej wypłatę dotacji, co zdaniem NIK świadczy o braku wymaganej staranności w podejmowanych działaniach w tym obszarze. Stosownie do art. 32 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym⁵¹, przygotowanie projektów uchwał rady należy do zadań zarządu powiatu.

(akta kontroli str. 49, 78, 624-648, 733-760, 871-909, 1014-1049)

Naczelnik Wydziału Edukacji i Kultury, do którego obowiązków należało m.in. przygotowanie projektów aktów prawnych m.in. Starosty, Rady Powiatu w zakresie kompetencji Wydziału Edukacji i Kultury, wyjaśniając przyczyny niepodjęcia działań dla przygotowania projektu dostosowania treści § 3 ust. 1 pkt 2 uchwały nr XXXIII/326/17

⁵⁰ W związku z wejściem w życie z dniem 1 stycznia 2019 r. zmienionego art. 33 ust. 1 pkt 3. Zgodnie z tym przepisem termin na przekazanie przez organ prowadzący szkołę wymaganej dokumentacji dla wypłaty dotacji określono na okres 12 miesięcy od dnia ukończenia przez ucznia m.in. niepublicznego liceum dla dorosłych, branżowej szkoły II stopnia lub szkoły policealnej

⁵¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1526 ze zm.

Rady Powiatu z 29 grudnia 2017 r. do postanowień art. 33 ust. 1 pkt 3 ufoz stwierdził, że: *przyczyną nieprzygotowania nowelizowania treści uchwały Nr XXXIII/326/17 Rady Powiatu w Nysie z 29 grudnia 2017 r. było przeciążenie pracą spowodowane problemami kadrowymi – długa kilkumiesięczna absencja jednego pracownika, konieczność wprowadzenia zmiany przydziału czynności pracownikom Wydziału, następnie rozwiązanie umowy przez innego pracownika co spowodowało uszczerplenie obsady Wydziału na długi okres, a także przy dużym nawale pracy moje zapomnienie. Zobowiązuję się przygotować stosowną nowelizację zapisów uchwały w powyższym zakresie i przedłożyć Zarządowi Powiatu w celu skierowania na najbliższą sesję Rady Powiatu.*

(akta kontroli str. 1181-1182)

3. Powiat Nyski udzielił dotacji dla niepublicznych szkół kształcących osoby dorosłe, jedynie na podstawie informacji od ich organów prowadzących o liczbie uczniów uczestniczących w wymaganej liczbie zajęć, w związku z czym nie posiadał wiedzy, na jakie osoby udziela dotacji, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym. Wskutek braku wiedzy o osobach, na które udzielono dotacje, wypłacono nienależnie dotację na tego samego ucznia więcej niż jednej szkole niepublicznej kształcącej osoby dorosłe w kwocie 35 582,02 zł (ustalonej przez NIK za osób za 30 miesięcy), co było niezgodne z określoną w art. 27 ufoz zasadą udzielania przez jst dotacji jedynie jednej ze szkół, do których uczęszcza dany uczeń. Tym samym nie dochowano należytej staranności przy wydatkowaniu środków publicznych i dbałości o prawidłowe gospodarowanie tymi środkami.

(akta kontroli str. 1232-1247)

Starosta wyjaśnił, że: *Według szczegółowo przeprowadzonej analizy Powiat Nyski wypłacał dotacje dla 14 uczniów uczęszczających w tym samym czasie do dwóch szkół równocześnie. Podczas dotychczasowych kontroli weryfikujących dane wpisane na dzień 30 września danego roku, bazujących na weryfikacji wpisów do księgi uczniów tych szkół i/lub dzienników lekcyjnych, nie wykryto tych przypadków. Bardzo duża liczba danych do weryfikacji i ograniczony czas na przeprowadzenie kontroli spowodowały, że tego rodzaju kontrola nie pozwoliła w sposób efektywny do wykrycia wszystkich uczniów, którzy podjęli naukę w dwóch różnych szkołach, przy jednoczesnym wykazywaniu przez obie szkoły tych uczniów do dotacji, w szczególności gdy są to szkoły dwóch różnych organów prowadzących. Osoba kontrolująca weryfikując każdą ze szkół odrębnie nie była w stanie zauważyć wszystkich nazwisk powtarzających się w dwóch różnych szkołach. Zaznaczyć w tym miejscu można, że szkoły w SIO otrzymywały informacje że dany uczeń jest zapisany do innej szkoły. Trudno było przypuszczać, że szkoły tą informację zlekceważą. Starostwo jako organ dotujący niestety nie miało dostępu do tych informacji SIO. Dopiero 25.08.2023 r. pojawił się nowy raport w SIO dostępny do organów dotujących w postaci zestawienia tabelarycznego o uczniach przypisanych do więcej niż jednego oddziału podstawowego, który będzie bardzo pomocny w przeprowadzaniu szybkiej szczegółowej kontroli i usunięciu nieprawidłowości, tak aby art. 27 ufoz był w pełni respektowany. W związku ze stwierdzonym faktem o 14 uczniach uczęszczających jednocześnie do dwóch szkół i wykazywanych do dotacji przez te szkoły, Powiat Nyski pojmennie stosowne działania zmierzające do ustalenia, które szkoły powinny zwrócić nadmiernie pobraną dotację i wyda decyzję o jej zwrocie.*

NIK zauważyła, że udzielanie dotacji tylko na podstawie danych szkół o liczbie uczniów, bez zapewnienia sobie przez jst możliwości weryfikacji danych osobowych tych osób, dowodzi nierzetelnej realizacji obowiązku prawidłowego wykonania budżetu powiatu, wynikającego z art. 60 ust. 1, w związku z art. 92, ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r.

o samorządzie powiatowym⁵². W sytuacji realizacji uprawnienia wynikającego z art. 38 ust. 2 ufzo, tj. przetwarzania danych uczniów przy naliczaniu dotacji, Starostwo posiadałoby informacje o uczniach zapisanych i uczących się w więcej niż jednej szkole niepublicznej kształcącej osoby dorosłe.

(akta kontroli str.1248)

OCENA CZĄSTKOWA

W kontrolowanej jednostce prawidłowo udzielano dotacji i rozliczano wykorzystanie dotacji na uczniów niepublicznych szkół kształcących osoby dorosłe. Działania te były podejmowane na podstawie informacji otrzymywanych od organu prowadzącego szkoły oraz stawek dotacji przeznaczonych na ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej, bez przetwarzania danych osobowych uczniów, w związku z czym nie dochowano należytej staranności przy wydatkowaniu środków publicznych i dbałości o prawidłowe gospodarowanie tymi środkami. Brak weryfikowania, czy uczeń jest uczniem więcej niż jednej szkoły dotowanej przez jst, spowodował udzielenie podwójnej dotacji w kwocie 35 582,02 zł (na 14 uczniów).

Starostwo nie stosowało programów informatycznych pozwalających na bieżące i skuteczne weryfikowanie danych uczniów, na których przekazywano dotacje.

Zarząd Powiatu nie podjął działań zmierzających do dostosowania treści § 3 ust. 1 pkt 2 ww. uchwały nr XXXIII/326/2017 Rady Powiatu do znowelizowanych przepisów ufzo oraz ujmowania wydatków dotacji dla ww. szkół we właściwym rozdziale klasyfikacji budżetowej.

⁵² Dz. U. z 2022 r. poz. 1526, ze zm.

2. Kontrolowanie prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji

Opis stanu faktycznego

1. Postanowienia dotyczące kontroli prawidłowości wykorzystania udzielonych z budżetu Powiatu dotacji zostały ujęte w § 6 w rozdziale czwartym powołanej uchwały nr XXXIII/326/17 Rady Powiatu w Nysie z 29 grudnia 2017 r. W przepisie tym uregulowano m.in. kwestie: 1/ osób dokonujących kontroli – pracownicy Starostwa pisemnie upoważnieni przez Starostę (ust. 2); 2/ zakresu kontroli – prawidłowość wykorzystania dotacji zgodnie z jej przeznaczeniem (ust. 3 pkt 1), zgodność ze stanem faktycznym liczby uczniów wykazanych w miesięcznych informacjach (ust. 3 pkt 2)⁵³, zgodność dokumentacji finansowej szkoły z danymi podanymi w rozliczeniach wykorzystania dotacji (ust. 3 pkt 3); 3/ dostępu do dokumentacji szkoły i jej uzyskiwania (ust. 4-5)⁵⁴; 4/ zwrotu dotacji – jeżeli w wyniku kontroli zostanie stwierdzone, że dotacja została: wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, pobrana nienależnie lub pobrana w nadmiernej wysokości (ust. 6); 5/ dokumentowania kontroli – protokół zawierający m.in. opis stanu faktycznego, w tym stwierdzonych nieprawidłowości (ust. 7-9); 6/ wniesienia zastrzeżeń i odmowy podpisania protokołu kontroli (ust. 10-13).

(akta kontroli str. 77-84, 87-89)

2. Wydział Edukacji i Kultury, zgodnie z planami kontroli zewnętrznych Starostwa zatwierdzonymi przez Starostę, w latach 2019-2023, planował przeprowadzenie ogółem 25 kontroli (odpowiednio 6, 6, 4, 5, 4), w tym dwóch kontroli dotyczących: 1/ sprawdzenia zgodności danych stanowiących podstawę ustalenia wysokości przysługującej dotacji (w listopadzie 2019 r. w Szkole Policealnej dla Dorosłych Europejskiego Centrum Nauki Vademecum w Nysie⁵⁵); 2/ sprawdzenia zgodności danych wpisanych do SIO według stanu na dzień 30 września ze stanem faktycznym (w styczniu 2023 r. w niepublicznych szkołach i placówkach oświatowych na terenie Powiatu Nyskiego). Stwierdzone uchybienia w zakresie planowania kontroli opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1060-1069)

3. W kontrolowanym okresie starszy inspektor Wydziału Edukacji i Kultury przeprowadziła kontrole sprawdzenia zgodności danych wpisanych do SIO według stanu na dzień 30 września ze stanem faktycznym, dotyczące następujących szkół: 1/ Medycznej Szkoły Policealnej w Nysie (7 grudnia 2021 r. i 20 grudnia 2022 r.); 2/ Szkoły Policealnej Medyk w Nysie (7 grudnia 2021 r. i 20 grudnia 2022 r.); 3/ Policealnej Szkoły Medycznej Pascal w Nysie (22 grudnia 2021 r.); 4/ Zaocznej Policealnej Szkoły Zawodowej Pascal w Nysie (22 grudnia 2021 r.); 5/ Branżowej Szkoły II Stopnia Lider w Charbielinie (4 stycznia 2021 r., 2 lutego 2022 r., 29 grudnia 2022 r.); 6/ Szkoły Policealnej Lider w Charbielinie (4 stycznia 2021 r., 2 lutego 2022 r., 29 grudnia 2022 r.); 7/ Szkoły Policealnej Europejskiego Centrum Nauki Vademecum w Nysie (7 stycznia 2022 r., 5 stycznia 2023 r.); 8/ Liceum Ogólnokształcącego Europejskiego Centrum Nauki Vademecum w Nysie (7 stycznia 2022 r., 4 stycznia 2023 r.); 9/ Liceum Ogólnokształcącego dla Dorosłych Pascal Nysie (9 stycznia 2023 r.).

⁵³ Na podstawie dokumentacji organizacyjnej i przebiegu nauczania, a w przypadku uczniów, o których mowa w art. 26 ust. 3 ufzo także poprzez wgląd do list obecności i weryfikację rzeczywistego stanu ilościowego uczniów obecnych podczas zajęć.

⁵⁴ Osoby kontrolujące mogą żądać wykonania wyciągów, wydruków lub odpisów z dokumentacji podlegającej kontroli oraz sporządzania zestawień; a kierownik jednostki kontrolowanej lub upoważniony pracownik potwierdza zgodność odpisów, wyciągów, zestawień, obliczeń i wydruków oraz udziela informacji i wyjaśnień.

⁵⁵ Nie zrealizowano ze względu na nieprzewidzianą konieczność zweryfikowania we wskazanym terminie danych wprowadzonych przez szkoły niepubliczne do SIO, stanowiących podstawę naliczenia subwencji oświatowej, porównując z danymi zawartymi w księgach uczniów według stanu na dzień 30 września 2019 r.

W okresie objętym kontrolą w szkołach niepublicznych kształcących osoby dorosłe nie przeprowadzano kontroli pobierania dotacji (zgodności ze stanem faktycznym liczby uczniów wykazywanych w comiesięcznych informacjach) ani też kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji zgodnie z jej przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 1077-1122)

4. Z dokumentacji kontroli zrealizowanych przez Wydział Edukacji i Kultury wynikało m.in., że w okresie objętym kontrolą nie było prób utrudniania lub udaremnienia pracownikom Starostwa kontroli w szkołach niepublicznych kształcących dla dorosłych.

(akta kontroli str. 1077-1112)

5. W kontrolowanym okresie nie wystąpiły przypadki wymagające wszczęcia przez Starostwo postępowania egzekucyjnego dla zwrotu niewykorzystanej części dotacji, dotacji pobranej nienależnie lub dotacji pobranej w nadmiernej wysokości.

(akta kontroli str. 524-563, 649-684, 761-801, 910-965)

6. Odpowiadając na pytanie dotyczące specyficznych problemów dla szkół sieciowych zidentyfikowanych w związku z wykorzystaniem, kontrolą oraz egzekwowaniem nienależnie pobranych lub wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem dotacji Starosta stwierdził, że w latach 2018-2023 nie stwierdzono konieczności egzekwowania nienależnie pobranych lub wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem dotacji od znajdujących się na terenie powiatu nyskiego szkół sieciowych prowadzonych przez Spółkę Pascal.

(akta kontroli str. 60-76)

Starosta, oceniając wydatkowanie środków finansowych na dotacje dla szkół niepublicznych kształcących osoby dorosłe oraz weryfikację prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji, stwierdził, że środki te *powinny być ściśle powiązane z efektem kształcenia to znaczy ukończeniem kształcenia w danej szkole i zdaniem zewnętrznego egzaminu nadającego kwalifikacje w danym zawodzie. Tymczasem doświadczenie pokazuje, że wielu uczniów/słuchaczy tych szkół przerywa kształcenie w trakcie trwania nauki, nie przystępuje do egzaminów końcowych lub ich nie zdaje. Wypłacana szkole dotacja na takich uczniów nie przynosiła więc oczekiwanego efektu i w związku z tym celowość jej udzielania według dotychczasowych przepisów stoi pod znakiem zapytania. Wprowadzone rozwiązanie wypłacania dotacji w szkołach, w których nie jest realizowany obowiązek szkolny na ucznia, który spełnił obowiązek 50% frekwencji na pewno zmniejszyło skalę niewłaściwie wydatkowanej dotacji. Rozwiązanie to nie jest jednak możliwe do całkowitego zweryfikowania przez organ dotujący, gdyż wiązałoby się z prowadzeniem stałej kontroli czy liczba słuchaczy na poszczególnych zajęciach jest zgodna z liczbą wykazaną na listach obecności. Powiat nie ma możliwości kadrowych do prowadzenia takich kontroli, a ponadto ich koszt byłby niewspółmiernie wyższy w stosunku do ewentualnego zwrotu środków z powodu wykazania nieprawidłowości.*

W opinii Starosty jedyną w pełni skuteczną metodą do weryfikacji prawidłowości pobrania i wykorzystywania dotacji jest wypłacanie pełnej kwoty dotacji przypadającej na danego ucznia/słuchacza na podstawie zweryfikowanego świadectwa ukończenia szkoły i zaświadczenia wydanego przez okręgową komisję egzaminacyjną potwierdzającego zdanie egzaminu nadającego kwalifikację zawodową. Jeśli chodzi o ponoszone koszty funkcjonowania szkoły do czasu otrzymania dotacji to należy tu wziąć pod uwagę możliwość pobierania czesnego od słuchaczy przez szkoły dla dorosłych. Takie czesne mogło by być w całości, lub w przeważającej części refundowane po zdaniu egzaminie końcowym. Starostwa wskazał: *Takie rozwiązanie przyniosłoby pozytywne efekty: 1) do szkoły zapisywaliby się uczniowie, chcąc ją*

rzeczywiście z pozytywnym skutkiem ukończyć, a nie z innych powodów np. uzyskania jakichś świadczeń socjalnych itp.; 2) możliwość uzyskania refundacji poniesionych kosztów na kształcenie byłaby dodatkową motywacją do zdania końcowego egzaminu i uzyskania tytułu technika w danym zawodzie.

(akta kontroli str. 60-76)

Starosta odnosząc się do pytania o działaniach legislacyjnych pozwalających na przeciwdziałanie wyludzeniom środków dotacji zaproponował następujące rozwiązania: *1. Likwidację sieci szkół niepublicznych poprzez wprowadzenie zasady, że organ prowadzący szkołę musi znajdować się na terenie danego samorządu terytorialnego, w którego właściwości jest prowadzenie ewidencji szkół i placówek, które organ prowadzący chce prowadzić. 2. Dostosowanie przepisów tak, aby dotacja dla szkoły, w której nie jest realizowany obowiązek szkolny, była wypłacana tylko na tych uczniów, którzy zdali egzamin po ukończeniu szkoły i otrzymali z okręgowej komisji egzaminacyjnej stosowne zaświadczenie. 3. Przywrócenie możliwości prowadzenia kursów nadających kwalifikacje zawodowe (KKZ) tylko przez publiczne placówki kształcenia ustawicznego, centra kształcenia zawodowego lub publiczne szkoły prowadzące kształcenie w danym zawodzie.*

(akta kontroli str. 60-76)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W Starostwie nie przeprowadzono systematycznych analiz ryzyk wystąpienia nieprawidłowości w dotowanych szkołach niepublicznych kształcących osoby dorosłe (w tym z uwzględnieniem w szczególności ryzyk w szkołach sieciowych i organach prowadzących te szkoły). Na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym do kompetencji Zarządu Powiatu Nyskiego należy wykonywanie uchwał Rady Powiatu w Nysie i zadań powiatu określonych przepisami prawa. Zgodnie z art. 32 ust. 2 ww. ustawy do zadań Zarządu Powiatu Nyskiego należy w szczególności m.in. wykonywanie budżetu powiatu (pkt 4). Na podstawie art. 247 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵⁶ Zarząd Powiatu Nyskiego sprawuje ogólny nadzór nad realizacją, określonych uchwałą budżetową, dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów budżetu Powiatu Nyskiego. Z kolei art. 69 ust. 1 pkt 2 ufp stanowi, że zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków Przewodniczącego Zarządu Powiatu Nyskiego. Zgodnie z art. 68 ust. 1 ufp kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

Starosta wyjaśniając powyższe stwierdził, że nieprzedłożenie na potrzeby kontroli NIK dokumentacji obejmującej przeprowadzane w Starostwie systematycznych analiz ryzyk wystąpienia nieprawidłowości w dotowanych szkołach niepublicznych kształcących osoby dorosłe wynikał z niepełnego zrozumienia żądania *przedłożenia dokumentacji dotyczącej planowania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji otrzymanych przez szkoły niepubliczne i placówki niepubliczne w latach 2019-2023*. Zdaniem Starosty analiza ryzyk była w latach 2019-2023 przeprowadzana, a wśród nich brane było pod uwagę ryzyko przedłożenia danych stanowiących podstawę naliczenia dotacji niezgodnie ze stanem faktycznym. Do złożonego wyjaśnienia Starosta załączył opracowania pn. *Kluczowe cele do realizacji w roku 2019 (2020); Starostwo Powiatowe w Nysie – zbiorczy plan celów do realizacji w roku 2021 (2022; 2023)*, w których w

⁵⁶ Dz. U. z.2023 r., poz. 1270, ze zm., dalej: ufp.

układzie tabelarycznym⁵⁷ zapisano m.in., że udzielanie dotacji dla szkół niepublicznych jest celem do realizacji w latach 2019-2021 oraz 2023 r., a zidentyfikowane ryzyko dotyczy przekazania przez organy prowadzące szkoły niepubliczne informacji stanowiących podstawę do naliczenia dotacji niezgodnie ze stanem faktycznym. Prawdopodobieństwo wystąpienia ryzyka ustalono jako średnie, a reakcją na ryzyko miało być porównanie przedłożonych miesięcznych danych o ilości uczniów z danymi zawartymi w sprawozdaniach SIO oraz doraźne sprawdzenie stanu ilościowego uczniów w dokumentacji szkolnej

Odnosząc się do ww. wyjaśnień NIK wskazuje, że zgodnie ze szczegółowymi wytycznymi dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem, stanowiącymi załącznik do komunikatu Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. (Dz. Urz. Min. Finansów poz. 56), identyfikacja ryzyk powinna być przeprowadzana okresowo, co najmniej raz w roku, w sposób udokumentowany. Jednocześnie NIK wskazuje, że przeprowadzona w Starostwie analiza ryzyka w zakresie związanych z udzielaniem dotacji nie objęła wszystkich możliwych ryzyk, gdyż ujęto w niej wyłącznie ryzyko podania nieprawidłowych danych stanowiących podstawę do naliczenia dotacji a ryzyko wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem nie zostało zidentyfikowane.

(akta kontroli str. 1060-1112, 1188-1189)

2. W objętym kontrolą okresie organ dotujący nie przeprowadził żadnej kontroli prawidłowości pobrania (zgodności ze stanem faktycznym liczby uczniów wykazywanych w comiesięcznych informacjach) i wykorzystania dotacji. Kontrola Starostwa ograniczyła się jedynie do weryfikacji danych uczniów w SIO.

Stosownie do art. 36 ust. 1-5 ufzo, organ dotujący może kontrolować prawidłowość pobrania i wykorzystania dotacji. Osoby upoważnione do przeprowadzenia kontroli mają prawo wstępu do szkół oraz wglądu do prowadzonej przez nie dokumentacji organizacyjnej, finansowej i dokumentacji przebiegu nauczania w związku z przekazaną dotacją, a w przypadku szkół, o których mowa w art. 26 ust. 2 także do wglądu do list obecności, o których mowa w art. 26 ust. 3, oraz ich weryfikacji.

(akta kontroli str. 1077-1106)

Starosta wyjaśniając przyczyny nieprzeprowadzania w latach 2019-2023 kontroli wykorzystania dotacji stwierdził, że w *planowanych w latach 2019-2023 kontrolach szkół niepublicznych, w których nie jest realizowany obowiązek szkolny i obowiązek nauki, uwzględniano tylko kontrole z zakresu prawidłowości wprowadzenia danych subwencyjnych wprowadzonych przez te szkoły do SIO uznając, że jest to najpoważniejsze zadanie kontrolne i najbardziej czasochłonne. Podczas tych kontroli obejmujących wszystkie szkoły niepubliczne weryfikowano równocześnie czy nie powtarzają się nazwiska tej samej osoby w 2 lub kilku szkołach oraz czy liczba uczniów wykazana w „Informacji o faktycznej liczbie uczniów” w miesiącu wrześniu jest zgodna ze stanem zapisanym w księdze uczniów i dzienniku szkolnym. Poza kontrolami wpisanymi do planu kontroli przeprowadzane były inne doraźne kontrole. Pobranie i prawidłowość wykorzystania dotacji przez te szkoły była na bieżąco sprawdzane przez pracownika Wydziału Edukacji i Kultury weryfikującego comiesięczne „Rozliczenie dotacji otrzymanej”, do składania którego organy prowadzące szkoły niepubliczne zostały zobligowane uchwałą Rady Powiatu. Rada Powiatu postawiła takie wymaganie, mimo iż nie wynikało ono wprost z delegacji ustawowej. Pozwalało on na bieżąco kontrolować czy wydatki szkoły niepublicznej ponoszone z otrzymanej dotacji spełniają wymóg zapisany w art. 35 ufzo. W przypadku zaistniałych przy sprawdzaniu ww.*

⁵⁷ Kolumny pn.: L.p.; Cele do realizacji w roku; Zidentyfikowane ryzyko; Prawdopodobieństwo wystąpienia ryzyka; Możliwe skutki wystąpienia ryzyka; Reakcja na ryzyko.

rozliczenia wątpliwości wzywano dyrektora szkoły do stawienia się ze wskazanymi dokumentami w celu porównania danych w rozliczeniu z dokumentacją źródłową. Ponadto Starosta wskazał, że w „Rozliczeniu dotacji otrzymanej” wykazywane są wydatki ponoszone na działalność szkoły zarówno przez szkołę jak i przez organ prowadzący. Kontrolę wykorzystania dotacji przez organy prowadzące te szkoły prowadzono według tej samej metody jak dla kontroli z zakresu prawidłowości wprowadzenia danych subwencyjnych wprowadzonych przez te szkoły do SIO. Natomiast przeprowadzanie kontroli w organach prowadzących było sprawniejsze i szybsze poprzez doraźne sprawdzanie w przypadkach wzbudzających wątpliwości dokumentacji udostępnionej do wglądu przez przedstawiciela szkoły lub organu prowadzącego. Większość policealnych szkół niepublicznych funkcjonujących na terenie powiatu nyskiego jest prowadzonych przez podmioty (organy prowadzące) mające swoje siedziby poza terenem powiatu nyskiego, np. Grupa Pascal Spółka z o.o. (Łódź), Centrum Edukacji w Kłodzku Sp. z o.o.

Odnosząc się do ww. wyjaśnień NIK wskazuje, że zgodnie z art. 36 ust. 3 ufzo, podmiot otrzymujący dotację ma obowiązek udostępnienia dokumentacji organizacyjnej, finansowej i dokumentacji przebiegu nauczania w związku z przekazaną dotacją listy obecności uczniów uczestniczących w obowiązkowych zajęciach edukacyjnych, w terminie 14 dni od dnia zwrócenia się przez osobę upoważnioną do przeprowadzenia kontroli o jej udostępnienie. Tym samym, występowanie do organu prowadzącego o przedłożenie ww. dokumentacji mogło być dokonywane wyłącznie w ramach kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji, przeprowadzanej przez osobę upoważnioną. Stosownie do §6 ust.2 uchwały Rady Powiatu Nyskiego nr XXXIII/326/17, kontrola mogła być dokonywana przez pracowników Starostwa Powiatowego w Nysie upoważnionych na piśmie przez Starostę Nyskiego, a z jej przeprowadzenia należało sporządzić protokół zawierający wyniki z przeprowadzonej kontroli, zawierający elementy określone w § 8 ww. uchwały. W związku z powyższym, według NIK, podejmowane przez pracowników Starostwa czynności, nie stanowiły kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji, o której mowa w art. 36 ufzo i uchwale Rady Powiatu Nyskiego nr XXXIII/326/17.

(akta kontroli str. 1077-1106)

Naczelnik Wydziału Edukacji i Kultury wyjaśniając przyczyny nieprzeprowadzenia kontroli w zakresie weryfikacji rzetelności danych o ilości uczestniczących w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w miesiącu, jak też aprobowania danych podawanych przez organy założycielskie szkół w tym zakresie stwierdził, że obecność na zajęciach uczniów w szkołach policealnych sprawdzana jest poprzez podawanie im do podpisu listy obecności na każdej lekcji. Sprawdzenie czy stan liczby uczniów na lekcjach jest zgodny z liczbą podpisów na liście obecności wymagałoby obecności kontrolującego na każdej lekcji, który za każdym razem policzyłby liczbę osób obecnych na lekcji i porównał z liczbą podpisów na liście obecności. A i tak taka forma sprawdzania nie dawałaby 100% pewności bez wylegitymowania wszystkich uczniów, bo nie byłoby wiadomo czy wszystkie znajdujące się osoby na lekcji są rzeczywiście uczniami tej klasy. Przeprowadzanie takiej stałej kontroli jest z przyczyn braku możliwości kadrowych i finansowych niemożliwe. Podczas doraźnej takiej kontroli, którą w latach poprzednich Starostwo przeprowadzało z przyczyn oczywistych nieprawidłowości nie stwierdzano. Natomiast bardzo łatwym i w pełni wiarygodnym jest zweryfikowanie ilu uczniów zdało egzamin końcowy na podstawie zaświadczenia wydanego przez okręgową komisję egzaminacyjną i świadectwa ukończenia szkoły. Zasadne byłoby więc aby dotacja dla policealnej szkoły niepublicznej była naliczana i wypłacana tylko na uczniów, którzy zdali egzamin zewnętrzny przeprowadzany przez okręgową komisję egzaminacyjną. Ponadto wskazał, że sprawdzenie 50% obecności wszystkich uczniów w danym miesiącu

wymaga wnikliwej analizy i szczegółowego czasochłonnego wyliczenia z podpisanych list obecności. Jest to obowiązek dyrektora szkoły, który po dokładnym wyliczeniu przedkłada, na podstawie udzielonego mu przez organ prowadzący upoważnienia, do Starostwa informację o faktycznej liczbie uczniów w danym miesiącu z podaną liczbą tych, którzy spełnili wymóg 50% frekwencji. W każdej ww. szkole niepublicznej jest zatrudniony pracownik, który dokonuje tych obliczeń. Nie jest fizycznie możliwe sprawdzenie przez organ dotujący czy wszystkie te dane zostały wyliczone prawidłowo. Możliwe jest tylko skontrolowanie na losowo wybranej próbie kontrolnej, co doraźnie w przypadku pojawienia się wątpliwości przez pracownika Wydziału było sprawdzane. Prosił on o osobiste wstawiennictwo wraz z określoną dokumentacją i przedstawienie sposobu wyliczenia 50% frekwencji. To doraźne sprawdzanie nie było protokolowane z braku możliwości czasowych. Starostwo nie ma takich możliwości kadrowych i finansowych aby prowadzić tego typu stałe kontrole. Należało więc przyjąć, że osoba podpisująca informacje o faktycznej liczbie uczniów podaje dane prawidłowe, gdyż jest świadoma ewentualnej odpowiedzialności karnej w przypadku zafałszowania informacji i zdaje sobie sprawę z możliwości skontrolowania tej dokumentacji przez różne organy państwowe i samorządowe uprawnione do przeprowadzenia takiej kontroli. Biorąc pod uwagę powyższe również nasuwa się wniosek wskazujący na potrzebę zmiany przepisów prawa określających sposób naliczania dotacji dla szkół niepublicznych.

(akta kontroli str. 1181-1182)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania Starostwa w zakresie kontrolowania prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji. Ocenę tę uzasadnia brak działań dla przeprowadzania w Starostwie systematycznych analiz ryzyk wystąpienia nieprawidłowości w dotowanych szkołach niepublicznych kształcących osoby dorosłe (w tym z uwzględnieniem w szczególności ryzyk wystąpienia nieprawidłowości w szkołach sieciowych i organach prowadzących te szkoły), jak też nieprzeprowadzanie kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

- | | |
|---------|---|
| Uwagi | Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Podjęcie działań organizacyjnych umożliwiających identyfikację wszystkich ryzyk związanych z udzielaniem dotacji szkołom niepublicznym kształcącym osoby dorosłe.2. Podjęcie działań mających na celu zwrot nienależnie wypłaconych kwot dotacji na uczniów dotowanych w więcej niż jednej szkole i poinformowanie NIK o efektach w zakresie kwot dotacji nienależnych i zwróconych.3. Przeprowadzanie i dokumentowanie wszystkich czynności kontrolnych w sposób przewidziany w uchwale Rady Powiatu nr XXXIII/326/17 z dnia 29 grudnia 2017 r. |

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Opolu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Opole, 6 października 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor

Iwona Zyman

Kontrolerzy:

Zygmunt Świątek

Główny specjalista kontroli państwowej



Podpis



podpis
Iwona Zyman

Marlena Przybylak
Specjalista kontroli państwowej



Podpis

Krzysztof Rajczyk
Główny specjalista kontroli państwowej



Podpis

