



Warszawa, dnia 19 listopada 2009 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego**

**Pan
Zdzisław Bujanowski
Dyrektor
Centrum Edukacji Artystycznej**

KNO-4111-01-01/2009
K/09/006

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm.), zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli, Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego skontrolował w Centrum Edukacji Artystycznej, finansowanie i realizację zadań oświatowych szkół prowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 21 września 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

W kontrolowanym okresie zrealizowane wydatki na szkolnictwo artystyczne w działach 801 – Oświata i wychowanie i 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza wyniosły: w 2007 r. – 501.874 tys. zł, tj. 98,1% planu; w 2008 r. – 563.540 tys. zł, tj. 98,8% planu oraz w I półroczu 2009 r. – 283.788 tys. zł, tj. 44,2% planu.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia finansowanie i realizację zadań oświatowych szkół prowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, mimo stwierdzenia nieprawidłowości.

Formułując ocenę pozytywną uwzględniono w szczególności wykorzystanie środków publicznych, realizację zadań oświatowych oraz sprawowanie przez CEA nadzoru nad podległymi jednostkami.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: przekroczenia limitu wydatków określonych w planie finansowym, niedoboru środków na dotacje dla artystycznych szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, braku dokumentu zawierającego roczny plan dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli na lata 2007-2009, niezapewnienia przez audyt wewnętrzny obiektywnej oceny funkcjonowania jednostek szkolnictwa artystycznego w zakresie gospodarki finansowej.

1. W latach 2007 -2009 przyznane ustawą budżetową środki finansowe w ramach działów 801 i 854 pokrywały w 81% w 2007 r., 92% w 2008 r. i 87% w 2009 r. zgłoszone przez szkoły artystyczne potrzeby.

Dyrektor CEA corocznie w pismach kierowanych do Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego informował o poważnym niedoborze środków finansowych w limitach płacowych, wydatkach rzeczowych oraz w szkołach niepublicznych z uprawnieniami szkół publicznych. Wnioskował o zwiększenie limitów w ww. niedoszacowanych pozycjach, w celu zapewnienia właściwego funkcjonowania szkolnictwa podstawowego i średniego oraz przeciwdziałaniu łamania ustawy o systemie oświaty i ustawy budżetowej.

Z danych zawartych w sprawozdaniu rocznym Rb - 28 z wykonania planu wydatków w 2007 r. wynika, że wydatki bieżące i zaciągnięte zobowiązania były wyższe od określonych w planie po zmianach o kwotę 570,2 tys. zł, w tym m.in.: w dziale 801, rozdział 80132 - § 4260 o 200,7 tys. zł, - § 4300 o 19,0 tys. zł, w dziale 854, rozdział 85410 - § 4260 o 51,8 tys. zł. Przekroczenia planu dotyczyło 44 jednostek w rozdziale 80132 i 6 jednostek w rozdziale 85410, w tym w 30 przypadkach przekroczenie było wyższe niż przeciętne miesięczne wynagrodzenie (26 w rozdziale 80132 i 4 w rozdziale 85410).

Według danych wynikających z rocznego sprawozdania Rb-28 zrealizowane wydatki bieżące i zaciągnięte zobowiązania w 2008 r. były wyższe od określonych w planie po zmianach o kwotę 496,7 tys. zł, w tym m.in.: w dziale 801, rozdział 80132 - § 4260 o 418,8 tys. zł, - § 4300 o 18,2 tys. zł, w dziale 854, rozdział 85410 - § 4260 o 59,7 tys. zł. Przekroczenia planu dotyczyły 51 jednostek w rozdziale 80132 i 9 jednostek w rozdziale 85410, w tym w 35 przypadkach przekroczenie było wyższe niż przeciętne miesięczne wynagrodzenie (30 w rozdziale 80132 i 5 w rozdziale 85410).

Powyższe naruszało zasady określone w art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), a w świetle art. 15 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114, ze zm.) stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli przyjmuje wyjaśnienia Dyrektora Szkoły, iż zobowiązania niewymagalne wystąpiły w paragrafach obejmujących wydatki rzeczowe na zakup: opału, energii elektrycznej, ciepłej i gazu, wywozu nieczystości, które w przypadku niezrealizowania wiązałyby się z zawieszeniem zajęć dydaktycznych lub zamknięciem szkoły i trudno uznać je za powstałe z winy zarządzających szkołą. Ponadto wydatki te obejmują nośniki, których ceny ulegają sukcesywnemu wzrostowi, natomiast przyznawane środki na ten cel na dany rok budżetowy, nie uwzględniają powyższego.

2. W toku kontroli stwierdzono, że w latach 2008 – 2009 znacznie wzrósł niedobór środków dla spełniających wymagane kryteria niepublicznych szkół artystycznych posiadających uprawnienia szkół publicznych. Różnica między kwotami należnymi, określonymi w art. 90 ust. 4b i 4c ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.) a przekazanymi szkołom (niedoszacowanie) wynosiła:
 - 1) w 2007 r. – 7.800 tys. zł (dane szacunkowe przy planowanej ilości uczniów -5.392),
 - 2) w 2008 r. – 5.912 tys. zł (średnia stawka należna – 409, średnia stawka wykonana - 308, liczba szkół wg typów – 119, liczba uczniów 58.533),
 - 3) w 2009 r. – 11.590 tys. zł (średnia stawka należna - 454, średnia stawka wykonana – 278, liczba szkół wg typów – 120, liczba uczniów – 65.854).

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli powstanie powyższych nieprawidłowości wynikało z braku dostatecznych środków budżetowych na szkolnictwo artystyczne, jednakże nie zwalnia to Pana Dyrektora z obowiązku podejmowania działań mających na celu zapewnienie finansowania szkół niepublicznych, zgodnie z obowiązującymi przepisami.

3. CEA nie posiada dokumentu zawierającego roczny plan dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli w latach 2007-2009, stosownie do postanowień zawartych w § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 29 marca 2002 r. w sprawie sposobu podziału środków na wspieranie doskonalenia

zawodowego nauczycieli pomiędzy budżety poszczególnych wojewodów, form doskonalenia zawodowego dofinansowywanych ze środków wyodrębnionych w budżetach organów prowadzących szkoły, wojewodów, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania tych środków (Dz. U. Nr 46, poz. 430).

W ustawie budżetowej zaplanowane środki w rozdziale 80146 – Doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli wynosiły: w roku 2007 – 2.050,7 tys. zł, w 2008 r. – 2.095,3 tys. zł. oraz 3.109,4 tys. zł. w roku 2009. Wyodrębnione środki finansowe na ten cel w wysokości 1% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli zostały podzielone - w latach 2007 – 2008 na dwie równe części tj. po 0,5% pomiędzy jednostki szkolnictwa artystycznego i CEA, natomiast w 2009 r. odpowiednio: 0,6% i 0,4%.

CEA corocznie ustalało maksymalną kwotę dofinansowania opłat oraz specjalności i formy kształcenia, na które dofinansowanie było przyznawane, zgodnie z § 7 ww. rozporządzenia. Dyrektorzy szkół i placówek realizowali formy doskonalenia zawodowego dla nauczycieli w oparciu o opracowany przez Centrum Edukacji Artystycznej „Regulamin przyznawania dofinansowania na doskonalenie zawodowe nauczycieli szkół artystycznych i placówek”.

4. Kontrola wykazała, że w okresie kontrolowanym CEA nie zapewniło, w ramach organizacji i sprawowania nadzoru nad jednostkami szkolnictwa artystycznego, wykonania przez audyt wewnętrzny rzetelnego, obiektywnego i niezależnego ustalenia stanu faktycznego w zakresie funkcjonowania jednostki, określenia oraz analizy przyczyn i skutków uchybień oraz przedstawienia zaleceń w sprawie usunięcia uchybień lub wprowadzenia usprawnień - stosownie do art. 55 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.
5. W zakresie sprawowanego przez CEA nadzoru nad podległymi jednostkami Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie takie działania, jak :
 - 1) przeprowadzenie w latach 2007 – 2009 (I półrocze) przez księgowe regionalne postępowań kontrolno - wyjaśniających w ok. 52 jednostkach szkolnictwa artystycznego stopnia podstawowego i średniego. Kontrole obejmowały w szczególności: badanie wiarygodności sprawozdań finansowych oraz sprawozdań z wykonania budżetu, przestrzeganie zasad rachunkowości, zgodności zapisów

w księgach rachunkowych z dowodami księgowymi, przestrzeganie terminów realizacji zadań i celowości zaciągania zobowiązań finansowych. Ponadto w ramach sprawowanego nadzoru zostały przeprowadzone kontrole kompleksowe w 25 jednostkach szkolnictwa artystycznego, które obejmowały całokształt gospodarki finansowej kontrolowanej jednostki, zamówień publicznych i gospodarki mieniem. W przypadku ujawnienia nieprawidłowości podejmowane były dalsze działania poczynając od zaleceń pokontrolnych do zawiadomienia Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych;

- 2) ustalenie i wdrożenie procedur kontroli finansowej, opracowanie dokumentacji opisującej zasady rachunkowości, określenie obowiązków księgowych regionalnych;
- 3) zdecydowane zmniejszenie się liczby nauczycieli nie posiadających wymaganych kwalifikacji. W roku szkolnym 2006/2007 zatrudnionych było 834 nauczycieli bez wymaganych kwalifikacji, w roku szkolnym 2007/2008 – 638 nauczycieli, a w roku szkolnym 2008/2009 – 55 nauczycieli. Nadzór w zakresie zgodności zatrudnienia nauczycieli z wymogami kwalifikacyjnymi realizowany był poprzez wizytatorów podczas zatwierdzania organizacji roku szkolnego. Nadzór nad prawidłowością zatwierdzania organizacji roku przez wizytatorów pełnił pracownik CEA;
- 4) przeprowadzenie w latach szkolnych 2006/2007 i 2007/2008 w ramach nadzoru pedagogicznego 64 wizytacji, objęcie badaniami efektywności kształcenia 109 szkół, ustalanie - na podstawie analizy wniosków wynikających z realizacji nadzoru pedagogicznego, zadań priorytetowych w zakresie nadzoru na każdy rok szkolny.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny Najwyższa Izba Kontroli wnosi o realizację następujących wniosków pokontrolnych:

1. Wzmożenie nadzoru nad dokonywaniem wydatków budżetowych przez jednostki szkolnictwa artystycznego w kwotach określonych w ustawie budżetowej.
2. Opracowanie rocznego planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego.
3. Kontynuowanie działań mających na celu zapewnienie finansowania szkół niepublicznych w kwotach wynikających z obowiązujących przepisów.
4. Zapewnienie wykonywania przez audyt wewnętrzny obowiązków wynikających z ustawy o finansach publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli, Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK zwraca się do Pana Dyrektora o przesłanie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Stosownie do treści art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, przysługuje Pani Dyrektor w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, prawo zgłoszenia do Dyrektora Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego umotywowanych zastrzeżeń w sprawie zawartych w nim ocen, uwag i wniosków.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.