

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT NAUKI, OŚWIATY I DZIEDZICTWA NARODOWEGO

KNO – 4101-05-00/2010

Nr ewid. 144/2011/P/10074/KNO

Informacja o wynikach kontroli wykorzystania środków publicznych na pomoc materialną dla uczniów

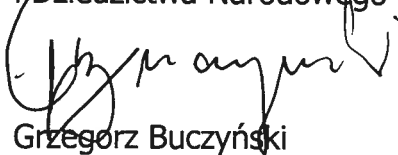
Warszawa sierpień 2011 r.

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

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

Wykorzystanie środków publicznych na pomoc materialną dla uczniów

Dyrektor Departamentu Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego


Grzegorz Buczyński

Akceptuję:

Józef Górny

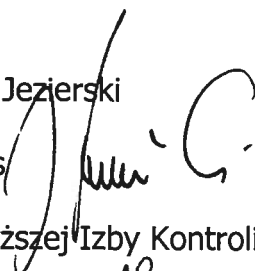

p.o. Wiceprezesa

Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Jacek Jezierski

Prezes


Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 18 sierpnia 2011 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel. (22) 444-50-00
www.nik.gov.pl

Spis treści

1. Wprowadzenie.....	1
2. Podsumowanie wyników kontroli.....	2
2.1. Ocena kontrolowanej działalności.....	2
2.2. Uwagi i wnioski.....	5
3. Ważniejsze wyniki kontroli.....	8
3.1. Podział i wykorzystanie środków publicznych na pomoc materialną dla uczniów.....	8
3.1.1. Podział środków z budżetu państwa na pomoc materialną dla uczniów dokonywany przez Ministerstwo Edukacji Narodowej.....	8
3.1.2. Wykorzystanie środków publicznych na pomoc materialną dla uczniów w gminach.....	11
3.1.3. Wykorzystanie środków publicznych na pomoc materialną dla uczniów w szkołach publicznych	15
3.2. Realizacja programów pomocy materialnej dla uczniów.....	17
3.2.1. Realizacja programu rządowego pn. <i>Wyprawka szkolna</i>	17
3.2.2. Realizacja programu wieloletniego pn. <i>Pomoc państwa w zakresie dożywiania</i>	20
3.3. Organizacja pomocy materialnej dla uczniów.....	24
3.3.1. W Ministerstwie Edukacji Narodowej.....	24
3.3.2. W gminach.....	26
3.3.3. W szkołach publicznych.....	29
3.4. Efekty pomocy materialnej dla uczniów	33
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli.....	37
5. Załączniki.....	39
1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych.	
2. Wykaz jednostek skontrolowanych i osób kierujących tymi jednostkami oraz jednostek organizacyjnych Najwyższej Izby Kontroli, które przeprowadziły kontrole, a także ocen skontrolowanej działalności zawartych w wystąpieniach pokontrolnych.	
3. Notatka z panelu ekspertów zorganizowanego przez Najwyższą Izbę Kontroli w dniu 14 czerwca 2011 r. w celu omówienia wstępnych ustaleń wynikających z przedmiotowej kontroli.	
4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.	

1. Wprowadzenie

1.1. Temat kontroli

Kontrola pn. *Wykorzystanie środków publicznych na pomoc materialną dla uczniów* (nr P/10/074) została podjęta z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli. Kontrolą objęto lata 2009–2011 (I kwartał).

1.2. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli była ocena funkcjonowania systemu pomocy materialnej dla uczniów.

Ocena dotyczyła w szczególności:

- 1) sposobu podziału i wykorzystania środków publicznych na ww. pomoc,
- 2) realizacji zadań przez Ministra Edukacji Narodowej, jednostki samorządu terytorialnego i szkoły publiczne wynikających z przepisów prawnych oraz programów pomocy materialnej,
- 3) organizacji i efektów pomocy materialnej dla uczniów.

Kontrolą - z udziałem siedmiu Delegatur NIK¹ - objęto 75 jednostek organizacyjnych, w tym: Ministerstwo Edukacji Narodowej (MEN), 19 urzędów gmin i trzy jednostki organizacyjne gmin² oraz 52 szkoły publiczne (25 szkół podstawowych, 20 gimnazjów, siedem szkół ponadgimnazjalnych) na terenie 10 województw.

Kontrolę w Ministerstwie Edukacji Narodowej przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r.

o Najwyższej Izbie Kontroli³, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 ww. ustawy, tj. legalności, gospodarności, celowości i rzetelności, a w jednostkach samorządu terytorialnego oraz szkołach, dla których j.s.t. są organami prowadzącymi - na podstawie art. 2 ust. 2 tej ustawy, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 ww. ustawy, tj.: legalności, gospodarności i rzetelności.

Zgodnie z ustawą z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁴ pomoc materialna jest udzielana uczniom w celu zmniejszenia różnic w dostępie do edukacji oraz umożliwienia pokonywania barier dostępu do edukacji wynikających z trudnej sytuacji materialnej ucznia, a także wspierania edukacji uczniów zdolnych.

Pomoc materialna dla uczniów ma charakter socjalny lub motywacyjny i jest finansowana z budżetu państwa i budżetów gmin. Pomoc materialna o charakterze socjalnym udzielana jest przez gminy w formie stypendiów szkolnych i zasiłków szkolnych. Pomoc materialna o charakterze motywacyjnym udzielana jest przez szkoły w formie stypendiów za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe oraz przez Prezesa Rady Ministrów, Ministra Edukacji Narodowej i Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w formie stypendiów za szczególne osiągnięcia edukacyjne lub artystyczne.

¹ W Białymstoku, Bydgoszczy, Lublinie, Krakowie, Olsztynie, Poznaniu i Rzeszowie.

² Tj.: Miejski Zespół Oświaty i Zdrowia w Barczewie, Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Rawiczu oraz Gminny Zespół Oświaty w Kcyni. Rady gmin upoważniły ww. jednostki do prowadzenia postępowań w sprawach pomocy materialnej dla uczniów o charakterze socjalnym.

³ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm., zwaną dalej *ustawą o NIK*.

⁴ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Państwo zapewnia, w miarę możliwości, środki finansowe na pomoc materialną dla uczniów, w celu wyrównywania szans edukacyjnych, głównie poprzez udział w dodatkowych zajęciach edukacyjnych oraz wspieranie edukacji uczniów zdolnych.

W 2009 r. z budżetu państwa przeznaczono na pomoc materialną dla uczniów kwotę 478.059 tys. zł, a w 2010 r. – 515.881 tys. zł (tj. więcej o 8%)⁵. Środki te przeznaczone zostały głównie na pomoc socjalną, tj. stypendia i zasiłki szkolne (83% ww. kwoty w 2009 r. i 75% w 2010 r.) oraz na dofinansowanie zakupu podręczników (15% kwoty w 2009 r. i 17% w 2010 r.). Ogółem pomocą materialną we wszystkich formach objęto średnio w roku około 1,7 mln uczniów (tj. 31% ogólnej liczby uczniów w Polsce)⁶. [str. 8-9]

Pomoc ta nie zapewnia jednakże osiągnięcia zakładanych celów, ponieważ ma głównie charakter socjalny i sprowadza się do przekazywania beneficjentom gotówki lub dofinansowania zakupu podręczników.

Gminy, których zadaniem jest m.in. udzielanie pomocy materialnej dla uczniów, nie rozpoznawały w dostatecznym stopniu potrzeb w tym

zakresie⁷ i nie organizowały dodatkowych zajęć edukacyjnych. Ponadto nie w pełni wykorzystywały środki budżetowe przeznaczone na te cele. W 2009 r. w skali kraju nie wykorzystano ponad 9% środków budżetowych przeznaczonych na pomoc materialną dla uczniów, w tym 30% środków na pomoc w ramach programu rządowego *Wyprawka szkolna*⁸, a w 2010 r. 16% środków, w tym na pomoc w ramach ww. *Programu* – 38% środków. [str. 25 oraz 28-29]

Minister Edukacji Narodowej podejmował działania w celu zapewnienia w budżecie państwa środków na pomoc materialną dla uczniów, w tym w ramach rządowego programu pn. *Wyprawka szkolna*⁹ oraz na stypendia ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania dla uczniów uzyskujących wybitne osiągnięcia edukacyjne. [str. 8, 17, 19-20]

Stwierdzona nieprawidłowość w działaniach Ministra Edukacji Narodowej polegała na przekazaniu

⁵ W ustawie budżetowej na 2011 r. przeznaczono na pomoc materialną dla uczniów kwotę 517 mln zł.

⁶ Ogólna liczba uczniów objętych pomocą materialną uwzględnia również stypendia za wyniki w nauce i stypendia za osiągnięcia sportowe, finansowane ze środków własnych gmin.

⁷ Jak wynika z Europejskiego Badania Dochodów i Warunków Życia, w Polsce zagrożony ubóstwem jest co szósty obywatel i co piąte dziecko. Dane te nie odbiegają od średniej dla krajów UE, jednak poziom granic ubóstwa w Polsce należy do najniższych (szczegółowe dane na str. 47-48).

⁸ Warunki udzielania pomocy w ramach tego *Programu* określa rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 maja 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków udzielania pomocy finansowej uczniom na zakup podręczników oraz wypłaty uczniom zasiłku powodźowego na cele edukacyjne (Dz. U. Nr 95, poz. 612, ze zm.).

⁹ *Program* na 2009 r. ustanowiony uchwałą Rady Ministrów nr 57/2009 z dnia 27 kwietnia 2009 r. oraz *Program* na 2010 r. ustanowiony uchwałą Rady Ministrów nr 76/2010 z dnia 28 maja 2010 r.

w 2010 r. wojewodom, kuratorom oświaty i organom gmin pisma, zawierającego niezgodną ze stanowiskiem Ministra Finansów interpretację art. 128 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰. Z interpretacji wynika, że wejście w życie ww. ustawy (1 stycznia 2010 r.) nie powinno spowodować zmian w zakresie dotowania stypendiów i zasiłków szkolnych, polegających na ponoszeniu przez gminy co najmniej 20% kosztów realizacji tego zadania, podczas gdy w art. 128 ust. 2 ww. ustawy zostało zawarte jednoznaczne sformułowanie, że kwota dotacji na dofinansowanie zadań własnych bieżących i inwestycyjnych nie może stanowić więcej niż 80% kosztów realizacji zadania, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej. [str. 10-11]

Ponadto w ocenie NIK działania Ministerstwa Edukacji Narodowej podejmowane w celu zwiększenia wykorzystania przez gminy w poszczególnych województwach dotacji na pomoc materialną dla uczniów, w tym na program rządowy pn. *Wyprawka szkolna*, nie były skuteczne. [str. 17]

Skontrolowane gminy zapewniały uczniom wsparcie w formie stypendiów szkolnych i zasiłków szkolnych oraz w formie dofinansowania zakupu podręczników w ramach programu rządowego pn. *Wyprawka szkolna*. Większość skontrolowanych gmin (58%) uwzględniała w budżecie środki własne na stypendia

za wyniki w nauce lub stypendia za osiągnięcia sportowe. [str. 11-14]

Stwierdzone nieprawidłowości w skontrolowanej działalności gmin polegały m.in. na:

- 1) braku rzetelnego rozpoznania potrzeb uczniów ubiegających się o stypendia szkolne, co m.in. skutkowało malejącym z roku na rok lub niepełnym wykorzystaniem corocznych dotacji budżetowych (11 gmin, tj. 58%) lub przyznawaniem stypendiów szkolnych jedynie w formie pieniężnej, podczas gdy zgodnie z art. 90d ust. 5 ustawy o systemie oświaty, stypendium szkolne może być udzielone w formie świadczenia pieniężnego jedynie w przypadku, jeżeli organ przyznający stypendium uzna, że udzielenie stypendium w innej formie (m.in. całkowitego lub częściowego pokrycia kosztów udziału uczniów w zajęciach edukacyjnych, wykraczających poza zajęcia realizowane w ramach planu nauczania, w tym realizowanych poza szkołą oraz pomocy rzeczowej o charakterze edukacyjnym, w tym w szczególności zakupu podręczników) nie jest możliwe (siedem gmin, tj. 37%), [str. 13 oraz 27-28]
- 2) niezrealizowaniu obowiązku wynikającego z art. 128 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, polegającego na niezapewnieniu przez gminy w 2010 r. 20% udziału środków własnych w finansowaniu stypendiów szkolnych i zasiłków szkolnych oraz niezwróceniu do budżetu państwa pobranych w nadmiernej wy-

¹⁰ Dz. U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.

sokości kwot dotacji (cztery gminy, tj. 21%), [str. 11-12]

3) stosowaniu niezgodnych z ustawą o systemie oświaty zasad udzielania stypendiów i zasiłków szkolnych, dotyczących m.in.: pierwszeństwa w przyznawaniu stypendium kryteriów innych niż miesięczna wysokość dochodu na osobę w rodzinie ucznia, uzależnienia przyznania stypendium od dołączenia przez wnioskodawcę opinii dyrektora szkoły, wstrzymywania stypendium w przypadku niskiej frekwencji na zajęciach, uzależnienia przyznania zasiłku szkolnego od uprzedniego przedłożenia dokumentów potwierdzających dokonanie wydatków na cele edukacyjne (sześć gmin, tj. 28%), [str. 26-28]

4) wypłacaniu kwot stypendium szkolnego w kwotach niższych niż minimum określone w art. 90d ust. 9 ustawy o systemie oświaty (dwie gminy, tj. 11%), [str. 13]

5) nieprzestrzeganiu *Kodeksu postępowania administracyjnego* przy wydawaniu decyzji administracyjnych w sprawie udzielania pomocy w formie stypendiów i zasiłków szkolnych (m.in. przekraczaniu ustawowych terminów na załatwienie sprawy, niewywiązywaniu się z obowiązku zawiadomienia strony o nieterminowym załatwieniu sprawy), co świadczy m.in. o nieskutecznej kontroli wewnętrznej (13 gmin, tj. 68%), [str. 28-29]

6) nierzetelnym rozpatrywaniu wniosków o stypendia szkolne, co skutkowało uchylaniem decyzji admi-

nistracyjnych w sprawie przyznawania pomocy materialnej o charakterze socjalnym przez organy odwoławcze ze względu na wydanie decyzji z naruszeniem prawa (dwie gminy, tj. 11%). [str.28, 35-36]

Skontrolowane szkoły publiczne podejmowały działania związane z rozpoznawaniem potrzeb uczniów w zakresie pomocy materialnej oraz udzielały pomocy uczniom w ramach programu rządowego pn. *Wyprawka szkolna*. Większość skontrolowanych szkół (58%) zapewniła także uczniom zdolnym stypendia za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe. [str. 15 i 30]

Stwierdzone nieprawidłowości w skontrolowanej działalności szkół publicznych polegały m.in. na:

1) niewystępowaniu do gmin (organów prowadzących szkoły) o środki finansowe na stypendia o charakterze motywacyjnym, co pozbawiło uczniów zdolnych korzystania z prawa do pomocy materialnej w formie stypendiów za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe (22 szkoły, tj. 42%), [str. 15]

2) nieuwzględnieniu w statutach szkół rodzajów i form pomocy materialnej dla uczniów, określonych w ustawie o systemie oświaty (22 szkoły, tj. 42%), [str. 30]

3) nieprzestrzeganiu ustawowych zasad udzielania stypendiów motywacyjnych, w tym:

a) nieprawidłowym powoływaniu komisji stypendialnych oraz nieprzestrzeganiu zasady udzielania stypendium za wy-

niki w nauce lub za osiągnięcia sportowe tylko raz w semestrze (25 z 30 szkół udzielających stypendiów motywacyjnych, tj. 83%),

- b) wypłacaniu stypendiów motywacyjnych absolwentom szkół (dwie z 30 skontrolowanych w tym zakresie szkół, tj. 7%), [str. 30-31]

- 4) błędnym wyliczeniu miesięcznej wysokości dochodu na osobę w rodzinie ucznia, od którego zależy udzielenie dofinansowania zakupu podręczników w ramach programu rządowego pn. *Wyprawka szkolna* (siedem z 25 skontrolowanych w tym zakresie szkół podstawowych, tj. 28%) oraz braku faktur i rachunków

2.2. Uwagi i wnioski

W celu lepszego zaspokajania potrzeb w zakresie pomocy materialnej dla uczniów niezbędne jest wprowadzenie rozwiązań prawnych, obligujących Ministra Edukacji Narodowej oraz gminy do analizy i oceny skuteczności funkcjonowania systemu udzielania tej pomocy, w tym do oceny funkcjonującego algorytmu podziału dla gmin środków budżetowych na tę pomoc.

Bez systematycznego analizowania i oceniania skuteczności stosowanych procedur i przepisów prawnych w zakresie pomocy materialnej dla uczniów, nie jest możliwa realizacja konstytucyjnej normy, zawartej w art. 70 ust. 4 Konstytucji Rzeczy-

związanych z rozliczeniem tego dofinansowania, a także nieegzekwowaniu od rodziców ubiegających się o dofinansowanie uzasadnienia pomocy w przypadkach przekroczenia kryterium dochodowego i nieprawidłowym dokumentowaniu rozliczenia wydatków (7 z 20 skontrolowanych w tym zakresie gimnazjów, tj. 35%), [str. 19-20]

- 5) niezapewnieniu w jednej ze szkół uczniom dożywiania w ramach programu wieloletniego pn. *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*. [str. 21]

pospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.¹¹, według której „Władze publiczne zapewniają obywatelom powszechny i równy dostęp do wykształcenia. W tym celu tworzą i wspierają systemy indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczniów i studentów.”.

W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości Minister Edukacji Narodowej powinien rozważyć wprowadzenie przepisów prawnych, dotyczących:

- a) zobowiązania gmin do sporządzania bilansu potrzeb w zakresie pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów, co umożli-

¹¹ Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.

liwi m.in.: rzetelne planowanie kwot wydatków na tę pomoc, ustalenie minimalnych kwot stypendiów oraz dotarcie z tą pomocą do uczniów, których rodzice nie podejmują odpowiednich działań w celu jej uzyskania, pomimo takich potrzeb,

- b) zobowiązania gmin do tworzenia w prowadzonych szkołach oferty zajęć edukacyjnych dla uczniów wykraczających poza plany nauczania, umożliwiających uczestnictwo w nich uczniom w ramach przyznanych stypendiów szkolnych,
- c) określenia kryteriów (niezależnie od regulacji prawnych, zawartych w ustawie o pomocy społecznej), od których zależy kwalifikowanie ucznia do pomocy materialnej o charakterze socjalnym (przekroczenie progu dochodowego nawet o niewielką kwotę pozbawia ucznia możliwości skorzystania ze stypendium szkolnego, mimo trudnej sytuacji materialnej).

Prezydenci, burmistrzowie i wójtowie powinni:

- 1) podjąć działania w celu rzetelnego rozpoznania potrzeb w zakresie pomocy materialnej dla uczniów,
- 2) zapewnić terminowe rozpatrywanie wniosków o stypendia szkolne i zasiłki szkolne,
- 3) zweryfikować regulaminy przyznawania pomocy materialnej dla uczniów pod względem zgodności z obowiązującymi przepisami ustawy o systemie oświaty,
- 4) opracować i wdrożyć procedury zapewniające pełne wykorzysta-

nie przez beneficjentów przyznanych stypendiów szkolnych,

- 5) tworzyć warunki do wspierania przez szkoły uczniów zdolnych, m.in. poprzez zapewnienie w budżetach szkół środków na stypendia za wyniki w nauce lub stypendia za osiągnięcia sportowe.

Dyrektorzy szkół publicznych powinni:

- 1) określić w statutach szkół formy i zakres pomocy materialnej dla uczniów, zgodnie z zasadami zawartymi w ustawie o systemie oświaty,
- 2) podejmować działania wspomagające rodziców w pełnym wykorzystaniu kwot w ramach przyznanych stypendiów szkolnych,
- 3) występować do organu prowadzącego szkołę o środki na stypendia za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe,
- 4) zapewnić właściwe warunki do objęcia pomocą w formie pełnowartościowych obiadów wszystkich potrzebujących uczniów w ramach programu wieloletniego pn. *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*.

Na potrzebę istotnych zmian w systemie pomocy materialnej dla uczniów wskazali również eksperci (naukowcy i praktycy) biorący udział w zorganizowanym przez Najwyższą Izbę Kontroli panelu ekspertów¹².

¹² Przebieg dyskusji w trakcie panelu przedstawia załącznik nr 3 do niniejszej Informacji.

Za szczególnie ważne eksperci uznali:

- 1) systematyczne monitorowanie oraz dokonywanie analiz i ocen skuteczności udzielanej pomocy materialnej dla uczniów, w tym funkcjonowania algorytmu podziału środków budżetowych dla gmin na tę pomoc,**
- 2) wdrożenie procedur zapewniających pełne wykorzystanie przez beneficjentów środków przeznaczonych na pomoc materialną dla uczniów,**
- 3) uregulowanie kwestii organizowania w szkołach dodatkowych zajęć edukacyjnych dla uczniów uprawnionych do korzystania z pomocy materialnej w formie stypendiów szkolnych,**

- 4) dostosowanie regulaminów przyznawania pomocy materialnej dla uczniów w gminach do przepisów ustawy o systemie oświaty.**

W 76 wystąpieniach pokontrolnych Najwyższa Izba Kontroli sformułowała łącznie 197 wniosków, z których do dnia 18 sierpnia 2011 r. zrealizowano 141, 39 wniosków było w trakcie realizacji a 17 nie zrealizowano.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Podział i wykorzystanie środków publicznych na pomoc materialną dla uczniów

3.1.1. Podział środków z budżetu państwa na pomoc materialną dla uczniów dokonywany przez Ministerstwo Edukacji Narodowej

1. Zasady udzielania pomocy materialnej dla uczniów ze środków budżetu państwa regulują przepisy rozdziału 8a ustawy o systemie oświaty, z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹³ oraz ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych¹⁴.

Informacje dotyczące zakresu, warunków i form udzielania pomocy materialnej dla uczniów zawarte zostały we *Wprowadzeniu* na str. 1 oraz w załączniku nr 1 do niniejszej Informacji.

Szczególną formą pomocy materialnej dla uczniów o charakterze socjalnym jest edukacyjna pomoc rzeczowa w formie dofinansowania z rezerwy celowej budżetu państwa zakupu podręczników szkolnych, prowadzona w ramach programu rządowego pn. *Wyprawka szkolna*.

Pomocą materialną państwa o charakterze socjalnym objęte są również m.in. dzieci i uczniowie (do czasu ukończenia szkoły ponadgimnazjalnej) w ramach programu wieloletniego pn. *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*¹⁵.

Charakterystykę stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych przedstawia załącznik nr 1 do niniejszej Informacji.

2. Minister Edukacji Narodowej dokonywał w skontrolowanym okresie podziału środków z rezerwy celowej budżetu państwa na gminy (na okres od stycznia do czerwca i od września do grudnia), z przeznaczeniem na stypendia szkolne i zasiłki szkolne.

Podział środków dokonywany był według algorytmu, określonego w § 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 22 lutego 2005 r. w sprawie terminów przekazywania dotacji celowej gminom na dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym oraz sposobu ustalania tej dotacji¹⁶.

Minister Edukacji Narodowej przekazywał wnioski w sprawie podziału ww. środków do Ministra Finansów, który, zgodnie z art. 90r ust. 2 ustawy o systemie oświaty oraz § 2 ww. rozporządzenia, powinien udzielać dotacji celowych dla gmin w transzach miesięcznych (do 10-tego każdego miesiąca). W wyniku kontroli stwierdzono, że postępowanie w tym zakresie nie było zgodne z ww. przepisami prawnymi. Ministerstwo Finansów przekazywało środki dotacji dla gmin za pośrednictwem wojewodów.

3. Na pomoc materialną dla uczniów o charakterze socjalnym i motywacyjnym Ministerstwo Edukacji Narodowej uruchomiło

¹³ Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362, ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992, ze zm.

¹⁵ Na podstawie ustawy z dnia 29 grudnia 2005 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” (Dz. U. Nr 267, poz. 2259, ze zm.).

¹⁶ Dz. U. Nr 36, poz. 319.

z budżetu państwa¹⁷ w 2009 r. kwotę 478.059 tys. zł i w 2010 r. kwotę 515.881 tys. zł (tj. więcej niż w 2009 r. o 8%).

4. Na pomoc materialną dla uczniów o charakterze socjalnym Ministerstwo Edukacji Narodowej uruchomiło z budżetu państwa¹⁸ w 2009 r. kwotę 466.586,3 tys. zł i w 2010 r. kwotę 504.636 tys. zł, tj. więcej niż w 2009 r. o 8%).

Wyżej wymienione środki przeznaczone zostały na:

- 1) stypendia szkolne i zasiłki szkolne, w 2009 r. w kwocie 396.000 tys. zł (83% ogółu środków przeznaczonych z budżetu państwa) i w 2010 r. w kwocie 386.510 tys. zł (75% ogółu środków), tj. mniej niż w 2009 r. o 2%.

Stypendia szkolne w 2009 r. uzyskało 705.897 uczniów, a w 2010 r. 677.010 uczniów (mniej niż w 2009 r. o 28.887 uczniów, tj. o 4%). Zasiłki szkolne w 2009 r. uzyskało 23.675 uczniów, a w 2010 r. – 19.429 uczniów (mniej niż w 2009 r. o 4.246 uczniów, tj. o 18%);

- 2) pomoc rzeczową o charakterze edukacyjnym w postaci dofinansowania zakupu podręczników, w ramach realizacji programu rządowego pn. *Wyprawka szkolna*, w 2009 r. w kwocie 70.586,3 tys. zł (15% ogółu środków) i w 2010 r. – 85.573,5 tys. zł (17% ogółu środków), tj. więcej niż w 2009 r. o 17%¹⁹.

Dofinansowanie zakupu podręczników szkolnych w ramach programu rządowego pn. *Wyprawka szkolna* otrzymało w 2009 r. 263.406 uczniów, a w 2010 r. 262.536 uczniów.

Z pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów, finansowanej z budżetu państwa oraz ze środków budżetów gmin, poprzez dożywianie w szkole w ramach programu wieloletniego pn. *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*, skorzystało w roku szkolnym 2008/2009 r. 570.914 uczniów, a w roku szkolnym 2009/2010 r. – 556.948 uczniów.

Łącznie z poszczególnych form pomocy materialnej o charakterze socjalnym, razem z pomocą w zakresie dożywiania, skorzystało w roku szkolnym 2008/2009 – 1.563.892 uczniów, a w roku szkolnym 2009/2010 – 1.515.923 uczniów, tj. 28% ogółu uczniów w kraju.

5. Na pomoc materialną dla uczniów o charakterze motywacyjnym uruchomiono z budżetu państwa w 2009 r. kwotę 11.473 tys. zł i w 2010 r. kwotę 11.245 tys. zł (tj. mniej niż w 2009 r. o 2%).

Wymienione wyżej środki przeznaczone zostały na:

- 1) stypendia Prezesa Rady Ministrów dla uczniów, którzy otrzymali promocje z wyróżnieniami lub wykazujących szczególne uzdolnienia, w 2009 r. w łącznej kwocie 10.513 tys. zł (4.569 stypendiów) i w 2010 r. w łącznej kwocie 10.285 tys. zł (3.381 stypendiów),
- 2) stypendia Ministra Edukacji Narodowej dla uczniów uzyskujących wybit-

¹⁷ W ramach części 30 - *Oświata i wychowanie* oraz części 83 - *Rezerwy celowe* (dane Ministerstwa Edukacji Narodowej).

¹⁸ W ramach części 30 - *Oświata i wychowanie* oraz części 83 - *Rezerwy celowe* (dane Ministerstwa Edukacji Narodowej).

¹⁹ Ponadto, na wypłatę zasiłków powodziowych i pokrycie kosztów wyjazdów terapeutycznych dla

dzieci z terenów dotkniętych powodzią przeznaczono 32.552,5 tys. zł (6% ogółu środków).

ne osiągnięcia edukacyjne, w 2009 r. i w 2010 r. w kwocie po 960 tys. zł (w 2009 r. – spośród 1.457 zgłoszonych wniosków przyznano 300 stypendiów po 3.200 zł, a w 2010 r. spośród 1.592 wniosków przyznano 320 stypendiów po 3.000 zł).

Ponadto Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego przyznał, że środków budżetu państwa, stypendia dla wyróżniających się uczniów szkół artystycznych oraz laureatów międzynarodowych lub krajowych konkursów artystycznych, w 2009 r. – 324 stypendia i w 2010 r. – 683 stypendia.

Pomoc materialna o charakterze motywacyjnym dla uczniów przyznana została również, w skontrolowanym okresie, w formie stypendiów za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe przez, ze środków przyznanych na ten cel organ prowadzący, w 2009 r. – 170.372 uczniom i w 2010 r. – 169.472 uczniom.

Łącznie z poszczególnych form pomocy materialnej o charakterze motywacyjnym skorzystało w 2009 r. 175.565 uczniów i w 2010 r. – 173.856 uczniów.

Ogółem wszystkimi formami pomocy materialnej objęto w 2009 r. 1.739.457 uczniów, a w 2010 r. – 1.689.779 uczniów, tj. w skontrolowanym okresie około 31% ogólnej liczby uczniów w Polsce.

6. Z dniem 1 stycznia 2010 r., zgodnie z art. 128 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, gminy zostały zobowiązane do zapewnienia wkładu własnego w wysokości nie mniejszej niż 20% ogólnej kwoty wydatków na pomoc materialną dla uczniów o charakterze socjalnym.

Minister Edukacji Narodowej w piśmie z dnia 23 lipca 2010 r. skierowanym do wojewodów, kuratorów oświaty oraz orga-

nów jednostek samorządu terytorialnego przekazał interpretację przepisów art. 128 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, która jest niezgodna ze stanowiskiem Ministra Finansów, wyrażonym w piśmie z dnia 24 maja 2010 r. W ww. piśmie Ministerstwa Edukacji Narodowej zawarto stwierdzenie, że wejście w życie nowej ustawy o finansach publicznych nie powinno powodować zmian w zakresie dotowania stypendiów i zasiłków uczniowskich, polegających na ponoszeniu przez gminy co najmniej 20% kosztów realizacji tego zadania, podczas gdy w art. 128 ust. 2 ww. ustawy zostało zawarte jednoznaczne sformułowanie, co potwierdził Minister Finansów w ww. piśmie z dnia 24 maja 2010 r., że kwota dotacji na dofinansowanie zadań własnych bieżących i inwestycyjnych nie może stanowić więcej niż 80% kosztów realizacji zadania, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej.

W wyniku kontroli stwierdzono, że cztery skontrolowane gminy (21%) w 2010 r. przyjęły ww. interpretację Ministerstwa Edukacji Narodowej, skutkiem czego dwie gminy nie zapewniły w 2010 r. udziału środków własnych w całkowitym koszcie realizacji zadań w zakresie pomocy materialnej dla uczniów, a dwie gminy zapewniły ten udział tylko częściowo, poniżej wymaganych 20%.

Stwierdzono również, że trzy gminy (Włocławek, Gościeradów, Jasło, tj. 16%) wskazały na utrudnienia w wykorzystaniu środków z dotacji celowej w związku z koniecznością wygospodarowania 20% wkładu własnego do ogółu wydatków na stypendia szkolne i zasiłki szkolne. Ponadto osiem gmin (42%) wskazało na późne przekazywanie informacji o wysokości dotacji celowej.

Z kontroli wykonania budżetu państwa przez wojewodów w 2010 r.²⁰ wynika, że 203 gminy w kraju (8%), wykorzystując dotację celową na realizację zadań własnych w zakresie pomocy materialnej dla uczniów, nie uwzględniły udziału własnego w kwocie stanowiącej minimum 20% realizowanego zadania.

Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, skontrolowaną działalność Ministra Edukacji Narodowej.

Przyjmując pozytywną ocenę NIK uwzględniła w szczególności działania Ministerstwa Edukacji Narodowej dotyczące: zapewnienia w budżecie państwa środków na pomoc materialną dla uczniów, w tym środków w ramach programu rządowego pn. Wyprawka szkolna, zorganizowania w 2010 r. wyjazdów edukacyjnych dla uczniów z terenów dotkniętych powodzią, monitorowania programu wieloletniego pn. Pomoc państwa w zakresie dożywiania oraz zgodnego z planem wykorzystania środków budżetowych na stypendia Ministra Edukacji Narodowej dla uczniów.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczy przekazania przez Ministerstwo Edukacji Narodowej do wojewodów, kuratorów oświaty i gmin niezgodnej ze stanowiskiem Ministra Finansów interpretacji art. 128 ust. 2 ustawy o finansach publicznych²¹.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Minister Edukacji Naro-

dowej poinformowała NIK, że dla usunięcia problemów interpretacyjnych, dotyczących art. 128 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zostały podjęte prace legislacyjne nad zmianą ustawy o systemie oświaty.

3.1.2. Wykorzystanie środków publicznych na pomoc materialną dla uczniów w gminach

1. Wszystkie skontrolowane gminy zapewniły uczniom spełniającym wymagane kryteria²² pomoc materialną w formie stypendiów szkolnych i zasiłków szkolnych.

W 2009 r. skontrolowane gminy pokrywały wydatki na pomoc materialną dla uczniów głównie środkami z dotacji celowej przekazywanej gminom przez Ministerstwo Finansów za pośrednictwem właściwego wojewody. Udział środków własnych w ogólnej kwocie wydatków na pomoc materialną dla uczniów (stypendia szkolne i zasiłki szkolne) stwierdzono tylko w czterech gminach²³ (21%). Najwięcej środków własnych na stypendia szkolne i zasiłki szkolne (175 tys. zł na jednego ucznia, tj. 28% ogólnej kwoty na pomoc materialną) wydatkowało Miasto Tarnów (województwo małopolskie).

W 2010 r. cztery gminy²⁴ (21%) nie uwzględniły w ogólnej kwocie wydatków na pomoc materialną w formie stypendiów i zasiłków szkolnych 20% udziału środków własnych, co naruszało art. 128 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym udział środków z dotacji celowej

²⁰ Analiza Wykonania Budżetu Państwa i Założeń Polityki Pieniężnej w 2010 r. Nr ewid. 111/2011/KBF, str. 127.

²¹ Dz. U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.

²² Określone w art. 90d ust. 1 i 7 ustawy o systemie oświaty.

²³ Dotyczy to gmin: Tarnów, Barczewo, Rawicz i Jędrzejów.

²⁴ Dotyczyło to gmin: Łapy, Elbląg, Rawicz i Częstochowa.

na ww. zadanie nie może być wyższy niż 80% całkowitego kosztu wykonania zadania. Gminy te do czasu zakończenia kontroli nie zwróciły do budżetu państwa nadmiernej pobranych kwot dotacji celowej, co naruszało art. 169 ust. 4 ustawy o finansach publicznych i zgodnie z art. 9 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2005 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych²⁵ stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W przypadku pobranej w nadmiernej wysokości dotacji przez Miasto Elbląg Wojewoda Warmińsko-Mazurski wszczął z urzędu²⁶ postępowanie administracyjne w sprawie zwrotu dotacji celowej pobranej w nadmiernej wysokości w 2010 r.²⁷ W pozostałych przypadkach NIK wnioskowała w wystąpieniach pokontrolnych o zwrot dotacji celowej pobranej w nadmiernej wysokości.

2. W 2009 r. na stypendia szkolne i zasiłki szkolne w skontrolowanych gminach wydatkowano kwotę 14.381,1 tys. zł, tj. 89% kwoty planowanej w wysokości 16.171,4 tys. zł, a w 2010 r. wydatkowano ogółem kwotę 12.861,6 tys. zł, tj. 74% kwoty planowanej w wysokości 17.495,1 tys. zł. Z ww. kwot na zasiłki szkolne wydatkowano odpowiednio: 131,9 tys. zł i 117,7 tys. zł, tj. 0,9%.

3. Niepełne wykonanie planowanych kwot wydatków na pomoc materialną o charakte-

rze socjalnym dla uczniów oraz mniejsze wykonanie tych wydatków w 2010 r., w stosunku do 2009 r. stwierdzono w 11 gminach (58%). Najmniejsze wykonanie tych wydatków stwierdzono w: Chełmie (61% planu w 2009 r. i 37% planu w 2010 r.), Radomiu (90% planu w 2009 r. i 56% planu w 2010 r.) oraz Kcyni (99,9% planu w 2009 r. i 70% planu w 2010 r.).

Zmniejszenie wydatków na pomoc materialną dla uczniów o charakterze socjalnym w trzech skontrolowanych gminach²⁸ (16%) uzasadniano obowiązkiem wnoszenia od 2010 r. wkładu własnego do ogólnej kwoty środków na tę pomoc.

4. W sześciu skontrolowanych gminach²⁹ (32%) wskazano na utrudnienia w realizacji wydatków na pomoc materialną dla uczniów, spowodowane: utrzymywaniem niskiego kryterium dochodu na jednego członka w rodzinie ucznia przy ubieganiu się o stypendium szkolne lub zasiłek szkolny (351 zł lub 207 zł z hektara przeliczeniowego³⁰), późnym otrzymywaniem informacji od wojewodów o wielkości przyznanej dotacji oraz nieregularnym otrzymywaniem środków z dotacji celowej budżetu państwa.

Na przykład:

- *Urząd Miasta Elbląga jako ważne utrudnienia w realizacji wydatków na pomoc materialną dla uczniów o charakterze socjalnym wymienił: późne przyznawanie dotacji przez wojewodę, nieprzewidywalność wysokości dotacji (zdaniem*

²⁵ Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114, ze zm.

²⁶ Odpowiedź z dnia 2 marca 2011 r. na wystąpienie pokontrolne skierowane przez Delegaturę Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie.

²⁷ W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Urząd Miasta Elbląg poinformował NIK o zwrocie (w dniu 6 kwietnia 2011 r. na rachunek bankowy Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie) nadmiernej pobranych środków finansowych wraz z należnymi odsetkami (odpowiednio: 139.408,46 zł i 3.152,92 zł).

²⁸ Dotyczy to gmin: Gościeradów, Kcynia i Strzyżów.

²⁹ Dotyczy to gmin: Gościeradów, Kcynia, Strzyżów, Tarnów, Barczewo i Piła.

³⁰ Kwota ta obowiązuje od 1 października 2006 r. zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 24 lipca 2006 r. w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej (Dz. U. Nr 135, poz. 950) oraz rozporządzeniem Rady Ministrów w tej samej sprawie z dnia 29 lipca 2009 r. (Dz. U. Nr 127, poz. 1055).

Urzędu jest ona udzielana przez wojewodę bez rozpoznania rzeczywistych potrzeb gmin w tym zakresie, a wysokość dotacji w pierwszym półroczu jest zwykle zaniżona w stosunku do wysokości dotacji udzielanej pod koniec roku); dublowanie się możliwości udzielenia wsparcia w ramach stypendiów szkolnych i zasiłków szkolnych z programem rządowym pn. Wyprawka szkolna; obliczanie wysokości dochodu rodziny na podstawie danych z jednego miesiąca, zwykle sierpnia, tj. okresu z którego dochody rodzin są niejednokrotnie wyższe ze względu na wakacyjne prace doraźne.

W jednym przypadku (gmina Suwałki) w 2010 r. nastąpił znaczny wzrost wykonania wydatków na stypendia szkolne i zasiłki szkolne (o 122%). W ogólnej kwocie wydatków na to zadanie (134,2 tys. zł) 68% stanowiły środki własne gminy Suwałki.

5. Wysokość miesięcznych kwot stypendiów szkolnych w skontrolowanych gminach była zróżnicowana (od 51 zł do 182 zł).

Na przykład:

- w gminie Gościeradów (lubelskie) do dnia 31 października 2009 r. wszystkie stypendia szkolne przyznawano w maksymalnej wysokości, tj. 128 zł, natomiast wysokość miesięcznego stypendium od 1 listopada 2009 r. do czasu zakończenia kontroli (18 stycznia 2011 r.) wynosiła od 90 zł do 150 zł, podczas gdy maksymalna kwota stypendium w tym okresie mogła wynosić 182 zł;
- w gminie wiejskiej Suwałki (podlaskie), w przypadkach osiągania miesięcznego dochodu na osobę w rodzinie w wysokości od 263,26 zł do 351 zł (tj. powyżej 75% do 100% kryterium dochodowego), stypendium szkolne określono w kwocie 72,80 zł, a ze względu na trudną sytuację materialną wszystkich wnioskujących miesięczna kwota stypendium została podniesiona do 75 zł.

W dwóch gminach³¹ (11%) stwierdzono przypadki naruszenia art. 90d ust. 9 ustawy o systemie oświaty, ponieważ przyznawano i wypłacano stypendia szkolne w kwotach poniżej minimum wynikającego z tego przepisu prawnego.

Na przykład:

- kontrola próby 120 dokumentacji wnioskowych w Jasle (podkarpackie) wykazała 26 przypadków (22% próby) zaniżenia miesięcznej wysokości

przyznanych stypendiów szkolnych. W stosunku do minimum ustawowego zaniżenia te wynosiły od 0,55 zł do 21,6 zł. Nieprawidłowości te uzasadniono brakiem wystarczających środków w budżecie gminy.

6. Nie stwierdzono nieprawidłowości w wydatkowaniu środków na zasiłki szkolne. We wszystkich skontrolowanych gminach, zgodnie z art. 90r ust. 4 ustawy o systemie oświaty, wydatki na zasiłki szkolne nie przekraczały 5% dotacji celowej na dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej dla uczniów o charakterze socjalnym.

Na przykład:

- Miasto Włocławek w latach 2009–2010 na zasiłki szkolne wykorzystało odpowiednio: 0,35% (tj. 6,6 tys. zł z 1.870,6 tys. zł) i 0,83% (10,9 tys. zł z 1.323,1 tys. zł);
- Miasto Łapy w latach 2009–2010 na zasiłki szkolne wykorzystało odpowiednio: 0,6% (2,9 tys. zł z 506,2 tys. zł) i 0,5% (3,7 tys. zł z 697,4 tys. zł);
- środki na zasiłki szkolne w latach 2009–2010 w gminie Gościeradów (woj. lubelskie) stanowiły około 1% kwoty dotacji celowej odpowiednio: 5.980 zł (z kwoty 549,1 tys. zł) i 3.150 zł (z kwoty 369,1 tys. zł).

7. W 11 gminach³² (58%) realizowano, zgodnie z art. 90b ust. 2 ustawy o systemie oświaty, obowiązek wspierania edukacji uczniów zdolnych, poprzez zapewnienie w budżetach organów prowadzących szkoły kwot na stypendia motywacyjne (za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe). W pozostałych ośmiu gminach (42%) nie planowano i nie wydatkowano środków na stypendia motywacyjne.

W 2009 r. na stypendia motywacyjne w 11 skontrolowanych gminach wydatkowano łącznie kwotę 887,2 tys. zł, a w 2010 r. 110% tej kwoty, tj. o 92,1 tys. zł więcej.

³¹ Dotyczyło to Miast: Jasła i Wołomina.

³² Dotyczy to gmin: Jasło, Suwałki, Łapy, Gościeradów, Tarnów, Stary Sącz, Barczewo, Radom, Wołomin, Rawicz i Skarżysko-Kamienna.

W trzech niżej wymienionych gminach³³ nie przestrzegano zasady, że stypendia za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe udziela szkoła, bowiem stypendiów udzielał na wniosek szkoły organ prowadzący szkołę, co naruszało zasadę określoną w art. 90g ust. 1 ustawy o systemie oświaty. I tak:

- Prezydent Tarnowa w latach szkolnych 2008/2009 i 2009/2010 przyznał stypendia za wyniki w nauce w kwotach po 2.000 zł, podczas gdy zgodnie z art. 90g ust. 1 ustawy o systemie oświaty stypendia za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe udziela szkoła, a zgodnie z art. 90g ust. 10 powołanej ustawy jednorazowe kwoty tych stypendiów od 1 listopada 2009 r. nie mogą przekroczyć kwoty stanowiącej dwukrotność kwoty, o której mowa w art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych³⁴, tj. 182 zł;
- w latach 2009-2010 ze środków własnych Miasta Włocławka stypendia motywacyjne uczniom szkół ponadgimnazjalnych wypłacono: odpowiednio 13 stypendiów w kwotach po 620 zł w łącznej kwocie 8.060 zł i 14 stypendiów po 1.000 zł w łącznej kwocie 14.000 zł. Ponadto, obowiązująca w tym czasie uchwała Rady Miasta Włocławek z dnia 5 czerwca 2006 r. w sprawie zasad udzielania stypendiów dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych za wyniki w nauce została podjęta na podstawie niewłaściwej podstawy prawnej, tj. przepisu kompetencyjnego określonego w art. 12 pkt 10a w związku z art. 92 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym³⁵;
- w Jasle (podkarpackie) w latach 2004-2010 stypendia o charakterze motywacyjnym przyznawano w Urzędzie Miasta na podstawie uchwały Rady Miejskiej Nr LII/501/2002 z dnia 12 czerwca 2002 r., uchwalonej m.in. na podstawie przepisów art. 91 ustawy o systemie oświaty. Powyższy przepis wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 kwietnia 2004 r. sygn. akt K 50/02³⁶ został uznany za niezgodny z art. 70 ust. 4 i art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zaś wydane na jego podstawie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 sierpnia 1993 r. w sprawie warunków, form i trybu przyznawania i wypłacania oraz wysokości pomocy materialnej dla uczniów³⁷ za niezgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Konsekwencją powyższego by-

ło uchylenie ww. art. 91 z dniem 1 stycznia 2005 r. przez art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych³⁸.

Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie, mimo stwierdzenia nieprawidłowości, realizację zadań przez skontrolowane gminy w zakresie wykorzystania środków publicznych na pomoc materialną dla uczniów.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami NIK wnioskowała do gmin m.in. o:

- 1) rzetelne planowanie środków własnych na realizację stypendiów szkolnych i zasiłków szkolnych w wysokości zapewniającej co najmniej 20% ich udział w ogólnym koszcie zadania,**
- 2) rozliczenie dotacji celowej otrzymanej w 2010 r. na pomoc materialną o charakterze socjalnym stosownie do zasad wynikających z ustawy o finansach publicznych,**
- 3) dokonanie zwrotu środków dotacji celowej na pomoc materialną dla uczniów pobranych w nadmiernej wysokości, wraz z należnymi odsetkami,**
- 4) zapewnienie przyznawania minimalnej wielkości miesięcznego stypendium szkolnego w wysokości określonej w art. 90d ust. 9 ustawy o systemie oświaty,**
- 5) podjęcie działań w celu zapewnienia w budżetach gmin środków na stypendia za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe.**

³³ Dotyczy to gmin: Włocławek, Tarnów i Jasło.

³⁴ W okresie od 1 września 2006 r. do 31 października 2009 r. stypendium motywacyjne nie powinno przekraczać kwoty 128 zł, a od 1 listopada 2009 r. kwoty 182 zł.

³⁵ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592, ze zm.

³⁶ Dz. U. Nr 109, poz. 1161.

³⁷ Dz. U. Nr 74, poz. 350, ze zm.

³⁸ Dz. U. Nr 281, poz. 2781.

W odpowiedzi na wystąpienia po-kontrolne kierownicy jednostek skontrolowanych poinformowali NIK o przyjęciu wniosków do realizacji oraz o działaniach podjętych lub planowanych w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

3.1.3. Wykorzystanie środków publicznych na pomoc materialną dla uczniów w szkołach publicznych

1. Pozytywnie należy ocenić fakt, że w 21 szkołach (40%) stwierdzono udzielanie wsparcia materialnego w różnych formach także uczniom, którzy nie spełniali ustawowego kryterium dochodowego (351 zł miesięcznie na osobę w rodzinie). W ocenie dyrektorów szkół uczniowie ci znajdowali się w trudnej sytuacji materialnej. Pomoc ta pochodziła m.in. ze środków rodziców, organizacji poza-rządowych oraz Kościoła Katolickiego.

Na przykład:

- *w III Liceum Ogólnokształcącym im. A. Mickiewicza w Tarnowie w latach 2008/2009 i 2009/2010 na wnioski wychowawców klas Rada Rodziców udzieliła pięciu uczniom pomocy socjalnej w kwocie ogółem 4.566 zł.*

2. W 30 szkołach (58%) udzielano stypendiów motywacyjnych (za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe). Jednorazowe kwoty tych stypendiów były zróżnicowane (od 45 zł do 360 zł).

W skontrolowanym okresie na stypendia motywacyjne w szkołach wydawkowano ogółem kwotę 220,8 tys. zł, z tego w szkołach podstawowych – 104,6 tys. zł, w gimnazjach – 88,7 tys. zł i w szkołach ponadgimnazjalnych – 27,5 tys. zł. W 26 szkołach (87%) kwoty stypendiów motywacyjnych nie przekraczały wielkości określonej w art. 90g ust. 10 ustawy o systemie oświaty, tj. 182 zł (od 1 listopada 2009 r.).

W czterech szkołach³⁹ stwierdzono przypadki zawyżenia kwot tych stypendiów, co naruszało art. 90g ust. 10 ustawy o systemie oświaty.

Na przykład:

- *w Zespole Szkół Ogólnokształcących w Radomiu w pierwszym semestrze roku szkolnego 2009/2010 spośród 63 stypendiów za osiągnięcia sportowe przyznano dwa powyżej kwoty 182 zł, tj. w kwotach po 200 zł, co było niezgodne z art. 90g ust. 10 ww. ustawy;*
- *W Gimnazjum nr 2 w Tarnowie na wniosek Szkoły Prezydent Tarnowa przyznał w styczniu 2010 r. i 2011 r. dziewięciu uczniom stypendia w wysokości jednorazowej po 2.000 zł, tj. niezgodnie z art. 90g ust. 2 i 10 powołanej ustawy.*

3. W 22 szkołach (42%) nie zapewniono wsparcia w zakresie edukacji uczniów zdolnych, o którym mowa w art. 90b ust. 2 ustawy o systemie oświaty i nie wystąpiono o środki finansowe na ten cel do gmin (organów prowadzących szkoły).

Na przykład:

- *w Zespole Szkół Ekonomicznych we Włocławku brak środków na stypendia motywacyjne dyrektor szkoły uzasadnił tym, iż uznał, że wystąpienie do organu prowadzącego o środki na stypendia motywacyjne dla uczniów byłoby zbyt dużym obciążeniem dla budżetu miasta.*

4. W 33 przypadkach (64%) skontrolowane szkoły uczestniczyły w udzielaniu stypendiów szkolnych i zasiłków szkolnych. Działania szkół obejmowały przyjmowanie i wstępną weryfikację wniosków o stypendia szkolne i zasiłki szkolne, opiniowanie tych wniosków przez dyrektora szkoły oraz wypłacanie udzielonej przez organ gminy pomocy.

Na przykład:

- *Szkoła Podstawowa nr 10 w Chełmie została zobowiązana przez organ prowadzący do wypłacania stypendiów i zasiłków szkolnych udzielonych przez Prezydenta Miasta Chełma również uczniom spoza tej szkoły.*

³⁹ Dotyczy to: Zespołu Szkół Ogólnokształcących w Radomiu, Gimnazjum nr 12 w Radomiu, Gimnazjum nr 2 w Tarnowie i III Liceum Ogólnokształcącego im. A. Mickiewicza w Tarnowie.

Ponadto trzem szkołom⁴⁰ (6%) gminy powierzyły zadania w zakresie przyznawania pomocy materialnej uczniom w formie stypendiów szkolnych i zasiłków szkolnych. Dyrektorzy tych szkół uchwałami rad gmin zostali upoważnieni do prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym na podstawie przepisów ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴¹. W każdej z tych szkół stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie.

Na przykład:

- *w Szkole Podstawowej w Jaśle nieprawidłowości dotyczyły przypadków zaniżenia w 2009 r. miesięcznych kwot stypendiów szkolnych o kwoty od 47,10 zł do 53,20 zł, co naruszało przepis art. 90d ust. 9 ustawy o systemie oświaty. Stwierdzono także powoływanie niewłaściwych przepisów prawnych w decyzjach o przyznaniu tych stypendiów.*

Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie, mimo stwierdzenia nieprawidłowości, realizację zadań przez skontrolowane szkoły w zakresie wykorzystania środków publicznych na pomoc materialną dla uczniów.

W związku ze stwierdzonymi w trakcie kontroli nieprawidłowościami NIK wnioskowała do dyrektorów szkół m.in. o:

- 1) podjęcie działań w celu udzielania w szkołach stypendiów za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe,***
- 2) określanie wysokości stypendiów motywacyjnych zgodnie z uregulowaniami ustawowymi,***

3) powoływanie się na właściwe przepisy prawne przy wydaniu decyzji w sprawie przyznania stypendiów.

W odpowiedzi na wystąpienia po-kontrolne dyrektorzy kontrolowanych szkół poinformowali NIK o przyjęciu wniosków do realizacji oraz o podjętych lub planowanych działaniach w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

⁴⁰ Dotyczyło Szkół prowadzonych przez Miasto Jasło: tj. Szkoły Podstawowej nr 2 w Jaśle, Gimnazjum nr 1 oraz Gimnazjum nr 4 w Zespole Szkół im. Romualda Traugutta.

⁴¹ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.

3.2. Realizacja programów pomocy materialnej dla uczniów

3.2.1. Realizacja programu rządowego pn. *Wyprawka szkolna*

1. W skontrolowanym okresie nie zostały w pełni wykorzystane środki finansowe na realizację programu rządowego pn. *Wyprawka szkolna* (*Program*).

W 2009 r. z przeznaczonych środków w kwocie 70.586,3 tys. zł nie wykorzystano 21.388,6 tys. zł (30%), a w 2010 r. z przeznaczonych środków w kwocie 85.573,5 tys. zł nie wykorzystano 32.740,8 tys. zł (38%).

W 2009 r. najniższe wykorzystanie środków na realizację *Programu* miało miejsce w województwach: śląskim (50%), opolskim (60%), lubuskim (60%) i łódzkim (62%), a w 2010 r. w województwach: lubuskim (48%), śląskim (48%), opolskim (51%), wielkopolskim (52%), dolnośląskim (52%) i kujawsko-pomorskim (58%).

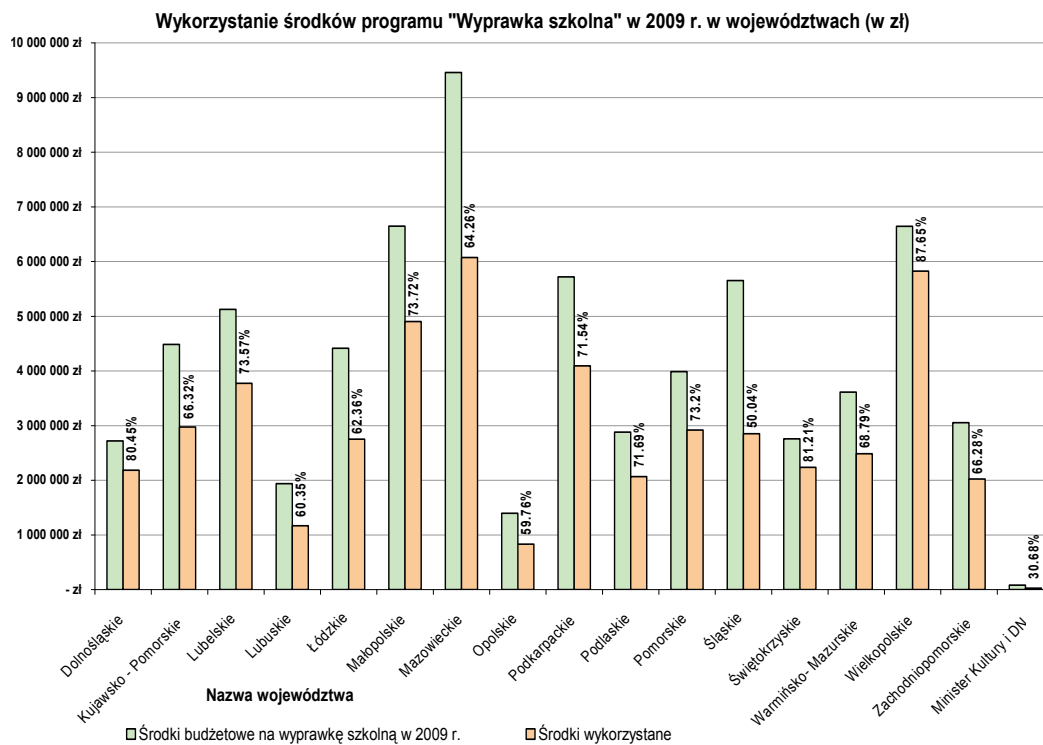
W ocenie NIK działania podejmowane przez Ministerstwo Edukacji Narodowej w celu zwiększenia wykorzystania środków w ramach ww. *Programu* nie były wystarczające.

Rozszerzenie zakresu udzielanej pomocy o uczniów niepełnosprawnych⁴² oraz zobowiązanie przez Ministra Edukacji Narodowej wojewodów do szacowania potrzeb tego rodzaju pomocy nie przyniosło znaczącej poprawy wykorzystania tych środków.

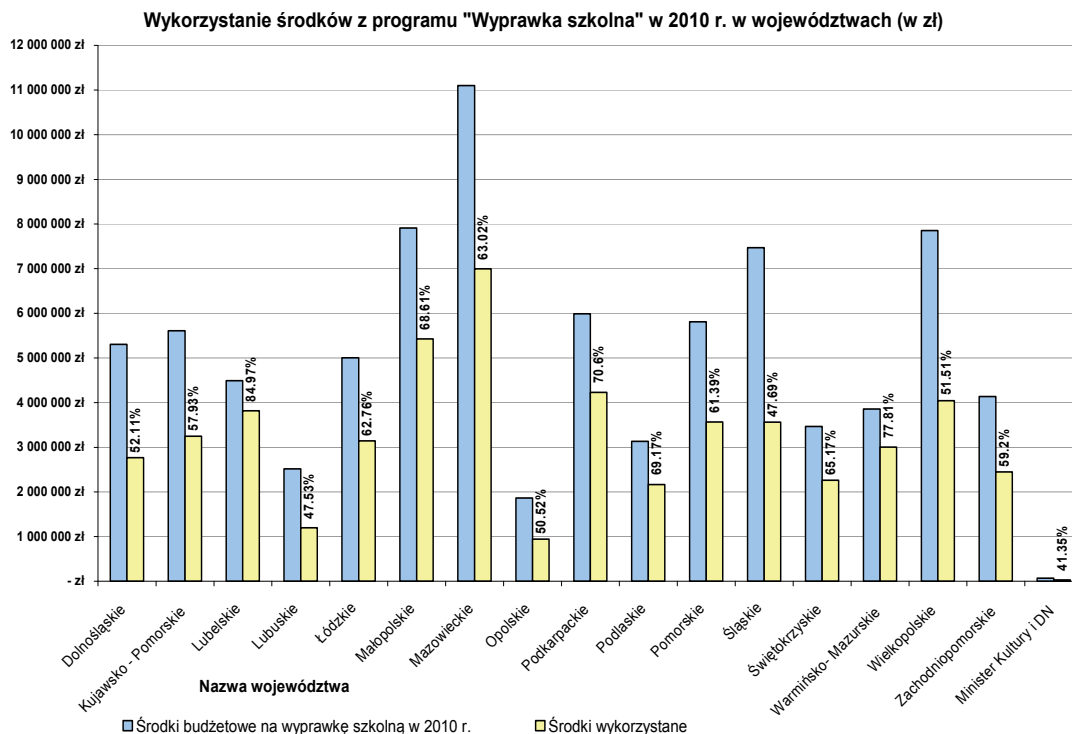
Wykorzystanie środków w ramach *Programu* w latach 2009-2010, według województw, przedstawiają poniższe wykresy nr 1 i 2 (na podstawie danych wynikających z kontroli w Ministerstwie Edukacji Narodowej).

⁴² W związku z wejściem w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 maja 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków udzielania pomocy finansowej uczniom na zakup podręczników oraz wypłaty uczniom zasiłku powodziowego na cele edukacyjne.

Wykres nr 1.



Wykres nr 2.



2. W 2009 r. w skontrolowanych gminach na realizację *Programu* zaplanowano łącznie kwotę 1.978,5 tys. zł, a wydatkowano kwotę 1.291,2 tys. zł, tj. 65% planu. W 2010 r. na realizację *Programu* zaplanowano łącznie kwotę 2.298,8 tys. zł, a wydatkowano 1.505,9 tys. zł, tj. 66% planu.

W 2009 r. najwięcej środków zwróciły do budżetu wojewodów z dotacji udzielonych na realizację *Programu*: Miasto Elbląg (wykorzystano 30% planowanych środków), Miasto Rawicz (wykorzystano 39%) i Miasto Kcynia (wykorzystano 47%). Najwyższe wykonanie odnotowano w Jędrzejowie (99,9%), Radomiu (98%) i Chełmie (97%).

W 2010 r. najwięcej środków do budżetu wojewodów zwróciły: Miasto Rawicz (wykorzystano 38% planowanych środków), Miasto Tarnów (wykorzystano 41%) i Miasto Częstochowa (wykorzystano 45%). W 100% środki wykorzystały dwie gminy, tj. Miasto Łapy i Miasto Barczewo.

Na przykład:

- *przyczyną zmniejszenia wykonania planu wydatków na wyprawkę szkolną w Chełmie w 2010 r. było wyższe niż wnioskowano przyznanie środków. Gmina złożyła wniosek o kwotę 59.180 zł, natomiast wojewoda przekazał środki w kwocie 63.256 zł, z tego wykorzystano 58.084,34 zł;*
- *w gminie Rawicz przyczyny bardzo niskiego wykonania wydatków w tym zakresie wyjaśniono: zmianą dochodów wnioskodawców w okresie od kwietnia do września; mniejszą, niż zakładano, liczbą wniosków złożonych przez uczniów nie przekraczających ustawowe kryterium dochodowe; zakupem części podręczników za niższą kwotę, niż przysługująca maksymalna wartość pomocy; nieprzedłożeniem dowodów zakupu podręczników przez wnioskodawców, w głównej mierze uczniów Zespołu Szkół Specjalnych w Rawiczu.*

W 2010 r. stwierdzono jeden przypadek niezakwalifikowania przez gminę ucznia do pomocy w ramach *Programu*, pomimo spełniania kryteriów do otrzymania tej pomocy. Dotyczyło to ucznia ze Szkoły Podstawowej Nr 5 w Rawiczu, co tłumaczono względami oszczędnościowymi.

W wyniku kontroli nie stwierdzono przypadków przekroczenia 10% limitu⁴³ pomocy uczniom przekraczającym kryterium dochodowe.

3. W roku szkolnym 2009/2010 na realizację *Programu* w skontrolowanych 24⁴⁴ szkołach podstawowych (dofinansowanie zakupu podręczników uczniom klas I-III) wydatkowano środki w łącznej kwocie 101,6 tys. zł, a w roku szkolnym 2010/2011 wydatkowano 90,3 tys. zł, tj. 89% środków wydatkowanych w poprzednim roku szkolnym.

Nieprawidłowości w wykorzystaniu ww. środków stwierdzono w siedmiu z ww. szkół podstawowych⁴⁵ (28%). Dotyczyło to głównie wypłat na dofinansowanie zakupu podręczników w przypadkach przekroczenia obowiązującego kryterium dochodowego, mimo nieprzedłożenia przez wnioskodawców uzasadnienia o konieczności udzielenia tej formy pomocy.

4. Z pomocy w ramach *Programu* w okresie objętym kontrolą korzystali uczniowie klas I-II wszystkich (20) skontrolowanych gimnazjów. W roku szkolnym 2009/2010 na zadania te w ww. szkołach wydatkowano 102,5 tys. zł, a w roku szkolnym 2010/2011 – 86,5 tys. zł, tj. 84% kwoty wydatkowanej w poprzednim roku szkolnym.

⁴³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków udzielania pomocy finansowej uczniom na zakup podręczników (Dz. U. Nr 76, poz. 642), a następnie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 maja 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków udzielania pomocy finansowej uczniom na zakup podręczników oraz wypłaty uczniom zasiłku powodziowego na cele edukacyjne (Dz. U. Nr 95, poz. 612, ze zm.).

⁴⁴ W kontroli Szkoły Podstawowej nr 1 w Starym Sączu nie uzyskano danych w tym zakresie.

⁴⁵ Tj. SP w Sipiorkach, SP nr 7 w Wołominie, SP w Gościeradowie, SP nr 8 w Tarnowie, SP nr 4 w Pile, SP nr 5 w Rawiczu i SP nr 3 w Rawiczu.

Nieprawidłowości w wykorzystaniu środków w realizacji *Programu* stwierdzono w siedmiu gimnazjach⁴⁶ (35%). Dotyczyły one m.in.: wypłacenia dofinansowania bez przedłożenia przez wnioskodawców dowodów zakupu podręczników, nieprawidłowej weryfikacji dochodów uprawniających do tej pomocy, wypłaty kwoty dofinansowania mimo nieprzedłożenia przez wnioskodawców uzasadnienia w przypadkach przekroczenia kryterium dochodowego udzielenia tej formy pomocy.

Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie, mimo stwierdzenia nieprawidłowości, realizację przez jednostki skontrolowane zadań w zakresie realizacji programu rządowego pn. Wyprawka szkolna.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami NIK wnioskowała do gmin i szkół m.in. o:

- 1) podjęcie działań mających na celu zwiększenie wykorzystania środków budżetowych na realizację Programu,***
- 2) przestrzeganie warunków przyznawania dofinansowania na zakup podręczników szkolnych uczniom przekraczającym kryterium dochodowe,***
- 3) weryfikowanie dochodów wykazanych we wnioskach o dofinansowanie zakupu podręczników zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o pomocy społecznej,***

4) przestrzeganie obowiązujących zasad dofinansowania uczniom zakupu podręczników,

5) zapewnienie prawidłowego prowadzenia dokumentacji dotyczącej realizacji Programu.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne kierownicy jednostek skontrolowanych poinformowali NIK o przyjęciu wniosków do realizacji oraz o działaniach podjętych lub planowanych w celu usunięcia nieprawidłowości.

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra Edukacji Narodowej NIK zgłosiła uwagę, że działania podejmowane przez Ministerstwo w celu zwiększenia wykorzystania środków na realizację Programu nie były wystarczające.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Minister Edukacji Narodowej poinformowała NIK, że podjęcie działania informacyjne i interwencyjne w urzędach wojewódzkich, w celu zwiększenia stopnia wykorzystania środków.

3.2.2. Realizacja programu wieloletniego pn. *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*

1. Minister Edukacji Narodowej zgodnie z art. 11 ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” (*Program dożywiania*) prowadził działalność informacyjną oraz monitorował jego realizację.

Z danych Ministerstwa Edukacji Narodowej wynika, że w całym 2009 r. z form pomocy w ramach *Programu dożywiania* skorzystało 832.021 dzieci i młodzieży,

⁴⁶ Tj. Gimnazjów: nr 2 w Chełmie, Liśniku Dużym, nr 2 w Tarnowie, nr 7 w Elblągu, w Sierakowie, nr 12 w Radomiu i nr 9 w Częstochowie.

tj. 13% ogółu uczniów, z tego 108.225 dzieci w przedszkolach (tj. 12%), 37.964 dzieci w wieku przedszkolnym pozostających w domu (tj. 9%), 442.641 uczniów szkół podstawowych (tj. 20%), 198.252 uczniów gimnazjów (16%), 44.939 uczniów szkół ponadgimnazjalnych (tj. 3%).

W najszerszym zakresie z pomocy w dożywianiu korzystali uczniowie w województwach: warmińsko-mazurskim - 21% ogółu uczniów, zachodniopomorskim - 18% i podkarpackim - 20%, a najmniej w województwach: śląskim - 10% ogółu uczniów, wielkopolskim - 10% i opolskim - 10%.

W całym 2010 r. z form pomocy w ramach *Programu dożywiania* skorzystało 691.448 dzieci i młodzieży (tj. 10%), z tego 93.466 dzieci w przedszkolach (tj. 9%), 29.022 dzieci w wieku przedszkolnym pozostających w domu (tj. 8%), 377.470 uczniów szkół podstawowych (tj. 17%), 160.164 uczniów gimnazjów (13%), 31.326 uczniów szkół ponadgimnazjalnych (tj. 2%).

2. W okresie objętym kontrolą wszystkie gminy realizowały *Program dożywiania*. Brak zaplecza kuchennego w szkołach stwierdzono w sześciu skontrolowanych gminach (32%).

Na przykład:

- w gminie Elbląg stołówki posiadały wszystkie szkoły podstawowe oraz osiem z 10 gimnazjów. Uczniom dwóch gimnazjów zapewniono spożywanie dwudaniowego posiłku w stołówce firmy, która w drodze przetargu podjęła się żywienia w ramach *Programu dożywiania*;
- w gminie Tarnów kwestia dożywiania dzieci i młodzieży w szkołach niepublicznych i tych które nie dysponowały stołówkami (dwóch w 2009 r. i jednej w 2010 r.) została rozwiązana w taki sposób, że wydawano dzieciom drożdżówki, kanapki, napoje, niegazowane soki i herbatę;
- w gminie Strzyżów prowadzono dożywianie w 21 placówkach, z tego siedem z nich posiadało własne zaplecze kuchenne, gdzie przygotowywane były posiłki i wydawane w stołówce lub

salach klasowych. Pozostałych 14 placówek nie posiadało zaplecza kuchennego, a posiłki wydawane były w salach klasowych. Przygotowanie tych posiłków i ich dostarczanie do placówek realizowane było przez zewnętrzną firmę na podstawie zawartej umowy;

- w gminie Jędrzejowie *Programem dożywiania objęte były wszystkie podległe szkoły. W czterech szkołach były prowadzone stołówki szkolne, a do dwóch szkół (w Jasioninie i Piaskach) dowożono gorące posiłki;*
- w gminie Kcynia na terenie miasta znajdowała się jedna stołówka, w której spożywali jednodaniowe posiłki uczniowie szkół miejskich, natomiast w szkołach na terenach wiejskich utworzono punkty wydawania posiłków.

3. W roku szkolnym 2008/2009 z form pomocy w ramach *Programu dożywiania* w skontrolowanych gminach korzystało ogółem 22.298 uczniów, tj. 11% ogółu uczniów (207.039). W roku szkolnym 2009/2010 z tej formy pomocy materialnej korzystało ogółem 20.155 uczniów, tj. 10% ogółu uczniów w szkołach (204.777).

4. W roku szkolnym 2008/2009 dożywianiem w zróżnicowanych formach w 25 skontrolowanych szkołach podstawowych objęto ogółem 1.460 uczniów, tj. 17% ogółu uczniów w tych szkołach (8.763). W roku szkolnym 2009/2010 z tej formy pomocy korzystało ogółem 1.472 uczniów, tj. 17% ogółu uczniów (8.538).

Posiłki w formie pełnych obiadów zapewniono uczniom w 19 z 25 szkół podstawowych, posiłki w formie śniadania i obiadu zapewniła uczniom jedna z 25 szkół podstawowych (Szkoła Podstawowa w 5 w Pile), w sześciu z 25 szkół uczniowie korzystali z posiłków jednodaniowych, a dożywianie w formie śniadania prowadziła jedna ze szkół (Szkoła Podstawowa w Łęgajnach).

W jednej ze szkół z braku środków ograniczano wydawanie posiłków do siedmiu miesięcy w roku szkolnym, w dziewięciu ww. szkołach posiłki przygotowywały firmy zewnętrzne.

Na przykład:

- w Zespole Szkół w Godowej (podkarpackie) z braku warunków do przygotowania w szkole pełnych obiadów dla wszystkich dzieci, część uczniów otrzymywała posiłek w postaci zupy dowożony z pobliskiej restauracji, a część - pełny obiad,
- Szkoła Podstawowa w Sipiorach (kujawsko-pomorskie) z powodu ograniczeń lokalowych i finansowych oraz braku etatu dla pracownika nie posiada stołówki szkolnej. Posiłki dla uczniów dowoziła firma zewnętrzna w formie cateringu. Konsumpcja posiłków odbywała się w salach lekcyjnych na jednorazowych naczyniach. Z braku środków dożywianie było organizowane przez siedem miesięcy - od października do kwietnia.
- Dyrektor Szkoły Podstawowej nr 7 w Wołominie (mazowieckie) nie miał wpływu na jakość posiłków wydawanych w stołówce szkolnej, ponieważ umowa z firmą wynajmującą zaplecze kuchenne i przygotowującą posiłki została zawarta z dyrektorem Zespołu Obsługi Szkół.

5. W skontrolowanych gimnazjach w roku szkolnym 2008/2009 dożywianiem, w zróżnicowanych formach, objęto ogółem 985 uczniów, tj. 13% ogółu uczniów w tych szkołach (7.382). W roku szkolnym 2009/2010 z tej formy pomocy korzystało ogółem 919 uczniów, tj. 13% ogółu uczniów (6.968).

Posiłki w formie pełnych obiadów zapewniiono uczniom w 15 z 20 skontrolowanych gimnazjów (75%), posiłki w formie kanapek zapewniły dwa gimnazja (10%), jedno gimnazjum żywienie organizowało w formie śniadania (5%) i jedno w formie drugiego śniadania (5%), w dwóch gimnazjach (10%) uczniowie korzystali z posiłków jednodaniowych. W jednym z gimnazjów z braku środków ograniczano wydawanie posiłków do siedmiu miesięcy w roku szkolnym. W ośmiu gimnazjach posiłki przygotowywały firmy zewnętrzne.

Na przykład:

- w Gimnazjum im. Juliusza Słowackiego w Starym Sączu (małopolskie) od 2008 r. w związku z brakiem stołówki na życzenie rodziców, po przeprowadzeniu ankiety, wprowadzono zamiast obiadów suchy prowiant (kanapki, bułki wiosenne) co wyjaśniono tym, że uczniowie nie chcieli konsumować obiadów,

- w Gimnazjum nr 1 w Barczewie (warmińsko-mazurskie) dożywianiem zajmował się podmiot zewnętrzny. Uznano, że bardziej ekonomiczne jest wynajęcie firmy cateringowej niż ponoszenie kosztów związanych z wybudowaniem i wyposażeniem oraz funkcjonowaniem kuchni i przygotowywaniem posiłków,
- w Gimnazjum w Dziewierzewie (kujawsko-pomorskie) dożywianie (jednodaniowy catering z użyciem naczyń i sztućców jednorazowego użytku) z powodu braku środków finansowano przez siedem miesięcy w roku (od października do kwietnia roku szkolnego). W maju i czerwcu dożywianie uczniów uprawnionych do tej formy pomocy finansowała organizacja pozarządowa (program „PAJACYK”) We wrześniu uprawnieni nie byli dożywiani. Posiłki wydawano w pomieszczeniach do zajęć lekcyjnych,

6. W sześciu⁴⁷ z siedmiu szkół ponadgimnazjalnych objęto dożywianiem odpowiednio 360 i 308 uczniów, co stanowiło odpowiednio: 10% i 9% ogółu uczniów. Żywienie w formie pełnego obiadu prowadziły dwie szkoły, posiłku jednodaniowego - dwie szkoły oraz dwie szkoły - w postaci drugiego dania obiadowego.

Na przykład:

- w III Liceum Ogólnokształcącym, im. Adama Mickiewicza w Tarnowie brak udziału w Programie dożywiania uzasadniono brakiem stołówki. Stwierdzono także, że młodzież nie była zainteresowana próbą zorganizowania przez szkołę dożywiania w stołówkach znajdujących się w innych placówkach,
- w Zespole Szkół Ogólnokształcących Nr 4 w Radomiu Dyrektor nie korzystał z możliwości wnioskowania do ośrodka pomocy społecznej o objęcie dożywianiem uczniów przekraczających kryterium dochodowe.

Ponadto kontrola wykazała, że dwie⁴⁸ z 19 skontrolowanych gmin realizowały zadania w ramach programów z udziałem środków z UE. W okresie objętym kontrolą z inicjatywy szkół z pomocy z programów z udziałem środków unijnych korzystali uczniowie trzech szkół podstawowych (SP nr 4 w Pile, SP nr 2 i SP nr 3 w Jędrzejowie). I tak:

⁴⁷ Żywienia nie prowadziło III LO w Tarnowie.

⁴⁸ Tj. Suwałki i Częstochowa.

- w Szkole Podstawowej w Pile w ramach (Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (POKL), Priorytet IX Poddziałanie 9.1.2. pn. „Wyrównywanie szans edukacyjnych – moja szansa na inne życie”, realizowanego przez Centrum Charytatywno-Opiekuńcze Caritas w latach szkolnych 2008/2009 i 2009/2010 skorzystało ogółem 119 uczniów. Efektem pracy było uzyskanie wyższych ocen uczestników z poszczególnych przedmiotów;
- w Szkołach Podstawowych nr 3 i nr 2 w Jędrzejowie w ramach POKL, Poddziałanie 3.3.4. pn. Pierwsze uczniowskie doświadczenia drogą do wiedzy, realizowanego przez Grupę Edukacyjną S.A. w Kielcach w okresie od października 2008 – do grudnia 2011 pomocą w formie zajęć edukacyjnych objęto w ww. szkołach odpowiednio ogółem 67 i 50 uczniów.

W ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki z programów stypendialnych korzystało od jednego do kilku uczniów czterech skontrolowanych gimnazjów⁴⁹ i trzech szkół ponadgimnazjalnych⁵⁰. I tak:

- z pomocy Małopolskiego programu stypendialnego dla uczniów szczególnie uzdolnionych realizowanego przez Małopolskie Centrum Przedsiębiorczości w latach 2008/2009 i 2009/2010 korzystało dwóch uczniów Gimnazjum w Przysietnicy oraz 43 uczniów III LO w Tarnowie;
- z programu realizowanego przez samorząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego pn. Program edukacyjny szansą na rozwój edukacji uczniów Warmii i Mazur, korzystało w ww. okresie odpowiednio dwóch i trzech uczniów;
- z programu realizowanego przez samorząd Województwa Podkarpackiego Działanie 9.1. korzystało trzech uczniów Gimnazjum Publicznego nr 1 w Strzyżowie;
- z programu realizowanego przez samorząd Województwa Śląskiego pn. Nauka Drogą do Sukcesu na Śląsku korzystało odpowiednio czterech i dwóch uczniów Gimnazjum nr 9 w Częstochowie;
- z programu realizowanego przez samorząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego korzystało dwóch uczniów Technikum nr 3 we Włocławku.

NIK oceniła pozytywnie, mimo stwierdzenia nieprawidłowości, realizację przez jednostki skontrolowane zadań w ramach Programu.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami NIK wnioskowała do kierowników jednostek skontrolowanych m.in. o podjęcie działań mających na celu zapewnienie warunków umożliwiających objęcie wszystkich potrzebujących uczniów pełnowartościowym posiłkiem w formie obiadu.

W odpowiedzi na wystąpienia po kontrolne kierownicy jednostek kontrolowanych poinformowali NIK o działaniach podjętych w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

⁴⁹ Tj. Gimnazjum w Przysietnicy, Gimnazjum Nr 7 w Elblągu, Gimnazjum w Strzyżowie, Gimnazjum nr 9 w Częstochowie.

⁵⁰ Tj. Technikum nr 3 we Włocławku, Zespołu Szkół Handlowych w Elblągu i III Liceum Ogólnokształcącego w Tarnowie.

3.3. Organizacja pomocy materialnej dla uczniów

3.3.1. W Ministerstwie Edukacji Narodowej

1. Z ustaleń kontroli wynika brak spójności przepisów prawnych, dotyczących zasad naliczania dotacji celowej oraz zasad udzielania pomocy materialnej dla uczniów o charakterze socjalnym.

Wysokość dotacji celowej dla gmin na pomoc materialną dla uczniów o charakterze socjalnym, zależy od:

- 1) kwoty środków przewidzianych w budżecie państwa na dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów,
- 2) liczby dzieci w wieku 16-18 lat, zameldowanych na terenie gminy na pobyt stały,
- 3) stosunku liczby osób, którym przyznano zasiłek okresowy⁵¹ do liczby osób zameldowanych na terenie gminy na pobyt stały oraz wskaźnika dochodów podatkowych na jednego mieszkańca w gminie.

Z art. 90r ust. 3 pkt 2 ustawy o systemie oświaty wynika, że przy określaniu wysokości dotacji celowej na pomoc materialną dla uczniów uwzględnia się jedynie liczbę dzieci i młodzieży od 6-18 lat, zameldowanej na terenie gminy na pobyt stały, podczas gdy z art. 90b ust. 3 ww. ustawy wynika, że pomoc materialna przysługuje m.in. uczniom szkół publicznych i niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych dla młodzieży i dla dorosłych oraz słuchaczom

publicznych kolegiów nauczycielskich, kolegiów języków obcych i pracowników służb społecznych do czasu ukończenia kształcenia, nie dłużej jednak niż do ukończenia 24 roku życia.

Przywołany wyżej wskaźnik dotyczący liczby dzieci i młodzieży zgodnie z art. 90r ust. 3 pkt 2 ustawy o systemie oświaty, odnosi się do osób zameldowanych na terenie gminy na pobyt stały, podczas gdy zgodnie z art. 90f ustawy o systemie oświaty, rada gminy uchwała regulamin udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie gminy, w którym określa m.in. formy, w jakich udziela się stypendium szkolnego w zależności od potrzeb uczniów zamieszkałych na terenie gminy.

Zgodnie z art. 90f ustawy o systemie oświaty, uprawnieni do otrzymania pomocy materialnej o charakterze socjalnym są uczniowie zamieszkali na terenie danej gminy. Należy zwrócić uwagę, że pojęcie miejsca zamieszkania, jako kategoria prawa cywilnego (regulowana w art. 25-28 Kodeksu cywilnego) jest odrębne i niezależne od pojęcia miejsca zameldowania, jako kategorii prawa administracyjnego. Zameldowanie nie decyduje o określeniu miejsca zamieszkania, które dotyczy nie tylko osób zameldowanych na pobyt stały, ale także osób zameldowanych na pobyt czasowy lub zamieszkujących bez realizacji obowiązku meldunkowego.

2. W skontrolowanym okresie w Ministerstwie Edukacji Narodowej nie dokonywano (poza niżej wymienionym przypadkiem) analiz funkcjonowania algorytmu naliczania środków na stypendia i zasiłki szkolne.

⁵¹ O którym mowa w art. 36 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 593, z e zm.).

Analizę wykorzystania środków na pomoc materialną dla uczniów o charakterze socjalnym zawarto tylko w opracowaniu Ministerstwa Edukacji Narodowej pn. *Informacja o realizacji Narodowego Programu Stypendialnego w 2009 r., w tym programu pn. Wyprawka szkolna*⁵² przekazanym Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży Sejmu RP w dniu 19 marca 2010 r. Analiza zawarta w tym dokumencie dotyczy m.in. wykorzystania środków z *Narodowego Programu Stypendialnego*⁵² w 2009 r. ze szczególnym uwzględnieniem informacji o niewykorzystanych przez jednostki samorządu terytorialnego dotacji.

Ustalono, że dane zawarte w ww. opracowaniu różnią się od danych, wykazanych w sprawozdaniach wojewodów z wykonania wydatków budżetowych na pomoc materialną dla uczniów w 2009 r.

Z opracowania Ministerstwa Edukacji Narodowej wynika, że w 2009 r. na pomoc materialną dla uczniów o charakterze socjalnym uruchomiono środki w kwocie 478.059 tys. zł, natomiast z danych ze sprawozdań finansowych wojewodów z wykonania wydatków w 2009 r.⁵³ wynika, że planowane wydatki z 16 województw na koniec roku na pomoc materialną dla uczniów o charakterze socjalnym zawierały

kwotę ogółem 497.232 tys. zł, a wykonanie tych wydatków w 16 województwach wyniosło ogółem 451.693,4 tys. zł, tj. 91% planu.

W 2009 r. w skali kraju 9% środków przeznaczonych na pomoc materialną dla uczniów nie zostało wykorzystanych, a w 2010 r. – 16%.

Niedokonywanie innych, pogłębionych analiz w przedmiotowym zakresie uzasadniono brakiem podstaw prawnych do zbierania przez Ministerstwo danych z tego zakresu od wojewodów i jednostek samorządu terytorialnego.

3. Ze sprawozdań finansowych za 2009 r. opracowywanych przez wojewodów wynika, że najniższe wykonanie wydatków na pomoc materialną dla uczniów o charakterze socjalnym wykazało województwo śląskie (68% planu po zmianach). W pięciu województwach wykonanie wydatków na pomoc materialną dla uczniów było poniżej 90% planu po zmianach. Dotyczyło to województw: dolnośląskiego (88%), lubuskiego (87%), łódzkiego (90%), opolskiego (81%) i zachodnio-pomorskiego (90%).

Plan i wykonanie wydatków w 2010 r. cz. 85 - Budżety wojewodów przedstawia tabela nr 1⁵⁴.

⁵² Pod pojęciem *Narodowy Program Stypendialny* należy rozumieć pomoc materialną udzielaną uczniom, słuchaczom i wychowankom na podstawie ustawy o systemie oświaty, pomoc materialną realizowaną na podstawie programów rządowych, programy realizowane z wykorzystaniem wspólnotowych środków publicznych, stypendia sportowe, działania umożliwiające i generujące aktywność podmiotów innych niż rządowe w udzielaniu pomocy edukacyjnej dla uczniów oraz pomoc materialną udzielaną studentom w ramach systemu szkolnictwa wyższego – według komunikatu po posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 28 września 2004 r.

⁵³ Na podstawie danych z kontroli NIK wykonania budżetu państwa w 2009 r. w cz. 85 budżety wojewodów.

⁵⁴ Na podstawie danych z kontroli NIK wykonania budżetu państwa w 2010 r. w cz. 85 - Budżety wojewodów.

Tabela nr 1 (w tys. zł)

Lp	Województwo	2009 r.	2010		% 5:4
		wykonanie	plan	wykonanie	
1	2	3	4	5	6
1	dolnośląskie	28 473.00	31 117.00	21 971.00	70,6
2	kujawsko-pomorskie	40 258.90	44 623.20	34 020.80	76,2
3	lubelskie	34 068.60	36 561.20	32 184.50	88,0
4	lubuskie	15 170.30	18 520.30	15 393.50	83,1
5	łódzkie	25 647.00	29 313.00	24 554.00	83,8
6	małopolskie	30 764.00	40 046.00	36 729.00	92,0
7	mazowieckie	39 204.50	42 552.20	36 810.00	86,5
8	opolskie	8 026.00	13 114.00	9 590.00	73,1
9	podlaskie	20 578.50	23 187.00	20 199.50	87,1
10	podkarpackie	49 879.00	41 391.00	38 872.00	93,9
11	pomorskie	26 229.50	26 401.10	22 072.20	83,6
12	śląskie	23 104.00	36 025.00	26 099.00	72,4
13	świętokrzyskie	18 847.00	21 539.00	18 938.00	87,9
14	wielkopolskie	32 406.20	31 802.20	26 498.60	83,3
15	warmińsko-mazurskie	32 568.20	35 959.10	31 951.20	88,9
16	zachodniopomorskie	26 468.70	27 510.80	23 095.70	84,0
	razem	451 693.40	499 662.10	418 979.00	83,85

3.3.2. W gminach

1. Przyjęte w 18 skontrolowanych gminach (95%) formy informowania społeczności lokalnej o możliwościach skorzystania z pomocy materialnej na cele edukacyjne umożliwiały dotarcie z tą informacją do zainteresowanych osób.

W jednym przypadku (Miasto Kcynia) NIK oceniła te działania jako niewystarczające. Informacje w przedmiotowym zakresie nie były zamieszczone na stronie internetowej Urzędu Miasta ani na tablicy ogłoszeń Urzędu. Nie wykorzystano też do tych celów lokalnej rozgłośni radiowej i prasy.

2. W sześciu⁵⁵ gminach (32%) w regulaminach udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym przyjęto uregulowania niezgodne z przepisami ustawy o systemie oświaty. W rozwiązaniach przyjętych w regulaminach m.in.

uzależniano przyznanie wspomnianej pomocy materialnej od wysokości posiadanych na ten cel środków finansowych otrzymanych w ramach dotacji celowej z budżetu państwa, podczas gdy zgodnie z art. 90p ust. 1 ustawy o systemie oświaty udzielanie pomocy materialnej o charakterze socjalnym jest zadaniem własnym gminy.

Na przykład:

- *regulamin obowiązujący w okresie objętym kontrolą w Wołominie nie gwarantował udzielenia pomocy materialnej wszystkim uczniom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej wynikającej z niskich dochodów na osobę w rodzinie, bowiem w myśl jego przepisów pierwszeństwo w przyznawaniu stypendium szkolnego mieli uczniowie pochodzący z rodzin o najniższym dochodzie na osobę (§ 5 Regulaminu), co było niezgodne z art. 90d ust. 1 i 7 ustawy o systemie oświaty. Przyznanie pomocy materialnej uzależniono od posiadanych na ten cel środków finansowych otrzymanych w ramach dotacji celowej z budżetu państwa (§ 15 ust. 1 Regulaminu), podczas gdy zgodnie z art. 90r ust. 1 ww. ustawy na dofinansowanie tej pomocy gmina otrzymuje dotację celową z budżetu państwa. Ponadto zgodnie z § 8 ww. Regulaminu prowadzenie postępowania w zakresie rozpatrywania wniosków o stypendia i zasiłki szkolne należało do obowiązków dyrektorów szkół. Burmistrz Wołomina, wydając decyzje administracyjne w tych sprawach, nie dysponował aktami spraw, co uniemożliwiało mu odniesienie się w*

⁵⁵ Dotyczyło to: Suwałk, Włocławka, Barczewa, Strzyżowa, Radomia i Wołomina.

uzasadnieniu rozstrzygnięcia do dowodów zebranych w postępowaniu. Było to niezgodne z art. 77 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*⁵⁶ (k.p.a.), nakładającym na organ administracji publicznej obowiązek zebrania i w sposób wyczerpujący rozpatrzenia całego materiału dowodowego oraz z art. 107 § 3 k.p.a., zgodnie z którym uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej;

- podobne zasady udzielania pomocy materialnej określał *Regulamin udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie miasta Radomia*. Regulamin ten dopuszczał także możliwość cofnięcia lub wstrzymania stypendium szkolnego w przypadku, gdy uczeń opuścił 10% godzin lekcyjnych nieusprawiedliwionych w stosunku do obowiązujących godzin lekcyjnych w danym roku szkolnym, co było niezgodne z przepisem art. 90o ust. 4 ustawy o systemie oświaty;
- w regulaminie obowiązującym w gminie Barczewo uzyskanie stypendium szkolnego było uwarunkowane obowiązkiem zasięgnięcia opinii dyrektora szkoły, do której uczęszcza uczeń, nieprzewidzianym w art. 90n ust. 2 pkt 1 i ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

3. W 18 gminach (95%) w regulaminach udzielenia pomocy materialnej dla uczniów przyjęte formy udzielanej pomocy były zgodne z przepisami określonymi w art. 90d ust. 2 ustawy o systemie oświaty. Regulamin pomocy materialnej Miasta Włocławka nie przewidywał udzielania stypendium szkolnego w formie świadczeń niepieniężnych, co naruszało zasady określone w art. 90d ust. 2 i 5 ww. ustawy.

Nie stwierdzono przypadku wprowadzenia przez gminę na podstawie art. 90f pkt 2 powołanej ustawy różnicowania form udzielanego stypendium szkolnego w zależności od potrzeb uczniów zamieszkałych na terenie gminy.

4. W dziewięciu gminach (47%) stwierdzono przypadki nieprzestrzegania regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym. Dotyczyło to m.in. nieprze-

strzegania regulaminowych form udzielania stypendiów i obowiązku określania w decyzjach o przyznaniu pomocy materialnej sposobu i terminu rozliczenia przez wnioskodawcę stypendium.

5. W skontrolowanych gminach decyzje o przyznaniu stypendiów i zasiłków szkolnych podejmowały różne organy. W 12 gminach (63%) pomoc w formie stypendiów szkolnych i zasiłków szkolnych przyznawał, zgodnie z art. 90m ust. 1 ustawy o systemie oświaty organ wykonawczy gminy (wójt, burmistrz, prezydent), w czterech gminach (21%)⁵⁷ zadania w tym zakresie przekazano ośrodkom pomocy społecznej, w dwóch gminach (11%) ww. zadania przekazano zespołowi obsługi szkół, a w jednej gminie (Jasło) przyznawanie stypendiów szkolnych i zasiłków szkolnych zlecono dyrektorom szkół.

Stwierdzone nieprawidłowości w tym zakresie dotyczyły sposobu przekazania upoważnienia do udzielania świadczeń pomocy materialnej dla uczniów.

Na przykład:

- *Burmistrz Starego Sącza upoważnił kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej do wydawania decyzji w jego imieniu, co naruszało art. 268a kpa, zgodnie z którym organ administracji publicznej może w formie pisemnej upoważnić tylko pracowników kierowanej jednostki organizacyjnej do załatwiania spraw w jego imieniu.*

6. W siedmiu gminach⁵⁸ (37%) udzielano stypendium szkolnego wyłącznie w formie pieniężnej, co naruszało zasadę określoną w art. 90d ust. 5 ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którą stypendium szkolne

⁵⁶ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm.

⁵⁷ Tj. w gminie Łapy, Starym Sączu, Rawiczu i Strzyżowie.

⁵⁸ Miasto Włocławek, Miasto Tarnów, Miasto Stary Sącz, Miasto Piła, Miasto Radom, Miasto Wołomin i Miasto Skarżysko-Kamienna.

może być udzielone w formie świadczenia pieniężnego, jeżeli organ przyznający stypendium uzna, że udzielenie stypendium w formach całkowitego lub częściowego pokrycia kosztów udziału ucznia w zajęciach edukacyjnych lub w formie pomocy rzeczowej o charakterze edukacyjnym nie jest możliwe.

Przyznanie stypendium szkolnego w formie pieniężnej może nastąpić jedynie w przypadku, jeżeli organ przyznający stypendium uzna, że udzielenie stypendium w innej formie (m.in. całkowitego lub częściowego pokrycia kosztów udziału uczniów w zajęciach edukacyjnych wykraczających poza program nauczania) nie jest możliwe. Forma pieniężna stypendium szkolnego nie daje gwarancji wykorzystania środków budżetowych na rzeczywiste potrzeby dziecka związane z dostępem do edukacji.

Na przykład:

- *Zastępca Prezydenta Włocławka, wyjaśniając przyczyny przyznawania stypendiów szkolnych w formie pieniężnej, podał m.in., że przepisy rozdziału 8a ustawy o systemie oświaty są przepisami nieprecyzyjnymi i ograniczającymi samorząd w zakresie procedur związanych z udzielaniem pomocy. Rzeczowa pomoc jest praktycznie niemożliwa z uwagi na różnorodność potrzeb uczniów oraz wielkość j.s.t.;*
- *Miasto Tarnów wybrało wyłącznie pieniężną formę udzielania stypendiów szkolnych, bo zdaniem Urzędu: forma świadczenia pieniężnego jaką wybrała gmina w celu realizacji zadania jest ekonomiczna, tańsza w obsłudze administracyjnej i przede wszystkim racjonalna, nie ogranicza bowiem możliwości dokonania zakupów według indywidualnych potrzeb ucznia, umożliwiając zakup przez wnioskodawców określonych pomocy dydaktycznych również na rynku wtórnym. Wybór innej formy pomocy uczniom wiązałby się z koniecznością organizowania przetargów bez posiadania informacji na temat rodzaju, wielkości i różnorodności indywidualnych potrzeb uczniów, a tym samym o przedmiocie zamówienia. Szkoły prowadzone przez Urząd kwalifikowały uczniów do stypendiów oraz zasiłków szkolnych - i na podstawie decyzji Prezydenta o przyznanych świadczeniach - wypłacały te należności;*
- *Miasto Radom wypłatę stypendiów szkolnych w formie pieniężnej uzasadniało możliwościami organizacyjnymi. Kontrola 120 dokumentacji dotyczącej stypendium wykazała przypadek wypłaty*

stypendium w formie pieniężnej nawet wtedy, gdy we wniosku o stypendium wskazywano na występowanie alkoholizmu w rodzinie;

- *Urząd Miasta Starego Sącza przyjął pieniężną formę świadczenia pomocy ze względów organizacyjnych oraz braków kadrowych.*

7. Ponad dwie trzecie skontrolowanych gmin (68%) wydawało decyzje o udzieleniu pomocy materialnej z naruszeniem zasad określonych w Kodeksie postępowania administracyjnego. W tym zakresie kontrole ujawniły m.in., że: nie dotrzymywano terminów rozpatrywania wniosków o stypendia szkolne określonych w art. 35 § 1 i 3 K.p.a. oraz nie stosowano przepisu art. 36 § 1 K.p.a. (zobowiązującego do zawiadomienia o niezakończonym sprawie w terminie), art. 61 § 4 K.p.a. (zawiadamiania o wszczęciu postępowania z urzędu) oraz art. 107 § 1 K.p.a. (określającego, jakie wymogi powinna spełniać decyzja administracyjna).

W ocenie NIK przyznanie stypendium w trzy lub cztery miesiące po rozpoczęciu nauki nie sprzyja właściwemu, zgodnemu z założeniami ustawy o systemie oświaty, wykorzystaniu przyznanych środków.

Na przykład:

- *kontrola w Radomiu wykazała, że decyzje dotyczące pomocy materialnej o charakterze socjalnym wydawane były z przekroczeniem maksymalnych terminów na załatwienie sprawy (od 32 do 83 dni). Przekroczenie terminów załatwienia wniosków o stypendium lub zasiłek szkolny stwierdzono we wszystkich ze 120 badanych dokumentacjach wnioskowych o stypendia szkolne oraz w 23 (60%) z 38 dokumentacjach wnioskowych o zasiłek szkolny. Jednocześnie strony nie były zawiadamiane o niezakończonym sprawie w terminie, co naruszało przepis art. 36 § 1 K.p.a. Stwierdzono także, że organ I instancji wydawał decyzje o cofnięciu lub wstrzymaniu stypendium jedynie na podstawie informacji uzyskanych od dyrektorów szkół o przekroczeniu przez ucznia 10% limitu godzin nieusprawiedliwionych, nie zawiadamiając strony o wszczęciu postępowania, czym naruszano przepis art. 61 § 4 K.p.a. W rezultacie powyższego wydano (na skutek pomyłki szkoły we wskazaniu danych ucznia) decyzję o cofnięciu stypendium, skierowaną do osoby niebędącej stroną w sprawie;*
- *W Mieście Częstochowa nieprzestrzeganie przepisów K.p.a. przy wydawaniu decyzji administracyjnych w sprawach stypendiów szkolnych było*

przyczyną uwzględnienia 14 (35%) z 40 odwołań i skierowania tych spraw do ponownego rozpatrzenia, a w przypadku jednego odwołania, po rozpatrzeniu skargi na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego (SKO), Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach wyrokiem z dnia 8 lipca 2010 r. uchylił decyzję SKO utrzymującą w mocy decyzję Prezydenta i skierował sprawę do ponownego rozpatrzenia. W uzasadnieniu wyroku WSA oraz orzeczeń SKO uchylających decyzje Prezydenta wskazano na zaniedbania w procedurze postępowania administracyjnego: brak oceny, należytego i wyczerpującego wyjaśnienia przyczyny decyzji odmownej (przekroczenie terminu złożenia wniosku, prawidłowego wyliczenia dochodu), brak wyjaśnienia wnioskodawcy stanu prawnego, co narusza interes społeczny i słuszny interes obywatela w myśl art. 7, art. 77 § 1, art. 80 oraz art. 107 § 3 K.p.a.

8. W okresie objętym kontrolą cztery gminy (21%)⁵⁹ dokonywały oceny stanu i efektów działań z zakresu wyrównywania szans edukacyjnych uczniów, a dziewięć gmin (47%) podejmowało działania w zakresie rozpoznawania potrzeb materialnych uczniów.

W ocenie NIK diagnoza sytuacji materialnej uczniów zwiększa możliwość rzetelnego zaplanowania kwot wydatków oraz - na podstawie art. 90n ust. 3 ustawy o systemie oświaty - udzielenia pomocy również tym uczniom, znajdującym się w trudnych warunkach materialnych, których rodzice (prawni opiekunowie) nie podjęli odpowiednich działań w celu uzyskania świadczenia.

Na przykład:

- *Burmistrz Miasta Łapy niesporządzanie bilansu potrzeb uczniów uzasadnił brakiem takiego obowiązku;*
- *Gmina Gościeradów nie podejmowała działań umożliwiających pełne rozpoznanie potrzeb w zakresie udzielania uczniom stypendiów szkolnych, przyjmując, że nie ma to wpływu na wysokość otrzymywanej dotacji celowej na to zadanie. Kontrola wykazała, że w latach 2009-2010 Gmina zrealizowała plan wydatków w tym zakresie na poziomie 93% i 58%.*

9. Urzędy gmin nie wspomagały rodziców w wykorzystywaniu przyznanych stypen-

diów szkolnych, co mogło przyczyniać się m.in. do niepełnego wykorzystywania przyznanej pomocy.

Na przykład:

- *w 2010 r. w Kcyni 28% beneficjentów (z próby 120 badanych) wykorzystało środki w kwotach niższych niż kwoty przyznanych stypendiów, co uzasadniono trudną sytuacją finansową rodzin i brakiem możliwości wyłożenia odpowiednich środków na zakup artykułów i pomocy szkolnych;*
- *w Urzędzie Miasta Częstochowy nie podejmowano działań wspomagających rodziców w wykorzystaniu środków w ramach przyznanych stypendiów szkolnych, mimo że szkoły przekazywały do Urzędu informacje o niewykorzystanych kwotach przyznanych stypendiów. Kontrola wykonania 120 decyzji wykazała, że w 14 (11% badanych spraw) przypadkach niewykorzystana kwota przekraczała połowę kwoty stypendium, w 15 przypadkach niewykorzystana kwota wyniosła 30% kwoty stypendium, w czterech przypadkach niewykorzystane kwoty wynosiły mniej niż 10% przyznanego stypendium i w czterech (3%) przypadkach stypendium nie zostało w ogóle wykorzystane.*

10. Kontrola dokumentacji w Urzędzie Miasta Piła wykazała, że ze środków stypendium szkolnego beneficjenci finansowali zakupy markowych artykułów sportowych (buty, dresy).

3.3.3. W szkołach publicznych

1. Wszystkie skontrolowane szkoły informowały rodziców o warunkach udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym. Działania te prowadzili najczęściej pedagodzy szkolni we współpracy z wychowawcami oraz ośrodkami pomocy społecznej i organizacjami pozarządowymi.

W 23 szkołach (44%) opracowano piśmenną diagnozę potrzeb materialnych uczniów. W szkołach tych (z wyjątkiem Szkoły Podstawowej w Godowej, woj. podkarpackie) podejmowano działania diagnostyczne w zakresie potrzeb materialnych uczniów oraz udzielanej pomocy w formie stypendiów szkolnych i zasiłków szkolnych.

⁵⁹ Miasto Stary Sącz, Miasto i Gmina Barczewo, Miasto Elbląg oraz Miasto i Gmina Strzyżów.

Na przykład:

- w Zespole Szkół nr 9⁶⁰ we Włocławku opracowano „Procedurę rozpoznawania potrzeb w zakresie pomocy materialnej w Zespole Szkół Nr 9 we Włocławku” z dnia 1 września 2007 r., która określała między innymi: a) sposób informowania rodziców i uczniów o formach pomocy materialnej, b) formy pomocy, c) metody diagnozy sytuacji materialnej uczniów, d) tryb wnioskowania o pomoc materialną, e) inne działania związane z pomocą materialną dla uczniów (organizowanie pomocy rzeczowej dla uczniów, którzy znajdowali się w ciężkiej sytuacji, organizowanie dożywiania uczniów, organizowanie paczek świątecznych dla uczniów w szczególnie trudnych warunkach materialnych poprzez pozyskiwanie sponsorów, organizowanie dofinansowania do wycieczek i wyjazdów na zieloną szkołę, pozyskiwanie sponsorów). Opracowano również „Poradnik dla wnioskodawcy ubiegającego się o uzyskanie pomocy materialnej w postaci stypendium szkolnego i/lub dofinansowania do zakupu podręczników”;
- III LO im. Adama Mickiewicza w Tarnowie (małopolskie) współpracowało z ośrodkami pomocy społecznej w różnych gminach w zależności od miejsca zamieszkania ucznia. Po rozeznaniu sytuacji materialnej rodziny szkoła zwracała się z prośbą do tych instytucji o udzielenie pomocy w formie dożywiania członków rodziny ucznia, dotacji na zakup opału na zimę oraz objęcie pomocą finansową rodziny będącej w szczególnej potrzebie;
- Szkoły w Nowej Wsi i w Płocicznie-Tartak (podlaskie) są sygnatariuszami porozumienia zawartego w dniu 28 kwietnia 2009 roku pomiędzy szeregiem instytucji z terenu powiatu suwalskiego, dotyczącego koalicji na rzecz osób znajdujących się w sytuacji kryzysowej. Zakres działania obejmuje między innymi: analizę problemów społecznych, które mają istotny wpływ na tworzenie sytuacji kryzysowej i kierunki oddziaływań profilaktycznych, w zakresie pomocy psychologicznej, terapeutycznej, materialnej, organizacji zajęć dla dzieci z rodzin dotkniętych problemami takimi, jak: alkoholizm, bieda, wyjazdy rodziców za granicę, bezrobocie, rozpad rodziny.

2. W 22 szkołach (42%) statuty nie określały form opieki i pomocy uczniom, którym z przyczyn losowych lub rodzinnych potrzebna była pomoc i wsparcie, co było niezgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół⁶¹. Dotyczyło to 11 z 25

szkół podstawowych, siedmiu z 20 gimnazjów oraz czterech z siedmiu szkół ponadgimnazjalnych.

Na przykład:

- w statucie Gimnazjum nr 4 w Skarżysku-Kamiennej nie określono form opieki i pomocy uczniom, którym z przyczyn losowych lub rodzinnych potrzebna jest pomoc i wsparcie, co naruszało zasady określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r.

3. W 11 (79%) spośród 14 szkół podstawowych, udzielających stypendia motywacyjne (za wyniki w nauce lub za osiągnięcia w sporcie) nie przestrzegano zasad udzielania tych stypendiów, określonych w art. 90g ustawy o systemie oświaty.

Nieprawidłowości stwierdzono także w 11 (85%) spośród 13 skontrolowanych gimnazjów oraz we wszystkich szkołach ponadgimnazjalnych udzielających stypendia motywacyjne.

W dwóch szkołach określono dodatkowe kryteria otrzymania stypendium za wyniki w nauce.

Na przykład:

- w Szkole Podstawowej nr 7 w Wołominie uzyskanie stypendium za wyniki w nauce, oprócz określenia wyższej niż w art. 90g ust. 2 ustawy o systemie oświaty oceny z zachowania, uzależniono m.in. od aktywnego uczestnictwa w pracach samorządu uczniowskiego lub pracach innych organizacji działających na terenie szkoły, udziału w realizacji przedsięwzięć o zasięgu szkolnym i pozaszkolnym, kołach zainteresowań, konkursach i olimpiadach. Podobne dodatkowe uwarunkowania określono w Gimnazjum nr 12 w Radomiu.

4. W 23 skontrolowanych szkołach spośród 30 udzielających stypendiów motywacyjnych (77%) nie przestrzegano zasady przyznawania tej formy pomocy materialnej na podstawie wyników uzyskanych w semestrze poprzedzającym semestr, w którym przyznaje się to stypendium. W dwóch przypadkach skutkowało to wypłacaniem stypendiów absolwentom szkół lub nieprzestrzeganiem zasady wypłacania

⁶⁰ Kontrola dotyczyła Szkoły Podstawowej nr 22 w tym Zespole Szkół.

⁶¹ Dz. U. Nr 61, poz. 624, ze zm.

stypendium raz w semestrze, tj. zasady określonej w art. 90g ust. 9 ustawy o systemie oświaty.

Na przykład:

- w Szkole Podstawowej nr 7 w Wołominie w I semestrze roku szkolnego 2010/2011 dyrektor Szkoły, decyzją z dnia 15 września 2010 r., przyznał stypendia za wyniki w nauce 12 osobom, uczniom klasy VI w roku szkolnym 2009/2010, tj. absolwentom Szkoły. Przyznanie tej grupie uczniów stypendiów motywacyjnych w kwocie łącznej 1.280 zł było niezgodne z art. 90g ust. 2 ustawy o systemie oświaty, na podstawie którego stypendium za wyniki w nauce może być przyznane uczniowi;
- w Gimnazjum nr 12 w Radomiu dyrektor Szkoły przewodniczył pracom komisji stypendialnej, co naruszało zasady określone w art. 90g ust. 6, 8 i 11 ustawy o systemie oświaty, stanowiącymi, że dyrektor powołuje komisję stypendialną i przyznaje stypendium, a komisja opiniuje wnioski o przyznanie stypendium, przekazując opinię dyrektorowi szkoły; średnią ocen, warunkującą otrzymanie stypendium, określała Rada Pedagogiczna, a nie komisja stypendialna, co było niezgodne z art. 90g ust. 7 ww. ustawy; stypendia przyznawała komisja stypendialna, a nie dyrektor Szkoły. Komisja nie zasięgała też w tej sprawie opinii Rady Pedagogicznej, co było niezgodne z art. 90g ust. 8 i 11 powołanej ustawy; wysokość stypendiów określała komisja stypendialna, a nie dyrektor Szkoły, co było niezgodne z art. 90g ust. 10 ww. ustawy; w roku szkolnym 2008/2009 stypendia przyznano i wypłacono dwukrotnie w drugim semestrze (25 lutego i 16 czerwca 2009 r.), natomiast w roku szkolnym 2009/2010 jeden raz (w dniu 23 czerwca 2010 r.), przy czym podstawą przyznania stypendiów były wyniki w nauce i oceny zachowania z bieżącego semestru; było to niezgodne z art. 90g ust. 2 i 9 ustawy stanowiącymi, iż stypendium za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe jest przyznawane w okresie (semestrze) poprzedzającym okres (semestr), w którym przyznaje się to stypendium oraz wypłacane raz w okresie (semestrze).

Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie, mimo stwierdzenia nieprawidłowości, organizację pomocy materialnej dla uczniów.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami NIK wnioskowała do kierowników jednostek skontrolowanych m.in. o:

- 1) **podjęcie działań w gminach i w szkołach w celu zdiagnozowania potrzeb w zakresie pomocy**

materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów,

- 2) **podjęcie działań mających na celu ocenę skuteczności udzielanej pomocy materialnej uczniom,**
- 3) **dostosowanie w gminach, do obowiązujących przepisów, regulaminu udzielania pomocy materialnej dla uczniów o charakterze socjalnym,**
- 4) **rozważenie w gminach i w szkołach możliwości wspomagania rodziców (prawnych opiekunów dziecka) w pełnym zagospodarowaniu środków przyznanych w ramach stypendiów szkolnych,**
- 5) **stworzenie w gminach warunków do udzielania stypendiów szkolnych w formach określonych w art. 90d ust. 2 ustawy o systemie oświaty,**
- 6) **wyeliminowanie w gminach przypadków nieprzestrzegania przepisów K.p.a. w zakresie terminów załatwienia sprawy, uzasadniania decyzji administracyjnych oraz należytego określania stron postępowania przy wydawaniu decyzji administracyjnych w sprawach stypendiów szkolnych i zasiłków szkolnych,**
- 7) **dostosowanie statutów szkół do obowiązujących przepisów poprzez określenie form opieki i pomocy uczniom,**
- 8) **aktualizację regulaminów przyznawania stypendiów za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe,**

9) przestrzeganie w gminach i szkołach zasad przyznawania i wypłacania stypendiów motywacyjnych,

10) wyeliminowanie przypadków wypłacania stypendiów motywacyjnych absolwentom szkół,

11) wzmocnienie w gminach nadzoru nad rozpatrywaniem wniosków o stypendia szkolne i zasiłki szkolne,

12) zwiększenie kontroli i nadzoru nad działalnością szkół w zakresie przyznawania pomocy materialnej,

13) uwzględnienie w kontroli zarządczej działań związanych z udzielaniem stypendiów szkolnych i zasiłków szkolnych.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne kierownicy jednostek kontrolowanych poinformowali NIK o przyjęciu wniosków do realizacji oraz o działaniach podjętych lub planowanych w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

3.4. Efekty pomocy materialnej dla uczniów

1. W skontrolowanych gminach pomocy w formie stypendiów szkolnych i zasiłków szkolnych w roku szkolnym 2008/2009 udzielono ogółem 22.803 uczniom spełniającym kryteria dochodowe. W roku szkolnym 2009/2010 tej formy pomocy udzielono ogółem 17.835 uczniom, tj. mniej o 4.968 uczniów (o 12%).

Porównanie w 11 skontrolowanych gminach liczby złożonych wniosków do liczby przyznanych stypendiów szkolnych w 2009 r. wykazało, że tylko w jednej gminie (Strzyżów, woj. podkarpackie) liczba udzielonych stypendiów była równa liczbie złożonych wniosków. W pozostałych gminach liczba wniosków była wyższa od udzielonych stypendiów, ponieważ wnioskodawcy nie spełniali ustawowego kryterium dotyczącego wysokości dochodu na jednego członka rodziny uprawniającego do tej pomocy (od 1 listopada 2006 r. - 351 zł).

Na przykład:

- w Gminie Stary Sącz o udzielenie stypendium ubiegało się 988 uczniów, pomoc otrzymało 97%;
- w Gminie Piła pomoc uzyskało 85% wnioskujących;
- W Jaśle w 2009 r. pomoc uzyskało blisko 74% ubiegających się uczniów, natomiast w 2010 r. tylko 52% uczniów.

2. Z pomocy w ramach programu rządowego pn. *Wyprawka szkolna* w latach 2009-2010 skorzystało w kontrolowanych gminach ogółem odpowiednio: 6.876 i 6.989 uczniów, a z pomocy w formie zasiłków powodziowych w 2010 r. w czterech gminach skorzystało 149 uczniów w kwocie ogółem 534 tys. zł.

3. Liczbę uczniów w skali kraju korzystających z poszczególnych form pomocy materialnej dla uczniów w latach szkolnych 2008/2009 i 2009/2010, wynikające z ustaleń kontroli w Ministerstwie, przedstawia poniższa tabela nr 1

Tabela nr 2

Uczniowie korzystający z pomocy materialnej	Rok szkolny		% 3:2
	2008/2009 wrzesień 2009	2009/2010 wrzesień 2010	
1	2	3	4
Liczba uczniów, ogółem	5.593.285	5.455.503	98
Liczba uczniów korzystających z form pomocy materialnej ogółem, z tego:	1.769.203	1.743.804	99
otrzymujących stypendium szkolne	705.897	677.010	96
otrzymujących zasiłki szkolne	23.675	19 429	82
otrzymujących stypendia o charakterze motywacyjnym	175.565	173.856	99
- stypendium za wyniki w nauce lub w sporcie	170.372	169.472	99
- stypendium Prezesa Rady Ministrów	4.569	3.381	74
- stypendium ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania	300	320	107
- stypendium ministra właściwego do spraw kultury i dziedzictwa narodowego	324	683	211
zwolnionych całkowicie lub częściowo z opłat za posiłki w stołówce szkoły lub placówki oświatowej	570.914	556.948	98
przewidzianych w rządowych programach wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży:	263.406	288.984	110
- w tym wyprawka szkolna	263.406	262.536	99
otrzymujących stypendia przyznawane przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego	17.673	15.110	86

4. W dwóch gminach (11%) realizowano pomoc w ramach projektów edukacyjnych współfinansowanych przez UE. I tak:

- w Gminie Suwałki w 2010 r., w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w dwóch projektach pn. *Transfer Szans i Nowa Wieś - Nowa Szkoła* (których celem jest wyrównywanie szans edukacyjnych uczniów mających trudności w nauce, na zajęcia dla tych uczniów wydatkowano środki w kwotach wynoszących odpowiednio: 16,9 tys. zł i 64,2 tys. zł;
- w Częstochowie w ramach Programu pn. *Nauka drogą do sukcesu na Śląsku pomocą w formie stypendiów w roku szkolnym 2008/2009 objęto 43 uczniów w ramach kwoty 101.650 zł, a w roku szkolnym 2009/2010 stypendia uzyskało 45 uczniów w ramach kwoty 235.800 zł.*

5. W roku szkolnym 2008/2009 w 25 szkołach podstawowych w trudnej sytuacji materialnej znajdowało się ogółem 1.999 uczniów, tj. 23% ogółu uczniów w tych szkołach (8.763). Z pomocy materialnej w różnych formach korzystało 1.885 uczniów (94%). W roku szkolnym 2009/2010 w trudniejszej sytuacji materialnej znajdowało się ogółem 1.898 uczniów, tj. 22% ogółu uczniów (8.538). Z różnych form pomocy korzystało ogółem 1.773 uczniów (93%).

W roku szkolnym 2010/2011 do końca marca 2011 r. w trudnej sytuacji materialnej znajdowało się 1.870 uczniów, tj. 22% ogółu uczniów (8.431). Z różnych form pomocy skorzystało 1.543 uczniów (83%).

W dziewięciu (36%) z 25 szkół pomocą materialną nie objęto wszystkich potrzebujących uczniów.

6. W roku szkolnym 2008/2009 w skontrolowanych 20 gimnazjach w trudnej sytuacji materialnej znajdowało się ogółem 1.600 uczniów, tj. 22% ogółu uczniów w tych szkołach (7.382). Z pomocy materialnej w różnych formach korzystało 1.428 uczniów (89%).

W roku szkolnym 2009/2010 w trudniejszej sytuacji materialnej znajdowało się ogółem

1.827 uczniów, tj. 26% ogółu uczniów (6.968). Z różnych form pomocy korzystało ogółem 1.611 uczniów (88%). W roku szkolnym 2010/2011 do końca marca 2011 r. w trudnej sytuacji materialnej znajdowało się 1.646 uczniów, tj. 25% ogółu uczniów (6.604). Z różnych form pomocy skorzystało 1.382 uczniów (84%).

W 10 (50%) z 20 gimnazjów pomocą materialną objęto wszystkich potrzebujących uczniów.

7. Z pomocy w ramach programu rządowego pn. *Wyprawka szkolna* w 25 szkołach podstawowych w roku szkolnym 2009/2010 skorzystało ogółem 716 uczniów klas I-III, a w roku szkolnym 2010/2011 ogółem 656 uczniów klas I-III. Z tej formy pomocy w 20 Gimnazjach w ww. okresie skorzystało odpowiednio: 389 i 308 uczniów.

8. W roku szkolnym 2008/2009 w skontrolowanych siedmiu szkołach ponadgimnazjalnych w trudnej sytuacji materialnej znajdowało się ogółem 606 uczniów, tj. 17% ogółu uczniów w tych szkołach.

Z pomocy materialnej w różnych formach korzystało 422 uczniów (70%). W roku szkolnym 2009/2010 w trudniejszej sytuacji materialnej znajdowało się ogółem 580 uczniów, tj. 17% ogółu uczniów. Z różnych form pomocy korzystało ogółem 363 uczniów (63%).

W roku szkolnym 2010/2011 do końca marca 2011 r. w trudnej sytuacji materialnej znajdowało się 524 uczniów, tj. 15% ogółu uczniów. Z różnych form pomocy skorzystało 298 uczniów (57%).

W dwóch z pięciu szkół ponadgimnazjalnych pomocą materialną objęto wszystkich potrzebujących uczniów.

9. W okresie objętym kontrolą stypendia za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe w 14 szkołach podstawowych otrzymywało ogółem 969 uczniów, w tym 217 za osiągnięcia sportowe.

Tę formę wsparcia w 10 z 20 skontrolowanych gimnazjów otrzymało ogółem 861 uczniów, w tym za osiągnięcia sportowe - 184 uczniów.

W trzech z siedmiu skontrolowanych szkół ponadgimnazjalnych stypendia motywacyjne udzielane przez szkołę otrzymało ogółem 206 uczniów, w tym pięciu uczniów za osiągnięcia sportowe.

10. W okresie objętym kontrolą w dwóch (ZSE we Włocławku i Zespół Szkół Zawodowych nr 4 w Chełmie) spośród siedmiu szkół ponadgimnazjalnych stwierdzono dwa przypadki udzielenia uczniom stypendiów ministra właściwego ds. oświaty i wychowania.

Stypendia Prezesa Rady Ministrów w tym okresie otrzymało 14 uczniów z sześciu skontrolowanych szkół.

11. W latach 2009–2011 w Ministerstwie Edukacji Narodowej kontrole przeprowadzone zgodnie z planem kontroli wewnętrznych (obejmujących kontrole komórek organizacyjnych Ministerstwa) nie obejmowały problematyki realizacji zadań w zakresie wykorzystania środków publicznych na pomoc materialną dla uczniów.

W regulaminie organizacyjnym Ministerstwa Edukacji Narodowej⁶² przygoto-

wywanie, koordynowanie i realizacja programów rządowych w zakresie wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży, w tym wynikających z *Narodowego Programu Stypendialnego*, zostało przypisane Departamentowi Zwiększania Szans Edukacyjnych.

Realizację zadań z zakresu pomocy uczniom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej oraz zapobieganiu wykluczeniu społecznemu dzieci i młodzieży przypisano jednemu pracownikowi, do którego obowiązków należało m.in. przygotowywanie sprawozdań i analiz z realizacji *Narodowego Programu Stypendialnego* oraz innych przyjętych programów rządowych w celu prowadzenia polityki edukacyjnej państwa w zakresie pomocy materialnej dla uczniów.

12. W okresie objętym kontrolą problematykę pomocy materialnej w kontroli wewnętrznej uwzględniły dwie spośród 19 gmin (Włocławek i Strzyżów). Miasto Włocławek problematykę tę uwzględniło w procedurach kontroli funkcjonalnej. W 2009 r. w Gminie Strzyżów problematyka ta była przedmiotem kontroli Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Strzyżowie.

W jednym przypadku (Urząd Gminy Elbląg) stwierdzono, że kontrole z tego zakresu nie były ujęte w planie kontroli, natomiast Wydział Edukacji w ramach zadań przeprowadził w szkołach kontrolę udzielania pomocy materialnej i prawidłowość realizacji stypendiów.

13. Spośród 52 skontrolowanych szkół zaledwie w dwóch (Szkoła Podstawowa w Gościeradowie i Technikum nr 4 w Chełmie) zadania pomocy materialnej były przedmiotem kontroli wewnętrznej.

14. Nie stwierdzono nieprawidłowości w rozpatrywaniu przez Ministerstwo Edu-

⁶² Zarządzenie Nr 1 Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 stycznia 2008 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Edukacji Narodowej (Dz. Urz. MEN Nr 1, poz. 1, ze zm.), zarządzenie Nr 8 Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 kwietnia 2009 r. w tej samej sprawie (Dz. Urz. MEN, Nr 1, poz. 8, ze zm.); zarządzenie Nr 2 Ministra Edukacji Narodowej z dnia 4 marca 2010 r. w tej samej sprawie (Dz. Urz. MEN, Nr 1, poz. 11, ze zm.).

kacji Narodowej skarg dotyczących udzielenia pomocy materialnej dla uczniów.

W Centralnym rejestrze skarg i wniosków Ministerstwa w okresie od 1 stycznia 2009 r. do 28 lutego 2011 r. zarejestrowano osiem skarg dotyczących badanej problematyki, z tego jedna skarga - nie należąca do kompetencji Ministerstwa - dotyczyła nieprzyznania stypendium w ramach Programu Operacyjnego *Kapitał Ludzki* i została przekazana do Ministerstwa Rozwoju Regionalnego. Trzy skargi zostały rozpatrzone przez Departament Zwiększania Szans Edukacyjnych. Pozostałe cztery sprawy zostały przesłane wg kompetencji do właściwych organów.

W okresie objętym kontrolą skargi w sprawach związanych z pomocą materialną odnotowano w czterech spośród 19 skontrolowanych gmin. Nie odnotowano skarg w żadnej z kontrolowanych szkół. W jednej z czterech gmin (Elbląg) skarga była zasadna i została rozpatrzona pozytywnie po odwołaniu skarżącego do Samorządowego Kolegium Odwoławczego.

Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie, mimo stwierdzenia nieprawidłowości, efekty pomocy materialnej dla uczniów.

W związku ze stwierdzonymi w trakcie kontroli nieprawidłowościami NIK wnioskowała do kierowników jednostek kontrolowanych m.in. o:

- 1) podjęcie działań mających na celu ocenę skuteczności udzielanej pomocy materialnej uczniom,***
- 2) wzmocnienie w gminach nadzoru nad rozpatrywaniem wniosków o stypendia szkolne i zasiłki szkolne,***
- 3) zwiększenie kontroli i nadzoru nad działalnością szkół w zakresie przyznawania pomocy materialnej,***
- 4) uwzględnienie w kontroli zarządczej działań związanych z udzielaniem stypendiów szkolnych i zasiłków szkolnych.***

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne kierownicy jednostek kontrolowanych poinformowali NIK o przyjęciu wniosków do realizacji oraz o działaniach podjętych lub planowanych w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

Kontrolę planową pn. *Wykorzystanie środków publicznych na pomoc materialną dla uczniów* poprzedziły kontrole doraźne (rozpoznawcze), przeprowadzone w IV kwartale 2010 r. w Urzędzie Miasta Sosnowca i Gimnazjum nr 16 w Sosnowcu. Kontrole te wykazały istotne nieprawidłowości związane z realizacją zadań w zakresie wykorzystania środków publicznych na pomoc materialną dla uczniów.

Stwierdzono m.in., że w Urzędzie Miasta Sosnowca nie podejmowano działań umożliwiających rzetelne rozpoznanie potrzeb w zakresie udzielania uczniom pomocy materialnej o charakterze socjalnym oraz działań wspomagających rodziców w wykorzystaniu środków w ramach przyznanych stypendiów szkolnych.

W Gimnazjum w Sosnowcu nie dokonywano oceny efektów udzielanej uczniom pomocy materialnej, pomimo wzrastającego poziomu niewykorzystywania przez rodziców pełnej kwoty stypendiów szkolnych. Stwierdzono, że ww. szkoła nie planowała środków finansowych na pomoc materialną o charakterze motywacyjnym, co w ocenie NIK uniemożliwiało właściwą realizację zadań w zakresie wspierania edukacji uczniów zdolnych, tj. przyznawania w każdym semestrze stypendiów za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe uczniom spełniającym warunki określone w art. 90g ustawy o systemie oświaty.

Do kontroli planowej wybrano województwa wschodniej, południowej i centralnej części kraju.

W ocenach skontrolowanej działalności, zawartych w wystąpieniach pokontrol-

nych, przyjęto następującą trzystopniową skalę:

- 1) ocena pozytywna stosowana była w przypadkach, w których nie zostały stwierdzone nieprawidłowości, a ewentualne uchybienia miały charakter formalny (np. oczywiste pomyłki), nie naruszały przepisów prawa i nie powodowały skutków finansowych dla kontrolowanej działalności,
- 2) ocena pozytywna, mimo stwierdzenia nieprawidłowości, stosowana była w przypadkach, w których stwierdzono nieprawidłowości (czyny, zaniechania lub przypadki działań naruszających obowiązujące przepisy prawa oraz niosące skutki finansowe) nie mające jednak zasadniczego znaczenia dla kontrolowanej działalności,
- 3) ocena negatywna stosowana była w przypadkach, w których stwierdzono istotne nieprawidłowości (działania nielegalne, niegospodarne lub nierzetelne), mające istotne znaczenie dla kontrolowanej działalności.

W celu właściwego przygotowania oraz oceny wyników kontroli NIK przeprowadziła w dniu 14 czerwca 2011 r. dyskusję panelową, z udziałem ekspertów reprezentujących naukę i praktykę z zakresu problematyki objętej kontrolą. Dyskutowano nad problemami dotyczącymi pomocy materialnej dla uczniów, które wymagają pilnego rozwiązania. Wypowiedzi uczestników panelu przedstawiono w autoryzowanej notatce (załącznik nr 3 do niniejszej Informacji).

W trakcie kontroli zasięgano informacji w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK w 36 jednostkach niekontrolowanych, w tym

głównie w ośrodkach pomocy społecznej. Informacje uzyskane w tym trybie dotyczyły głównie współdziałania szkół z ośrodkami pomocy społecznej w zakresie diagnozowania sytuacji materialnej uczniów.

Wystąpienia pokontrolne skierowano do wszystkich (75) skontrolowanych jednostek.

W wyniku kontroli Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła nieprawidłowości i korzyści finansowe na łączną kwotę 9.179.615 zł, w tym:

- 1) wydatki realizowane z naruszeniem prawa, w kwocie 8.896.500 zł w związku z nieuwzględnieniem przez skontrolowane gminy w ogólnej kwocie wydatków na stypendia i zasiłki szkolne 20% udziału środków własnych, udzielania stypendiów szkolnych tylko w formie pieniężnej oraz nieprzestrzegania przepisów ustawy o systemie oświaty przy przyznawaniu stypendiów motywacyjnych (str. 11-20 i 30),
- 2) wydatki realizowane z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami w kwocie 150 zł w związku z zaniżeniem przyznanej kwoty, przez dyrektora Gimnazjum w Liśniku Dużym, na zakup podręczników w ramach programu rządowego pn. *Wyprawka szkolna* (str. 18-20),

- 3) uszczuplenie środków w kwocie 996 zł w związku z nieprzestrzeganiem zasad dofinansowania zakupu podręczników szkolnych w ramach programu rządowego pn. *Wyprawka szkolna* (str. 19),
- 4) nienależnie uzyskaną kwotę w wysokości 139.408 zł w związku z nierozliczeniem w terminie przez Urząd Miasta Elbląg nadmiernie pobranej dotacji celowej na stypendia szkolne (str. 12),
- 5) pozyskane pożyczki finansowe w kwocie łącznej 142.561 zł, w związku ze zwrotem (wraz z odsetkami) nadmiernie pobranej kwoty dotacji celowej przez Urząd Miasta Elbląg (str. 12).

5. Załączniki

Załącznik nr 1

Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Charakterystyka stanu prawnego

Pomoc materialna dla uczniów, zgodnie z art. 90b ust. 3 ustawy o systemie oświaty, przysługuje:

- 1) uczniom szkół publicznych i niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych dla młodzieży i dla dorosłych oraz słuchaczom publicznych kolegiów nauczycielskich, nauczycielskich kolegiów języków obcych i kolegiów pracowników służb społecznych - do czasu ukończenia kształcenia, nie dłużej jednak niż do ukończenia 24 roku życia;
- 2) wychowankom publicznych i niepublicznych ośrodków umożliwiających dzieciom i młodzieży upośledzonej w stopniu głębokim uczestnictwo w zajęciach rewalidacyjno-wychowawczych, a także dzieciom i młodzieży z upośledzeniem umysłowym z niepełno-sprawnościami sprzężonymi realizację obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki - do czasu ukończenia realizacji obowiązku nauki.

Świadczenia pomocy materialnej, o których mowa wyżej, przysługują również (art. 90b ust. 4 ustawy o systemie oświaty):

- 1) uczniom szkół niepublicznych nieposiadających uprawnień szkół publicznych dla młodzieży i dla dorosłych – do czasu ukończenia realizacji obowiązku nauki,
- 2) słuchaczom niepublicznych kolegiów nauczycielskich i nauczycielskich kolegiów języków obcych - do czasu ukończenia kształcenia, nie dłużej jednak niż do ukończenia 24 roku życia.

Stosownie do art. 90c ust. 1 ustawy o systemie oświaty, pomoc materialna ma charakter socjalny albo motywacyjny. Świadczeniami pomocy materialnej o charakterze socjalnym (art. 90c ust. 2 ustawy o systemie oświaty) są stypendia szkolne i zasiłki szkolne.

Świadczeniami pomocy materialnej o charakterze motywacyjnym (art. 90c ust. 3 ustawy o systemie oświaty) są:

- 1) stypendium za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe,
- 2) stypendium Prezesa Rady Ministrów,
- 3) stypendium ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania,
- 4) stypendium ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.

Uczniowi może być przyznana jednocześnie pomoc materialna o charakterze socjalnym i motywacyjnym (art. 90c ust. 4 ustawy o systemie oświaty).

Zgodnie z art. 90d ust. 1 ww. ustawy stypendium szkolne może otrzymać uczeń znajdujący się w trudnej sytuacji materialnej, wynikającej z niskich dochodów na osobę w rodzinie, w szczególności gdy w rodzinie tej występuje: bezrobocie, niepełnosprawność, ciężka lub długotrwała choroba, wielodzietność, brak umiejętności wypełniania funkcji opiekuńczo-wychowawczych, alkoholizm lub narkomania, a także gdy rodzina jest niepełna lub wystąpiło zdarzenie losowe.

Stypendium szkolne może być udzielane uczniom w formie:

- 1) całkowitego lub częściowego pokrycia kosztów udziału w zajęciach edukacyjnych, w tym wyrównawczych, wykraczających poza zajęcia realizowane w szkole w ramach planu nauczania, a także udziału w zajęciach edukacyjnych realizowanych poza szkołą,
- 2) pomocy rzeczowej o charakterze edukacyjnym, w tym w szczególności zakupu podręczników (art. 90d ust. 2 ustawy o systemie oświaty).

Stypendium szkolne może być udzielane uczniom szkół ponad-gimnazjalnych oraz słuchaczom kolegiów nauczycielskich, nauczycielskich kolegiów języków obcych i kolegiów pracowników służb społecznych, także w formie całkowitego lub częściowego pokrycia kosztów związanych z pobieraniem nauki poza miejscem zamieszkania (art. 90d ust. 4 ustawy o systemie oświaty).

Stypendium szkolne może być także udzielone w formie świadczenia pieniężnego, jeżeli organ przyznający stypendium uzna, że udzielenie stypendium w ww. formach nie jest możliwe, natomiast w przypadku słuchaczy ww. kolegiów, udzielenie stypendium w ww. formach nie jest celowe (art. 90d ust. 5 ustawy o systemie oświaty).

Miesięczna wysokość dochodu na osobę w rodzinie ucznia uprawniającą do ubiegania się o stypendium szkolne nie może być większa niż kwota, o której mowa w art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy o pomocy społecznej (art. 90d ust. 7 ustawy o systemie oświaty).

Miesięczna wysokość dochodu na osobę w rodzinie ucznia jest ustalana na zasadach określonych w art. 8 ust. 3-13 ustawy o pomocy społecznej, z tym że do dochodu

nie wlicza się świadczeń pomocy materialnej, o których mowa w art. 90c ust. 2 i 3 ustawy o systemie oświaty (art. 90d ust. 8 ustawy o systemie oświaty).

Stypendium szkolne nie może być niższe miesięcznie niż 80% kwoty, o której mowa w art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych i nie może przekraczać miesięcznie 200% kwoty, o której mowa w art. 6 ust. 2 pkt 2 tej ustawy (art. 90d ust. 9 ustawy o systemie oświaty). Oznacza to, że w okresie od 19 lipca 2006 r. do 31 października 2009 r. najniższe stypendium miesięcznie nie mogło być niższe niż 51,20 zł i nie może przekraczać kwoty 128 zł, a od 1 listopada 2009 r. najniższe stypendium nie mogło być niższe niż 72,80 zł i nie może przekraczać miesięcznie kwoty 182 zł.

Stypendium szkolne jest przyznawane na okres nie krótszy niż miesiąc i nie dłuższy niż 10 miesięcy w danym roku szkolnym, a w przypadku słuchaczy kolegiów nauczycielskich, nauczycielskich kolegiów języków obcych i kolegiów pracowników służb społecznych - na okres nie krótszy niż miesiąc i nie dłuższy niż dziewięć miesięcy w danym roku szkolnym (art. 90d ust. 10 ustawy o systemie oświaty).

Jeżeli forma stypendium szkolnego tego wymaga, stypendium szkolne może być realizowane w okresach innych niż miesięczne lub jednorazowo, z tym że wartość stypendium szkolnego w danym roku szkolnym nie może przekroczyć łącznie dwudziestokrotności kwoty, o której mowa w art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych, a w przypadku słuchaczy kolegiów nauczycielskich, nauczycielskich kolegiów języków obcych i kolegiów pracowników służb społecznych - osiemnastokrotności kwoty, o której mowa

w art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych (art. 90d ust. 11 ustawy o systemie oświaty).

Stypendium szkolne nie przysługuje uczniowi, który otrzymuje inne stypendium o charakterze socjalnym ze środków publicznych, z zastrzeżeniem, że uczeń może otrzymać stypendium szkolne, ale w wysokości, która łącznie z innym stypendium o charakterze socjalnym ze środków publicznych nie przekroczy dwudziestokrotności kwoty⁶³, o której mowa w art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych, a w przypadku słuchaczy kolegiów nauczycielskich, nauczycielskich kolegiów języków obcych i kolegiów pracowników służb społecznych - osiemnastokrotności kwoty, o której mowa w art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych (art. 90d ust. 12 i 13 ustawy o systemie oświaty).

Kwota określona w art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy o pomocy społecznej podlega weryfikacji co trzy lata, w trybie określonym w art. 9 tej ustawy. Od dnia 1 października 2006 r.⁶⁴ dochód uprawniający do otrzymania świadczeń pomocy społecznej dla osoby w rodzinie wyniósł 351 zł, natomiast kwotę dochodu z hektara przeliczeniowego ustalono w wysokości 207 zł. Kwoty te zostały utrzymane po 1 października 2009 r.⁶⁵

Zgodnie z art. 90e ust. 1 ustawy o systemie oświaty zasiłek szkolny może być przyznany uczniowi znajdującemu się

przejściowo w trudnej sytuacji materialnej z powodu zdarzenia losowego.

Zasiłek szkolny może być przyznany w formie świadczenia pieniężnego na pokrycie wydatków związanych z procesem edukacyjnym lub w formie pomocy rzeczowej o charakterze edukacyjnym, raz lub kilka razy w roku, niezależnie od otrzymywanego stypendium szkolnego (art. 90e ust. 2 ustawy o systemie oświaty).

Wysokość zasiłku szkolnego nie może przekroczyć jednorazowo kwoty stanowiącej pięciokrotność kwoty, o której mowa w art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych (art. 90e ust. 3 ustawy o systemie oświaty). O zasiłek szkolny można ubiegać się w terminie nie dłuższym niż dwa miesiące od wystąpienia zdarzenia uzasadniającego przyznanie tego zasiłku (art. 90e ust. 4 ustawy o systemie oświaty).

Rada gminy uchwała regulamin udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie gminy, kierując się celami pomocy materialnej o charakterze socjalnym, w którym określa w szczególności:

- 1) sposób ustalania wysokości stypendium szkolnego, w zależności od sytuacji materialnej uczniów i ich rodzin oraz innych okoliczności,
- 2) formy, w jakich udziela się stypendium szkolnego w zależności od potrzeb uczniów zamieszkałych na terenie gminy,
- 3) tryb i sposób udzielania stypendium szkolnego,
- 4) tryb i sposób udzielania zasiłku szkolnego, w zależności od zdarzenia losowego (art. 90f ustawy o systemie oświaty).

Treść regulaminu powinna uwzględniać zasady ustawowe, zawarte w ustawie

⁶³ Tj. kwoty 1120 zł, a od 1 listopada 2009 r. kwoty 1820 zł.

⁶⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 lipca 2006 r. w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej (Dz. U. Nr 135, poz. 950).

⁶⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 lipca 2009 r. w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej (Dz. U. Nr 127, poz. 1055).

o systemie oświaty i nie może zmieniać tych zasad⁶⁶. Do przestrzegania granic upoważnienia udzielonego w art. 90f ustawy o systemie oświaty obligują radę gminy przepisy art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz § 135 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”⁶⁷.

Świadczenie pomocy materialnej o charakterze socjalnym w myśl art. 90m ust. 1 ustawy o systemie oświaty przyznaje wójt (burmistrz, prezydent miasta). Rada gminy może upoważnić kierownika ośrodka pomocy społecznej do prowadzenia spraw w zakresie przyznania świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym (art. 90m ust. 2 ustawy o systemie oświaty).

W sprawach świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym, zgodnie z art. 90n ust. 1 ustawy o systemie oświaty, wydaje się decyzje administracyjne.

Świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym są przyznawane na:

- 1) wniosek rodziców albo pełnoletniego ucznia,
- 2) wniosek odpowiednio dyrektora szkoły, kolegium nauczycielskiego, nauczycielskiego kolegium języków obcych, kolegium pracowników służb społecznych lub ośrodka, umożliwiającego dzieciom z upośledzeniem umysłowym i innymi niepełnosprawnościami realizację obowiązku szkolnego i obowiązku nauki (art. 90n ust. 2 ustawy o systemie oświaty).

Świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym mogą być również przyznawane z urzędu (art. 90n ust. 3 ustawy o systemie oświaty).

Wniosek o przyznanie świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym zawiera w szczególności:

- 1) imię i nazwisko ucznia i jego rodziców,
- 2) miejsce zamieszkania ucznia,
- 3) dane uzasadniające przyznanie świadczenia pomocy materialnej, w tym zaświadczenie o wysokości dochodów, z zastrzeżeniem, że w przypadku ubiegania się o stypendium szkolne dla ucznia, którego rodzina korzysta ze świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, zamiast zaświadczenia o wysokości dochodów przedkłada się zaświadczenie o korzystaniu ze świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej,
- 4) pożądaną formę świadczenia pomocy materialnej inną niż forma pieniężna (art. 90n ust. 4 ustawy o systemie oświaty).

W przypadku ubiegania się o stypendium szkolne dla ucznia, którego rodzina korzysta ze świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, zamiast zaświadczenia o wysokości dochodów przedkłada się zaświadczenie o korzystaniu ze świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej (art. 90n ust. 5 ustawy o systemie oświaty).

Wniosek o przyznanie stypendium szkolnego składa się do dnia 15 września danego roku szkolnego, a w przypadku słuchaczy kolegiów nauczycielskich, nauczycielskich kolegiów języków obcych i kolegiów pracowników służb społecznych - do dnia 15 października danego roku szkolnego (art. 90n ust. 6 ustawy o systemie oświaty). W uzasadnionych przypadkach, wniosek o przyznanie stypendium szkolnego może być złożony po upływie wyżej

⁶⁶ Ustawa o systemie oświaty. Komentarz, Mateusz Pilich, Dom Wydawniczy ABC, 2008 r., wydanie II.

⁶⁷ Dz. U. Nr 100, poz. 908.

określonego terminu (art. 90n ust. 7 ustawy o systemie oświaty).

Zgodnie z art. 90o ust. 1 ustawy o systemie oświaty rodzice ucznia otrzymującego stypendium szkolne są obowiązani niezwłocznie powiadomić organ, który przyznał stypendium, o ustaniu przyczyn, które stanowiły podstawę przyznania stypendium szkolnego. Ww. przepis stosuje się odpowiednio do pełnoletniego ucznia oraz odpowiednio do dyrektora szkoły, kolegium nauczycielskiego, nauczycielskiego kolegium języków obcych, kolegium pracowników służb społecznych lub ośrodka, o którym mowa w art. 90b ust. 3 pkt 2 ustawy o systemie oświaty, w przypadku gdy dyrektor poweźmie informację o ustaniu przyczyn, które stanowiły podstawę przyznania stypendium szkolnego (art. 90o ust. 3 ustawy o systemie oświaty).

Stypendium szkolne wstrzymuje się albo cofa w przypadku ustania przyczyn, które stanowiły podstawę przyznania stypendium szkolnego (art. 90o ust. 4 ustawy o systemie oświaty).

Należności z tytułu nienależnie pobranego stypendium szkolnego podlegają ściągnięciu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Wysokość należności podlegającej zwrotowi oraz termin zwrotu tej należności ustala się w drodze decyzji administracyjnej (art. 90o ust. 5 i 6 ustawy o systemie oświaty).

W przypadkach szczególnych, zwłaszcza jeżeli zwrot wydatków na udzielone stypendium szkolne w całości lub w części stanowiłby dla osoby zobowiązanej nadmierne obciążenie lub też niweczyłby skutki udzielanej pomocy, właściwy organ może odstąpić od żądania takiego zwrotu (art. 90o ust. 7 ustawy o systemie oświaty).

W przypadkach podjęcia postępowania w sprawach wstrzymania lub cofnięcia pomocy materialnej mają zastosowanie przepisy K.p.a. W razie wszczęcia procedury z urzędu lub na żądanie jednej ze stron zgodnie z art. 61 § 4 K.p.a., wymagane jest zawiadomienie o wszczęciu postępowania wszystkich stron postępowania.

Udzielanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym zgodnie z art. 90p ust. 1 ustawy o systemie oświaty jest zadaniem własnym gminy. Na dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym gmina otrzymuje dotację celową z budżetu państwa. Dotacji celowej, udziela minister właściwy do spraw finansów publicznych, na wniosek ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania (art. 90r ust. 1 i 2 ustawy o systemie oświaty).

W okresie objętym kontrolą sposobu ustalania wysokości dotacji celowej dla j.s.t. na dofinansowanie pomocy materialnej o charakterze socjalnym oraz terminy przekazywania tej dotacji określało rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 22 lutego 2005 r. w sprawie terminów przekazywania dotacji celowej gminom na dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym oraz sposobu ustalania wysokości tej dotacji.

Z dniem 1 stycznia 2010 r. - w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych - kwota dotacji celowej na dofinansowanie pomocy materialnej o charakterze socjalnym - w myśl art. 128 ust. 2 ww. ustawy - nie może przekroczyć 80% kosztów realizacji tego zadania w gminie. W związku z powyższym, w przypadkach pobrania przez gminę dotacji na pomoc materialną o charakterze socjalnym w nadmiernej wysoko-

ści, tj. pokrywającej ponad 80% kosztów realizacji tego zadania w 2010 r., mają zastosowanie przepisy art. 169 ust. 1 i 6 ustawy o finansach publicznych.

Na finansowanie zasiłków szkolnych w danej gminie przeznaczają się nie więcej niż 5% kwoty dotacji celowej (art. 90r ust. 4 ustawy o systemie oświaty).

Stypendium za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe zgodnie z art. 90g ust. 1 ww. ustawy może udzielać szkoła i jest ono wypłacane raz w okresie (semestrze) - art. 90g ust. 9 ustawy o systemie oświaty.

Stypendium za wyniki w nauce może być przyznane uczniowi, który uzyskał wysoką średnią ocen oraz co najmniej dobrą ocenę z zachowania w okresie (semestrze) poprzedzającym okres (semestr), w którym przyznaje się stypendium, a stypendium za osiągnięcia sportowe może być przyznane uczniowi, który uzyskał wysokie wyniki we współzawodnictwie sportowym na szczeblu co najmniej międzyszkolnym oraz co najmniej dobrą ocenę z zachowania w okresie (semestrze) poprzedzającym okres (semestr), w którym przyznaje się to stypendium (art. 90g ust. 2 ustawy o systemie oświaty)

Wysokość tego stypendium nie może przekroczyć kwoty stanowiącej dwukrotność kwoty, o której mowa w art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych. Wysokość stypendium ustala dyrektor szkoły, po zasięgnięciu opinii komisji stypendialnej i rady pedagogicznej oraz w porozumieniu z organem prowadzącym szkołę (art. 90g ust. 10 ustawy o systemie oświaty).

Stypendium za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe przyznaje dyrektor szkoły, po zasięgnięciu opinii rady peda-

gogicznej, w ramach środków przyznanych przez organ prowadzący na ten cel w budżecie szkoły (art. 90g ust. 11 ustawy o systemie oświaty).

Do udzielania szkolnego stypendium motywacyjnego ustawa o systemie oświaty upoważnia zarówno szkoły publiczne, jak i niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych (art. 90b ust. 3 pkt 1 ww. ustawy).

Średnią ocen, na użytek danej szkoły, określa komisja stypendialna, po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej i samorządu uczniowskiego.

Zgodnie z opracowaniem Mateusza Piłicha pt. *Ustawa o systemie oświaty* - przepis nie upoważnia ww. komisji do sprecyzowania pojęcia "wysokich wyników we współzawodnictwie sportowym" – w tym zakresie komisja każdy przypadek powinna rozpatrywać i opiniować indywidualnie, ale nie ma też przeszkód, aby wskazać ogólne kryteria wysokich wyników we współzawodnictwie sportowym (art. 90g ust. 7 ustawy o systemie oświaty). Akt przyznania stypendium motywacyjnego nie ma charakteru decyzji administracyjnej w rozumieniu k.p.a., bowiem przepis art. 90n ust. 1 ustawy o systemie oświaty ma zastosowanie do świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym. Szkolne stypendium motywacyjne jest świadczeniem przyznawanym na jeden semestr. Może ono, w stosunku do tej samej osoby, być wielokrotnie ponawiane, jednakże wymaga to za każdym razem przeprowadzenia stosownego postępowania i dokonania ponownej oceny, przy uwzględnieniu dalszych osiągnięć ucznia w nauce lub sporcie.

Zgodnie z art. 90h ust. 1 ustawy o systemie oświaty, stypendium Prezesa

Rady Ministrów może być przyznane uczniowi szkoły dla młodzieży, której ukończenie umożliwia uzyskanie świadectwa dojrzałości. Stypendium Prezesa Rady Ministrów przyznaje się uczniowi, który otrzymał promocję z wyróżnieniem, uzyskując przy tym najwyższą w danej szkole średnią ocen lub wykazuje szczególne uzdolnienia w co najmniej jednej dziedzinie wiedzy, uzyskując w niej najwyższe wyniki, a w pozostałych dziedzinach wiedzy wyniki co najmniej dobre (art. 90h ust. 2 ustawy o systemie oświaty).

Stypendium Prezesa Rady Ministrów przyznaje się jednemu uczniowi danej szkoły na okres od września do czerwca w danym roku szkolnym. Stypendium Prezesa Rady Ministrów przyznaje Prezes Rady Ministrów (art. 90h ust. 3 i 4 ustawy o systemie oświaty).

Stypendium ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania (art. 90i ust. 1 ustawy o systemie oświaty) może być przyznane uczniowi szkoły publicznej dla młodzieży lub szkoły niepublicznej o uprawnieniach szkoły publicznej dla młodzieży, uzyskującemu wybitne osiągnięcia edukacyjne, w szczególności:

- 1) laureatowi międzynarodowej olimpiady lub laureatowi i finaliście olimpiady przedmiotowej o zasięgu ogólnopolskim lub turnieju,
- 2) laureatowi konkursu na pracę naukową, organizowanego przez instytucję naukową lub stowarzyszenie naukowe,
- 3) uczniowi szkoły ponadgimnazjalnej uzyskującemu najwyższe wyniki w nauce według indywidualnego programu lub toku nauki,
- 4) uczniowi uczestniczącemu w zajęciach w uczelni przewidzianych tokiem studiów

na podstawie postanowień regulaminu studiów dotyczących warunków uczestniczenia wybitnie uzdolnionych uczniów w zajęciach przewidzianych tokiem studiów,

5) uczniowi, który uzyskał wysokie wyniki we współzawodnictwie sportowym na szczeblu krajowym lub międzynarodowym.

Stypendium ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania przyznaje minister właściwy do spraw oświaty i wychowania (art. 90i ust. 2 ustawy o systemie oświaty).

Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania ogłasza na stronach internetowych właściwego ministerstwa liczbę stypendiów oraz wysokość stypendium w każdym roku szkolnym (art. 90i ust. 3 ustawy o systemie oświaty). Zasady przyznawania stypendium ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego określa art. 90j ustawy o systemie oświaty.

Zgodnie z art. 90k ustawy o systemie oświaty wysokość stypendium Prezesa Rady Ministrów, a także szczegółowy sposób i tryb przyznawania i wypłacania stypendiów, o których mowa w art. 90c ust. 3 pkt 2-4 określają przepisy rozporządzenia Rady Ministrów⁶⁸.

Ustawa nie wyklucza przyznawania stypendiów motywacyjnych również przez podmioty prywatne (tj. osoby fizyczne lub osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego, np. przez fundacje, spółki kapitałowe prawa handlowego, stowarzyszenia bądź kościelne osoby

⁶⁸ T. j. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 czerwca 2005 r. w sprawie stypendiów Prezesa Rady Ministrów, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego (Dz. U. Nr 106, poz. 890).

prawne), co zostało określone w art. 90l ustawy o systemie oświaty.

Udzielanie stypendium za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe w:

1) publicznych szkołach, kolegiach nauczycielskich, nauczycielskich kolegiach języków obcych i kolegiach pracowników służb społecznych prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego jest zadaniem własnym tych jednostek;

2) publicznych szkołach prowadzonych przez organy niebędące j.s.t. oraz szkołach niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych jest zadaniem organów prowadzących te szkoły (art. 90p ust. 2 ustawy o systemie oświaty).

W myśl art. 90s ust. 1 ustawy o systemie oświaty, stypendia za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe w szkołach prowadzonych przez j.s.t. są finansowane z dochodów jednostek samorządu terytorialnego.

Stypendium Prezesa Rady Ministrów jest finansowane z budżetu państwa, a stypendium ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz stypendium ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego są finansowane z budżetu państwa z części, których dysponentami są odpowiednio minister właściwy do spraw oświaty i wychowania oraz minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego (art. 90s ust. 7 ustawy o systemie oświaty).

Jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 90t ust. 1 ustawy o systemie oświaty, mogą tworzyć regionalne lub lokalne programy wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży oraz wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży.

Na realizację ww. *Programów* gminy przeznaczają środki własne, a także mogą przeznaczać środki publiczne, pochodzące ze źródeł zagranicznych (art. 90t ust. 2 ustawy o systemie oświaty).

Jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć regionalne lub lokalne programy, o których mowa wyżej we współpracy z organizacjami pozarządowymi, o których mowa w art. 3 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁶⁹ (art. 90t ust. 3 ustawy o systemie oświaty).

W przypadku przyjęcia ww. programów organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa szczegółowe warunki udzielania pomocy dzieciom i młodzieży, formy i zakres tej pomocy, w tym stypendia dla uzdolnionych uczniów oraz tryb postępowania w tych sprawach, uwzględniając w szczególności przedsięwzięcia sprzyjające eliminowaniu barier edukacyjnych, a także osoby lub grupy osób uprawnione do pomocy oraz potrzeby edukacyjne na danym obszarze (art. 90t ust. 4 ustawy o systemie oświaty).

Kompetencje Rady Ministrów w sprawie tworzenia rządowych programów, dotyczących wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży oraz pomocy materialnej i socjalnej dla uczniów, w tym warunków wspierania gmin w tym zakresie określa art. 90u ustawy o systemie oświaty.

Warunki udzielania pomocy w zakresie dofinansowania zakupu podręczników w 2009 r. regulowało rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków udzie-

⁶⁹ Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536, ze zm.

lania pomocy finansowej uczniom na zakup podręczników⁷⁰.

Od 16 czerwca 2010 r. warunki udzielania ww. pomocy reguluje rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 maja 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków udzielania pomocy finansowej uczniom na zakup podręczników oraz wypłaty uczniom zasiłku powodziowego na cele edukacyjne⁷¹.

Cel i warunki realizacji Programu w zakresie dożywiania określają przepisy ustawy z dnia 29 grudnia 2005 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”⁷². Art. 2 tej ustawy określa cel *Programu*. Rodzaje przykładowych działań w ramach tego *Programu* określa art. 3 ustawy, a podmioty realizujące i koordynujące *Program* określają art. 8-10 powołanej ustawy. Zasady finansowania *Programu* zostały określone w art. 13 ww. ustawy. Sposób realizacji ww. *Programu*, sposób planowania i dokonywania podziału środków budżetu państwa przyznanych na jego realizację oraz zakres i formy monitorowania określa rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 lutego 2006 r. w sprawie realizacji programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”⁷³.

Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne

Z opracowania GUS pn. *Ubóstwo w Polsce na tle krajów Unii Europejskiej w świetle Europejskiego Badania Dochodów i Warunków Życia – EU-SILC 2008* wynika, że w ostatnich latach podstawą

przewodzenia systematycznych analiz dotyczących zasięgu i społecznego zróżnicowania ubóstwa⁷⁴ w UE są wyniki prowadzonego przez wszystkie kraje członkowskie *Europejskiego Badania Dochodów i Warunków Życia*, zwanego w skrócie EU-SILC (od angielskiej nazwy - EU Statistics on Income and Living Condition).

Z aktualnie dostępnych szacunków Eurostatu⁷⁵, przeprowadzonych na podstawie EU-SILC 2008, w którym to badaniu zbierano informacje o sytuacji dochodowej gospodarstw domowych w 2007 r., wynika, że w sferze ubóstwa relatywnego⁷⁶ żył w tym czasie co szósty obywatel UE (17% osób - od 9% w Czechach, 11% w Słowacji i Niemczech do 23% w Rumunii, 26% na Łotwie). W Polsce wskaźnik zagrożenia ubóstwem relatywnym był taki jak średnia dla 27 krajów Unii i wyniósł 17%. Jednak Polska zaliczała się do grona krajów charakteryzujących się najniższym poziomem granic ubóstwa.

W UE częściej niż przeciętnie ubóstwem zagrożone są dzieci (osoby w wieku 0 - 17 lat) oraz osoby starsze (w wieku 65 lat i więcej). W sferze ubóstwa relatywnego żyło w UE co piąte dziecko (20%). W przypadku dzieci stopa ubóstwa wahała się od 9% w Danii, 12% w Finlandii oraz w Słowenii do 25% we Włoszech,

⁷⁰ Dz. U. Nr 76, poz. 642. Rozporządzenie obowiązywało do dnia 31 grudnia 2009 r.

⁷¹ Dz. U. Nr 95, poz. 612, ze zm.

⁷² Dz. U. Nr 267, poz. 2259, ze zm.

⁷³ Dz. U. Nr 25, poz. 186, ze zm.

⁷⁴ Według wspólnie uzgodnionej i przyjętej przez Eurostat metodologii za zagrożone ubóstwem uważa się osoby żyjące w gospodarstwach domowych, których dochód do dyspozycji jest niższy od granicy ubóstwa ustalonej na poziomie 60% mediany dochodu w danym kraju.

⁷⁵ Urząd Statystyczny Unii Europejskiej.

⁷⁶ Ubóstwo relatywne wg definicji prof. Lucyny Frąckiewicz z Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach to: odniesienie sytuacji jednostki do poziomu życia dostępnego innym lub do ogólnej sytuacji społeczeństwa, w którym jednostka ta żyje; ujęcie w kategoriach względnych, na tle warunków życia powszechnie dostępnego w danym społeczeństwie.

na Łotwie, 26% w Bułgarii i 33% w Rumunii.

W Polsce poniżej granicy ubóstwa relatywnego żyło 22% dzieci. Polska należała do krajów o najwyższym stopniu zagrożenia ubóstwem dzieci i młodzieży, chociaż w ostatnich latach obserwuje się poprawę sytuacji w tym zakresie (w porównaniu ze wskaźnikami ubóstwa szacowanymi na podstawie badania EU-SILC 2007 odnotowano dwupunktowy spadek zasięgu ubóstwa relatywnego – z 24% do 22%).

Najczęściej w sferze ubóstwa znajdowały się dzieci z rodzin wielodzietnych i niepełnych. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem wśród gospodarstw domowych złożonych z dwóch osób dorosłych i przynajmniej z trójką dzieci na utrzymaniu wynosił w UE 26% (24% - wśród tzw. *starych krajów członkowskich*, 31% wśród *nowych*). W Polsce stopa ubóstwa wśród tego typu gospodarstw domowych kształtowała się na poziomie 34%. W 2008 r. co szósty mieszkaniec UE dotknięty był (zgodnie z przyjętą definicją wskaźnika⁷⁷) deprivacją materialną (17%).

Najwyższą wartość wskaźnik deprivacji materialnej osiągnięto w Rumunii i Bułgarii (50-51%) oraz na Łotwie i na Węgrzech (35-37%), natomiast najniższą – w Luksemburgu, Niemczech i Szwecji (4-5%). W Polsce - przynajmniej trzy z dziewięciu uwzględnionych potrzeb - nie mogło w tym czasie zaspokoić 32% osób, czyli prawie dwukrotnie więcej niż średnio w UE. Biorąc

pod uwagę możliwość zaspokojenia poszczególnych potrzeb okazało się, że na opłacenie tygodniowego wyjazdu wakacyjnego nie mogło sobie pozwolić 63% Polaków (w UE - 37% osób), na zjedzenie co drugi dzień pełnowartościowego posiłku (z mięsem, rybą) nie było stać co piątego Polaka (w UE – co 11 osobę). Co piątemu mieszkańcowi Polski nie wystarczało pieniędzy na ogrzewanie mieszkania (co 10 mieszkańcowi UE), a samochodu do prywatnego użytku nie miało z powodów finansowych 17% Polaków (w UE - 9%).

Z analizy materiałów dotyczących sytuacji społecznej w Polsce⁷⁸ wynika, że istotnym wydatkiem w budżetach domowych są koszty edukacji. Niezbędne zatem jest wsparcie dochodowe rodzin z dziećmi ze środowisk dotkniętych bezrobociem, z obszarów wiejskich oraz rodzin dotkniętych wypadkami losowymi. Braki finansowe rodzin mają bowiem bezpośredni wpływ na poziom wykształcenia młodzieży, a w konsekwencji na możliwość późniejszego zatrudnienia oraz aktywnego poszukiwania pracy.

Pomoc materialna dla uczniów w Polsce jest finansowana ze środków budżetu państwa (rezerwy celowe i cz. 30 budżetu państwa), środków UE i środków gmin.

Narodowy Program Stypendialny przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 28 września 2004 r.⁷⁹ zastąpił większość dotychczasowych form pomocy materialnej dla uczniów potrzebujących finansowego wsparcia, w szczególności na: zakup

⁷⁷ Przy obliczaniu wskaźnika deprivacji materialnej wzięto pod uwagę brak możliwości zaspokojenia, ze względu na problemy finansowe, potrzeb uznanych w warunkach europejskich za podstawowe. W związku z tym, wskaźnika tego nie należy traktować jako wskaźnika poziomu życia, a jedynie jako jeden z mierników ubóstwa materialnego.

⁷⁸ Krajowy Program „Zabezpieczenie Społeczne i Integracja Społeczna na lata 2008–2010” - dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 16 grudnia 2008 r.

⁷⁹ Komunikat po Radzie Ministrów – 28 września 2004 r., www.premier.gov.pl/archiwum/.

podręczników, dojazd do szkoły, dopłaty do internatu, zajęcia wyrównawcze i dodatkowe lekcje języków obcych. Uchwalając *Program* zakładano, że ze wsparcia skorzysta większa niż dotąd liczba uczniów potrzebujących pomocy (do czasu utworzenia wspomnianego *Programu* na pomoc socjalną ze środków publicznych mogło liczyć tylko około 5% wszystkich uczniów).

Od 2006 r. częściowo ze środków przeznaczonych na *Narodowy Program Stypendialny* jest realizowany program rządowy pn. *Wyprawka szkolna*. Adresatami ww. *Programu* są głównie uczniowie z rodzin, w których dochód na osobę w rodzinie nie przekracza kryterium określonego w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁸⁰.

W 2009 r. pomocą w ramach programu rządowego pn. *Wyprawka szkolna* objęci zostali uczniowie rozpoczynający w roku szkolnym 2009/2010 naukę w klasach I-III szkoły podstawowej oraz w klasach I gimnazjum⁸¹.

Jednorazowa pomoc dla ucznia klasy I i II szkoły podstawowej nie mogła przekroczyć 150 zł, dla ucznia klasy III szkoły podstawowej – 170 zł, a dla ucznia klasy I gimnazjum kwoty - 280 zł.

W 2010 r. pomocą w ramach ww. programu objęci zostali uczniowie rozpoczynający w roku szkolnym 2010/2011 naukę w klasach I-III szkoły podstawowej oraz w klasach II gimnazjum⁸², a także

(bez względu na kryterium dochodowe) uczniowie słabo widzący, niesłyszący, z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim oraz uczniowie z niepełnosprawnościami sprzężonymi w przypadkach, gdy jedną z niepełno-sprawności sprzężonych jest ww. niepełnosprawność, a uczniowie ci posiadają orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego i w roku szkolnym 2010/2011 realizują obowiązek szkolny lub obowiązek nauki w szkołach dla dzieci i młodzieży lub w szkołach wymienionych w przepisach nr 83 i 84.

Jednorazowa wartość pomocy w 2010 r. dla ww. grup uczniów wzrosła w porównaniu do roku ubiegłego i wynosiła 170 zł dla ucznia klasy I-III szkoły podstawowej, w tym uczniów tych klas z ww. niepełnosprawnościami, i 300 zł dla ucznia klasy II gimnazjum, w tym ucznia z ww. niepełnosprawnościami, kwotę 200 zł dla ucznia z ww. niepełnosprawnościami realizującego obowiązek nauki lub obowiązek szkolny w klasach IV – VI szkoły podstawowej, 300 zł dla ucznia z ww. niepełnosprawnościami realizującego kształcenie w zasadniczej szkole zawodowej i 370 zł dla ucznia z ww. niepełnosprawnościami realizującego kształcenie w szkole ponadgimnazjalnej wyłączając zasadniczą szkołę zawodową.

W 2005 r. ustanowiony został program wieloletni pn. *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*⁸³. Celem *Programu* jest m.in. wsparcie gmin w wypełnianiu zadań własnych o charakterze obowiązkowym

⁸⁰ Dz. U. z 2009 r., Nr 175, poz. 1362, ze zm.

⁸¹ Także w klasach I-III ogólnokształcącej szkoły muzycznej I stopnia, w klasie I ogólnokształcącej szkoły muzycznej II stopnia, w klasie I ogólnokształcącej szkoły sztuk pięknych oraz w klasie IV ogólnokształcącej szkoły baletowej.

⁸² Także w klasach I-III ogólnokształcącej szkoły muzycznej I stopnia, w klasie II ogólnokształcącej szkoły muzycznej II stopnia, w klasie II

ogólnokształcącej szkoły sztuk pięknych oraz w klasie V ogólnokształcącej szkoły baletowej.

⁸³ Ustawa z dnia 29 grudnia 2005 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”. (Dz. U. Nr 267, poz. 2259, ze zm.). Ustawą z dnia 19 listopada 2009 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją wydatków budżetowych (Dz. U. Nr 219, poz. 1706) program został przedłużony do 2013 r.

w zakresie dożywiania dzieci, upowszechnianie zdrowego stylu żywienia, poprawa poziomu życia rodzin o niskich dochodach oraz rozwój w gminach bazy żywieniowej, ze szczególnym uwzględnieniem dzieci i młodzieży. W ramach *Programu* ze środków budżetu państwa oraz środków własnych gmin (nie mniej niż 40%) zapewniona jest pomoc w zakresie dożywiania m.in. dzieciom do siódmego roku życia i uczniom do czasu ukończenia szkoły ponadgimnazjalnej.

Na szczeblu państwa *Program* jest koordynowany przez ministra właściwego ds. zabezpieczenia społecznego i ministra właściwego ds. oświaty i wychowania. Koordynatorem *Programu* w województwie jest wojewoda, w gminie - wójt (burmistrz, prezydent miasta), a wykonawcą przeważnie ośrodek pomocy społecznej we współpracy z dyrektorami szkół i placówek oświatowych.

Załącznik nr 2

Wykaz jednostek skontrolowanych i osób kierujących tymi jednostkami oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrole, a także ocen skontrolowanej działalności zawartych w wystąpieniach pokontrolnych

Lp.	Jednostka skontrolowana	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej	Ocena skontrolowanej działalności*	Jednostka organizacyjna NIK, przeprowadzająca kontrolę
1	Ministerstwo Edukacji Narodowej	Katarzyna Hall	PN	Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
2	Urząd Miasta Radom	Andrzej Kosztowniak	PN	
3	Urząd Miasta Częstochowy	Krzysztof Matyjaszczyk	N	
4	Urząd Miasta Wołomin	Ryszard Madziar	PN	
5	Urząd Miasta Jędrzejów	Marcin Piszczek	PN	
6	Urząd Miasta Skarżysko-Kamienna	Roman Wojcieszek	PN	
7	Szkoła Podstawowa nr 2 im. Komisji Edukacji Narodowej w Jędrzejowie	Marek Maj	PN	
8	Szkoła Podstawowa nr 3 im. Władysława Broniewskiego w Jędrzejowie	Maria Nowak	PN	
9	Szkoła Podstawowa nr 8 im. Stefana Żeromskiego w Skarżysku-Kamiennej	Sebastian Miernik	PN	
10	Szkoła Podstawowa nr 7 z Oddziałami Integracyjnymi im. Królowej Jadwigi w Wołominie	Alicja Olszewska	PN	
11	Gimnazjum nr 2 w Zespole Szkół nr 2 w Wołominie	Jolanta Gągała	PN	
12	Publiczne Gimnazjum nr 12 im. Mikołaja Reja w Radomiu	Paweł Jakubiak	PN	
13	Gimnazjum nr 9 w Częstochowie	Elżbieta Pacierpnik	PN	
14	Gimnazjum nr 4 w Zespole Szkół Publicznych nr 4 im. Marii Curie-Skłodowskiej w Skarżysku-Kamiennej	Alina Mączyńska	PN	
15	I Liceum Ogólnokształcące im. Wacława Nałkowskiego w Zespole Szkół nr 1 w Wołominie	Krzysztof Milczarek	PN	
16	Zespół Szkół Ogólnokształcących nr 4 z oddziałami sportowymi im. Polskich Olimpijczyków w Radomiu	Andrzej Nowak	PN	
17	Urząd Gminy Suwałki	Tadeusz Chołko	PN	Delegatura NIK w Białymstoku
18	Urząd Miasta Łapy	Wiktor Brzosko	PN	
19	Szkołą Podstawowa nr 1 im. Papieża Jana Pawła II w Łapach	Andrzej Rogowski	PN	
20	Szkołą Podstawowa nr 2 im. Mikołaja Kopernika w Łapach	Irena Hryncewicz	PN	
21	Szkoła Podstawowa im. Papieża Jana Pawła II w Nowej Wsi	Alicja Rawa-Cimochowska	PN	
22	Szkoła Podstawowa im. Lotników Polskich w Płocicznie-Tartak	Helena Balonis	PN	

23	Gimnazjum nr 1 im. ppłk. Stanisława Nilskiego-Łapińskiego w Łapach	Tamara Łapińska	PN	
24	Gimnazjum im. Lotników Polskich w Płocicznie-Tartak	Helena Balonis	PN	
25	Urząd Miasta Włocławek	Andrzej Pałucki	PN	
26	Urząd Miasta Kcynia	Piotr Hemmerling	PN	Delegatura NIK w Bydgoszczy
27	Gminny Zespół Oświaty w Kcyni	Jarosław Kieca	PN	
28	Szkoła Podstawowa im. Pamięci Obrońców Niepodległości w Sipiorach	Iwona Musiał	PN	
29	Szkoła Podstawowa nr 22 w Zespole Szkół nr 9 we Włocławku	Maria Szparaga	PU	
30	Gimnazjum w Zespole Szkół w Dziewierzewie	Lucyna Bursztynowicz	PN	
31	Gimnazjum nr 9 we Włocławku	Ewa Mierneczko	PN	
32	Liceum Ogólnokształcące im. Karola Libelta w Zespole Szkół nr 1 w Kcyni	Grażyna Malerowicz	PN	
33	Technikum nr 3 w Zespole Szkół Ekonomicznych we Włocławku	Robert Hałasiński	PN	
34	Urząd Miasta Tarnów	Ryszard Ścigała	PN	Delegatura NIK w Krakowie
35	Urząd Miasta Stary Sącz	Marian Cycoń	PN	
36	Szkoła Podstawowa nr 1 im. ks. prof. Jerzego Tischnera w Starym Sączu	Zdzisław Wojnarowski	PN	
37	Szkoła Podstawowa nr 8 im. Krzysztofa Kamila Baczyńskiego w Tarnowie	Dorota Zaleśna	PN	
38	Gimnazjum im. Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Zespole Szkół w Przysietnicy	Zofia Golonka	PN	
39	Gimnazjum im. Juliusza Słowackiego w Starym Sączu	Stanisław Majca	PN	
40	Gimnazjum nr 2 w Tarnowie	Mariusz Zając	PN	
41	III Liceum Ogólnokształcące im. Adama Mickiewicza w Tarnowie	Jan Ryba	PN	
42	Urząd Miasta Chełm	Agata Fisz	PN	Delegatura NIK w Lublinie
43	Urząd Gminy Gościeradów	Jan Filipczak	PN	
44	Szkoła Podstawowa nr 10 im. ks. Jerzego Popiełuszki w Chełmie	Bożena Kargol	PN	
45	Publiczna Szkoła Podstawowa w Zespole Placówek Oświatowych w Gościeradowie	Anna Drwal	PN	
46	Szkoła Podstawowa w Zespole Szkół im. Józefa Twaroga w Księżomierzu	Krzysztof Wronka	PN	
47	Gimnazjum nr 2 im. ks. Zygryda Berezeckiego w Chełmie	Bogdan Grochola	PN	
48	Gimnazjum Publiczne w Zespole Szkół im. Janiny Wierchowskiej w Liśniku Dużym	Elżbieta Krawczyk	PN	
49	Technikum nr 4 w Zespole Szkół Zawodowych nr 4 im. Kazimierza Andrzeja Jaworskiego w Chełmie	Marta Mazurek	PN	
50	Urząd Miasta Elbląg	Grzegorz Nowaczyk	PN	

51	Urząd Miasta Barczewo	Lech Jan Nitkowski	PN	
52	Miejski Zespół Oświaty i Zdrowia w Barczewie	Hanna Chyżyńska	PN	
53	Szkoła Podstawowa nr 1 i m. Feliksa Nowowiejskiego w Barczewie	Jolanta Pastuszenko	PN	
54	Szkoła Podstawowa nr 25 w Zespole Szkół nr 2 w Elblągu	Ewa Iwanowicz	PN	
55	Zespół Szkolno-Przedszkolny w Łęgajnach	Elżbieta Kozłowska	PN	
56	Gimnazjum nr 1 im. Ziemi Warmińskiej w Barczewie	Zbigniew Podlaski	PN	
57	Gimnazjum nr 7 w Elblągu	Iwona Statek	PN	
58	Technikum w Zespole Szkół Handlowych w Elblągu	Mirosław Zalewski	PN	
59	Urząd Miasta Piły	Piotr Głowski	PN	Delegatura NIK w Poznaniu
60	Urząd Miasta Rawicz	Tadeusz Pawłowski	PN	
61	Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Rawiczu	Władysława Czajkowska	PN	
62	Szkoła Podstawowa nr 4 im. Mikołaja Kopernika w Pile	Marek Rucki	PN	
63	Szkoła Podstawowa nr 5 im. Dzieci Polskich w Pile	Anna Stefanowicz	P	
64	Szkoła Podstawowa nr 3 w Rawiczu im. Kornela Makuszyńskiego	Urszula Brandys	PN	
65	Szkoła Podstawowa nr 5 im. Karola Kurpińskiego w Rawiczu	Michał Bródka	PN	
66	Gimnazjum nr 4 im. Ignacego Jana Paderewskiego w Pile	Ryszard Małecki	P	
67	Gimnazjum im. Adama Olbrachta Przyjmy-Przyjemskiego w Sierakowie	Piotr Mosiek	PN	Delegatura NIK w Rzeszowie
68	Urząd Miasta Jasło	Andrzej Czernecki	PN	
69	Urząd Miasta Strzyżów	Marek Śliwiński	PN	
70	Szkoła Podstawowa im. Hugona Kołłątaja w Zespole Szkół w Dobrzeczu	Jacek Grodzki	PN	
71	Szkoła Podstawowa w Zespole Szkół im. Jana Pawła II w Godowej	Wojciech Małek	PN	
72	Szkoła Podstawowa nr 2 w Jaśle	Marta Baran	PN	
73	Gimnazjum nr 1 w Jaśle	Kazimierz Mikrut	PU	
74	Gimnazjum nr 4 w Zespole Szkół Miejskich nr 4 im. Romualda Traugutta w Jaśle	Grażyna Idzik	PN	
75	Gimnazjum Publiczne nr 1 w Miejskim Zespole Szkół w Strzyżowie	Janusz Włodyka	PN	

* Zastosowane skróty: ocena pozytywna – P; ocena pozytywna z uchybieniami – PU, ocena pozytywna z nieprawidłowościami – PN, N – ocena negatywna

Notatka
z panelu ekspertów zorganizowanego przez NIK w dniu 14 czerwca 2011 r.
w celu omówienia wstępnych ustaleń wynikających z przedmiotowej
kontroli⁸⁴

(autoryzowana)

W panelu uczestniczyli :

Dr hab. Iwona Kowalska – Wydział Nauk Ekonomicznych Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego.

Cezary Zawistowski - Departament Zwiększania Szans Edukacyjnych w Ministerstwie Edukacji Narodowej.

Tadeusz Chołko – Wójt Gminy Suwałki.

Anna Martin – Dyrektor Szkoły Podstawowej nr 127 w Warszawie.

Spotkanie prowadził Józef Górny, Wiceprezes NIK oraz Grzegorz Buczyński, Dyrektor Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego, który przedstawił wstępne ustalenia ww. kontroli oraz problemy do dyskusji.

W trakcie dyskusji uczestnicy panelu zwracali uwagę na niżej przedstawiane zagadnienia.

Iwona Kowalska – stwierdziła, że aktualny sposób liczenia przyznawanych środków gminom na stypendia szkolne (z ustawy o systemie oświaty) nie tylko nie wyrównuje szans (a taka była idea przewodnia), lecz jeszcze bardziej pogłębia terytorialne zróżnicowanie sytuacji materialnej uczniów. Wynika to z faktu, że czynniki, jakie są wzięte do algorytmu podziału tych środków nie dotyczą sytuacji beneficjenta, który tę pomoc otrzyma, lecz sytuacji społeczno-ekonomicznej jednostki samorządu teryto-

rialnego, na terenie której dany beneficjent mieszka. W związku z tym na terenie każdej gminy jest wewnętrzna (lokalna) polityka podziału pieniędzy.

Z przeprowadzonych badań wynika np., że w niektórych gminach z tytułu wielodzietności rodziny otrzymuje się stypendium o 10% wyższe, a w innych gminach takie kryterium nie jest premiowane. Inny przykład – w niektórych gminach stypendium jest wypłacane za okres trzech mie-

⁸⁴ Panel w dniu 14 czerwca 2011 r. dotyczył także omówienia wstępnych wyników kontroli pn. *Zapobieganie nadwadze i otyłości u uczniów i młodzieży szkolnej* (nr P/10/190). Treść notatki zawiera wyłącznie wykaz ekspertów oraz ich wypowiedzi odnoszące się do kontroli wykorzystania środków publicznych na pomoc materialną dla uczniów.

sięcy, a w innych - za jeden miesiąc. W związku z powyższym w każdej gminie ustalana jest trochę inna wysokość tego stypendium. Innymi słowy osoba, która spełnia kryterium dochodowe jednakowe w skali kraju otrzymuje zróżnicowaną pomoc w zależności od regionu, w którym mieszka, ponieważ na to wpływa mechanizm finansowania stypendiów w poszczególnych gminach. Ponadto ustalono, że stypendium jest nierzadko wypłacane jednorazowo w gotówce, a urzędnicy nie żądają w zamian faktur. Powoduje to sytuację w której nie wiadomo, na co te pieniądze tak naprawdę zostały przeznaczone.

Mechanizm przyznawania pomocy materialnej jest dosyć skomplikowany, często dublujący się, jeśli chodzi o formę wsparcia (np. dojazdy do szkoły, czy zakup podręcznika). Być może propozycją rozwiązania istniejącego problemu z przyznawaniem pomocy materialnej jest unikanie dublowania kosztów administracyjnych poprzez wykorzystanie już istniejących ścieżek wsparcia. Można by na przykład rozważyć rozszerzenie zakresu rządowego programu *Wyprawka szkolna* lub rozszerzyć zakres wypłat dodatków do zasiłków rodzinnych związanych z rozpoczęciem szkoły przez dziecko.

Oczywiście trzeba mieć na względzie, że z ekonomicznego punktu widzenia występują tutaj dwa kryteria dochodowe, które trzeba by było odpowiednio zbilansować pod kątem możliwości finansowania ze środków publicznych. Propozycja z wyprawką byłaby tańsza, ponieważ występuje tutaj to samo kryterium dochodowe, zaś w przepisach o świadczeniach rodzinnych jest wyższe kryterium, czyli potencjalnie więcej klientów mogłoby to kryterium spełnić. Jak do tej pory w kwestii zapobiegania dublowania się kosztów administra-

cyjnych poczyniono tyle, że ośrodki pomocy społecznej zostały upoważnione do obsługi indywidualnych spraw i weryfikacji kryteriów dochodowych, aczkolwiek dokumenty rzadko potwierdzają rzeczywistość, ponieważ ludzie utrzymują się z bardzo wielu źródeł z obszaru szarej strefy, zaś z dokumentów wynika, że są oni osobami bardzo biednymi.

Algorytm, według którego się dzieli pieniądze na pomoc materialną dyskwalifikuje chociażby wskaźnik dochodów podatkowych na mieszkańca (wskaźnik G) – przy uwzględnieniu tego wskaźnika gmina powinna dostawać więcej pieniędzy im bardziej jest uboga, natomiast nie występuje korelacja pomiędzy wysokością przyznanych środków na stypendia a wartością wskaźnika G.

Trzeba jednak docenić działania samorządowców w tym zakresie, bo zdobywają się czasem na wielki wysiłek, aby zmieścić się w swoich finansach i jednocześnie wypełnić wszystko, czego prawo od nich wymaga.

Anna Martin – dzieląc się doświadczeniami z zakresu udzielania pomocy materialnej dla uczniów stwierdziła, że przepisy bardzo dokładnie określają, na co pomoc materialna może być przeznaczona, ale tak naprawdę, to mimo uzyskania przez dziecko stypendium i rozliczenia go fakturami, nie zawsze uczniowie są wyposażani w niezbędne podręczniki i strój sportowy. Przekazane pieniądze nie do końca właściwie zostają wykorzystane.

Występują przypadki przynoszenia przez dzieci drogich telefonów czy innych gadżetów, które świadczyłyby o niezłej sytuacji finansowej rodziny, a dzieci te jednocześnie korzystają z pomocy społecznej. Należałoby zatem częściej korzystać

z możliwości weryfikowania decyzji przyznających pomoc materialną i monitorowania sytuacji rodzin korzystających z takiej pomocy. Dyrektor szkoły wprowadzi wie, na co zostały wykorzystane pieniądze, ponieważ podpisuje faktury, ale nie ma możliwości odmówienia rodzicowi, który na przykład kupił markowe buty za 450 zł, bo zgodnie z decyzją o przyznaniu stypendium szkolnego pieniądze były przeznaczone między innymi na ten cel.

To, czy dziecko przychodzi w tych butach do szkoły, to już jest inna kwestia. Są dzieci z biednych rodzin, które nigdy nie wyjeżdżają na wycieczkę, nie idą do teatru czy na koncert, bo rodzice nie mają pieniędzy. Z kolei pieniądze przyznane na stypendium socjalne mogłoby być na ten cel wydatkowane, ale rodzic nie jest zainteresowany takim rozdysponowaniem środków, a szkoła w obecnych warunkach prawnych nie ma możliwości wpływu na jego decyzje i skłonienie rodzica do przeznaczenia, przynajmniej części środków, na dodatkowe zajęcia edukacyjne dla dziecka, np. naukę języka obcego czy rozwijanie zainteresowań dziecka. Rodzic ma dowolność w podejmowaniu decyzji, i tę niezależność należy cenić, ale musimy pamiętać, że są to pieniądze przyznane na wyrównanie szans edukacyjnych, a nie tylko wsparcie socjalne.

Tadeusz Chołko – stwierdził, że w ustawie o systemie oświaty zostało zapisane, że stypendium socjalne może być przyznawane na okres nie krótszy niż miesiąc i nie dłuższy niż 10 miesięcy, natomiast a system funkcjonował prawidłowo, musi zostać określone ile miesięcy taka pomoc ma trwać (przez 10 miesięcy, czyli tyle ile trwa rok szkolny). Jeśli mowa o wyrównaniu szans, to nie przez miesiąc, lecz przez 10 miesięcy.

Obecnie każda gmina ma dowolność w zakresie okresu przyznawania pomocy pod warunkiem, że spełnia kryteria ustawowe. Pomoc materialna jest wprowadzanie zadaniem własnym gminy, lecz dotowanym z budżetu państwa. Zgodnie z ustawą o finansach publicznych dotacja z budżetu państwa nie może przekraczać 80%, zaś dopłata samorządu nie może być niższa niż 20%, natomiast w 2010 r. gmina dostała z budżetu państwa dotację w wysokości 30% zaś 70% ze względu na potrzeby musiała wyłożyć z własnych środków.

Już w styczniu gmina powinna wiedzieć, w jakiej wysokości może wypłacić stypendium. W chwili obecnej gmina do marca nie ma informacji na temat wysokości wskaźników i do tego czasu nie można wypłacać stypendiów, co powoduje, że podczas kontroli wskazuje się, że wystąpiły opóźnienia w wypłacaniu stypendiów.

Jeśli chodzi o wyprawkę szkolną, to książki powinny być kupowane przez gminę, nie przez rodziców. Ale należy skierować pytanie do Ministerstwa Edukacji Narodowej – jakie książki. Każdy nauczyciel wymaga innych podręczników. Ostatecznie dochodzi do tego, że rodzic zwleka z zakupem książek do października i wtedy dziecko przez miesiąc nie ma podręczników do nauki lub w ogóle książek nie kupuje.

Cezary Zawistowski – stwierdził, że algorytm naliczania środków na stypendia i zasiłki szkolne, może nie jest doskonały, ale jak do tej pory, pomimo prób proponowania innych rozwiązań, należy stwierdzić, że żadne z nich nie okazało się lepsze. Te dane są w zasadzie jedynymi danymi, które są agregowane na poziomie gminy, czyli są to te dane, które można liczyć tylko i wyłącznie z poziomu gminy. Są to: liczba dzieci w wieku szkolnym,

dochodowość gminy oraz liczba zasiłków okresowych, które będą wypłacane w danej gminie.

Ze względu na te dane część gmin dostosowała oferowaną pomoc społeczną i troszeczkę przesunęła, na przykład wypłacanie zasiłków okresowych, czy w ogóle strukturę pomocy materialnej wypłacanej dla mieszkańców gminy w stronę zasiłków okresowych, żeby dostawać troszeczkę więcej owych pieniędzy stypendialnych.

Poza uczniami szkół ponadgimnazjalnych każda wypłata pieniędzy w ramach stypendium szkolnego, która nie jest refundacją poniesionych kosztów, jest niezgodna z ustawą o systemie oświaty. Tylko w przypadku uczniów szkół ponadgimnazjalnych ewentualnie zachodzi możliwość przekazania środków stypendialnych, jako pomocy finansowej.

Ten mechanizm zastosowany w przypadku uczniów starszych miał jakby dwa podłoża: pierwsze to pewnego rodzaju odpowiedzialność za swoje czyny tego w miarę dorosłego człowieka i udostępnienie możliwości kupowania pewnych rzeczy na bieżąco, z drugiej strony również ułatwienie pozyskania środków w momencie, gdy on uczy się poza miejscem swojego zamieszkania. Jeżeli ktoś, kto jest z miasta A uczy się w mieście B i tam na stałe przebywa to trudno, żeby szedł do urzędu gminy w godzinach urzędowania po to, żeby przedstawić rachunki.

Odnosnie tego, że wypłata stypendiów po raz pierwszy odbywa się w marcu, to owszem, Ministerstwo może dzielić subwencje dopiero wtedy, gdy jest przyjęta ustawa budżetowa. Natomiast, przeglądając regulaminy przyznawania stypendiów pomocowych w niektórych gminach, można z nich wyczytać, że na przykład dopiero

w czerwcu wypłacana jest pierwsza transza stypendium za okres styczeń – czerwiec. Część gmin wpisuje w gminne regulaminy przyznawania pomocy materialnej wypłatę stypendiów w czerwcu, nie stosując się w ten sposób do ustawy o systemie oświaty. Pomoc powinna być wypłacana wtedy, gdy do gminy przychodzi uczeń z rachunkami, które powinny być refundowane. MEN nie nałożyło tutaj żadnych ograniczeń wypłaty.

Wypłaty stypendiów po to zostały podzielone na okresy od września do grudnia i później kontynuowane styczeń-czerwiec, żeby mniej więcej proporcjonalnie przyznawać środki. Gmina, jeśli wie, ile dostała środków na okres od września do grudnia, to są pieniądze, które przekładając na okres styczeń - czerwiec dostali odpowiednio zwiększone, ale teoretycznie na tych samych stypendystów, po to żeby właśnie można było tym samym uczniom wypłacać stypendia.

Byłoby dobrze gdyby można było na 10 miesięcy wypłacać środki, ale wtedy środki przeznaczone na ten cel trzeba zwiększyć z 0,5 mld do 3 czy 4 mld zł, a minimalną kwotę stypendium zwiększyć z 78 zł do 180 zł.

Odnosnie programu rządowego pn. *Wyprawka szkolna* Ministerstwo Edukacji Narodowej już drugi rok usiłuje przekonać gminy do bardziej elastycznego podejścia przy udzielaniu pomocy materialnej. Ministerstwo prosi, przypomina i zwraca uwagę gminom oraz kuratoriom oświaty i wojewodom, że poza kryterium dochodowym (w wysokości 351 zł), są do wykorzystania środki w ramach 10% uczniów spoza kryterium dochodowego, które powinny być przyznane uczniom znajdującym się z różnego powodu w trudnej sytuacji

ekonomicznie i którym należałoby pomóc. Mamy tu na myśli np. wielodzietność, niewydolność wychowawczą, alkoholizm i wiele innych czynników znajdujących się poza kryterium dochodowym. Już w tym roku, na poziomie zgłaszania wniosków wiadomo, że część gmin nie wystąpiła o te 10% twierdząc, że oni takich pieniędzy nie chcą. W tych gminach już w kwietniu wiadziano, że w tym roku na pewno tych 10% nie będą wykorzystywać.

W zeszłym roku z tych 10% zostało wykorzystane ledwie 3%. Czyli znowu ta aktywność samorządu w tej dziedzinie jest dosyć mizerna. MEN nie ma więcej narzędzi, bo trudno teraz za każdym z przedstawicieli samorządu chodzić i powiadać, panie wójcie, panie burmistrzu, gdzie jest te 7-8%? Gdzie są te dzieci? Teoretycznie każdy odpowiada, że jest źle, natomiast jak jest mechanizm, z którego możemy korzystać, to on zostaje gdzieś zaprzepaszczony.

Znaczna część środków z *Narodowego Programu Stypendialnego* jest niewykorzystywana. Tutaj gminy również nie są w stanie odpowiedzieć Ministerstwu - dla czego część z nich wprowadziło bardzo sztywne kryteria przyznawania pomocy materialnej. Wszystko operowane jest widełkami, jeżeli jest od 100 zł to maksymalnie, jeśli jest od 101 zł do 105 zł to jakiś kolejny. I w tym momencie uczniowie nie są traktowani zgodnie z potrzebami, tylko wyłącznie według kryterium dochodowego. Jeżeli jest najbiedniejszy z najbiedniejszych, to powinien dostać dużo. Natomiast okazuje się, że po prostu gmina nie stosuje również żadnego programu edukacyjnego wobec tych rodzin. Po prostu, jeśli rodzic się nie zgłasza z rachunkami i dokumentami potwierdzającymi

konkretne wydatki, to samorząd nie ingeruje w to co się w tej rodzinie dzieje.

Czeka się dla przykładu do czerwca, jeśli rodzic do tego czasu się nie pokazał, to uznaje się, że nic złego się nie stało, bo pieniądze zostaną zwrócone do budżetu państwa. Ale o takiej sytuacji gminy też MEN nie informują, bo gdyby na przykład zwroty następowały przed końcem września, to można by zwiększyć pulę stypendiów od września do grudnia. Natomiast te pieniądze nie wracają do rezerwy celowej do Ministra Finansów. Gminy je przetrzymują i zwracają je dopiero na koniec roku. Dlatego też na przykład w tym roku w ramach programu rządowego pn. *Wyprawa szkolna* uruchomione zostało tylko 50% środków, aby niepotrzebnie nie zamrozić pieniędzy.

Nie do końca jest też tak, że samorządy nie mają mechanizmu kontrolowania na co pieniądze zostały wypłacone. Rodzic, składając wniosek o stypendium szkolne, jest zobligowany do wskazania we wniosku, na co te pieniądze zostaną przeznaczone. Gmina, przyznając stypendium, również wskazuje pewne obszary, na które te środki są wypłacone. Wobec tego, jeżeli na przykład jest taka potrzeba, żeby poszły na finansowanie wycieczek szkolnych, edukacyjnych, czy wyjść do teatru, to z całą pewnością można to uzgodnić z jednostką samorządu terytorialnego, że na przykład dla dzieci z klas 1 do 3 część środków, czy też jedna rata stypendium powinna być na przykład przeznaczona na refundację właśnie takich inicjatyw, a nie tylko te markowe buty za 450 zł.

Oczywiście takie buty to jest bardzo wygodna forma rozliczenia się ze stypendium dla obydwu stron, zarówno dla rodzica, jak i dla samorządu, bo jest jednorazowa.

Rodzic pojawia się raz, przynosi duży rachunek i sprawa jest załatwiona. Tym bardziej jest to wygodne w tym systemie, kiedy dopiero w czerwcu jest refundowany dany zakup, to wtedy właśnie rodzice planują ponoszenie tych kosztów. W czerwcu uczeń już nie myśli o zakupie podręczników, tylko o wakacjach, więc nie kupuje podręczników, lecz buty czy strój sportowy. I może to właśnie jest powód do tego, by wojewodowie jeszcze raz przejrzeni gminne regulaminy wypłacania pomocy materialnej dla uczniów i zweryfikowali je z rzeczywistością. Natomiast sam przepis ustawowy może nie jest doskonały, ale

z drugiej strony nie jest też całkiem od rzeczy. On jest precyzyjny na tyle, na ile może być na poziomie ustawowym, natomiast jego zastosowanie dalej po prostu zależy od człowieka. Musimy przyjąć, że urzędnik też jest człowiekiem i jeśli gmina rozlicza na przykład 10 000 dzieci, to przy ósmym tysiącu urzędnik rozlicza, co mu zostanie przyniesione. Wobec powyższego, warto rozważyć weryfikację tych gminnych regulaminów wypłacania pomocy materialnej dla uczniów.

Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
Prezes Rady Ministrów
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
Minister Edukacji Narodowej
Minister Zdrowia
Minister Sportu i Turystyki
Minister Sprawiedliwości
Przewodniczący Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży Sejmu RP
Przewodniczący Komisji ds. Kontroli Państwowej Sejmu RP
Przewodniczący Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej Sejmu RP
Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego
Rzecznik Praw Dziecka
Rzecznik Praw Obywatelskich
Prezes Trybunału Konstytucyjnego
Przewodniczący Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej Sejmu RP
Przewodniczący Komisji Polityki Społecznej i Rodziny Sejmu RP
Przewodniczący Komisji Rodziny i Polityki Społecznej Senatu RP
Przewodniczący Komisji Edukacji, Nauki i Sportu Senatu RP
Przewodniczący Komisji Kultury Fizycznej i Turystyki Sejmu RP
Przewodniczący Komisji Zdrowia Sejmu RP
Przewodniczący Komisji Zdrowia Senatu RP
Przewodniczący Związku Miast Polskich
Przewodniczący Związku Gmin Polskich



180/4
NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego

Data..... 20.10.11
K-lp/Sprawa... 190-4101-05-00/2010

MINISTER EDUKACJI NARODOWEJ

BAK-WKI-SS-0701-6-21/11

Warszawa, 05 października 2011 r.

Pan
Józef Górny
p.o. Wiceprezesa
Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie,

stosownie do treści art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 23, poz. 1701 z późn. zm.), uprzejmie przedstawiam stanowisko w sprawie *Informacji o wynikach kontroli wykorzystania środków publicznych na pomoc materialną dla uczniów*.

Minister Edukacji Narodowej rozważy możliwości wprowadzenia przepisów, które zobowiązywałyby gminy do większej aktywności w rozpoznawaniu potrzeb w zakresie udzielania pomocy materialnej. W chwili obecnej MEN nie dysponuje prawnie określonymi kompetencjami, które umożliwiałyby wskazywanie jednostkom samorządu terytorialnego sposobu działań, w tym do sporządzania bilansu potrzeb w zakresie ww. pomocy materialnej czy tworzenia oferty zajęć edukacyjnych dla uczniów korzystających z tego rodzaju pomocy.

Dostrzegając fakt, iż kryterium dochodowe udzielania pomocy może spowodować pozostawienie części potrzebujących tego uczniów bez wsparcia finansowego, Minister Edukacji Narodowej, przedkłada Radzie Ministrów od 2009 r. kolejne Rządowe programy pomocy uczniom – „Wyprawka szkolna”, przewidujące możliwość przyznania pomocy w formie dofinansowania zakupu podręczników, niezależnie od kryterium dochodowego (ze względu m.in. na sieroctwo, bezdomność, ciężka choroba, przemoc w rodzinie, alkoholizm, narkomania, zdarzenia losowe).

Z poważaniem

w/z MINISTRA
PODSZCZĘTARZYSTANU

Mirosław Sielatycki

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Sekretariat Wiceprezesa Wojciecha Misiąga

L.dz. 40 data wpływu 07.10.2011