



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Małgorzata Motylow

KAP.410.003.02.2021

Pan
Przemysław Czarnek
Minister Edukacji i Nauki
ul. Wspólna 1/3
02-529 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/005 – Realizacja wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Edukacji i Nauki, ul. Wspólna 1/3, 02-529 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Przemysław Czarnek, Minister Edukacji i Nauki od 19 października 2020 r. ¹ . W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Anna Zalewska, Minister Edukacji Narodowej od 16 listopada 2015 r. ² do 3 czerwca 2019 r. ³ , Dariusz Piontkowski, Minister Edukacji Narodowej od 4 czerwca 2019 r. ⁴ do 19 października 2020 r. ⁵ .
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania w zakresie przygotowania dofinansowania zadań określonych w wieloletnim rządowym programie „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023 ⁶ (dalej: Program). 2. Monitorowanie i ocena oraz koordynowanie przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania realizacji Programu.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych 13 października 2021 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁷ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontroler	Tadeusz Wrona, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr KAP/31/2021 z 8 czerwca 2021 r.

(akta kontroli str. 1)

Użyte w wystąpieniu pokontrolnym skróty i skrótowce oznaczają:

- NIK – Najwyższa Izba Kontroli,
- Minister EN – Minister Edukacji Narodowej,
- Minister EiN – Minister Edukacji i Nauki,
- Minister Edukacji – Minister Edukacji Narodowej do 19 października 2020 r., a od 19 października 2020 r. Minister Edukacji i Nauki,
- Minister KiDN – Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego,
- Minister Finansów – Minister Finansów albo Minister Finansów, Inwestycji i Rozwoju, albo Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej,
- MEN – Ministerstwo Edukacji Narodowej,
- MEiN – Ministerstwo Edukacji i Nauki,
- Ministerstwo – Ministerstwo Edukacji Narodowej do 31 grudnia 2020 r., a od 1 stycznia 2021 r. Ministerstwo Edukacji i Nauki,
- MKiDN – Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego,
- DWKI – Departament Wychowania i Kształcenia Integracyjnego MEN,

¹ Postanowienie nr 1131.38.2020 Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 października 2020 r. o zmianie w składzie Rady Ministrów (M.P. poz. 974).

² Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 listopada 2015 r. o powołaniu w skład Rady Ministrów (M.P. poz. 1091).

³ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 3 czerwca 2019 r. o zmianie w składzie Rady Ministrów nr 1131.6.2019 (M.P. poz. 476).

⁴ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 3 czerwca 2019 r. o zmianie w składzie Rady Ministrów nr 1131.7.2019 (M.P. poz. 477).

⁵ Postanowienie Nr 1131.36.2020 Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 października 2020 r. o zmianie w składzie Rady Ministrów (M.P. poz. 972).

⁶ Przyjęty uchwałą Nr 140 Rady Ministrów z dnia 15 października 2018 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023 (M.P. poz. 1007), dalej: uchwała RM.

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

- DWEW – Departament Wychowania i Edukacji Włączającej MEiN,
- DBF – Departament Budżetu i Finansów MEiN,
- moduł 3 Programu – moduł Programu dotyczący organizacji stołówek oraz miejsc spożywania posiłków szkolnych,
- rozporządzenie RM – rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 lutego 2019 r. w sprawie realizacji modułu 3 wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” dotyczącego wspierania w latach 2019-2023 organów prowadzących publiczne szkoły podstawowe w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki przez organizację stołówek i miejsc spożywania posiłków⁸, wydane na podstawie art. 90u ust. 4 pkt 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁹,
- ustawa Prawo oświatowe – ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe¹⁰.

II. Ocena ogólna¹¹ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Minister Edukacji, jako koordynator modułu 3 Programu na szczeblu administracji rządowej, zapewnił warunki prawno-organizacyjne i finansowe umożliwiające realizację zadań w ramach modułu 3 Programu. Po wejściu w życie uchwały Rady Ministrów ustanawiającej Program, Minister EN (za pośrednictwem wojewodów) poinformował dyrektorów szkół i organy prowadzące o Programie i sposobie jego realizacji, jednakże informacja ta została przekazana z półtoramiesięcznym opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w Programie.

W Ministerstwie opracowano wzory wniosków o udzielenie wsparcia finansowego organów prowadzących szkoły oraz wzory sprawozdań z realizacji zadań przez wojewodów, organy prowadzące oraz szkoły, które otrzymały to wsparcie w ramach modułu 3 Programu. Kontrola NIK wykazała jednak, że przygotowane wzory sprawozdań nie zapewniały porównywalności części danych prezentowanych w zestawieniach ilościowo-wartościowych realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu obejmujących lata 2019-2020.

Minister Edukacji terminowo występował do Ministra Finansów o uruchomienie środków budżetu państwa zaplanowanych w rezerwie celowej (część budżetowa 83, poz. 27) dla poszczególnych województw. Łączna kwota środków przekazana wojewodom w latach 2019-2021 wyniosła 119 694,1 tys. zł.

W dwóch pierwszych latach funkcjonowania Programu wsparcie finansowe, w łącznej kwocie 79 190,1 tys. zł, zostało udzielone 928 organom prowadzącym szkoły (dla 1355 szkół) na zadania, o których mowa w rozporządzeniu RM, w tym na zorganizowanie nowych stołówek szkolnych, doposażenie i poprawę standardu już funkcjonujących stołówek szkolnych oraz pomieszczeń przeznaczonych do spożywania posiłków.

W okresie epidemii COVID-19, Minister Edukacji zapewnił ciągłość udzielania wsparcia finansowego w ramach modułu 3 Programu.

NIK negatywnie ocenia działania Ministra Edukacji w zakresie monitorowania realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu. W okresie objętym kontrolą w Ministerstwie nie dokonywano ewaluacji Programu poprzez coroczne analizy ilościowe i jakościowe sprawozdań, które były wymagane postanowieniami Programu. Nie analizowano również uwag zgłaszanych przez wojewodów dotyczących problemów i barier przy realizacji modułu 3 Programu. W wyniku niepodjęcia działań koordynujących w ww. zakresie, nie zapewniono jednolitego dokonywania ocen wniosków organów prowadzących szkoły w poszczególnych województwach, pod względem zawartych w nich tzw. „ukrytych wydatków majątkowych”. Ponadto w Ministerstwie nierzetelnie weryfikowano dane zawarte w sprawozdaniach z realizacji zadań w ramach modułu 3, przekazanych do Ministerstwa przez wojewodów i Ministra KiDN oraz w sposób nierzetelny sporządzono *Formularze opisowe dotyczące realizacji programu wieloletniego w układzie zadaniowym* za 2019 i 2020 r. dla ww. modułu.

⁸ Dz. U. poz. 267 (rozporządzenie weszło w życie z dniem 13 lutego 2019 r.).

⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1327, ze zm.

¹⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 1082, ze zm.

¹¹ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹² kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Działania ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania w zakresie przygotowania dofinansowania zadań określonych w Programie
Opis stanu faktycznego	1.1. Zgodnie z § 26 pkt 6 regulaminu organizacyjnego MEN¹³ zadania z zakresu modułu 3 Programu należały do właściwości DWKI, w ramach m.in.: spraw dotyczących opiekuńczej funkcji szkół i placówek, w tym opieki świetlicowej, funkcjonowania gabinetów profilaktyki zdrowotnej, stołówek oraz internatów. Zgodnie z § 8 ust. 1 wewnętrznego regulaminu organizacyjnego DWKI¹⁴, ww. zadania były prowadzone przez Wydział Wspierania Rozwoju. Po utworzeniu MEiN, zgodnie z § 33 ust. 2 pkt 25 i 29 regulaminu organizacyjnego MEiN¹⁵, zadania z zakresu modułu 3 Programu przeszły do właściwości DWEW, który zajmował się m.in. sprawami dotyczącymi tworzenia instrumentów pokonywania barier edukacyjnych i zapobiegania wykluczeniu społecznemu uczniów, w tym realizacji zadań wynikających z krajowych programów wyrównujących szanse edukacyjne. Zgodnie z § 9 ust. 8 (wcześniej § 12 ust. 8) wewnętrznego regulaminu organizacyjnego DWEW¹⁶, sprawy dotyczące <i>realizowania zadań wynikających z Programu „Posiłek w szkole i w domu”</i> były prowadzone przez Wydział Wspierania Rozwoju. Wewnętrzny regulamin organizacyjny DWKI, obowiązujący w latach 2019-2020, nie zawierał postanowień o realizacji Programu, mimo że koordynatorem na szczeblu administracji rządowej w zakresie modułu 3 Programu był minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, a uchwała RM wprowadzająca Program weszła w życie z dniem 1 stycznia 2019 r. Postanowienia związane z realizacją Programu zostały wprowadzone po raz pierwszy w regulaminie wewnętrznym jednostki organizacyjnej MEiN (regulamin DWEW)¹⁷ 18 stycznia 2021 r., tj. po dwóch latach funkcjonowania Programu. Zastępca Dyrektora DWEW wyjaśniła, że w latach 2019-2020 w regulaminie DWKI zapisano m.in. realizowanie zadań dotyczących przygotowywania, koordynowania i realizacji programów rządowych w zakresie wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży, co uznano za wystarczające, gdyż przepis określał ogólnie zadanie dotyczące wszystkich trzech programów rządowych, w których realizacji uczestniczył MEN, w tym modułu 3 Programu „Posiłek w szkole i w domu”. (akta kontroli str. 2-4, 289-297, płyta CD_1, 1632-1633, 1641-1643, 1760-1761) W okresie objętym kontrolą zadania dotyczące modułu 3 Programu realizowały dwie osoby zatrudnione w Wydziale Wspierania Rozwoju, tj. naczelnik wydziału i starszy specjalista¹⁸. Opisy stanowisk pracy dyrektora DWEW, zastępcy dyrektora, oraz starszego specjalisty w DWEW, który realizował zadania modułu 3 Programu, stosownie do obowiązku wynikającego z § 2 ust. 2 zarządzenia Nr 1 Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2011 r. w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie

¹² 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.

¹³ Załącznik do zarządzenia nr 49 Ministra Edukacji Narodowej z dnia 4 grudnia 2017 r. (Dz. Urz. MEN poz. 47, ze zm.). Minister Edukacji i Nauki zarządzeniem z dnia 10 listopada 2020 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Edukacji Narodowej wprowadził regulamin obowiązujący w okresie od 10 listopada 2020 r. do 1 stycznia 2021 r. (Dz. Urz. MEiN poz. 8).

¹⁴ Wewnętrzny Regulamin Organizacyjny Departamentu Wychowania i Kształcenia Integracyjnego, zatwierdzony przez Dyrektora Generalnego MEN 11 stycznia 2018 r., zmieniony: 14 czerwca 2019 r., 22 sierpnia 2019 r. i 8 września 2020 r.

¹⁵ Załącznik do zarządzenia Ministra Edukacji i Nauki z dnia 31 grudnia 2020 r. (Dz. Urz. MEiN z 2021 r. poz. 1, ze zm.).

¹⁶ Wewnętrzny Regulamin Organizacyjny Departamentu Wychowania i Edukacji Włączającej, zatwierdzony przez Dyrektora Generalnego MEiN 18 stycznia 2021 r., zmieniony 21 kwietnia 2021 r.

¹⁷ W § 12 pkt 8 regulaminu z 18 stycznia 2021 r. i § 9 pkt 8 regulaminu z 21 kwietnia 2021 r.

¹⁸ Od 18 maja 2020 r. do 12 lutego 2021 r. zadania dotyczące modułu 3 Programu realizowały dwie osoby zatrudnione na stanowisku starszego specjalisty.

cywilnej¹⁹ (dalej: zarządzenie nr 1 PRM) nie zostały zaktualizowane, pomimo że nastąpiła zmiana w zakresie realizowanych zadań.

Do opisu stanowisk (dyrektora, zastępców dyrektora, naczelnika wydziału, starszego specjalisty), pomimo zmiany nazwy urzędu i nazwy komórki organizacyjnej urzędu, nie dołączono zaktualizowanej metryki stanowiska pracy, do czego zobowiązuje § 2 ust. 4 zarządzenia nr 1 PRM. Szczegółowy opis znajduje się w pkt 1 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 14, 24-210, 1632-1633, 1641-1643, 1761-1762, 1906, 1916-1917, 1937-1975, 2035-2044, 2117-2132)

1.2. Minister Edukacji, w okresie epidemii COVID-19, zapewnił kontynuację zadań wynikających z modułu 3 Programu.

Przyjęte w DWKI/DWEW rozwiązania organizacyjne zapewniły dostępność pracowników odpowiedzialnych za Program w gmachu Ministerstwa. Umożliwiono również prowadzenie konsultacji i doradztwa w zakresie spraw związanych z modułem 3 poprzez kontakt telefoniczny oraz wymianę korespondencji elektronicznej, w tym za pomocą e-PUAP.

Minister Edukacji podejmował również działania umożliwiające jak najszybsze wypełnianie funkcji szkół w okresie epidemii COVID-19. W wyniku współpracy z Głównym Inspektorem Sanitarnym i Ministrem Zdrowia, zostały opracowane i udostępnione wytyczne dla publicznych i niepublicznych szkół i placówek²⁰, które zawierały zalecenia dotyczące działania m.in. stołówek szkolonych z zachowaniem reżimu sanitarnego w związku z epidemią.

(akta kontroli str. 2-4, 17-18, 609-610, 1632, 1640-1641, 1759-1760)

1.3. Przed ustanowieniem Programu, MEN przeprowadziło ankietę²¹ dotyczącą realizacji przez szkoły i przedszkola opiekuńczej funkcji w zakresie zapewnienia uczniom (wychowankom) żywienia. Analiza wykazała potrzebę wsparcia organów prowadzących publiczne szkoły podstawowe (w tym szkoły artystyczne realizujące kształcenie ogólne w zakresie szkoły podstawowej) w celu stworzenia bazy lokalowo-technicznej umożliwiającej zjedzenie posiłku w szkole. Uzasadniało to konieczność podjęcia działań w zakresie doposażenia oraz poprawy warunków funkcjonowania miejsc przeznaczonych do spożywania posiłków, z uwzględnieniem właściwej jakości potraw i kultury wspólnego spożywania posiłków.

MEN, w pracy nad projektem Programu w części dotyczącej modułu 3 oraz nad projektem rozporządzenia RM wykorzystało również wyniki badań Health Behaviour in School-aged Children²² oraz wyniki kontroli NIK²³. W wyniku tej kontroli NIK zwróciła uwagę, że brak miejsc do spożywania posiłków w szkole, osłabia skuteczność programów żywieniowych.

Minister EN był odpowiedzialny za opracowanie projektu rozporządzenia RM. W Ocenie Skutków Regulacji (dalej: OSR), załączonej do projektu rozporządzenia wskazano, że celem modułu 3 Programu ma być wzmocnienie opiekuńczej funkcji szkoły podstawowej

¹⁹ M.P. Nr 5, poz. 61, ze zm.

²⁰ Wytyczne MEN, MZ i GIS dla publicznych i niepublicznych szkół i placówek od 1 września 2020 r. <https://www.gov.pl/web/gis/bezpieczny-powrot-do-szkol-wytyczne-men-mz-i-gis-dla-publicznych-i-niepublicznych-szkol-i-placowek-od-1-wrzesnia-2020-r> oraz Wytyczne MEiN, MZ i GIS dla klas I-III szkół podstawowych obowiązujące od 11 stycznia 2021 r. <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/wytyczne-sanitarne-dla-klas-1-3>. Od 17 maja 2021 r. obowiązują Zaktualizowane wytyczne MEiN, MZ i GIS dla szkół podstawowych i ponadpodstawowych <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/wytyczne-mein-mz-i-gis-dla-szkol-podstawowych-i-ponadpodstawowych>.

²¹ Ankietą (przeprowadzoną w I kwartale 2018 r.) objęto 9002 szkoły, stanowiące 82,7% szkół podstawowych niewchodzących w skład zespołów szkół lub innych jednostek złożonych (szkoły samodzielne). Z ankiety wynikało, że 7867 szkół (tj. 87,4%), które wzięły udział w ankiecie organizuje żywienie uczniów/wychowanków, z czego 6629 (73,6%) szkół zadeklarowało posiadanie jadalni; 5090 (56,5%) szkół zadeklarowało posiadanie kuchni; 802 szkoły wskazały posiadanie niedziałającej, wyposażonej kuchni (w tym 592 kuchnie wymagające doposażenia), a 3318 (36,8%) szkół zadeklarowało korzystanie z usług cateringu. Jednocześnie wskazano, że tylko 43% uczniów tych szkół korzystało z gorącego posiłku. Dla wszystkich szkół uczestniczących w badaniu, odsetek ten był jeszcze niższy i wynosił 39,6%.

²² Zdrowie i zachowania zdrowotne młodzieży szkolnej w Polsce na tle wybranych uwarunkowań socjodemograficznych, wyniki badania Health Behaviour in School-aged Children, J. Mazur (red.), 2014 r.

²³ Informacja o wynikach kontroli Wdrażanie zasad zdrowego żywienia w szkołach publicznych, LKR.430.001.2017, Delegatura NIK w Krakowie, wrzesień 2017 r.

przez tworzenie warunków umożliwiających spożywanie przez uczniów posiłku podczas pobytu w szkole²⁴.

W MEN, jako załącznik do projektu rozporządzenia przygotowano wyliczenia kwot, pn. *Maksymalne kwoty środków budżetu państwa na realizację zadań w ramach modułu 3 programu przypadające na poszczególne województwa*. W projekcie rozporządzenia MEN uwzględniło również rozwiązania umożliwiające wspieranie organów prowadzących publiczne szkoły podstawowe oraz publiczne szkoły artystyczne realizujące kształcenie ogólne w zakresie szkoły podstawowej, w stworzeniu bezpiecznych i higienicznych warunków lokalowo-technicznych do zapewnienia możliwości spożycia posiłku przez ucznia. W ustawie z dnia 22 listopada 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo oświatowe, ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw²⁵ przewidziano wprowadzenie z dniem 1 września 2022 r. obowiązku zapewnienia uczniom przez te szkoły możliwości spożycia jednego gorącego posiłku dziennie w pomieszczeniach umożliwiających bezpieczne i higieniczne spożycie posiłków (nowe przepisy zawarte w art. 103 ust. 1 pkt 7 i art. 106a²⁶ ustawy Prawo oświatowe).

Projekt rozporządzenia przekazano do konsultacji publicznych 29 października 2018 r., zamieszczając go na stronie BIP Rządowego Centrum Legislacji oraz przekazano do zaopiniowania 28 podmiotom, w tym: związkom zawodowym, organizacjom pracodawców, kościołom, ogólnopolskim organizacjom samorządowym i organizacjom pozarządowym. Projekt został przekazany także do Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego²⁷, która 12 grudnia 2018 r. zaopiniowała go pozytywnie.

W MEN opracowano wzór wniosku organu prowadzącego do wojewody o udzielenie wsparcia finansowego na realizację zadania w ramach modułu 3 Programu wraz z wykazem szkół objętych takim wnioskiem oraz wzory sprawozdań z realizacji zadań w ramach tego modułu: szkoły do organu prowadzącego, organu prowadzącego do wojewody i wojewody do Ministra EN. Przygotowane wzory sprawozdań nie zapewniały jednolitej interpretacji części wymaganych danych w zakresie ilościowo-wartościowym i skutkowały brakiem ich porównywalności dla poszczególnych województw. Szczegółowy opis znajduje się w pkt 5 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 3, 15-17, 246-288, 1457-1631, płyta CD_2, 1777-1787, 1830-1838, 1906-1907, 1917-1936, 1992-1993)

1.4. Zgodnie z *Harmonogramem realizacji modułu 3 Programu w latach 2019-2023* (zawartym w rozdziale VIII.2. Programu) Minister EN był zobowiązany za pośrednictwem wojewodów (kuratorów oświaty) poinformować dyrektorów szkół oraz organy prowadzące o Programie i sposobie jego realizacji w dniu następującym po dniu wejścia w życie uchwały RM (weszła w życie z dniem 1 stycznia 2019 r.). NIK ustaliła, że pierwsze pismo w tej sprawie Minister EN skierował do wojewodów 15 lutego 2019 r., tj. 1,5 miesiąca po wejściu w życie Programu. Szczegółowy opis znajduje się w pkt 2 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W dniu przyjęcia rozporządzenia RM, tj. 5 lutego 2019 r., rzecznik prasowy MEN e-mailem powiadomił kuratorów o tym fakcie, przekazując szczegółowe informacje oraz prośbę o udostępnienie informacji w kanałach społecznościowych (m.in. na Twitterze i Facebooku).

W dniu 11 lutego 2019 r., na stronie internetowej²⁸, MEN opublikowało informacje o module 3 Programu, w tym m.in. dane na temat wysokości środków w budżecie państwa zaplanowanych na realizację Programu, bezpośrednich adresatach wsparcia, sposobie dofinansowania, przewidzianych działaniach, maksymalnych kwotach wsparcia finansowego i informację o obligatoryjnym wkładzie rzeczowym lub finansowym organu

²⁴ Ocena Skutków Regulacji z 21 stycznia 2019 r. do projektu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie realizacji modułu 3 wieloletniego rządowego programu „Posilek w szkole i w domu” dotyczącego wspierania w latach 2019-2023 organów prowadzących publiczne szkoły podstawowe w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki przez organizację stołówek i miejsc spożywania posiłków.

²⁵ Dz. U. poz. 2245 i 2432.

²⁶ Zgodnie z art. 170 pkt 9 ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe art. 106a wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2022 r.

²⁷ Pismo znak: DWKI-WWR.4015.11.2018.AO z 28 października 2018 r.

²⁸ <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/posilek-w-szkole-i-w-domu-modul-3>.

prowadzącego. Zamieszczono również uchwałę RM ustanawiającą Program, rozporządzenie RM oraz wzory: wniosku i sprawozdań.

(akta kontroli str. 222-225, 508-551, 1905, 1909-1913, 1933-1934)

W piśmie do wojewodów z 15 lutego 2019 r., MEN zwróciło uwagę, że w ramach realizacji zadania objętego wsparciem z budżetu państwa finansowane są wyłącznie wydatki bieżące organów prowadzących. Podkreślono, że rozporządzenie przewiduje również środki na obsługę zadań, do których mogą być zaliczone jedynie wydatki rzeczowe na obsługę zespołów powołanych przez wojewodę do oceny wniosków o udzielenie wsparcia finansowego. W ramach oceny wniosków zwrócono uwagę na źródła określenia tzw. wskaźnika zamożności jednostki samorządu terytorialnego. W związku z trudnościami jakie mieli pracownicy kuratoriów w określeniu wskaźników różnicujących punktację wniosków organów prowadzących szkół w zależności od stopnia zamożności jst, w 2019 r. MEN wyliczyło wartości ww. wskaźnika dla poszczególnych jst i w formie arkusza Excel przesłało do wszystkich kuratoriów oświaty²⁹. W 2020 r. i 2021 r. Ministerstwo również wyliczyło ten wskaźnik i przesłało do wojewodów³⁰.

(akta kontroli str. 226-245, 611-612)

1.5. Wysokość środków z budżetu państwa na zadania w ramach modułu 3 Programu, określono w załączniku 10 do ustaw budżetowych na dany rok³¹. Minister Edukacji określał wysokość środków dla poszczególnych województw na podstawie załącznika do rozporządzenia RM, zawierającego maksymalne kwoty środków budżetu państwa na realizację zadań w ramach modułu 3 Programu przypadające na dane województwo, z wyszczególnieniem środków na realizację zadań w kolejnych latach obowiązywania Programu, w tym środków przeznaczonych dla wojewodów na obsługę realizacji zadań w ramach tego modułu.

W celu określenia kwoty środków z rezerwy celowej na realizację modułu 3 Programu, Minister Edukacji zwracał się corocznie do wojewodów o przesłanie tzw. zapotrzebowania środków na realizację zadań w danym roku wraz z kwotą na obsługę, według opracowanego w Ministerstwie wzoru. Kwoty na realizację modułu 3 Programu zgłoszone przez wojewodów do Ministerstwa wraz z kosztami obsługi nie przekraczały limitów wynikających z załącznika do rozporządzenia RM, a koszty obsługi stanowiły 0,8% kwot przeznaczonych na realizację zadań. W przypadku trzech województw (podkarpackiego, podlaskiego i zachodniopomorskiego) w 2019 r. Minister EN, bez konsultacji z wojewodami, dokonał korekty (zmniejszenia) wysokości środków na obsługę realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu do poziomu od 0,05% do 0,58% ogólnej wysokości środków przeznaczonych na realizację zadań w ramach tego modułu. Wojewodowie o powyższych zmianach nie zostali poinformowani przed wystąpieniem Ministra EN do Ministra Finansów o uruchomienie środków z rezerwy celowej. Szczegółowy opis znajduje się w pkt 3 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Minister Edukacji terminowo, tj. do 10 czerwca danego roku budżetowego³², występował do Ministra Finansów o uruchomienie środków budżetu państwa zaplanowanych w rezerwie celowej (cz. 83, poz. 27) z podziałem na poszczególne województwa (w 2019 r. również dla MKiDN), z uwzględnieniem ustalonych limitów, tj. stosownie do postanowienia zawartego w rozdziale VIII. 2. pkt 8 *Harmonogramu realizacji modułu 3 Programu w latach 2019-2023*.

W związku z niezwyfikowaniem danych przesłanych przez województwo podkarpackie, Minister EN, we wniosku skierowanym w 2020 r. do Ministra Finansów o uruchomienie środków z właściwej rezerwy celowej, wyszczególnił środki na obsługę realizacji zadań w ramach modułu 3 w kwocie wyższej o 175 zł, niż wynikająca z zasady wyrażonej w § 5 ust. 5 rozporządzenia RM. Minister EN nie dokonał korekty ww. wniosku o środki

²⁹ Pismo znak: DWKI-WWR.4015.16.2018 z 16 maja 2019 r.

³⁰ Pisma znak: DWKI-WWR.4017.8.2020.EZS z 23 marca 2020 r. i DWKI-WWR.4017.16.2021.EZS z 19 lutego 2021 r.

³¹ Informacje w tej sprawie zawarto: w art. 13 ustawy budżetowej z dnia 16 stycznia 2019 r. na rok 2019 (Dz. U. poz. 198); w art. 13 ustawy budżetowej z dnia 14 lutego 2020 r. na rok 2020 (Dz. U. poz. 571, ze zm.) oraz w art. 29 pkt 31 ustawy budżetowej z dnia 20 stycznia 2021 r. na rok 2021 (Dz. U. poz. 190).

³² W 2019 r. pismem znak: DE-WB.3513.2.22.2019.JS z 7 czerwca 2019 r., w 2020 r. pismo znak: DE-WB.3513.2.25.2020.JS z 9 czerwca 2020 r., pismo znak: DBF-WKP.2.3132.1.15.2021.JS z 9 czerwca 2021 r.

z rezerwy celowej. Szczegółowy opis znajduje się w pkt 4 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W 2021 r. we wniosku Ministra EiN skierowanym do Ministra Finansów o uruchomienie środków z właściwej rezerwy celowej wyszczególniono na realizację zadań w ramach modułu 3 oraz na obsługę realizacji zadań dla województwa podkarpackiego kwoty wyższe niż wynikające z zasady wyrażonej w § 5 ust. 5 rozporządzenia RM oraz zawartych w *Wykazie organów prowadzących wraz z wysokością udzielonego wsparcia finansowego w ramach modułu 3* opracowanego przez Podkarpackiego Kuratora Oświaty. W dniu 14 czerwca 2021 r. została dokonana korekta wniosku o środki z rezerwy³³ i przekazana do Ministra Finansów.

Nieznacznie niższe kwoty zawarte we wnioskach do Ministra Finansów, w stosunku do limitów, wynikały z niższych kwot dotacji przyznanych przez poszczególnych wojewodów (kuratorów oświaty) na podstawie dokonanych przez zespoły ocen wniosków o udzielenie wsparcia finansowego złożonych przez organy prowadzące szkoły.

Minister Finansów (na podstawie wniosków wojewodów, zaakceptowanych przez Ministra Edukacji) uruchomił środki na realizację modułu 3 Programu podejmując decyzje w sprawie zmian w budżecie państwa i przekazując środki finansowe z części 83, dział 758, rozdział 75818, § 2200 (pozycja rezerwy 27) do części 85/ wojewodów, dział 801. I tak:

- 26 czerwca 2019 r. na łączną kwotę 39 929,4 tys. zł, zmniejszoną do kwoty 39 911,3 tys. zł na mocy decyzji z dnia 26 września 2019 r. (o kwotę 18,1 tys. zł dla województwa dolnośląskiego);
- 24 czerwca 2020 r. na łączną kwotę 39 935,7 tys. zł, zmniejszoną do kwoty 39 934,3 tys. zł na mocy decyzji z dnia 15 października 2020 r. (o kwotę 1,4 tys. zł dla województwa łódzkiego);
- 22 czerwca 2021 r. na łączną kwotę 39 848,5 tys. zł; województwo małopolskie złożyło 24 września 2021 r. wniosek w systemie TREZOR o korektę decyzji Ministra Finansów o 61,6 tys. zł (zmniejszenie), według stanu na 1 października Minister Finansów nie wydał jeszcze decyzji w tej sprawie.

(akta kontroli str. 451-495, 639-885, 1905-1906, 1913-1916, 1994-1995, 1998-2003, 2006-2016, 2292-2293)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Opisy stanowisk pracy dyrektora DWEW, jego zastępców oraz starszego specjalisty w DWEW, który realizował zadania modułu 3 Programu, stosownie do obowiązku wynikającego z § 2 ust. 2 zarządzenia nr 1 PRM nie zostały zaktualizowane, pomimo że nastąpiła zmiana w zakresie realizowanych zadań. Dodatkowo do opisów tych stanowisk pracy oraz opisu stanowiska pracy naczelnika Wydziału Wspierania Rozwoju, w związku ze zmianą nazwy urzędu i jego struktury organizacyjnej, nie dołączono zaktualizowanej metryki stanowiska pracy, do czego zobowiązywał § 2 ust. 4 zarządzenia nr 1 PRM.

Dyrektor Generalny MEiN, jako reprezentujący pracodawcę, nie zaktualizował w okresie siedmiu miesięcy od utworzenia MEiN opisów stanowisk pracy dyrektora DWEW oraz jego zastępców, będących wyższymi stanowiskami w służbie cywilnej i nie zatwierdził ich po zasięgnięciu opinii właściwych osób, co było niezgodne z § 12 ust. 2 zarządzenia nr 1 PRM.

Dyrektor DWEW, nie zaktualizowała i nie przekazała do zatwierdzenia opisów stanowisk pracy niebędących wyższymi stanowiskami w służbie cywilnej, w okresie siedmiu miesięcy od utworzenia MEiN, co było niezgodne z § 11 ust. 8 zarządzenia nr 1 PRM w zw. z § 13 ust. 2 pkt 6a regulaminu organizacyjnego MEiN, na podstawie którego obowiązki te spoczywają na dyrektorach departamentów.

(akta kontroli str. 14, 24-210, 1632-1635, 1641-1643, 1761-1762, 1906, 1916-1917, 2035-2044)

³³ Pismo znak: znak DBF-WKP 2.3132.1.15.2021.JS.2 z 14 czerwca 2021 r.

Dyrektor Generalny MEiN wyjaśnił, że proces tworzenia opisów stanowisk pracy wymaga konsultacji i uzgodnień pomiędzy dyrektorem komórki a komórką właściwą ds. kadr, koordynującą proces sporządzania opisów stanowisk w MEiN, a obowiązek realizowania zadań, w szczególnym okresie, jakim była reorganizacja w czasie epidemii COVID-19, wymuszał ustalanie priorytetów w aktualnym harmonogramie zadań.

(akta kontroli str. 2037-2038)

Dyrektor DWEW wyjaśniła, że zarówno w MEN, jak i obecnie w MEiN zadania w opisach stanowisk pracy są formułowane uniwersalnie, w dużym stopniu ogólności. Bardzo istotne jest to na stanowiskach, gdzie wykonywanie zadań składa się z dużej liczby czynności, które – w zależności od sytuacji – mogą zmieniać się dynamicznie (np. inne procedury w różnych programach rządowych). Wiąże się to w dużej mierze z metodologią sporządzania opisów stanowisk pracy, gdzie zadania powinny być stałe, niezależne od pracownika wykonującego dane zadania, a co za tym idzie prawidłowo sporządzone opisy aktualizuje się, np. w wyniku zmian regulaminowych, a nie, np. w wyniku zmiany metody realizacji zadania. W przypadku szczegółowo sformułowanych zapisów w opisach stanowisk pracy, np. nazw programów rządowych, łat obowiązywania programów, konkretnych przepisów regulujących dany obszar, nazw komórek współpracujących, każda zmiana w powyższym zakresie wymagałaby zmiany opisów stanowisk pracy.

(akta kontroli str. 1643)

W wyniku kontroli NIK, opisy stanowisk pracy zostały zaktualizowane na początku sierpnia 2021 r., tj. siedem miesięcy po utworzeniu MEiN. W opisach tych zmieniono zarówno metrykę stanowisk pracy, jak również uaktualniono treść opisów stanowisk pracy w pozostałych jego częściach w stosunku do opisów stanowisk pracy pracowników poprzednio zatrudnionych w MEN. W związku z powyższym, NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego w tym zakresie.

(akta kontroli str. 1937-1975)

2. Minister EN nie poinformował, za pośrednictwem wojewodów (kuratorów oświaty), dyrektorów szkół oraz organów prowadzących o Programie i sposobie jego realizacji, w terminie określonym w rozdziale VIII.2. pkt 1 Programu (*Harmonogram realizacji modułu 3 Programu w latach 2019-2023*), tj. w dniu następującym po dniu wejścia w życie uchwały RM. Uchwała weszła w życie z dniem 1 stycznia 2019 r., a Minister EN poinformował wojewodów³⁴ o module 3 Programu i sposobie jego realizacji dopiero 15 lutego 2019 r., tj. z półtoramiesięcznym opóźnieniem. Ponadto, Minister EN nie zobligował wojewodów do poinformowania o Programie dyrektorów szkół oraz organów prowadzących.

(akta kontroli str. 222-225, 1905, 1909-1913)

Dyrektor DWEW wyjaśniła, że Minister EN nie poinformował wojewodów o Programie w styczniu 2019 r. z powodu konieczności szybkiego zakończenia procedowania rozporządzenia i kolejnych dokumentów, niezbędnych do rozpoczęcia realizacji Programu przez szkoły i organy prowadzące, które zgodnie z przepisami były zobowiązane do przekazania gotowych wniosków do organów prowadzących do 15 kwietnia 2019 r., a organy prowadzące do wojewodów do 30 kwietnia 2019 r. Wyjaśniła ponadto, że w tamtym czasie wydawało się, że najbardziej zasadne będzie przedstawienie całościowej dokumentacji dotyczącej programu niezwłocznie po wejściu w życie rozporządzenia oraz jednego komunikatu dla zachowania porządku i sprawności w realizowaniu programu (w tym uniknięcia setek pytań mailowych i telefonicznych). W opinii Dyrektora DWEW, wojewodowie, kuratorzy oświaty, organy prowadzące i dyrektorzy szkół posiadali informacje o Programie w związku z ogłoszoną uchwałą RM, na podstawie której mogli rozpocząć analizy i oceniać możliwości przystąpienia do Programu.

(akta kontroli str. 1909-1911)

Zdaniem NIK, wypełnienie przez Ministra EN – koordynatora modułu 3 Programu, zobowiązania wynikającego z uchwały RM, ułatwiłoby uczestnikom Programu: wojewodom, kuratorom oświaty, organom prowadzącym szkoły oraz dyrektorom szkół wcześniejsze rozpoznanie potrzeb w zakresie szkolnej bazy żywieniowej oraz przygotowanie organizacyjne.

³⁴ Pismo znak: DWKI-WWR.4015.16.2018.AO z 15 lutego 2019 r.

3. Minister EN w 2019 r. dokonał korekty (zmniejszenia) wysokości środków na obsługę realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu dla trzech województw (podkarpackiego, podlaskiego i zachodniopomorskiego), bez konsultacji z wojewodami. Było to działanie nierzetelne. Procentowy udział środków na obsługę realizacji zadań, po korekcie, został ustalony na poziomie od 0,05 % do 0,58% łącznej kwoty środków przyznanych organom prowadzącym przez ww. wojewodów na realizację zadań w ramach modułu 3 Programu.

Wojewodowie: podkarpacki, podlaski i zachodniopomorski w przesłanych do MEN tzw. zapotrzebowaniach na środki z rezerwy na realizację zadań w ramach modułu 3 Programu w 2019 r., podali kwoty na wsparcie i obsługę, których sumy były wyższe niż maksymalne kwoty środków określone w załączniku do rozporządzenia RM dla tych województw na ten rok.

Minister EN bez konsultacji z ww. wojewodami, w skierowanym do Ministra Finansów wniosku (stanowiącym załącznik do wystąpienia³⁵) o uruchomienie środków z rezerwy celowej budżetu państwa (cz. 83, poz. 27) dla województw: podkarpackiego, podlaskiego i zachodniopomorskiego, zmniejszył limity na obsługę zadań odpowiednio: z 21,5 tys. zł do 1,4 tys. zł (0,05% środków na obsługę realizacji zadań), z 9,1 tys. zł do 6,6 tys. zł (0,58%) oraz z 12,4 tys. zł do 4,1 tys. zł (0,26%). Zmniejszenie to zostało dokonane przez Ministra EN do wysokości maksymalnej kwoty na realizację zadań w ramach modułu 3 Programu, określonej w załączniku do rozporządzenia RM dla danego województwa. Minister EN nie poinformował wojewodów o dokonaniu ww. zmian.

(akta kontroli str. 451-461, 1905-1906, 1913-1916, 1994, 1998-2000, 2013-2014)

Dyrektor DWEW wyjaśniła, że *MEN ostatecznie zmniejszyło środki na obsługę zadań dla województw podkarpackiego, podlaskiego i zachodniopomorskiego, ponieważ ww. wojewodowie przesłali zapotrzebowanie na środki w kwocie, która w podsumowaniu części na wsparcie organów prowadzących publiczne szkoły podstawowe i na obsługę zadań przekraczała limit dostępnych środków. (...) Wskazała również, że MEN w 2019 r. nie przekazywał uzasadnienia zmiany, ale ww. wojewodowie otrzymali decyzję Ministra Finansów z kwotami łącznymi w wysokościach nieprzekraczających limitów wynikających z rozporządzenia RM oraz, że DWEW nie posiadała od ww. wojewodów informacji wskazujących, że istniała potrzeba uzupełnienia środków na obsługę realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu.*

(akta kontroli str. 1914-1916, 2013-2014)

Zdaniem NIK, MEN dokonując zmniejszenia limitu kwot na obsługę powinno przed wystąpieniem do Ministra Finansów, poinformować o tym wojewodów i wskazać przyczyny.

4. W 2020 r. Minister EN, w skierowanym do Ministra Finansów wniosku, stanowiącym załącznik do wystąpienia³⁶ o uruchomienie środków z rezerwy celowej budżetu państwa (cz. 83, poz. 27) dla województwa podkarpackiego ujął kwotę środków na obsługę realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu wyższą o 175 zł (21 828 zł zamiast 21 653 zł), niż wynikało to z zasady wyrażonej w § 5 ust. 5 rozporządzenia RM.

Powyższe było spowodowane brakiem weryfikacji przez DWKI danych z województwa podkarpackiego przed wysłaniem wniosku do Ministra Finansów. MEN nie dokonał korekty tego wniosku.

(akta kontroli str. 462-474, 1994-1995, 2000-2003, 2014-2015)

Dyrektor DWEW wyjaśniła, że *podano błędną kwotę przyznanego limitu na obsługę zadań, ponieważ posłużono się kwotą 21 828 zł podaną przez służby wojewody podkarpackiego (...) odpowiadającą limitowi środków określonego w załączniku do rozporządzenia RM, ale przekraczającą dopuszczalny limit 0,8%, a przyczyną niezwyfikowania (...) kwot w zapotrzebowaniu wojewody było szybkie tempo prac nad uruchomieniem środków, spowodowanym krótkimi terminami.*

(akta kontroli str. 2014-2015)

5. Przygotowane w Ministerstwie wzory sprawozdań z realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu za 2019 r. i 2020 r. nie zapewniały jednolitej prezentacji części danych

³⁵ Pismo znak: DE-WB.3513.2.22.2019.JS z 7 czerwca 2019 r.

³⁶ Pismo znak: DE-WB 3513.2.25.2020.JS z 9 czerwca 2020 r.

wykazywanych w zestawieniach ilościowo-wartościowych realizacji zadań w ramach tego modułu³⁷ przez poszczególne podmioty zobowiązane do składania tych sprawozdań. W konsekwencji uniemożliwiało to dokonywanie, zarówno przez wojewodów, jak i Ministra Edukacji, prawidłowej analizy i oceny danych w ww. zakresie. Ponadto po otrzymaniu od wojewodów sprawozdań z realizacji zadań w ramach modułu 3 w pierwszym roku jego obowiązywania (2019 r.), MEN nie przeprowadziło analizy danych ilościowo-wartościowych w nich zawartych pod kątem prawidłowości i jednolitości ich prezentacji, co skutkowało tym, że również w 2020 r. dane te były niejednolicie prezentowane. Było to działanie nierzetelne.

We wzorach sprawozdań z realizacji modułu 3 Programu w zestawieniu ilościowo-wartościowym wprowadzono kolumnę pn. *Liczba jednostek* bez jednoznacznego określenia jakie dane należy w niej prezentować. W złożonych sprawozdaniach za lata 2019-2020 wojewodowie (a za 2019 r. również Minister KiDN) różnie zinterpretowali jakie dane należy podać i jako liczbę jednostek w poszczególnych wierszach odnoszących się do zakupionego wyposażenia i usług, ujmowali nieporównywalne dane, np. część wojewodów wskazywała liczbę szkół, w których zrealizowano usługi remontowo-adaptacyjne, a część liczbę wykonanych usług remontowo-adaptacyjnych, liczbę zakupionego wyposażenia do kuchni lub jadalni w dotowanych szkołach³⁸.

Kontrola NIK wykazała, że organy prowadzące szkoły w *Zbiórczym zestawieniu ilościowo-wartościowym realizacji zadań w ramach modułu 3 programu „Posiłek w szkole i w domu”*, wykazywały w poszczególnych wierszach (tj. [1] usługi remontowo-adaptacyjne (...), [2] wyposażenie kuchni w stołówce szkolnej i [3] wyposażenie pomieszczeń przeznaczonych do spożywania posiłków), wielkości o różnych mianach (w sztukach, np. liczba zakupionych przedmiotów, liczba zrealizowanych usług lub w kompletach,

³⁷ We wzorze dla szkół część 6 pn. *Zestawienie ilościowo-wartościowe realizacji zadania*, we wzorze dla organów prowadzących część 1 pn. *Zbiórcze zestawienie ilościowo-wartościowe realizacji zadań w ramach modułu 3 programu „Posiłek w szkole i w domu”*, we wzorze dla wojewodów część 1 pn. *Zbiórcze zestawienie ilościowo-wartościowe realizacji zadań w ramach modułu 3 programu „Posiłek w szkole i w domu” wg organów prowadzących* (również wzór w Excelu *Sprawozdania wojewody do Ministerstwa Edukacji i Nauki z realizacji zadań w ramach modułu 3 wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” dotyczącego wspierania w latach 2019-2023 organów prowadzących publiczne szkoły podstawowe w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki przez organizację stołówek i miejsc spożywania posiłków w danym roku*).

³⁸ Przyjmowano: [1] liczbę szkół, w których zrealizowano usługi remontowo-adaptacyjne, wyposażenie kuchni lub wyposażenie jadalni, a w kolumnie ogółem podawano jako jedną jednostkę również wtedy, gdy w szkole np. wykonano zarówno usługę i dokonano zakupu wyposażenia; w przypadku tej interpretacji wojewody liczba jednostek w kolumnie ogółem w wierszu ogółem była równa liczbie szkół, które otrzymały dotację (sprawozdania: Ministra KiDN za 2019 r. oraz wojewodów: zachodniopomorskiego za 2019 r., dolnośląskiego za 2020 r., lubuskiego za 2020 r., mazowieckiego za 2020 r.); [2] liczbę szkół, w których zrealizowano usługi remontowo-adaptacyjne, wyposażenie kuchni lub wyposażenie jadalni, a w kolumnie ogółem podawano sumę z poszczególnych wierszy tak, że gdy w szkole np. wykonano zarówno usługę i dokonano zakupu wyposażenia w kolumnie ogółem była wpisywana liczba jednostek 2; w przypadku tej interpretacji wojewody liczba jednostek w kolumnie ogółem w wierszu ogółem była większa od liczby szkół, które otrzymały dotację (sprawozdania wojewodów: dolnośląskiego za 2019 r. odpowiednio 81 i 45, lubuskiego za 2019 r. odpowiednio 26 i 17, małopolskiego za 2019 r. odpowiednio 129 i 62 i za 2020 r. odpowiednio 124 i 60, mazowieckiego za 2019 r. odpowiednio 100 i 84, opolskiego za 2020 r. odpowiednio 39 i 19); [3] liczbę usług remontowo-adaptacyjnych, liczbę zakupionego wyposażenia do kuchni lub liczbę zakupionego wyposażenia jadalni w dotowanych szkołach, a w kolumnie ogółem podawano sumę z poszczególnych wierszy dodając do siebie nieporównywalne: liczbę usług do liczby zakupionego wyposażenia do kuchni i do liczby zakupionego wyposażenia do jadalni (np. 1 usługa + 2375 zakupionych elementów wyposażenia kuchni + 348 elementów wyposażenia jadalni = ogółem 2724 jednostki w gminie Piątnica); w przypadku tej interpretacji wojewody liczba jednostek w kolumnie ogółem w wierszu ogółem była dużo większa od liczby szkół, które otrzymały dotację (sprawozdania wojewodów: kujawsko-pomorskiego za 2019 r. odpowiednio 25 612 i 44 i za 2020 r. 16 830 i 38, lubelskiego za 2019 r. odpowiednio 7755 i 45 i za 2020 r. 12 012 i 34, łódzkiego za 2019 r. odpowiednio 10 922 i 38 i za 2020 r. 9388 i 34, opolskiego za 2019 r. odpowiednio 454 i 21, podkarpackiego za 2019 r. odpowiednio 14 631 i 41 i za 2020 r. 5100 i 38, podlaskiego za 2019 r.: 2971 i 17 i za 2020 r. 5863 i 18, pomorskiego za 2019 r. odpowiednio 16 415 i 44 i za 2020 r. 11868 i 36, śląskiego za 2019 r. odpowiednio 18 358 i 84 i za 2020 r. 28 218 i 67, świętokrzyskiego za 2019 r. odpowiednio 16 139 i 30 i za 2020 r. 10 970 i 27, warmińsko-mazurskiego za 2019 r. odpowiednio 7481 i 25 i za 2020 r. 14374 i 25, wielkopolskiego za 2019 r. odpowiednio 17 985 i 77 i za 2020 r. 18628 i 60, zachodniopomorskiego za 2020 r.: odpowiednio 0 (nie zsumowano ze sobą tak rozbieżnych danych) i 27 (jednocześnie podano w kolumnach dotyczących liczby jednostek: liczbę usług remontowo-adaptacyjnych, liczbę zakupionego wyposażenia do kuchni i liczbę zakupionego wyposażenia jadalni przewyższającą liczbę szkół dotowanych – odpowiednio: 75, 715, 77).

np. liczba kompletów). Ponadto wzór zestawienia dopuszczał sumowanie powyższych danych z kolumny *Liczba jednostek* w wierszu *Ogółem*. Następnie wojewodowie, na podstawie tych danych, tworzyli *Zbiórce zestawienia ilościowo-wartościowe realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu wg organów prowadzących*, stanowiące część sprawozdania składanego corocznie przez wojewodów do Ministerstwa, a także sprawozdanie z wykonania modułu 3 w formacie Excel.

Należy także wskazać, że Ministerstwo, wysyłając wojewodom i Ministrowi KiDN wzór sprawozdania za 2019 r. i 2020 r. nie zawierało wyjaśnień lub interpretacji opisów poszczególnych części sprawozdania, w tym użytego pojęcia *Liczba jednostek*.

Po złożeniu sprawozdań za 2019 r., w 2020 r. MEN nie dokonało analizy danych prezentowanych w części 1 sprawozdania pod kątem ich jednolitego ujęcia przez poszczególnych wojewodów (kuratorów oświaty). W rezultacie sprawozdania za 2020 r. zawierały takie same błędy.

(akta kontroli str. 1457-1631, płyta CD_2, 1777-1787, 1830-1838, 1906-1907, 1917-1928)

Dyrektor DWEW wyjaśniła, że formularz sprawozdania był przedmiotem konsultacji z pracownikami kuratoriów oświaty (wojewodów), którzy nie zgłaszali wątpliwości w zakresie wymienionych danych zawartych we wzorze sprawozdania. *Zakładano, że wojewodowie wypełnią formularze zgodnie z liczbą wykonanych zadań na podstawie liczb wyremontowanych kuchni, stołówek i jadalni, a nie liczby jednostek w zakresie określania towarów lub usług wynikających z faktur, rachunków lub dokumentów księgowych równoważnych fakturom.* Podała również, że w tabelach sprawozdawczych w części 1 dotyczącej zbiorczych zestawień ilościowo-wartościowych realizacji zadań niektóre województwa podały dane uwzględniające liczbę jednostek w zależności od sposobu opisu jednostek w fakturach, np. ujmując w jednej pozycji całość remontu, zaś w innym województwie wszystkie poszczególne elementy wymienione na fakturach (np. koszty poszczególnych materiałów, zakupów, czy usług). W związku z powyższym (...) w zestawieniu ilościowo-wartościowym w sprawozdaniu występują zróżnicowane dane, które są konsekwencją dokumentacji księgowej sporządzonej na podstawie faktur lub innej dokumentacji dowodowej równorzędnej fakturom.

(akta kontroli str. 1656, 1917)

Dyrektor DWEW wyjaśniła, że *Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania nie dokonał analizy, ponieważ dane dotyczące liczby jednostek wynikające z kolumn wypełnianych przez służby właściwych wojewodów, nie budziły wątpliwości, nie zaprzeczały również osiągnięciu celów programu oraz nie wskazywały, że realizacja programu w województwach jest zagrożona i wymaga analizy.* W związku z potrzebą ujednolicenia kwestii jednostek planowane jest, niezwłocznie po zakończeniu kontroli NIK, dostosowanie do stwierdzonych potrzeb wzoru zbiorczego zestawienia będącego sprawozdaniem Wojewody do Ministra Edukacji i Nauki, obejmujące, dla części „1. Zbiórce zestawienia ilościowo-wartościowe realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu (...) wg organów prowadzących” modyfikację i ujednolicenie sprawozdania oraz, w miarę potrzeby, dostosowanie do zmian pozostałych wzorów dokumentacji.

(akta kontroli str. 1918-1919)

Zdaniem NIK wzory sprawozdań z realizacji modułu 3 Programu na wszystkich szczeblach sprawozdawczych powinny być jednoznaczne i zunifikowane, nie pozostawiające dowolności interpretacji dla organów je sporządzających. Mogłaby w tym pomóc instrukcja ich wypełniania przygotowana przez MEiN. Dopiero poprzez jednakowy sposób prezentacji danych możliwe będzie dokonanie podsumowań i interpretacji w zakresie ilościowo-wartościowym realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu.

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Minister Edukacji zapewnił warunki prawno-organizacyjne i finansowe, umożliwiające realizację zadań modułu 3 Programu. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. nieterminowego poinformowania, za pośrednictwem wojewodów (kuratorów oświaty), dyrektorów szkół oraz organów prowadzących o Programie i sposobie jego realizacji oraz nierzetelnego przygotowania wzorów sprawozdań z realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu w zakresie ilościowo-wartościowym.

OBSZAR	2. Monitorowanie i ocena oraz koordynowanie przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania realizacji Programu
Opis stanu faktycznego	2.1. Zgodnie z rozdziałem IV. 2.1. ppkt 5 Programu, zadaniem Ministra Edukacji, jako koordynatora modułu 3 Programu, było monitorowanie jego realizacji. W latach objętych kontrolą Minister Edukacji nie ustanowił mechanizmów i pisemnych procedur prowadzenia bieżącego monitoringu modułu 3 Programu oraz jego dokumentowania. Prowadzenie bieżącego monitoringu realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu polegało na zapoznawaniu się z pytaniami i wątpliwościami kierowanymi do DWKI/DWEW, zarówno przez urzędników, którzy pracowali w powołanych zespołach przy urzędach wojewódzkich i kuratoriach oświaty oraz przez gminy i szkoły, które bezpośrednio realizują Program. Odpowiedzi na pytania związane z realizacją Programu udzielano najczęściej w formie e-mailowej i telefonicznej. Opracowano i umieszczono na stronie internetowej Ministerstwa zakładkę³⁹ <i>Posiłek w szkole i w domu</i>, w której publikowano odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania. (akta kontroli str. 220-221, 508-512) Dyrektor DWEW wyjaśniła, że procedury bieżącego monitoringu nie zostały wprowadzone <i>ponieważ podstawę regulacji tej kwestii stanowi zapis części VII.2. Monitoring modułu 3 Programu: „metoda ewaluacji: analiza ilościowa i jakościowa sprawozdań z realizacji Programu corocznie oraz na koniec realizacji Programu”.</i> (akta kontroli str. 1920) DWKI/DWEW zwracał się do wojewodów/kuratorów oświaty i Ministra KiDN przypominając o obowiązku przesyłania dokumentów w trybie § 12 rozporządzenia RM (tj. zbiorczych informacji o wysokości kwot wsparcia finansowego przekazanych poszczególnym szkołom objętym wsparciem, wraz z kopiami protokołów dotyczących ocen wniosków)⁴⁰. Dla celów bieżącego monitorowania realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu Minister Edukacji nie skorzystał jednak z możliwości żądania dodatkowych informacji od szkół, organów prowadzących szkoły i wojewodów w trybie art. 18 rozporządzenia RM. (akta kontroli str. 606-608, 613-616, 1639, 1665, 1786) Zdaniem Dyrektora DWEW, nie było potrzeby wprowadzania dodatkowych działań monitorujących w kolejnych latach obowiązywania Programu, ponieważ zarówno w 2020 r., jak i w 2021 r., nie było informacji i sygnałów (również w czasie epidemii COVID-19) od zespołów powołanych przez wojewodów, kuratorów oświaty, jednostek samorządu terytorialnego, jak również dyrektorów szkół o istotnych zagrożeniach realizacji zadań w ramach Programu. Pytania i wątpliwości dotyczyły natomiast sprawozdań, rozliczania poszczególnych wydatków, itp. oraz kolejnej edycji Programu, np. procedur i terminu składania wniosków. (akta kontroli str. 220-221) 2.2. Minister Edukacji nie ustanowił pisemnych procedur weryfikacji terminowości, kompletności, prawidłowości i rzetelności dokumentów, otrzymywanych na podstawie § 12, 16 i 17 rozporządzenia RM. Zgodnie z § 12 rozporządzenia RM wojewodowie oraz Minister KiDN przekazywali Ministrowi Edukacji zbiorcze informacje o wysokości kwot wsparcia finansowego udzielonego poszczególnym szkołom wraz z kopiami protokołów z przeprowadzonej oceny wniosków podpisanych przez członków zespołu oceniającego i opatrzonych datą sporządzenia oraz zawierających jako załączniki: [1] wykaz szkół uszeregowany malejąco według przyznanej liczby punktów zgodnie z oceną i wskazaniem w odniesieniu do każdej ze szkół wnioskowanej kwoty wsparcia finansowego, [2] wykaz organów prowadzących, których wnioski nie podlegały ocenie.

³⁹ <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/odpowiedzi-na-naiczesniej-zadawane-pytania> [odczyt: 28.06.2021]

⁴⁰ Pisma znak: DWKI-WWR.4015.16.2018.AO z 21 maja 2019 r., DWEW-WWR.4015.16.2021.KK z 24 maja 2021 r.

W Ministerstwie weryfikowano terminowość⁴¹ złożenia tych dokumentów w oparciu o daty wpływu korespondencji. Ustalono, że dokumenty były składane terminowo z wyjątkiem protokołu i wykazów za 2020 r. z województwa podkarpackiego, które wpłynęły do MEN 22 lipca 2020 r., tj. z 12 dniowym opóźnieniem. DWEW dopiero w trakcie kontroli NIK poprosił o wyjaśnienie powodu opóźnienia. W DWKI/DWEW w niewystarczający sposób weryfikowano kompletność dokumentów składanych przez wojewodów i w większości przypadków nie podejmowano działań w celu wyegzekwowania wszystkich dokumentów, o których mowa w § 12 rozporządzenia RM, pomimo ich niezłożenia. Szczegółowy opis znajduje się w pkt 1 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 3, 18-20, 552-607, 923-1456, 1633-1635, 1643-1654, 1667-1736, 1762-1769, 1788-1829, 1839-1904, 1920-1923, płyta CD_3, 1997, 2010-2011, 2021-2034, płyta CD_4, 2085-2102)

2.3. Roczny monitoring modułu 3 Programu odbywał się na podstawie analizy sprawozdań z jego realizacji za 2019 r. i 2020 r., przekazywanych do Ministerstwa w trybie § 16 i 17 rozporządzenia RM. Sprawozdania były gromadzone i rejestrowane poprzez nadanie numerów w systemie EZD⁴² z zaznaczeniem daty wpływu. Weryfikacja danych zawartych w sprawozdaniach była nierzetelna. Szczegółowy opis znajduje się w pkt 2 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Ministerstwo nierzetelnie sporządziło *Formularze opisowe dotyczące realizacji programu wieloletniego w układzie zadaniowym* za 2019 r. i 2020 r. dla modułu 3 Programu, przekazane do Ministerstwa Finansów. Część danych zawarta w ww. formularzach była niezgodna ze stanem faktycznym ustalonym w toku kontroli NIK. Szczegółowy opis znajduje się w pkt 3 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 2-13, 20-23, 211-218, 496-507, 886-922, 1457-1631, płyta CD_2, 1635-1639, 1655-1666, 1737-1758, 1769-1787, 1830-1907, płyta CD_3, 1917-1928, 1996-1997, 2005-2012, 2021-2034, płyta CD_4, 2045-2059, 2068-2116, 2281-2293, 2299-2311)

Na podstawie sprawozdań wojewodów i Ministra KiDN, w DWKI/DWEW opracowano zbiorcze informacje o realizacji Programu w roku: 2019 i 2020, w formie zestawień. Zawierały one analogiczne dane dotyczące efektów, jak w formularzu opisowym dotyczącym realizacji programu wieloletniego w układzie zadaniowym. Poza ww. zbiorczymi informacjami dotyczącymi lat 2019-2020, w toku kontroli nie przedstawiono dokumentów wskazujących na dokonywanie corocznej analizy ilościowej i jakościowej sprawozdań, co powinno stanowić metodę ewaluacji Programu i do czego był zobowiązany minister właściwy do spraw oświaty i wychowania zgodnie z postanowieniem zawartym w rozdziale VII.2. w związku z postanowieniem rozdziału IV.2.1. ust. 7 Programu. DWKI/DWEW nie dokonywał ocen i nie formułował wniosków. Szczegółowy opis znajduje się w pkt 4 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 617-638, 1976-1991, 2133, 2135-2136, 2140-2143, 2281-2293, 2306-2313)

W trakcie realizacji modułu 3 Programu Ministerstwo nie podejmowało działań interwencyjnych (zaradczych, naprawczych, dyscyplinujących), ponieważ jak poinformowała Dyrektor DWEW, Minister Edukacji nie otrzymywał sygnałów o okolicznościach wymagających takich interwencji.

(akta kontroli str. 3, 20)

W okresie objętym kontrolą w Ministerstwo nie ujmowano w planach kontroli wewnętrznej oraz audytu wewnętrznego zagadnień związanych z realizacją zadań w ramach modułu 3 Programu i nie przeprowadzano kontroli oraz czynności audytowych w tym zakresie.

(akta kontroli str. 298-450)

2.4. Całkowity koszt realizacji przez organy prowadzące zadań w ramach modułu 3 Programu w latach 2019-2020 wyniósł 101 555,6 tys. zł⁴³ (w tym wysokość wkładu

⁴¹ Obowiązuje 5 dniowy termin ich złożenia od dnia publikacji w BIP wykazów organów prowadzących wraz z wysokością udzielonego wsparcia finansowego w odniesieniu do poszczególnych szkół.

⁴² Elektroniczne Zarządzanie Dokumentacją.

⁴³ Różnice w sumach kwot wynikają z zaokrągleń.

własnego organów prowadzących 24 152,9 tys. zł, tj. 23,8% kwoty kosztów realizacji zadań). I tak:

- w 2019 r. – 50 621,6 tys. zł (49 866,5 tys. zł w województwach, w tym wkład własny 12 091,8 tys. zł oraz 755,0 tys. zł w MKiDN, w tym wkład własny 115,2 tys. zł),
- w 2020 r. – 50 934,1 tys. zł w województwach, w tym wkład własny 11 945,9 tys. zł.

Łączna kwota wsparcia finansowego (dotacji) z budżetu państwa udzielonego organom prowadzącym wyniosła 79 190,1 tys. zł. Z kwoty tej wykorzystano 77 402,6 tys. zł, tj. 97,7%. I tak:

- w 2019 r. – wsparcie wyniosło 39 572,9 tys. zł (38 933,1 tys. zł w województwach i 639,9 tys. zł w MKiDN), a wykorzystano 38 414,5 tys. zł, tj. 97,1% (w tym w województwach 37 774,6 tys. zł, tj. 97,0%, a MKiDN prawie 100%),
- w 2020 r. – wsparcie w województwach wyniosło 39 617,2 tys. zł, a wykorzystano 38 988,1 tys. zł, tj. 98,4%.

W latach 2019-2020 w wyniku realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu:

- udzielono wsparcia finansowego 928 organom prowadzącym szkoły (w 2019 r. – 478 organom, w tym Ministrowi KiDN, w 2020 r. – 450 organom),
- udzielono wsparcia finansowego na realizację zadań w 1355 szkołach (w 2019 r. w 718 szkołach, w tym w 18, których organem prowadzącym był Minister KiDN, w 2020 r. w 637 szkołach),
- liczba uczniów w szkołach, w których zrealizowano zadania wyniosła 385 134 (w 2019 r. – 197 544 uczniów, w tym 3888 w szkołach, których organem prowadzącym był Minister KiDN, w 2020 r. – 187 590 uczniów),
- zorganizowano nowe stołówki szkolne (własna kuchnia i jadalnia) w 36 szkołach (w 2019 r. w 19 szkołach, w tym w jednej ze szkół prowadzonych przez Ministra KiDN, w 2020 r. w 17 szkołach),
- doposażono stołówki szkolne, które dotąd nie funkcjonowały w celu ich uruchomienia w 22 szkołach (w 2019 r. w 14 szkołach, w tym w jednej ze szkół prowadzonych przez Ministra KiDN, w 2020 r. w ośmiu szkołach),
- zaadaptowano pomieszczenia wyłącznie na jadalnię w szkołach, w której dotąd nie funkcjonowały jadalnie (stworzenie nowej jadalni) w 74 szkołach (w 2019 r. w 46 szkołach, w 2020 r. w 28 szkołach),
- doposażono i poprawiono standard funkcjonującej stołówki szkolnej (własna kuchnia i jadalnia) w 1189 szkołach (w 2019 r. w 622 szkołach, w tym w 14 szkołach prowadzonych przez Ministra KiDN, w 2020 r. w 567 szkołach),
- doposażono lub poprawiono standard pomieszczeń przeznaczonych do spożywania posiłków (jadalni, w szkołach, w których funkcjonuje wyłącznie jadalnia) w 34 szkołach (w 2019 r. w 17 szkołach, w tym w dwóch szkołach prowadzonych przez Ministra KiDN, w 2020 r. w 17 szkołach),
- liczba szkół, w których zrealizowano zadanie w ramach modułu 3 Programu i w których w szkole są wydawane posiłki dla uczniów innej szkoły niż szkoła podstawowa (np. szkół z zespołu, przedszkola lub innych placówek systemu oświaty) wyniosła 636 (w 2019 r. – 340 szkół, w tym 10 prowadzonych przez Ministra KiDN, w 2020 r. – 296 szkół).

W latach 2019-2020, w związku z realizacją zadań w ramach modułu 3, środki finansowe wydatkowano na zakup wyposażenia lub usługi, i tak na:

- usługi remontowo-adaptacyjne do stołówek lub pomieszczeń przeznaczonych do spożywania posiłków (jadalni) wydatkowano 30 497,4 tys. zł, w tym wkład własny 10 005,3 tys. zł,
- wyposażenie kuchni w stołówce szkolnej wydatkowano 61 780,6 tys. zł, w tym wkład własny 12 288,0 tys. zł,
- wyposażenie pomieszczeń przeznaczonych do spożywania posiłków wydatkowano 9 277,6 tys. zł, w tym wkład własny 1 859,6 tys. zł.

Powodem niepełnego wykonania planu finansowego modułu 3 Programu był najczęściej zakup towarów i usług w niższej cenie niż zaplanowano na etapie przygotowywania i planowania kosztorysu oraz rezygnacja gmin z udziału w Programie⁴⁴.

W latach objętych kontrolą odnotowano duże zainteresowanie modulem 3 Programu zarówno szkół, jak i organów prowadzących.

Liczba publicznych szkół podstawowych zgłoszonych do udzielenia wsparcia finansowego w ramach modułu 3 Programu (liczba szkół, dla których wnioskowano o wsparcie) wyniosła:

- w 2019 r.: 4854, wsparcie finansowe uzyskało 718 (14,8%),
- w 2020 r.: 3522, wsparcie finansowe uzyskało 637 (18,1%),
- w 2021 r.: 3393, wsparcie finansowe uzyskało 622 (18,3%).

Liczba organów prowadzących szkoły, które złożyły wnioski o udzielenie wsparcia finansowego w ramach modułu 3 Programu wyniosła:

- w 2019 r.: 1970, wsparcie finansowe uzyskało 478 (24,3%),
- w 2020 r.: 1536, wsparcie finansowe uzyskało 450 (29,3%),
- w 2021 r.: 1524, wsparcie finansowe uzyskało 466 (30,6%).

(akta kontroli str. 2134, 2138-2139, 2300, 2306-2311)

2.5. Liczba uczniów korzystających z obiadów wg stanu na 30 września 2019 r. wynosiła 113 450, co stanowiło 96,1% stanu na 30 września 2018 r. – 118 010 (nie wliczając uczniów w szkołach, których organem prowadzącym był Minister KiDN).

Tylko w siedmiu województwach (tj. dolnośląskim, lubelskim, mazowieckim, opolskim, podkarpackim, wielkopolskim i zachodniopomorskim) liczba uczniów korzystających z obiadów wg stanu na 30 września 2019 r. była wyższa lub równa liczbie uczniów wg stanu na 30 września 2018 r. Najwyższy wzrost uczniów korzystających z obiadów był w woj. opolskim (o 53,0%) w stosunku do roku poprzedniego. Natomiast największy spadek liczby uczniów korzystających z obiadów odnotowano w woj. lubuskim (o 40,1%).

Wyjaśniając przyczyny niskiej liczby uczniów korzystających z obiadów wg stanu na 30 września 2019 r., w stosunku do stanu na 30 września 2018 r., mimo upływu 9 miesięcy od wejścia w życie modułu 3 Programu i objęcia przez analizę statystyczną okresu wakacji szkolnych, w których dokonuje się remontów szkół i większych zakupów, Dyrektor DWEW stwierdziła, że *MEiN, wojewodowie, organy prowadzące publiczne szkoły podstawowe, jak również dyrektorzy szkół nie mogą ingerować i nakładać na dzieci uczęszczające do szkół obowiązku korzystania ze stołówki szkolnej – korzystanie ze stołówki szkolnej jest dobrowolne*.

Liczba uczniów korzystających z obiadów wydawanych w dniach nauki szkolnej w styczniu 2021 r. wynosiła 64 442, co stanowiło 51,1% uczniów korzystających z obiadów w styczniu 2020 r. (126 078). We wszystkich województwach liczba uczniów korzystających w styczniu 2021 r. w stosunku do stycznia 2020 r. była niższa (najmniej o 16,0% w woj. opolskim, najwięcej o 64,3% w woj. świętokrzyskim).

Z ww. danych wynika, że na 30 września 2019 r., nie uzyskano na tym etapie realizacji modułu 3 Programu przyrostu liczby uczniów korzystających z obiadów w szkołach w stosunku do liczby z 30 września 2018 r., tj. przed jego wprowadzeniem. Ocena efektów realizacji modułu 3 Programu za 2020 r. w porównaniu do 2019 r. jest utrudniona ze względu na trwający od marca 2020 r. stan epidemii COVID-19 i wprowadzoną naukę zdalną w ciągu roku szkolnego.

(akta kontroli str. 1995, 2016-2017, 2047, 2056-2057, 2099-2100, 2294-2299, 2306-2311)

⁴⁴ W 2019 r. w województwie dolnośląskim kwotę dotacji zwróciła Gmina Zgorzelec, która zrezygnowała z udziału w Programie. W jej miejsce wojewoda dolnośląski przyznał środki dla Gminy Kostomłoty. W 2020 r. z udziału w Programie zrezygnowały i zwróciły dotację: Gmina Mszana Dolna (woj. małopolskie) 80,0 tys. zł i Gmina Mykanów (woj. śląskie) 80,0 tys. zł. W 2020 r. z otrzymanego wsparcia (przed podpisaniem umowy) zrezygnowała gmina Rokiciny (województwo łódzkie), w miejsce której wsparcie otrzymała Gmina Czerniewice.

Dyrektor DWEW poinformowała, że w 2021 r., na podstawie sprawozdań wojewodów z 2020 r., przeprowadzono analizę i porównanie, czy liczba dzieci objętych pomocą w ramach Programu jest na podobnym poziomie, jak przed epidemią COVID-19. Jej wyniki wskazują, że *liczba uczniów korzystających z obiadów wyniosła wg stanu na 30 września 2019 r. – 113 450 uczniów, wg stanu na styczeń 2021 r. – 64 442 uczniów*. Mniejsza liczba uczniów korzystających z obiadów wydawanych w dniach nauki szkolnej w styczniu 2021 r. wynikała z faktu zaplanowania ferii zimowych w związku z trwającą pandemią w jednym terminie dla wszystkich województw, tj. od 4 do 17 stycznia 2021 r.⁴⁵. Przedłużająca się pandemia nie pozwalała natomiast na określenie liczby uczniów korzystających z obiadów wydawanych w dniach nauki szkolnej, np. w lutym, czy marcu 2021 r. ze względu na obostrzenia pandemiczne i ograniczenia dotyczące funkcjonowania szkół, w tym nauki w systemie zdalnym.

(akta kontroli str. 1640-1641)

Mimo, że zarówno w 2019 r., jak i w 2020 r. przekroczono planowaną docelową wartość 0,5 miernika realizacji wieloletniego programu rządowego, który w ustawach budżetowych dla modułu 3 Programu określono jako *Liczba szkół publicznych, które zostały objęte programem (w tys.)*, uzyskując odpowiednio wartości 0,718 i 0,637 tego miernika, to jednak dotychczas z powodów obiektywnych Program nie wpłynął na zwiększenie liczby uczniów korzystających z obiadów w szkole. Nie zostało więc osiągnięte założenie zawarte w OSR, zgodnie z którym: *W module 3 Programu przyjęto następujący model logiczny interwencji: Jeśli zostanie uruchomiony moduł 3 Programu, mający na celu zachęcenie organów prowadzących publiczne szkoły podstawowe do odtworzenia bazy stołówkowej w szkołach, w tym pomieszczeń przeznaczonych do spożywania posiłku, to wzrośnie liczba działających stołówek szkolnych i ww. pomieszczeń, dzięki czemu wzrośnie odsetek uczniów szkół podstawowych spożywających posiłki w szkole*. W OSR podano, że miernikami stopnia realizacji modułu 3 Programu są:

- 1) liczba szkół publicznych ogółem, która w latach 2019-2023 uzyskała wsparcie finansowe w ramach realizacji modułu 3 Programu;
- 2) liczba szkół publicznych, w których dokonano:
 - a) doposażenia i poprawy standardu funkcjonujących stołówek (własna kuchnia i jadalnia), doposażenia stołówek, które obecnie nie funkcjonują, tak aby mogły zostać uruchomione lub zorganizowania nowych stołówek,
 - b) adaptacji, poprawy standardu i wyposażenia pomieszczeń przeznaczonych do spożywania posiłków (jadalni).

(akta kontroli str. 274-283, 2306-2311)

Dyrektor DWEW poinformowała, że efekty rzeczowe wdrażania Programu oceniano na podstawie sprawozdań wojewodów w oparciu o następujące mierniki:

- „Wyposażenie lub usługi zakupione w związku z realizacją zadania” (liczba jednostek, koszt całkowity, wartość wkładu własnego organu prowadzącego),
- „Liczba organów prowadzących, którym udzielono wsparcia w ramach modułu 3”,
- „Liczba szkół, w których zrealizowano zadania w ramach modułu 3”,
- „Liczba uczniów w szkołach, w których zrealizowano zadania w ramach modułu 3” (na podstawie danych ze sprawozdań organów prowadzących),
- „Całkowity koszt realizacji przez organy prowadzące zadań w ramach modułu 3”,
- „Łączna kwota udzielonego organom prowadzącym wsparcia finansowego (dotacji) z budżetu państwa”,
- „Kwota wykorzystanego wsparcia finansowego (dotacji)”,
- „Kwota niewykorzystanego wsparcia finansowego (dotacji) – zwrócona”,
- „Wysokość wkładu własnego organów prowadzących”,
- „Liczba szkół, w których zorganizowano nową stołówkę szkolną (własna kuchnia i jadalnia)”,

⁴⁵ Rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki z dnia 27 listopada 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczególnych rozwiązań w okresie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz.U. z 2020 r. poz. 2111).

- „Liczba szkół, w których doposażono stołówki szkolne, które dotąd nie funkcjonowały, celem uruchomienia (uruchomienie niefunkcjonującej stołówki szkolnej)”,
- „Liczba szkół, w których dokonano adaptacji pomieszczenia wyłącznie na jadalnię w szkołach, w których dotąd nie funkcjonowały jadalnie (stworzenie nowej jadalni)”,
- „Liczba szkół, w których dokonano doposażenia i poprawy standardu funkcjonującej stołówki szkolnej (własna kuchnia i jadalnia)”,
- „Liczba szkół, w których dokonano doposażenia lub poprawy standardu pomieszczeń przeznaczonych do spożywania posiłków (jadalni), w szkołach, w których funkcjonuje wyłącznie jadalnia”,
- „Liczba szkół, w których zrealizowano zadanie w ramach modułu 3 Programu, i w których w szkole są wydawane posiłki dla uczniów innej szkoły niż szkoła podstawowa (np. szkół z zespołu, przedszkola lub innych placówek systemu oświaty)”,
- „Liczba uczniów korzystających z obiadów wg stanu odpowiednio: na 30 września 2018 r. / na 30 września 2019 r. (suma danych ze sprawozdań organów prowadzących odpowiednio: za 2019 r. / za 2020 r.)”,
- „Liczba uczniów korzystających z obiadów wydawanych w dniach nauki szkolnej odpowiednio: w styczniu 2020 r. / w styczniu 2021 r. (suma danych ze sprawozdań organów prowadzących odpowiednio: za 2019 r. / za 2020 r.)”.

(akta kontroli str. 21-22)

W sprawozdaniach z realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu Ministerstwo zbierało dane dotyczące m.in. liczby uczniów korzystających z obiadów wg stanu na 30 września 2018 r., na 30 września 2019 r. oraz liczby uczniów korzystających z obiadów wydawanych w dniach nauki szkolnej w styczniu 2020 r. i w styczniu 2021 r. Nie określono jednak metodologii liczenia liczby uczniów, ani nie skorzystano ze sposobu naliczania liczby uczniów korzystających z posiłków organizowanych przez szkołę i placówkę oświatową, określonego w § 3 pkt 11 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 sierpnia 2019 r. w sprawie szczegółowego zakresu danych dziedzinowych gromadzonych w systemie informacji oświatowej oraz terminów przekazywania niektórych danych do bazy danych systemu informacji oświatowej⁴⁶.

(akta kontroli str. 1457-1631, płyta CD_2, 1785-1786, 1995, 2003-2004)

2.6. W składanych do Ministerstwa sprawozdaniach z realizacji modułu 3 Programu, wojewodowie i kuratorzy oświaty przekazywali informacje o problemach i barierach, pozyskane od organów prowadzących szkoły, które wskazywały m.in. na:

- potrzebę wcześniejszego ogłaszania i rozstrzygania aplikacji w kolejnych latach, aby zwiększyć niezbędny czas na wybór wykonawców przez organy prowadzące oraz umożliwić skorelowanie realizacji zadania z funkcjonowaniem szkoły i wykonaniem go w okresie wakacyjnym (województwo lubuskie za 2019 r., województwo warmińsko-mazurskie za 2019 r.);
- zbyt krótki czas na dokonanie dokładnej analizy potrzeb przez szkoły i analizę rynku, trudność zakupu wyposażenia lub usług w kwotach określonych we wniosku o udzielenie wsparcia finansowego zadania. Z różnych przyczyn ceny podczas realizacji zamówienia ulegały zmianom, co wpływało na rozbieżności między kalkulacją kosztów we wniosku a faktycznymi kosztami zakupu (województwo małopolskie za 2019 r., województwo mazowieckie za 2019 r.), brak możliwości przesuwania środków pomiędzy poszczególnymi pozycjami kosztorysów, np. zaoszczędzonych środków z zakupu wyposażenia na usługi remontowe i materiały budowlane, co zwiększyło znacznie koszt po stronie gminy (województwo zachodniopomorskie za 2019 r., województwo podlaskie za 2020 r.);
- problem z interpretacją postanowień umowy dotyczących rozliczenia dotacji oraz utrudnienia w realizacji zadania w związku z brakiem możliwości finansowania wydatków nieprzewidzianych we wniosku (warmińsko-mazurskie za 2019 r.);

⁴⁶ Dz. U. poz. 1663.

- zbyt krótki okres pomiędzy wpływem środków pieniężnych a obowiązkiem wykonania prac, ze względu na bezpieczeństwo dzieci i konieczność zapewnienia żywienia była to przerwa wakacyjna (województwo wielkopolskie za 2019 r.);
- ograniczenie wykorzystania środków dotacji wyłącznie na wydatki bieżące jednostek, wskutek czego wyklucza się możliwość uzyskania dotacji, gdy wartość planowanych do zakupu urządzeń przesądza o konieczności zakwalifikowania ich do wydatków inwestycyjnych (województwo małopolskie za 2019 r., województwo pomorskie za 2019 r.) oraz wyklucza możliwość zakupu niezbędnych sprzętów np. pieca konwekcyjnego, którego kwota przekracza 10 000 zł (województwo śląskie za 2019 r., województwo wielkopolskie za 2019 r., województwo mazowieckie za 2020 r., województwo pomorskie za 2020 r.);
- różny sposób interpretacji przez poszczególne organy administracji publicznej przepisu w rozporządzeniu RM dotyczącego ponoszenia wydatków bieżących przy zakupach powyżej 10 tys. zł (województwo mazowieckie za 2019 r.);
- utrudnienie dla organu prowadzącego przy zbieraniu danych, o których mowa w rozporządzeniu RM, w związku z brakiem wniosku dyrektora szkoły do organu prowadzącego (województwo mazowieckie za 2019 r.);
- problem ze zrozumieniem przez organy prowadzące kolumny „Liczba jednostek” oraz „Ogółem” w cz. 1 sprawozdania zbiorczego dotyczącej danych ilościowo-wartościowych z realizacji Programu – w efekcie w wierszu „Ogółem” wpisywano sumę z wierszy powyżej lub liczbę szkół, na którą organ prowadzący otrzymał wsparcie w ramach Programu (województwo mazowieckie za 2019 r.);
- brak spójności wzoru wniosku i sprawozdania w zakresie dotyczącym ilości wydawanych posiłków w szkołach z oddziałami przedszkolnymi oraz w zespołach szkolno-przedszkolnych, gdzie wydawane są posiłki dla uczniów szkół oraz dzieci przedszkolnych (województwo opolskie za 2019 r.).

W okresie objętym kontrolą Minister Edukacji nie dokonywał analizy zgłoszonych w ramach sprawozdań problemów i barier w realizacji modułu 3 Programu (szerzej w pkt 4 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Nie podjął również żadnych działań w celu ich wykorzystania dla dokonania ewentualnej korekty założeń Programu oraz ujednolicenia interpretacji rozporządzenia RM, a ponadto nie udzielił odpowiedzi poszczególnym wojewodom na zgłaszane uwagi.

(akta kontroli str. 4, 2021, 1457-1631, płyta CD_2, 1907-1927, 1996, 2004-2005, 2048-2050, 2059-2067, 2144-2222)

Jak wyjaśniła Dyrektor DWEW, *MEN zakładał, że do Programu w danym roku przystąpią organy, które już mogą i potrafią dopełnić formalności w określonych w Programie terminach. Natomiast te organy, które potrzebują więcej czasu na przygotowanie się do realizacji Programu mogą przystąpić do niego w kolejnych latach. Dlatego Program pomyślany został, jako wieloletni.*

(akta kontroli str. 2063)

Dyrektor DWEW wyjaśniła, że § 4 ust. 2 rozporządzenia RM, ograniczający zakres Programu wyłącznie do wydatków bieżących, wynika z ustaleń prowadzonych przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania z ministrem rodziny pracy i polityki społecznej, ministrem finansów, zainteresowanymi służbami wojewodów, kuratoriami, organami prowadzącymi szkoły. Udzielenie dotacji na dofinansowanie zadań inwestycyjnych wymagałoby wkładu własnego organów prowadzących szkoły, wynoszącego 50% wydatków planowanych na realizację zadania. Biorąc pod uwagę postanowienia Programu (rozdział V.2) ustalono, że obowiązkowy wkład finansowy lub rzeczowy organów prowadzących szkoły będzie wynosił 20%, gdyż chodziło o umożliwienie przystąpienia do Programu, jak największej liczbie organów prowadzących. MEN poinformowało również Ministerstwo Finansów, że poczyniło wstępne rozeznanie rynku i w większości przypadków wartość jednostkowa środków trwałych niezbędnych do wyposażenia kuchni nie przekraczała 10 tys. zł.

(akta kontroli str. 2062)

Dyrektor DWEW wyjaśniła ponadto, że MEN zakładało, że w czasie realizacji Programu nie ma możliwości zmiany zasad realizacji, zmiany terminów, zwiększenia kwoty do ponad 10 tys. zł, itd., ze względu na czasochłonność procedur legislacyjnych oraz fakt, że rozporządzenie RM nie przewiduje możliwości przesuwania środków między poszczególnymi pozycjami kosztorysów, np. zaoszczędzonych środków z zakupu wyposażenia na usługi remontowe i materiały budowlane.

(akta kontroli str. 2063, 2065)

Na pytanie NIK, czy dokonując oceny realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu DWEW zamierza dokonać jego korekty wykorzystując zgłoszone przez wojewodów problemy i bariery, Dyrektor DWEW zadeklarowała, że Departament opracuje wytyczne zawierające uszczegółowienie do Programu, a w ramach ich przygotowania zostaną rozważone następujące uwagi dotyczące: [1] jednoznacznych zaleceń wypełniania sprawozdania zbiorczego z realizacji Programu w zakresie danych ilościowo-wartościowych w pkt 1 kolumny *Liczba jednostek* oraz *Ogółem* tej kolumny; [2] problemów z dokonaniem zakupów wyposażenia lub usług w kwotach określonych we wniosku o dofinansowanie zadania z uwagi na zmiany cen podczas realizacji zamówienia; [3] niespójności wzoru wniosku i wzoru sprawozdania w przypadku wykazania ilości wydawanych posiłków w szkołach z oddziałami przedszkolnymi oraz w zespołach szkolno-przedszkolnych, gdzie wydawane są posiłki dla uczniów szkół oraz dzieci przedszkolnych; [4] braku możliwości przesuwania zaoszczędzonych środków z zakupu wyposażenia na usługi remontowe i materiały budowlane; [5] braku możliwości przesuwania środków pomiędzy poszczególnymi pozycjami kosztorysów.

(akta kontroli str. 2065-2067)

MEN nie zareagował także na uwagę zgłoszoną przez wojewodę mazowieckiego w tzw. zapotrzebowaniu środków na 2020 r., w którym informował MEN, że *dużą trudnością związaną z realizacją Programu jest bardzo krótki czas na realizację zadań przez wojewodę oraz brak sprecyzowanych wytycznych dotyczących oceny wniosków*. W MEN nie dokonano analizy terminów realizacji zadań przez wojewodów po pierwszym roku obowiązywania Programu i nie opracowano wytycznych dotyczących oceny wniosków. Nie przekazano odpowiedzi wojewodzie mazowieckiemu na złożoną uwagę.

(akta kontroli str. 1839-1994, płyta CD_3, 2017)

Dyrektor DWEW wyjaśniła, że *MEN pozostawiło bez rozpatrzenia i nie zareagowało na uwagę zgłoszoną przez wojewodę mazowieckiego. Ewentualne wydłużenie czasu na realizację zadań przez wojewodę wiąże się z wysokim ryzykiem przesunięcia w czasie niezbędnych działań, a zwłaszcza prac remontowo-budowlanych w szkolnych stołówkach i jadalniach, które powinny być wykonane przed rozpoczęciem roku szkolnego (...). MEN/MEiN nie przygotowało wytycznych, ponieważ obfitującą w szczegóły podstawę realizacji modułu 3 stanowi Program będący załącznikiem do uchwały RM oraz rozporządzenie RM*.

(akta kontroli str. 2004)

Ministerstwo nie sprecyzowało wytycznych dotyczących oceny wniosków (o co postulował wojewoda mazowiecki) i nie ujednoliciło interpretacji zasad oceny wniosków zawartych w rozporządzeniu RM w przypadku pojawienia się tzw. „ukrytych wydatków majątkowych”. Szczegółowy opis znajduje się w pkt 4 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1996, 2017-2020, 2133-2138)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Ministerstwie nie podejmowano wystarczających działań mających na celu wyegzekwowanie wypełnienia przez wojewodów obowiązku przekazania dokumentacji, o której mowa w § 12 rozporządzenia RM, w tym kopii protokołów z przeprowadzonej oceny przez zespoły powołane przez wojewodów wraz z wymaganymi załącznikami⁴⁷ oraz

⁴⁷ Zgodnie z § 8 ust. 9 rozporządzenia RM protokół zawiera: wykaz szkół, uszeregowany malejąco według przyznanej liczby punktów zgodnie z oceną; wykaz organów prowadzących, których wnioski nie podlegały ocenie; datę sporządzenia protokołu i podpisy członków zespołu.

zbiorczych informacji o wysokości kwot wsparcia finansowego przekazanych poszczególnym szkołom objętym wsparciem finansowym. Mimo uzupełnienia części dokumentów w trakcie kontroli NIK, do 11 sierpnia 2021 r. DWEW nie dysponowało kompletną dokumentacją w tym zakresie z sześciu województw za 2019 r.⁴⁸, czterech województw za 2020 r.⁴⁹ i pięciu województw za 2021 r.⁵⁰, zapewniającą prowadzenie bieżącego monitoringu realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu. Było to działanie nierzetelne.

(akta kontroli str. 3, 18-20, 552-607, 923-1456, 1633-1654, 1667-1736, 1762-1769, 1788-1829, 1839-1904, płyta CD_3, 1996, 2010-2011, 2021-2034, płyta CD_4, 2085-2102)

Dyrektor DWEW wyjaśniła, że *monitorowanie przekazywania do MEN/MEiN protokołów z załącznikami i wykazów przebiegało w niewystarczającym stopniu z uwagi na zmianę pracownika merytorycznego w MEN/MEiN i jednocześnie obciążenie pracownika wieloma zadaniami, co utrudniało wnikliwe analizowanie dokumentacji innej niż podstawowa w zakresie uruchamiania środków. Odpowiedzialność za jakość dokumentacji spoczywa na służbach wojewodów wykonujących dokumentowane działania.*

(akta kontroli str. 2005)

2. W DWKI/DWEW nierzetelnie weryfikowano sprawozdania z realizacji modułu 3 Programu przekazywane do Ministerstwa w trybie § 16 i 17 rozporządzenia RM przez wojewodów i Ministra KiDN, wskutek czego w 15 sprawozdaniach (z tego w ośmiu za 2019 r.⁵¹ i siedmiu za 2020 r.⁵²) występowały błędy.

⁴⁸ 2019 r.: województwo lubelskie: brak daty sporządzenia protokołu z obrad komisji oceniającej wnioski; województwo lubuskie: brak wykazu w postaci zbiorczej informacji o wysokości kwot wsparcia finansowego przekazanych poszczególnym szkołom; województwo małopolskie: brak protokołu zespołu oceniającego wnioski, brak wykazu organów prowadzących, których wnioski nie podlegały ocenie oraz brak wykazu w postaci zbiorczej informacji o wysokości kwot wsparcia finansowego przekazanych poszczególnym szkołom; województwo podkarpackie: brak wykazu w postaci zbiorczej informacji o wysokości kwot wsparcia finansowego przekazanych poszczególnym szkołom; województwo śląskie: brak wykazu szkół, uszeregowanego malejąco według przyznanej liczby punktów zgodnie z oceną oraz brak wykazu organów prowadzących, których wnioski nie podlegały ocenie; województwo wielkopolskie: brak daty sporządzenia protokołu z obrad komisji ds. oceny wniosków.

⁴⁹ 2020 r.: województwo dolnośląskie: brak wykazu w postaci zbiorczej informacji o wysokości kwot wsparcia finansowego przekazanych poszczególnym szkołom oraz brak załączników 3-7 do protokołu zespołu oceniającego wnioski; województwo małopolskie: brak protokołu zespołu oceniającego wnioski, brak wykazu organów prowadzących, których wnioski nie podlegały ocenie oraz brak wykazu w postaci zbiorczej informacji o wysokości kwot wsparcia finansowego przekazanych poszczególnym szkołom; województwo śląskie: brak wykazu szkół, uszeregowanego malejąco według przyznanej liczby punktów zgodnie z oceną oraz brak wykazu organów prowadzących, których wnioski nie podlegały ocenie; województwo wielkopolskie: brak wykazu szkół, uszeregowanego malejąco według przyznanej liczby punktów zgodnie z oceną oraz brak daty sporządzenia protokołu z obrad komisji oceniającej wnioski.

⁵⁰ 2021 r.: województwo dolnośląskie: brak załącznika nr 4 do protokołu zespołu oceniającego wnioski – wykaz szkół o jednakowej liczbie pkt 10 objętych losowaniem; województwo łódzkie: brak wykazu szkół, uszeregowanego malejąco według przyznanej liczby punktów zgodnie z oceną; województwo małopolskie: brak protokołu zespołu oceniającego wnioski, brak wykazu organów prowadzących, których wnioski nie podlegały ocenie oraz brak wykazu w postaci zbiorczej informacji o wysokości kwot wsparcia finansowego przekazanych poszczególnym szkołom; województwo mazowieckie: brak wykazu w postaci zbiorczej informacji o wysokości kwot wsparcia finansowego przekazanych poszczególnym szkołom; województwo wielkopolskie: brak wykazu organów prowadzących, których wnioski nie podlegały ocenie.

⁵¹ W sprawozdaniach za 2019 r.: województwo dolnośląskie: podano jako łączną kwotę, udzielonego organom prowadzącym wsparcia finansowego (dotacji) z budżetu państwa 2596,7 tys. zł, która była wyższa o 59,7 tys. zł od kwoty wynikającej z decyzji Ministra Finansów dla tego województwa wynoszącej 2537,0 tys. zł. Wskazana różnica była jeszcze wyższa, bo łączna kwota udzielonych dotacji nie zawierała kosztów obsługi, które wojewoda dolnośląski w zapotrzebowaniu deklarował w wysokości 20,3 tys. zł; podano rozbieżne dane dotyczące łącznej kwoty udzielonego organom prowadzącym wsparcia zawartej w sprawozdaniach z realizacji modułu 3 Programu i kwoty ogółem przyznanej ostatecznie na wsparcie w tzw. zapotrzebowaniu za 2019 r. odpowiednio: 2596,7 tys. zł i 2534,8 tys. zł (różnica 61,9 tys. zł); województwo kujawsko-pomorskie: w podsumowaniu w wierszu 29 UG Radomin, w cz. 2. podsumowanie, w kolumnie *Liczba uczniów w szkołach, w których zrealizowano zadania w ramach modułu 3* podano „0”, a w konsekwencji w wierszu ogółem *Zbiorcza liczba uczniów* podano błędnie 11 192. Tę błędną wartość podano także w tabelach zbiorczych dotyczących realizacji modułu 3 Programu, przekazanych kontrolerowi, co skutkuje niezgodną ze stanem faktycznym liczbą uczniów dla całego Programu; województwo łódzkie: podano rozbieżne dane dotyczące łącznej kwoty udzielonego organom prowadzącym wsparcia zawartej w sprawozdaniach z realizacji modułu 3 Programu i kwoty ogółem przyznanej ostatecznie na wsparcie w tzw. zapotrzebowaniu za 2019 r. odpowiednio: 2269,7 tys. zł i 2405,9 tys. zł (różnica 136,2 tys. zł), rozbieżne kwoty w kolumnie *Całkowity koszt realizacji przez organy prowadzące zadań w ramach modułu 3*

(akta kontroli str. 2-13, 20-23, 211-219, 496-507, 886-922, 1457-1631, płyta CD_2, 1635-1639, 1655-1666, 1737-1758, 1769-1787, 1830-1904, płyta CD_3, 1906-1907, 1917-1928, 1996-1997, 2005-2012, 2021-2034, płyta CD_4, 2045-2056, 2068-2116, 2299-2311)

Dyrektor DWEW wyjaśniła, że przyczyną niezwyfikowania i przyjęcia sprawozdań m.in. były czasowe trudności spowodowane brakami kadrowymi Departamentu, tj. czasowy brak pracownika merytorycznego do obsługi programu oraz ciężka sytuacja wywołana COVID-19, a zwłaszcza nieustanne telefony, zapytania i pisma od rodziców, nauczycieli, dyrektorów szkół (którzy w związku z epidemią i systematycznymi zmianami przepisów, koniecznością wprowadzenia zdalnego nauczania w szkołach, organizowania opieki

i kwoty będącej sumą kolumny *Kwota wykorzystanego wsparcia finansowego (dotacji)* i kolumny *Wysokość wkładu własnego organów prowadzących*, odpowiednio 3 274,1 tys. zł i 3 274,1 tys. zł; województwo małopolskie: podano rozbieżne dane dotyczące łącznej kwoty udzielonego organom prowadzącym wsparcia zawartej w sprawozdaniach z realizacji modułu 3 Programu i kwoty ogółem przyznanej ostatecznie na wsparcie w tzw. zapotrzebowaniu za 2019 r. odpowiednio: 3902,6 tys. zł i 3903,6 tys. zł (różnica 1,0 tys. zł); województwo opolskie: w cz. 1 zbiorcze zestawienie ilościowo-wartościowe podano koszt całkowity 1302,8 tys. zł, a w cz. 2 podsumowanie całkowity koszt realizacji przez organy prowadzące zadań podano jako 2202,6 tys. zł; w wierszu Gmina Głubczyce podano w zbiorczym zestawieniu ilościowo-wartościowym liczbę jednostek 421, zamiast 2, podano rozbieżne kwoty *Wysokości wkładu własnego organów prowadzących* i kwoty będącej sumą trzech kolumn określających *Wartość wkładu własnego organu prowadzącego* dla: usług remontowo-adaptacyjnych do stołówek lub pomieszczeń przeznaczonych do spożywania posiłków (jadalni), wyposażenia kuchni w stołówce szkolnej i wyposażenia pomieszczeń przeznaczonych do spożywania posiłków, odpowiednio 298,7 tys. zł i 289,5 tys. zł; województwo podkarpackie: nie zgadzają się kwoty w wierszu razem w cz. 1 zbiorcze zestawienie ilościowo-jakościowe i w cz. 2 posumowanie w zakresie kosztu całkowitego oraz wkładu własnego organu prowadzącego; w korekcie sprawozdania za 2019 r. przesłanej do MEiN 6 lipca 2021 r. wskutek kontroli NIK, nie zgadzały się ze sobą kwoty dotyczące kosztu całkowitego: w wierszu razem w cz. 1 zbiorcze zestawienie ilościowo-jakościowe (podano 3319,8 tys. zł i w cz. 2 podsumowanie (podano 3516,7 tys. zł) oraz dotyczące wkładu własnego organu prowadzącego: w wierszu razem w cz. 1 zbiorcze zestawienie ilościowo-jakościowe (podano 610,3 tys. zł) i w cz. 2 posumowanie (podano 935,0 tys. zł); województwo wielkopolskie: w zestawieniu sprawozdawczym: w cz. 2 podsumowanie, cz. 3 efekty i cz. 4 problemy dane podano wyłącznie zbiorczo, bez rozdzielenia na organy prowadzące; MKiDN: podano błędne dane w cz. 2 podsumowanie, we wszystkich wierszach tej części, jak również w korekcie sprawozdania przesłanej przez MKDiN 21 czerwca 2021 r. na wniosek MEiN w toku kontroli NIK. W tabelarycznym zestawieniu sprawozdawczym dane podano wyłącznie zbiorczo, bez rozdzielenia na szkoły uczestniczące w Programie.

⁵² W sprawozdaniach za 2020 r.: województwo lubuskie: w cz. 3 dotyczącej efektów, błędnie oznaczono kolumny dotyczące: liczby uczniów korzystających z obiadów wg stanu na 30 września 2018 r. zamiast wg stanu na 30 września 2019 r. oraz liczby uczniów korzystających z obiadów wydawanych w dniach nauki szkolnej w styczniu 2020 r. zamiast w styczniu 2021 r.; województwo łódzkie: podano rozbieżne dane dotyczące łącznej kwoty udzielonego organom prowadzącym wsparcia zawartej w sprawozdaniach z realizacji modułu 3 Programu i kwoty ogółem przyznanej ostatecznie na wsparcie w tzw. zapotrzebowaniu za 2020 r. odpowiednio: 2462,9 tys. zł i 2464,4 tys. zł (różnica 1,4 tys. zł); województwo małopolskie: brak wiersza: ogółem, w całej zbiorczej tabeli sprawozdawczej, brak więc podsumowania danych do wszystkich kolumn, podano rozbieżne kwoty *Wysokości wkładu własnego organów prowadzących* i kwoty będącej sumą trzech kolumn określających *Wartość wkładu własnego organu prowadzącego* dla: usług remontowo-adaptacyjnych do stołówek lub pomieszczeń przeznaczonych do spożywania posiłków (jadalni), wyposażenia kuchni w stołówce szkolnej i wyposażenia pomieszczeń przeznaczonych do spożywania posiłków, odpowiednio 1238,8 tys. zł i 1238,3 tys. zł; województwo podkarpackie: nie zgadzają się kwoty w wierszu razem w cz. 1 zbiorcze zestawienie ilościowo-wartościowe i w cz. 2 posumowanie w zakresie kosztu całkowitego oraz wkładu własnego organu prowadzącego, i tak: koszt całkowity w wierszu razem w cz. 1 zbiorcze zestawienie ilościowo-wartościowe podano 3 142,6 tys. zł, a w cz. 2 podsumowanie podano 3409,2 tys. zł; kwotę wkładu własnego organu prowadzącego: w wierszu razem w cz. 1 zbiorcze zestawienie ilościowo-wartościowe podano 761,4 tys. zł, a w cz. 2 podsumowanie 818,8 tys. zł; w zestawieniu, w cz. 3 dotyczącej efektów, błędnie oznaczono kolumny dotyczące: liczby uczniów korzystających z obiadów wg stanu na 30 września 2018 r. zamiast wg stanu na 30 września 2019 r. oraz liczby uczniów korzystających z obiadów wydawanych w dniach nauki szkolnej w styczniu 2020 r. zamiast w styczniu 2021 r.; województwo podlaskie, nie zgadzają się kwoty w wierszu razem w cz. 1 zbiorcze zestawienie ilościowo-jakościowe i w cz. 2 posumowanie w zakresie kosztu całkowitego; województwo pomorskie, w zestawieniu, w cz. 3 dotyczącej efektów, błędnie oznaczono kolumny dotyczące: liczby uczniów korzystających z obiadów wg stanu na 30 września 2018 r. zamiast wg stanu na 30 września 2019 r. oraz liczby uczniów korzystających z obiadów wydawanych w dniach nauki szkolnej w styczniu 2020 r. zamiast w styczniu 2021 r.; województwo śląskie, rozbieżne kwoty w kolumnie *Łączna kwota udzielonego organom prowadzącym wsparcia finansowego (dotacji) z budżetu państwa* i kwoty będącej sumą kolumny *Kwota wykorzystanego wsparcia finansowego (dotacji)* i kolumny *Kwota niewykorzystanego wsparcia finansowego (dotacji) – zwrócona*, odpowiednio: 4155,3 tys. zł i 4155,4 tys. zł, w zestawieniu, w cz. 3 dotyczącej efektów, błędnie oznaczono kolumny dotyczące: liczby uczniów korzystających z obiadów wg stanu na 30 września 2018 r. zamiast wg stanu na 30 września 2019 r. oraz liczby uczniów korzystających z obiadów wydawanych w dniach nauki szkolnej w styczniu 2020 r. zamiast w styczniu 2021 r.

w szkołach, innych zajęć, zdalną pracą urzędników kuratoriów, itd. zwracali się z prośbą o pomoc do DWEW) co uniemożliwiło urzeczywistnienie pełnej realizacji monitoringu programu, w tym analizy sprawozdań. Podała również, że braki i niespójności w sprawozdaniach wojewodów nie przyczyniły się do istotnych zmian w zakresie pozyskanych informacji o skali i sposobie realizacji Programu w Polsce.

(akta kontroli str. 1663, 2051-2052)

W wyniku kontroli NIK, DWEW zwracał się do kuratoriów o wyjaśnienie błędów wskazanych przez NIK. Wynikiem tego było złożenie korekt sprawozdań za lata 2019-2020. Na dzień zakończenia czynności kontrolnych w MEiN Dyrektor DWEW zadeklarowała wystąpienie do pięciu wojewodów, u których w toku analizy zweryfikowano potrzebę kolejnej korekty sprawozdania. Stwierdzone przez NIK błędy w sprawozdaniach przekazywanych przez wojewodów i Ministra KiDN w trybie § 16 i 17 rozporządzenia RM, wpłynęły na prawidłowość sporządzenia zbiorczych zestawień Programu oraz *Formularza opisowego dotyczącego realizacji programu wieloletniego w układzie zadaniowym* dla modułu 3 Programu, bowiem zawierały one część danych niezgodnych ze stanem faktycznym.

(akta kontroli str. 2021-2034, płyta CD_4)

3. Ministerstwo w sposób nierzetelny opracowało *Formularze opisowe dotyczące realizacji programu wieloletniego w układzie zadaniowym* za 2019 r. i 2020 r. dla modułu 3 Programu, bowiem część danych w nich zawartych była niezgodna ze stanem faktycznym ustalonym w toku kontroli NIK (wynikającym ze zbiorczych tabel sporządzonych na podstawie skorygowanych sprawozdań wojewodów). I tak:

a) dla roku 2019:

- w części finansowej podano, że na realizację modułu 3 Programu wykorzystano z budżetu państwa kwotę 38 396 tys. zł, w tym w województwach 37 756 tys. zł, a ponadto podano, że organy prowadzące wykazały wkład własny w wysokości 12 086 tys. zł; z tabel przekazanych kontrolerowi wynika, że w 2019 r. była to kwota 38 414 tys. zł, w tym w województwach 37 775 tys. zł, a ponadto wykazany przez organy prowadzące wkład własny wynosił 12 091,8 tys. zł;
- w części sprawnościowej (dotyczącej mierników zrealizowanych zadań) podano, że faktyczne wykonanie miernika, po analizie sprawozdań przesłanych przez wojewodów i Ministra KiDN wynosi 716 szkół objętych Programem; z tabel przekazanych kontrolerowi wynika, że w 2019 r. była to liczba 718 szkół;
- w dodatkowych uwagach zawartych w formularzu, dotyczących realizacji Programu podano inne dane niż w tabelach przekazanych kontrolerowi, i tak podano że:
 - zorganizowano nową stołówkę szkolną (własna kuchnia i jadalnia) w 27 szkołach (w tym w jednej MKiDN) – podczas gdy w przekazanej tabeli wskazano 19 szkół;
 - uruchomiono 23 stołówki szkolne, które dotąd nie funkcjonowały (w tym jedną MKiDN) – w przekazanej tabeli 14;
 - w 53 szkołach, w których nie funkcjonowały jadalnie, zaadaptowano pomieszczenia wyłącznie na jadalnię – w przekazanej tabeli 46;
 - doposażono i poprawiono standard funkcjonującej stołówki szkolnej (własnej kuchni i jadalni) w 629 szkołach podstawowych (w tym w 14 MKiDN) – w przekazanej tabeli 622;
 - z Programu skorzystało 345 szkół podstawowych (w tym 10 MKiDN), w których wydawane są posiłki, oprócz szkoły podstawowej, również dla uczniów innych szkół – w przekazanej tabeli 340.

b) dla roku 2020:

- w części finansowej podano, że z budżetu uruchomiono środki w łącznej wysokości 39 935,7 tys. zł, mimo że kwota ta wynosiła 39 934,3 tys. zł, po decyzji Ministra Finansów na wniosek wojewody łódzkiego,
- w dodatkowych uwagach zawartych w formularzu, w efektach realizacji Programu podano inne dane niż w tabelach przekazanych kontrolerowi, i tak podano że:
 - w 27 szkołach, w których nie funkcjonowały jadalnie zaadaptowano pomieszczenia wyłącznie na jadalnię – podczas gdy w przekazanej tabeli wykazano 28 szkół;

- doposażono lub poprawiono standard pomieszczeń przeznaczonych do spożywania przez uczniów posiłków (jadalni) w 18 szkołach, w których funkcjonuje wyłącznie jadalnia – w przekazanej tabeli 17;
- z Programu skorzystało 327 szkół podstawowych, w których wydawane są posiłki oprócz szkoły podstawowej, również dla uczniów innych szkół – w przekazanej tabeli 296.

(akta kontroli str. 626-885, 1976-1991, 2281-2293, 2299-2300, 2306-2313)

Dyrektor DWEW wyjaśniła, że w związku z trudnościami spowodowanymi brakami kadrowymi Departamentu, tj. brak pracownika merytorycznego do obsługi programu (zwolnienia lekarskie, a ostatecznie roczne zwolnienie lekarskie do lutego 2021 r.) nie zweryfikowano prawidłowości danych i że zgodne ze stanem faktycznym są kwoty z tabel przekazanych kontrolerowi. Dyrektor DWEW podała również, że w formularzu opisowym dotyczącym realizacji Programu za 2020 r., jako kwotę uruchomioną, podano kwotę, którą Minister EN przekazał pismem z 9 czerwca 2020 r., do uruchomienia z rezerwy celowej poz. 27, i w jej opinii taka kwota powinna występować w formularzu.

(akta kontroli str. 2054, 2299-2300)

DBF nie skorygował, w opracowanym w DWEW *Formularzu opisowym dotyczącym realizacji programu wieloletniego w układzie zadaniowym* za 2020 r. dla modułu 3 Programu, kwoty uruchomionych środków z budżetu państwa (39 935,7 tys. zł), mimo że nie była faktyczną kwotą uruchomionych w 2020 r. środków z budżetu państwa na realizację modułu 3 Programu, gdyż po decyzji Ministra Finansów z 15 października 2020 r. podjętej na wniosek wojewody łódzkiego, kwota ta wynosiła 39 934,3 tys. zł. NIK ustaliła jednocześnie, że w *Formularzu opisowym dotyczącym realizacji programu wieloletniego w układzie zadaniowym* za 2019 r. dla modułu 3 Programu, wysłanym do Ministerstwa Finansów przez DBF, wskazana kwota środków uruchomionych z budżetu państwa w 2019 r. uwzględniała wszystkie decyzje Ministra Finansów, w tym podjętą 26 września 2019 r. na wniosek wojewody dolnośląskiego, gdyż to Minister Finansów uruchamia środki z budżetu państwa, a minister właściwy do spraw oświaty i wychowania oraz wojewodowie wnioskują o te środki.

Mimo braku dostępu DWEW do systemu TREZOR, DBF posiadający taki dostęp, nie przekazał do DWEW, przed sporządzeniem ww. *Formularza*, informacji o wszystkich podjętych w danym roku decyzjach Ministra Finansów dotyczących uruchomienia środków na realizację modułu 3 Programu, aby podana przez DWEW kwota uruchomionych środków z budżetu państwa w układzie rocznym była zgodna ze stanem faktycznym. W DBF nie wprowadzono procedury dotyczącej obowiązku takiego informowania. Jednocześnie DWEW nie występował do DBF o powyższe informacje.

(akta kontroli str. 639-885, 2281-2288, 2312-2317)

Zastępca Dyrektora DBF wyjaśnił, że zgodnie z przyjętymi w MEiN zasadami, formularze opisowe dotyczące realizacji programów wieloletnich w układzie zadaniowym opracowywane są przez departamenty odpowiedzialne za realizację/koordynację danego programu wieloletniego i przekazywane do DBF, w którym przed przekazaniem do Ministerstwa Finansów dokonuje się ich weryfikacji pod kątem kompletności danych, w tym w zakresie planowanych i uruchomionych środków z budżetu państwa na realizację danego programu oraz planowanych wartości mierników stopnia realizacji celów Programu. Jednocześnie Zastępca Dyrektora DBF poinformował, że mając na uwadze zaistniałą sytuację związaną z prezentacją danych dotyczących realizacji modułu 3 Programu, DBF w porozumieniu z departamentami odpowiedzialnymi za podział środków z rezerw celowych budżetu państwa na zadania oświatowe, podejmie działania mające na celu ustalenie sposobu przekazywania dodatkowych informacji z systemu TREZOR dotyczących wydanych decyzji przez Ministra Finansów – zgodnie z potrzebami poszczególnych departamentów oraz, że *wystąpi do Ministerstwa Finansów z zapytaniem o sposób procedowania ewentualnych korekt do formularzy opisowych dotyczących programu wieloletniego „Posiłek w szkole i w domu” za 2019 r. i 2020 r.*

(akta kontroli str. 2314-2316)

Zdaniem NIK, stwierdzona nieprawidłowość wynika z nierzetelnej analizy danych w ramach monitoringu prowadzonego przez Ministerstwo. NIK nie może zgodzić się z wyjaśnieniem Dyrektora DWEW, dotyczącym kwoty uruchomionych środków zawartych w formularzu opisowym w układzie zadaniowym, gdyż podana przez DWEW kwota jest kwotą wnioskowaną przez Ministra EN, a nie kwotą uruchomioną z budżetu państwa przez Ministra Finansów. W *Formularzu opisowym dotyczącym realizacji programu wieloletniego w układzie zadaniowym* dla modułu 3 Programu, jako kwotę środków uruchomionych z budżetu państwa, należało podać łączną kwotę wszystkich decyzji Ministra Finansów podjętych w 2020 r. (łącznie z decyzją zmniejszającą kwotę dla województwa łódzkiego), tak jak MEN zrobiło to w *Formularzu* za 2019 r.

4. Minister Edukacji nie dokonywał ewaluacji Programu poprzez coroczne analizy ilościowe i jakościowe sprawozdań, do czego był zobowiązany na mocy postanowień rozdziału VII.2 w związku z rozdziałem IV.2.1 ust. 7 Programu. Nie dokonywał również ocen oraz analiz uwag zgłaszanych przez wojewodów dotyczących problemów i barier przy realizacji modułu 3 Programu i nie formułował żadnych wniosków tym zakresie.

Dyrektor DWEW wyjaśniła, że w Departamencie nie było zasobów kadrowych do przeprowadzenia szczegółowej analizy i oceny, bieżącego monitorowania problemów pojawiających się w związku z realizowaniem modułu 3 Programu oraz do udzielania odpowiedzi na zgłaszane trudności i bariery. Działania dotyczące ewaluacji Programu, zamierzano zrealizować jesienią 2020 r. i zimą na przełomie lat 2020/2021, po zatrudnieniu pracownika. Jednakże ciężka sytuacja wywołana COVID-19, uniemożliwiła pełną realizację monitoringu Programu. Dyrektor DWEW wskazała ponadto na *utrudniony kontakt z pracownikami kuratoriów, którzy wykonywali prace zdalnie i ciężka sytuacja wywołana COVID-19, a zwłaszcza mnóstwo telefonów i pism od obywateli (w tym rodziców, nauczycieli, dyrektorów szkół), którzy wskutek pandemii i konieczności wprowadzenia zdalnego nauczania w szkołach, zwracali się o pomoc do DWEW (...)*. Wskazała również, że *Pandemia spowodowała konieczność nagłej potrzeby dodatkowego określania i kształtowania na nowo zwyczajnych, poza okresem pandemii, zagadnień życia codziennego w oświacie, w co zaangażowany był w pełni swoich sił i możliwości DWEW – w tym również Wydział Wspierania Rozwoju. Dodatkowo podkreślić należy, że wiele pism i próśb wpływało w trybie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁵³, przy niepewnej sytuacji pandemicznej, wzrastającej liczby zakażonych, dołączała kwestia terminowości udzielanych wyjaśnień, często w nietypowych i nieszablonowych sytuacjach.*

(akta kontroli str. 2017, 2065, 2135-2138)

Jednym z najczęściej wskazywanych przez wojewodów problemów przy realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu, był zakup wyposażenia kuchni z wydatków bieżących oraz sposób oceny wniosków w tym zakresie. Pomimo to, w Ministerstwie nie doprowadzono do ujednolicenia interpretacji zasad oceny wniosków w zakresie tzw. „ukrytego wydatku majątkowego” we wszystkich województwach. Brak takiej interpretacji spowodował, że np. w województwie dolnośląskim stosowane było rygorystyczne podejście do oceny wniosków o udzielenie wsparcia finansowego, a zespół w czasie oceny merytorycznej wniosków na 2021 r. podjął decyzję o odmowie wsparcia finansowego 43 szkołom, w tym 31 (tj. 72,1%) z uwagi na tzw. „wydatek majątkowy” lub „ukryty wydatek majątkowy” (np. w gminach: Głogów, Strzelin, Środa Śląska, Lubin), natomiast w części województw (np. województwo mazowieckie, gminy: Łochów, Belsk Duży, Grójec, Radom) stosowano podejście bardziej liberalne, gdyż akceptowano wnioski, w których przewidywano oddzielny zakup poszczególnych elementów do pieca (do obróbki cieplnej). Koszt żadnego z tych elementów nie przekraczał 10 tys. zł, ale cały zestaw kosztował znacznie powyżej tej kwoty.

(akta kontroli str. 4, 20-21, 1995-1996, 2003-2005, 2017-2020, 2048-2050, 2059-2067, 2133-2280, 2318-2465)

Dyrektor DWEW wyjaśniła, że Ministerstwo nie przeprowadzało analizy złożonych w trybie § 12 do rozporządzenia RM protokołów i załączników dotyczących oceny wniosków pod kątem przyczyn ich odrzucenia, w szczególności z powodu ujęcia tzw. „wydatku

⁵³ Dz. U. z 2020 r. poz. 2176, ze zm.

majątkowego” lub „ukrytego wydatku majątkowego” wskazując, że zgodnie z przepisami § 7 i § 8 rozporządzenia RM, do oceny wniosków powołane są zespoły wojewodów, a ostateczne decyzje o udzieleniu wsparcia finansowego organom prowadzącym, stosownie do § 10 ww. rozporządzenia, podejmuje wojewoda – w ramach kwoty środków budżetu państwa przypadających na dane województwo. Wyjaśniła ponadto, że w DWEW nie było zasobów kadrowych do opracowania szczegółowych wytycznych w ww. zakresie.

(akta kontroli str. 2005, 2137-2138)

Zdaniem NIK, dla prawidłowej realizacji Programu konieczna jest coroczna analiza i ocena jego funkcjonowania oraz jasne i obowiązujące we wszystkich województwach jednolite wytyczne oceny wniosków, w tym m.in. w zakresie tzw. „ukrytych wydatków majątkowych”. Istotna w tym procesie powinna być również analiza uwag i wniosków na temat pojawiających się problemów, zgłaszanych przez uczestników Programu. W opinii NIK, powyższe uwagi i wnioski powinny podlegać ocenie i wspomagać monitoring Programu. Ministerstwo, już po otrzymaniu sprawozdań za 2019 r. dotyczących pierwszego roku funkcjonowania Programu, powinno przeanalizować zgłaszane problemy w celu usunięcia niejednoznaczności interpretacyjnych oraz pojawiających się barier. MEN nie dokonało takich analiz i nie wykorzystało złożonych uwag do usprawnienia procedur modułu 3 Programu.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocenia działania Ministra Edukacji w zakresie monitorowania realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu. W okresie objętym kontrolą w szczególności nie przeprowadzano corocznej analizy ilościowej i jakościowej sprawozdań z realizacji ww. zadań oraz analizy problemów i barier zgłaszanych przez wojewodów. Brak wytycznych dotyczących oceny wniosków organów prowadzących, zwłaszcza w zakresie tzw. „ukrytych wydatków majątkowych”, spowodował różny sposób oceny takich samych typów wniosków w poszczególnych województwach. W Ministerstwie nie podejmowano wystarczających działań mających na celu wyegzekwowanie przekazywania przez wojewodów dokumentów, o których mowa w § 12 rozporządzenia RM oraz nierzetelnie weryfikowano sprawozdania z realizacji modułu 3 Programu złożone przez wojewodów. *Formularze opisowe dotyczące realizacji programu wieloletniego w układzie zadaniowym* za 2019 r. i 2020 r. dla ww. modułu zostały sporządzone nierzetelnie.

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

1. NIK zwraca uwagę, że z przedłożonych w toku kontroli wyjaśnień wynika, iż przyczyną znacznej części nieprawidłowości dotyczących realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu była niewystarczająca obsada kadrowa w DWKI/DWEW. Zdaniem NIK, powyższe wskazuje na zasadność zmiany organizacji wykonywanych zadań w celu usprawnienia realizacji modułu 3 Programu.
2. W świetle problemów zgłaszanych przez wojewodów w sprawozdaniach dotyczących modułu 3 Programu oraz stwierdzonego przez NIK niejednolitego dokonywania ocen wniosków organów prowadzących szkoły w poszczególnych województwach w zakresie tzw. „ukrytych wydatków majątkowych”, NIK zwraca uwagę na konieczność przygotowania dla wojewodów stosownych wytycznych.

Wnioski

1. Zapewnienie jednolitej prezentacji i porównywalności danych wykazywanych w części ilościowo-wartościowej sprawozdań z realizacji zadań w ramach modułu 3 Programu, składanych przez szkoły, organy prowadzące i wojewodów.
2. Konsultowanie z wojewodami zmian dokonywanych w zakresie zapotrzebowanych przez nich środków, w przypadku przekroczenia limitów określonych w rozporządzeniu RM, przed wystąpieniem do Ministra Finansów o uruchomienie środków z rezerwy celowej.

3. Wnioskowanie do Ministra Finansów o uruchomienie środków na obsługę zadań realizowanych w ramach modułu 3 Programu, w wysokości wynikającej z zasady wyrażonej w § 5 ust. 5 rozporządzenia RM, po uprzedniej weryfikacji danych otrzymanych od wojewodów.
4. Dokonywanie ewaluacji Programu poprzez coroczne analizy ilościowe i jakościowe sprawozdań wojewodów z realizacji zadań w ramach modułu 3, w tym zgłoszonych problemów i barier.
5. Rzetelne weryfikowanie sprawozdań z realizacji modułu 3 Programu składanych przez wojewodów w trybie § 16 rozporządzenia RM.
6. Rzetelne sporządzanie *Formularzy opisowych dotyczących realizacji programu wieloletniego w układzie zadaniowym* dla modułu 3 Programu oraz dokonanie korekty i przekazanie Ministrowi Finansów ww. *Formularzy* za 2019 r. i za 2020 r.
7. Egzekwowanie od wojewodów wypełniania obowiązku przekazywania kompletnej dokumentacji, o której mowa w § 12 rozporządzenia RM.

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 Prezesa NIK. 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 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Warszawa, października 2021 r.

Wiceprezes
Najwyższa Izba Kontroli
Małgorzata Motylow

.....
podpis