



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.021.05.2021

Michał Mróz  
Starosta Tucholski  
ul. Poczтовая 7  
89-500 Tuchola

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/006 – Finansowanie zadań oświatowych realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Tucholi <sup>1</sup> , ul. Pocztowa 7 89-500 Tuchola
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Mróz, Starosta Tucholski <sup>2</sup> , od 1 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zapewnienie przez j.s.t. warunków realizacji zadań oświatowych 2. Finansowanie zadań oświatowych
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2017 r. do 30 września 2021 r. lub do zakończenia czynności kontrolnych <sup>3</sup> oraz z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>4</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	1. Karol Sobieszczyk, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LBY/108/2021 z 27 sierpnia 2021 r. 2. Karolina Lahutta, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LBY/120/2021 z 22 września 2021 r.

(akta kontroli str. 1-2)

## II. Ocena ogólna<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Powiat zapewnił odpowiednie warunki do realizacji zadań oświatowych w tym również dla dodatkowych zajęć edukacyjnych związanych z rozwojem dzieci i młodzieży. Zarząd Powiatu wywiązywał się z obowiązku i terminowo przedkładał Radzie Powiatu informacje o stanie oświaty za badane lata.

W Starostwie rzetelnie i terminowo weryfikowano dane w Systemie Informacji Oświatowej<sup>6</sup>, wprowadzane przez dyrektorów szkół i placówek oświatowych, przez co zapewniono prawidłowe naliczenie subwencji oświatowej należnej Powiatowi.

Dochody z subwencji były prawidłowo planowane w budżecie Powiatu. Niezależnie od tego finansowano zadania oświatowe i pozyskiwano środki na ich realizację m.in. z dotacji celowych i z funduszy unijnych. Realizacja projektów unijnych w szkołach Powiatu miała głównie na celu zwiększenie szans na zatrudnienie uczniów szkół zawodowych, w szczególności poprzez podniesienie efektywności kształcenia zawodowego, a także edukację dla dorosłych na rzecz rynku pracy w Powiecie.

<sup>1</sup> Dalej: „Starostwo”.

<sup>2</sup> Dalej: „Starosta”.

<sup>3</sup> 18 listopada 2021 r.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

<sup>5</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>6</sup> Dalej: „SIO”.

Powiat prawidłowo, wydatkował i rozliczył otrzymane środki na zadania oświatowe oraz udzielał, rozliczał i nadzorował wykorzystanie dotacji przyznanej szkole niepublicznej.

Ponadto odpowiednio sporządzał sprawozdania budżetowe w których dane zgodne były z ewidencją księgową, a także sprawował właściwy nadzór nad jednostkami prowadzącymi obsługę finansowo – księgową w zakresie zadań oświatowych.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>7</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Zapewnienie przez j.s.t. warunków realizacji zadań oświatowych**

Opis stanu faktycznego

**1.1.** W badanym okresie<sup>8</sup> Rada Powiatu Tucholskiego<sup>9</sup> nie powołała Rady Oświatowej, którą zgodnie z art. 78 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe<sup>10</sup> może powołać organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.

Członek Zarządu Powiatu – Naczelnik Wydziału Edukacji, Zdrowia i Sportu Starostwa<sup>11</sup> wyjaśnił, że dotychczas nie było w tym zakresie inicjatywy ze środowiska oświatowego.

(akta kontroli str. 3-4, 34-39)

**1.2.** W badanym okresie informacje o stanie realizacji zadań oświatowych przekazywano Radzie Powiatu w terminie do 31 października za poprzedni rok szkolny<sup>12</sup>, stosownie do art. 11 ust. 7 Prawa oświatowego.

(akta kontroli str. 5-6, 11-33)

**1.3.** W Powiecie utworzonych było sześć jednostek organizacyjnych<sup>13</sup> w ramach których prowadzono w roku szkolnym 2017/2018 i 2018/2019 15 typów szkół i placówek: gimnazjum (1), liceum ogólnokształcące (1), technika pięcioletnie/czteroletnie (2), szkoły branżowe I stopnia (3), szkołę branżową specjalną I stopnia (1), trzyletnią szkołę specjalną przysposabiającą do pracy (1), szkołę policealną<sup>14</sup> (1), liceum ogólnokształcące dla dorosłych (1), specjalny ośrodek szkolno-wychowawczy (1), szkołę podstawową specjalną (1), gimnazjum specjalne (1), przedszkole specjalne (1), szkołę branżową specjalną I stopnia - zasadniczą szkołę zawodową specjalną (1) i przedszkole specjalne (1). Od roku szkolnego 2019/2020, w związku z reformą ustroju oświatowego i likwidacją gimnazjów<sup>15</sup>, Powiat prowadził 13 ww. typów szkół (tj. bez jednego gimnazjum i jednego gimnazjum specjalnego).

<sup>7</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>8</sup> O 1 stycznia 2017 r. do 30 września 2021 r.

<sup>9</sup> Dalej: „Rada Powiatu”.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1082 ze zm., dalej: „Prawo oświatowe”.

<sup>11</sup> Dalej: „Naczelnik Wydziału Edukacji”.

<sup>12</sup> Informację za rok szkolny 2016/2017, 2017/2018, 2018/2019 i 2019/2020 przekazał odpowiednio: 18 października 2017 r., 16 października 2018 r., 16 października 2019 r. i 21 października 2020 r.

<sup>13</sup> Zespół Szkół Ogólnokształcących im. Bartłomieja Nowodworskiego w Tucholi, Zespół Szkół Licealnych i Technicznych im. Ziemi Tucholskiej w Tucholi, Zespół Szkół Licealnych i Agrotechnicznych im. Leona Janty Polczyńskiego w Tucholi, Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych w Śliwicach, Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Tucholi i Tucholskie Centrum Edukacji Zawodowej w Tucholi.

<sup>14</sup> O okresie nauczania nie dłuższym niż 2,5 roku.

<sup>15</sup> Reforma z 2016 r. likwidująca gimnazja i przywracająca naukę w ośmioletniej szkole podstawowej.

Dodatkowo Powiat prowadził Tucholskie Centrum Edukacji Zawodowej, w którym uczniowie szkół branżowych i techników odbywali zajęcia praktyczne oraz prowadzono w nim kwalifikacyjne kursy zawodowe.

(akta kontroli str. 34-36, 48-50)

1.4. Powiat w latach 2017-2019, na podstawie art. 8 ust. 17 i 18 Prawa oświatowego, realizował dodatkowe zadania oświatowe, tj. prowadził jedną szkołę – Gimnazjum Powiatowe<sup>16</sup>, co nie należało do jego zadań własnych. Gimnazjum to prowadzone było na podstawie porozumienia z 7 marca 2007 r. z Gminą Tuchola, a obejmowało obwód szkolny dla jednej strony ulicy Pocztowej w Tucholi<sup>17</sup>. Z porozumienia wynikało m.in., że obwód szkolny ustalony został na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Tucholi nr XXXV/316/05 z 24 czerwca 2005 r., którą podjęto na podstawie art.17 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty<sup>18</sup>.

(akta kontroli str. 34, 40, 47)

1.5. Powiat był organem rejestrującym dla mających siedzibę na terenie Powiatu trzech szkół/placówek. W latach 2017-2021 były to: dwie niepubliczne placówki prowadzące działalność kursową<sup>19</sup>, natomiast w latach 2017-2020 - liceum ogólnokształcące dla młodzieży<sup>20</sup>, a w 2021 r. – placówka kształcenia ustawicznego<sup>21</sup>.

(akta kontroli str. 34-36, 48-52)

1.6. W latach objętych kontrolą średnia liczba uczniów i wychowanków w poszczególnych typach placówek oświatowych prowadzonych przez Powiat łącznie w każdym roku kalendarzowym odpowiednio: 1999,9; 1858; 1974,5; 2073 i 2077.

Z tego średnia liczba uczniów wynosiła w:

- gimnazjum od 23,3 do 86,
- liceum od 294,3 do 422,
- technikach od 772,3 do 876,
- szkołach branżowych I stopnia od 362 do 480,
- trzyletniej szkole specjalnej przysposobienia do pracy od 13,8 do 26,3,
- szkole policealnej od 26,4 do 51,
- liceum ogólnokształcącym dla dorosłych od 125 do 156,3,
- specjalnym ośrodku szkolno-wychowawczym (obejmującym szkołę podstawową, gimnazjum i przedszkole specjalne) od 117 do 149.

Średnia liczba uczniów przypadających na oddział w ww. typach szkół i placówek oświatowych wynosiła w każdym roku kalendarzowym odpowiednio: 22,1; 25,1; 25,5; 24,7 i 21,6.

(akta kontroli str. 52)

1.7. W okresie objętym kontrolą w prowadzonych przez Powiat szkołach i placówkach oświatowych zatrudniano (w przeliczeniu na pełen etat) odpowiednio: 210,1; 205; 203,9; 212 i 218,7 nauczycieli, w tym: od 150,8 do 164,2 nauczycieli dyplomowanych; od 29,5 do 36,7 nauczycieli mianowanych; od 20,8 (w 2017 r.) poprzez 13,3 (w 2020 r.) do 22,1 (w 2021 r.) kontraktowych i od 3,9 do 7,7 nauczycieli stażystów. Na jednego nauczyciela przypadało od 8,9 do 9,8 ucznia.

<sup>16</sup> Wchodzące w skład Zespołu Szkół Ogólnokształcących im. Bartłomieja Nowodworskiego w Tucholi.

<sup>17</sup> Ul. Pocztowa w Tucholi – prawa strona numery parzyste.

<sup>18</sup> Dz.U. z 2021 r. poz.1915, w brzmieniu obowiązującym do 1 września 2017 r.

<sup>19</sup> Ośrodek Kształcenia Kursowego i Ośrodek Szkolenia Zawodowego przy Cechu Rzemiosła i Przedsiębiorczości w Tucholi.

<sup>20</sup> Tucholska Szkoła Realna.

<sup>21</sup> Runtime Niepubliczna Placówka Kształcenia Ustawicznego.

**1.8.** Odnośnie zapewnienia odpowiedniej liczby nauczycieli wykwalifikowanych w konkretnych specjalnościach, w prowadzonych przez Powiat szkołach w roku szkolnym 2020/2021 Naczelnik Wydziału Edukacji, wyjaśnił, że w roku szkolnym 2020/2021 brakowało nauczycieli do nauki: podstaw przedsiębiorczości, chemii, biologii, fizyki, matematyki, informatyki, przedmiotów zawodowych informatycznych oraz do prowadzenia zajęć rewalidacyjnych. Powodem problemu pozyskania ww. wykwalifikowanych nauczycieli był brak zainteresowania pracą wynikający ze zbyt niskiego wynagrodzenia dla tych osób. Zdaniem Dyrektorów szkół problem trwa od dwóch lat i będzie się pogłębiał. Dyrektorzy w tej sytuacji posiłkują się zatrudnianiem nauczycieli emerytowanych lub z innych szkół. W celu uzupełnienia braków kadry nauczycielskiej, dyrektorzy próbują aktywizować nauczycieli wśród swojej kadry do podnoszenia lub zmiany kwalifikacji, poprzez dofinansowanie studiów podyplomowych.

(akta kontroli str. 3-4, 34-39)

**1.9.** Pracownicy Wydziału Edukacji, Zdrowia i Sportu Starostwa z zachowaniem terminów określonych na podstawie art. 50 ust. 3a ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej<sup>22</sup> potwierdzili<sup>23</sup> prawdziwość zgromadzonych w SIO danych dotyczących liczby uczniów i liczby etatów nauczycieli według stanu na 30 września 2019 r. i 30 września 2020 r., niezbędnych do wyliczenia części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2020 i 2021<sup>24</sup>. Naczelnik Wydziału Edukacji, wskazał, że weryfikacja na potrzeby tych potwierdzeń odbywała się w sposób ciągły począwszy od 30 września. Polegała ona na analizie raportów zamieszczonych w systemie<sup>25</sup>, a następnie omówieniu spostrzeżeń na naradach z dyrektorami szkół i placówek oświatowych. Ostateczne sprawdzenie odbywało się po udostępnieniu w SIO zestawień, o których mowa w art. 50 ust. 1 pkt 1 ustawy o SIO. Dane w podziale na wagi subwencyjne przekazane zostały do weryfikacji dyrektorom, a potwierdzenia w systemie Starostwo dokonało po otrzymaniu pisemnych oświadczeń o ich zgodności ze stanem faktycznym. Dane dotyczące liczby etatów nauczycieli weryfikowane były ponadto przez Powiatowy Zakład Obsługi w Tucholi, który zapewniał obsługę kadrową wszystkich szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez Powiat Tucholski.

(akta kontroli str. 208-250)

W wyniku podejmowanych przez Starostwo działań ujawniono m.in., że:

- w trakcie bieżącej weryfikacji danych z 2019 r., jeszcze przed udostępnieniem zestawień przez MEN, stwierdzono niezgodności w wykazanych etatach nauczycieli. W dwóch placówkach błędnie zaznaczono podstawę prawną zatrudnienia, co spowodowało zakwalifikowanie nauczycieli dyplomowanych jako stażystów (bez kwalifikacji). Błąd został skorygowany, nie było potrzeby powiadomienia baz danych SIO, a przekazane w grudniu 2019 r. zestawienia dotyczące etatów nauczycieli były prawidłowe.

- na etapie ostatecznej weryfikacji jeden z dyrektorów zauważył błąd w liczbie uczniów uczących się według stanu na 30 września 2019 r. w zawodach określonych w załączniku do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 grudnia 2019 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej

<sup>22</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 584 ze zm., dalej: „ustawa o SIO”.

<sup>23</sup> Na podstawie art. 50 ust. 3a ustawy o SIO termin ten był przedłużony przez Ministra Edukacji Narodowej odpowiednio do 22 stycznia 2020 r. oraz do 20 stycznia 2021 r.

<sup>24</sup> Za wyjątkiem opisanych poniżej danych uznanych za nieprawidłowe.

<sup>25</sup> W szczególności ich porównywanie z danymi z lat poprzednich, z danymi z rekrutacji klas I oraz danymi o liczbie orzeczeń.

dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2020<sup>26</sup>. Błąd ten również został skorygowany i nie wpłynął na prawidłowość naliczenia subwencji oświatowej.

Naczelnik Wydziału Edukacji wskazał, że w pierwszym roku funkcjonowania zmodernizowanego SIO zidentyfikowano błędy wprowadzenia danych spowodowane niedostateczną wiedzą o działaniu systemu. W celu zwiększenia świadomości ważności wprowadzania poprawnych, zgodnych ze stanem faktycznym danych w grudniu 2019 r. i w październiku 2020 r. zostało zorganizowane szkolenie pn. *Analiza baz SIO2 w placówce oświatowej w kontekście weryfikacji danych subwencyjnych*, które odbywało się indywidualnie dla każdej szkoły i miało formę warsztatów.

(akta kontroli str. 208-250)

Niezgodności stwierdzono również podczas weryfikacji danych według stanu na 30 września 2020 r. Została zauważona nieprawidłowość w wadze P<sub>11</sub> dla Szkoły Policealnej w Tucholi oraz Centrum Kształcenia Ustawicznego. Ustalono jednakże, że za wprowadzenie tych danych nie odpowiadała dyrekcja placówek, lecz OKE lub CKE. W związku z powyższym Starostwo wysłało zgłoszenie do bazy danych SIO. W terminie wyznaczonym jednostkom samorządu terytorialnego na dokonanie potwierdzenia, dane nie zostały skorygowane, skutkiem czego Starostwo nie zatwierdziło ich w systemie.

(akta kontroli str. 208-250)

Przeprowadzone w trakcie kontroli badanie rzetelności wybranych danych o liczbie uczniów<sup>27</sup> wprowadzonych do SIO oraz danych o nauczycielach według stanu na 30 września 2020 r. dla pięciu szkół, których organem prowadzącym był Powiat Tucholski nie wykazało niezgodności.

(akta kontroli str. 251-609, 626-643, 1553-1554)

**1.10.** W okresie objętym kontrolą w szkołach i placówkach samorządowych zorganizowano dodatkowe zajęcia edukacyjne (średnio w tygodniu<sup>28</sup>) z: (1) gimnastyki korekcyjnej (od 5 do 18 godzin) (2) reedukacji (od 96 do 146 godzin); (3) logopedii (od 32 do 44 godzin); (4) zajęć rewalidacyjnych orientacji przestrzennej i poruszania się (od 78 do 88 godzin); (5) zajęć socjoterapeutycznych (jedną godzinę i tylko w 2017 r.); (6) zajęć świetlicy szkolnej (od 34 do 74 godzin); (7) zajęć szkolnego koła sportowego (jedną godzinę, tylko w latach 2017-2019) i (8) zajęć korekcyjno-kompensacyjnych i dydaktyczno-wyrównawczych (od pięciu do 21 godzin).

Najwięcej uczniów uczestniczyło w zajęciach: z reedukacji – średnio w roku - od 115 do 124 i świetlicy szkolnej od 45 do 103, a najmniej w socjoterapeutycznych – jeden uczeń i szkolnego koła sportowego – 10.

Wszystkie te zajęcia sfinansowane były z subwencji.

(akta kontroli str. 54-55)

**1.11.** W badanych latach szkolnych<sup>29</sup> do egzaminu dojrzałości w szkołach średnich przystąpiło odpowiednio: 244, 245, 253 i 258 uczniów. Natomiast pozytywny wynik uzyskało odpowiednio: 195, 193, 185 i 184 uczniów (tj. 79,9%, 78,8%, 73,1% i 71,3% przystępujących do egzaminu). Do egzaminów w szkołach zawodowych przystąpiło w latach odpowiednio: 520, 406, 450 i 375 uczniów. Pozytywny wynik

<sup>26</sup> Dz. U. poz. 2446 ze zm.

<sup>27</sup> Wagi P4, P5, P6, P7, P8, P9, P10, P24, P25, P26, P47.

<sup>28</sup> Średnia w roku tygodniowa liczba godzin.

<sup>29</sup> 2017/2018, 2018/2019, 2019/2020, 2020/201.

uzyskało odpowiednio: 437, 350, 374 i 299 uczniów, tj. 84,0%, 86,2%, 83,1% i 79,7% przystępujących do egzaminu.

Ponadto w roku szkolnym 2018/2019 i 2019/2020 do egzaminu po ósmej klasie w szkole podstawowej specjalnej przystąpiło odpowiednio: czterech i siedmiu uczniów. Ww. czterech uczniowie uzyskali wynik poniżej 50%, natomiast z siedmiu uczniów w roku 2019/2020 jeden uzyskał wynik w granicach od 99% do 50%, a pozostali poniżej 50%.

(akta kontroli str. 56)

**1.12.** W badanym okresie było dziewięciu uczniów – finalistów i laureatów olimpiad naukowych, w tym sześciu w 2018 r.<sup>30</sup> jeden w 2020 r.<sup>31</sup> i dwóch w 2021 r.<sup>32</sup>

(akta kontroli str. 3-4, 36-37, 46)

**1.13.** W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 20 września 2021 r. wpłynęła do Starostwa jedna skarga - w 2018 r. na Wydział Edukacji, Zdrowia i Sportu Starostwa na niewłaściwą interpretację Regulaminu przyznawania stypendium naukowego Starosty. Skarga została uznana za niezasadną.

(akta kontroli str. 647)

**1.14.** Członek Zarządu – Naczelnik Wydziału Edukacji, odnośnie problemów związanych z realizacją zadań oświatowych wyjaśnił m.in., że:

- Powiat w badanym okresie nie realizował żadnych dodatkowych zadań z zakresu oświaty, na które nie zostały przekazane środki z budżetu państwa;

- wzrost wydatków ponoszonych ze środków własnych na zadania oświatowe wystąpił w sposób odczuwalny dopiero w roku 2021. W wyniku realizacji programu naprawczego wszystkie zadania finansowane przez Powiat zostały istotnie ograniczone. W zakresie edukacji realizowana jest tylko podstawa programowa kształcenia ogólnego i zawodowego. Obecny wzrost kosztów wynika z relatywnie niskiego standardu subwencji A, który stanowi podstawę naliczenia subwencji oświatowej. Komisja Edukacji, Kultury, Kultury Fizycznej i Turystyki po przeanalizowaniu informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2021 r. wskazała na istotną różnicę wynikającą ze wzrostu wynagrodzeń nauczycieli w 2020 roku o wskaźnik 6,5% z konsekwencją na 2021 r. Komisja wskazuje, że w analogicznym okresie standard subwencji A wzrósł o 2,5597% w stosunku do roku poprzedniego. Analizy długofalowe realizowane przez wydział w tym zakresie potwierdzają rosnącą różnicę pomiędzy wzrostem wynagrodzeń nauczycieli oraz pracowników administracyjnych oświaty w stosunku do otrzymywanej subwencji. Wzrost subwencji od 2018 r. wyniósł ok. 9% natomiast wzrost wynagrodzeń stanowi 22%. Uwzględniając jeszcze wzrost wynagrodzenia minimalnego u pracowników obsługi i administracji w przedmiotowym okresie różnica ta jest jeszcze większa. Należy nadmienić, że wynagrodzenia stanowią blisko 87% budżetu oświaty powiatowej;

<sup>30</sup> Laureat etapu okręgowego Olimpiady Przedsiębiorczości, finalista etapu wojewódzkiego Ogólnopolskiego Konkursu Zarządzania Firmą JA TITAN 2018, II miejsce w ogólnopolskim Konkursie Wiedzy o Kazimierzu i Jego Czasach, UKW Bydgoszcz, laureat ogólnopolskiego konkursu w programie edukacyjnym Ministerstwa Finansów „Finansoaktywni. Misja. Budżet. Ogarniamy wydatki” – wszyscy z Zespołu Szkół Licealnych i Agrotechnicznych w Tucholi; Laureat Wojewódzkiego Konkursu Przedmiotowego z Języka Niemieckiego, finalista etapu centralnego Olimpiady Lingwistyki Matematycznej – wszyscy z Liceum Ogólnokształcącego w Tucholi.

<sup>31</sup> Finalista IV edycji Ogólnopolskiej Olimpiady Spedycyjno-Logistycznej z Zespołu Szkół Licealnych i Technicznych w Tucholi.

<sup>32</sup> Laureat XVII Wojewódzkiego Konkursu Historycznego – „Zabytki naszego regionu” z Liceum Ogólnokształcącego w Tucholi, Laureat Olimpiady Wiedzy i Umiejętności Rolniczych 2021 w bloku mechanizacja rolnictwa z Zespołu Szkół Licealnych i Technicznych w Tucholi.

- Powiat otrzymał pomoc rzeczową z rządowych programów, w tym siedem interaktywnych monitorów dotykowych, 31 laptopów, oraz środki ochrony osobistej (maseczki, płyny do dezynfekcji, dozowniki);

- w związku z epidemią COVID-19 nie wystąpiły przypadki zwalniania nauczycieli lub obniżenia pensum godzin nauczycieli;

- Powiat, w czasie nauki zdalnej spowodowanej COVID-19, monitorował problem wyłączenia cyfrowego dzieci i młodzieży oraz podejmował działania w tym zakresie, a szkoły zostały wyposażone w dodatkowe komputery z programu „Zdalna szkoła”, które dyrektorzy mogli udostępniać potrzebującym uczniom lub nauczycielom. W okresie zdalnego nauczania czyli od października 2020 r. do maja 2021 r. nie było uczniów, którzy pozostaliby bez sprzętu komputerowego niezbędnego do nauki, zgłaszane uwagi wskazywały na zbyt małą ilość urządzeń do nauki zdalnej w rodzinach zwłaszcza wielodzietnych. Problemem w niektórych przypadkach była jakość internetu (transfer danych) lub jego brak ze względu na miejsce zamieszkania. We wszystkich trudnych sytuacjach zgłaszanych przez rodziców, dyrektorzy podejmowali działania zaradcze np. poprzez udostępnienie klas szkolnych na potrzeby realizacji zajęć on-line;

- kolejnym problemem, którego Powiat doświadczył w 2020 r. był brak odpowiednio wykwalifikowanych, kompetentnych i doświadczonych osób, które chciałyby pełnić funkcje zarządcze w szkołach. Zakres zadań i obowiązków kadry zarządzającej powoduje konieczność większego zaangażowania w prace na rzecz szkoły, także w okresie wakacji, co nie wiąże się z możliwością sprostania oczekiwaniom finansowym. Zmiany w prawie oświatowym spowodowały, że kadrze kierowniczej został ograniczony urlop wypoczynkowy (do 35 dni) oraz możliwość pracy w godzinach ponadwymiarowych, co spowodowało w roku szkolnym 2019/2020 rezygnację ze stanowisk czterech wicedyrektorów. Rada Powiatu wychodząc naprzeciw tej sytuacji dokonała modyfikacji regulaminu wynagradzania nauczycieli zmieniając w listopadzie 2020 r. zakres możliwości wynagradzania kadry kierowniczej w szkołach i placówkach.

(akta kontroli str. 3-4, 34-39)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

**OCENA CZĄSTKOWA**

Powiat zapewnił warunki do realizacji zadań oświatowych, przeznaczając na ten cel odpowiednie środki. Umożliwiło to wykonywanie zadań oświatowych - zajęć edukacyjnych, w tym realizację ponadobowiązkowych związanych z rozwojem dzieci i młodzieży. Zarząd Powiatu wywiązywał się z obowiązku i terminowo przedkładał Radzie Powiatu informacje o stanie oświaty za badane lata. Ponadto Starostwo rzetelnie i terminowo weryfikowało dane w SIO wprowadzane przez dyrektorów szkół i placówek oświatowych, niezbędne do prawidłowego naliczenia subwencji oświatowej należnej Powiatowi.

**OBSZAR**

## **2. Finansowanie zadań oświatowych**

Opis stanu  
faktycznego

**2.1.** W uchwałach budżetowych Rady Powiatu na: 2017 r.<sup>33</sup>, 2018 r.<sup>34</sup>, 2019 r.<sup>35</sup>, 2020 r.<sup>36</sup> i 2021 r.<sup>37</sup> zaplanowano dochody w dziale 758 rozdziale 75801 części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego

<sup>33</sup> Nr XXX/173/2016 z 19 grudnia 2016 r.

<sup>34</sup> Nr XL/257/2017 z 20 grudnia 2017 r.

<sup>35</sup> Nr III/19/2018 z 20 grudnia 2018 r.

<sup>36</sup> Nr XV/107/2019 z 20 grudnia 2019 r.

<sup>37</sup> Nr XXIV/171/2020 z 18 grudnia 2020 r.



w wysokościach odpowiednio: 20 585,97 tys. zł, 20 348,08 tys. zł, 23 142,37 tys. zł, 25 099,44 tys. zł i 25 286,64 tys. zł. Zaplanowana ww. subwencja po zmianach wynosiła odpowiednio: 21 060,32 tys. zł, 21 147,36 tys. zł, 24 267,40 tys. zł, 26 220,60 tys. zł i 24 917,34 tys. zł<sup>38</sup>. Wszystkie zaplanowane w uchwałach budżetowych kwoty części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego zgodne były z kwotami przyznanymi przez Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej<sup>39</sup>.

(akta kontroli str. 70-207)

**2.2.** Powiat w latach 2017-2021 (do 30 września) otrzymał na zadania oświatowe ogółem odpowiednio: 21 201,20 tys. zł, 21 554,87 tys. zł, 28 793,79 tys. zł, 26 370,65 tys. zł i 21 843,89 tys. zł, co stanowiło o odpowiednio: 34,0%, 28,1%, 32,5%, 30,4% i 37,8% dochodów Powiatu ogółem. Na dochody te składały się: - część oświatowa subwencji ogólnej w kwotach odpowiednio: 21 060,32 tys. zł, 21 147,36 tys. zł, 24 267,4 tys. zł, 26 220,6 tys. zł i 21 119,96 tys. zł, w tym otrzymane dochody z rezerwy z części oświatowej subwencji ogólnej w 2017 r. w kwocie 547,25 tys. zł; - dotacje z budżetu państwa na zadania oświatowe odpowiednio: 77,73 tys. zł, 141,23 tys. zł, 149,32 tys. zł, 140,1 tys. zł i 190,41 tys. zł; - pozostałe dotacje na zadania oświatowe (w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich) odpowiednio: 63,15 tys. zł, 266,28 tys. zł, 4 377,07 tys. zł, 9,95 tys. zł i 533,52 tys. zł.

(akta kontroli str. 57, 1560)

**2.3.** W badanym okresie nie wystąpiły przypadki konieczności zwrotu przez Powiat subwencji oświatowej w związku z otrzymaniem jej w wysokości wyższej od należnej<sup>40</sup>.

(akta kontroli str. 3-4, 34-39)

**2.4.** Powiat w badanych latach 2017-2021 (do 30 września) dokonał wydatków z subwencji oświatowej<sup>41</sup> na zadania oświatowe w wysokościach odpowiednio: 20 235,81 tys. zł, 21 137,52 tys. zł, 23 250,06 tys. zł, 25 873,12 tys. zł i 20 534,80 tys. zł, co stanowiło odpowiednio: 96,1%, 99,9%, 95,8%, 98,7% i 97,2% otrzymanych środków. Nie wykorzystano na zadania oświatowe odpowiednio: 824,51 tys. zł, 9,84 tys. zł, 1 017,34 tys. zł, 347,48 tys. zł i 585,16 tys. zł. Łącznie ww. latach otrzymano środki na finansowanie zadań oświatowych w wysokości 113 815,60 tys. zł, a wydatkowano na ten cel kwotę 111 031,31 tys. zł, (97,6%).

Starosta wyjaśnił, że nie wykorzystano wszystkich środków otrzymanych na zadania oświatowe, ponieważ Powiat w 2013 roku przystąpił do realizacji programu naprawczego na lata 2013-2024<sup>42</sup>. Głównym celem ww. programu była poprawa sytuacji finansowej poprzez prowadzenie działań mających na celu ograniczenie wydatków. Na przestrzeni lat prowadzona była oszczędna polityka gospodarowania środkami publicznymi polegająca na ograniczaniu potrzeb jednostek oświatowych do wykonywania niezbędnych zadań statutowych nałożonych ustawami. W latach 2017- 2020 na dzień 31 grudnia pozostałe niewykorzystane środki finansowe stanowiły nadwyżkę budżetową, która w latach kolejnych zabezpieczała niezbędne potrzeby Powiatu związane między innymi z odbudową infrastruktury drogowej zniszczonej skutkami nawałnicy, która przeszła nad Powiatem w sierpniu 2017 roku powodująca swym zasięgiem ogromne zniszczenia.

<sup>38</sup> Według zmian na dzień 19 marca 2021 r. (uchwała Nr XXVII/190/2021).

<sup>39</sup> Wcześniej Ministra Rozwoju i Finansów.

<sup>40</sup> Dochody otrzymane równe były dochodom wykonanym.

<sup>41</sup> Łącznie z rezerwą z części oświatowej subwencji ogólnej.

<sup>42</sup> W związku z podjętą uchwałą nr XXV/244/2013 Rady Powiatu Tucholskiego z dnia 1 lutego 2013 roku.

(akta kontroli str. 50, 61-62, 648-653)

**2.4.1.** Powiat otrzymał w 2017 r. środki finansowe w wysokości 547,25 tys. zł z rezerwy z części oświatowej subwencji ogólnej. Kwota ta przyznana została przez Ministra Rozwoju i Finansów na wniosek Ministra Edukacji Narodowej na pomoc w usuwaniu skutków działania żywiołu w sierpniu 2017 r. w budynkach szkół/placówek publicznych prowadzonych przez Powiat.

Powiat we wniosku o dofinansowanie zadań ze środków tych wskazał koszty wykonania prac remontowych w trzech szkołach<sup>43</sup> i Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Tucholi. We wniosku tym wyszacowano wartość prac remontowych na kwotę 583,50 tys. zł, natomiast wnioskowano o kwotę 547,25 tys. zł. Prace te dotyczyły remontów polegających m.in. na usunięciu pęknięć sufitów i ścian, skutków zalanych pomieszczeń, rozszczelnienia kominów, uszkodzeń i zerwanych pokryć dachowych, orynnowania itp.

Powiat wydatkował ze środków tych w 2017 r. 32,28 tys. zł na prace remontowe dachów, naprawy rynien i inne w zakresie klas, toalet i korytarzy w szkołach. Natomiast w 2018 r. wydatkowano 466,76 tys. zł na prace remontowe budynków szkół i internatu, w tym na remonty sal lekcyjnych, korytarzy, dachu, łącznika. Łącznie wydatkowano kwotę 499,04 tys. zł.

(akta kontroli str. 94, 1195-1204)

**2.4.2.** W latach 2017-2021 (do 30 września) Powiat otrzymał dotacje na zadania oświatowe w łącznej wysokości 5 948,76 tys. zł, natomiast wydatki z tytułu tych dotacji wynosiły łącznie 5 888,0 tys. zł. Różnica pomiędzy otrzymaną a wydatkowaną dotacją wynikała z niewykorzystania środków finansowych współfinansowanych z Unii Europejskiej. Z tego wydatki z dotacji: z budżetu państwa stanowiły 600,88 tys. zł, na dofinansowanie ze środków unijnych - 5 245,72 tys. zł i z innych źródeł<sup>44</sup> - 41,40 tys. zł.

(akta kontroli str. 57, 62)

**2.4.2.1.** Powiat w badanym okresie otrzymał dotacje z budżetu państwa w kwocie łącznej 698,79 tys. zł na: sfinansowanie zadań z zakresu wychowania przedszkolnego, sfinansowanie zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych i ćwiczeniowych, realizację programu „Za życiem”, wyposażenie gabinetu profilaktyki zdrowotnej w sprzęt, sfinansowanie zadań z programu „Aktywna tablica” oraz nagrody Ministra, Kuratora na Dzień Edukacji Narodowej. Z dotacji tych wydatkowano w ww. okresie 600,88 tys. zł. Niewydatkowana kwota 97,91 tys. zł wynikała z niewykorzystania 0,41 tys. zł w 2018 r. oraz wydatkowania do dnia 30 września 2021 r. 92,91 tys. zł z otrzymanych 190,41 tys. zł.

Badanie pięciu niżej wymienionych wybranych dotacji w łącznej kwocie 260,43 tys. zł (43,3%) wykazało, że wszystkie wykorzystane zostały zgodnie z przeznaczeniem, w tym:

- 15,07 tys. zł w 2018 r. na: dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego, zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych<sup>45</sup>, wydatki poniesione, materiały i wyposażenie w Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym w Tucholi<sup>46</sup>;

<sup>43</sup> Zespole Szkół Ogólnokształcących im. B. Nowodworskiego w Tucholi, Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym w Tucholi, Zespole Szkół Licealnych i Technicznych w Tucholi.

<sup>44</sup> Dotacje otrzymane na stypendia Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego.

<sup>45</sup> Dz. U. z 2021 r., poz. 1930, dalej: „ustawa o finansowaniu zadań oświatowych”.

<sup>46</sup> Wydatkowano na zakupy: mebli w tym foteli rehabilitacyjnych, biurka, zabawek, pojemników na zabawki, gier, słuchawek, radia, wykładziny dywanowej, laptopa.

- 11,82 tys. zł w 2019 r. na: sfinansowanie kosztów zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych, zgodnie z art. 55 ust. 3 i art. 57 oraz art. 116 ust. 1 pkt 2, ust. 2 i ust. 3 pkt 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, wydatki poniesione na podręczniki materiały edukacyjne i ćwiczeniowe w szkole podstawowej specjalnej - Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Tucholi;

- 109,12 tys. zł w 2019 r. i 74,9 tys. zł w 2020 r. na: sfinansowanie zadań programu „Za życiem”, zgodnie z Porozumieniem nr MEN/2017/DWKI/1665 zawartym 23 listopada 2017 r. z Ministrem Edukacji Narodowej i zgodnie z przeznaczeniem określonym w programie kompleksowym wsparcia dla rodzin „Za życiem” stanowiącym załącznik do uchwały Nr 160 Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2016 r. w sprawie programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem”<sup>47</sup>, wydatki poniesione głównie na przeprowadzenie w 2019 r. 1820 godzin i 1210 w 2020 r. zajęć rehabilitacyjnych, logopedycznych, neurologopedycznych, integracji sensorycznej, pedagogiczno – ogólnorozwojowych dla dzieci Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Tucholi;

- 49,52 tys. zł w 2020 r. na: sfinansowanie zadań wynikających z programu „Aktywna tablica”, zgodnie m.in. z § 2 ust. 4, rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 października 2020 r. w sprawie szczegółowych warunków, form i trybu realizacji Rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych na lata 2020-2024 - "Aktywna tablica"<sup>48</sup>, wydatki poniesione dla pięciu szkół<sup>49</sup> na zakup sześciu laptopów i dwóch monitorów interaktywnych.

(akta kontroli str. 57-62, 654-793, 1560)

**2.4.2.2.** W badanych latach Powiat otrzymał 41,4 tys. zł dotacji na realizację Porozumienia z Województwem Kujawsko-Pomorskim z przeznaczeniem na stypendia dla uczniów dziennych liceów i techników Powiatu przyznane przez Marszałka Województwa. Wydatki z tej dotacji wykonane zostały w wysokości równej środkom otrzymanym.

Badanie kwoty 7,8 tys. zł (18,8%) w 2019 r. wykazało, że stypendia te wypłacono za miesiące styczeń-czerwiec 2019 r. trzem uczniom<sup>50</sup> w wysokości po 1800 zł na jednego ucznia (po 300 zł miesięcznie) oraz za miesiące wrzesień – grudzień 2019 r. dwóm uczniom<sup>51</sup> po 1200 zł (300 zł miesięcznie), zgodnie z Porozumieniami Powiatu z Województwem Kujawsko-Pomorskim<sup>52</sup>.

(akta kontroli str. 58-59, 1222-1234, 1560)

**2.4.2.3.** Powiat w latach 2017-2021 (do 30 września) otrzymał środki finansowe na zadania dotyczące programów finansowanych z udziałem środków europejskich w łącznej kwocie 5 208,57 tys. zł. W okresie tym wydatkowało na pięć projektów<sup>53</sup>

---

<sup>47</sup> M.P. poz.1250.

<sup>48</sup> Dz.U. poz. 1883 ze zm.

<sup>49</sup> Technikum nr 1 w Tucholi, Branżowej Szkoły I stopnia nr 1 w Tucholi, Liceum Ogólnokształcącego im. Bartłomieja Nowodworskiego w Tucholi, Branżowej Szkoły Specjalnej I stopnia w Tucholi i Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Tucholi.

<sup>50</sup> Dwóm uczniom z Zespołu Szkół Licealnych i Agrotechnicznych w Tucholi i jednemu uczniowi z Zespołu Szkół Ogólnokształcących w Tucholi.

<sup>51</sup> Z dwóch szkół Zespołu Szkół Licealnych i Agrotechnicznych w Tucholi i z Zespołu Szkół Ogólnokształcących w Tucholi.

<sup>52</sup> Nr UM\_EK.041.1.781.2018 z 14 listopada 2018 r. w sprawie przyznania stypendiów dla uczniów dziennych liceów i techników i nr UM\_EK.041.1.1157.2019 z 26 listopada 2019 r. w sprawie przyznania stypendiów dla uczniów dziennych liceów i techników.

<sup>53</sup> „Szkoła Zawodowców”- wydatkowano 48,0 tys. zł, „Rozbudowa infrastruktury edukacyjnej prowadzącej kształcenie zawodowe w ramach szkolnictwa specjalnego wraz z działaniami w zakresie e-edukacji” – wydatkowano 769,81 tys. zł, „Edukację dla dorosłych na rzecz rynku pracy w powiecie sępoleńskim świeckim i tucholskim”- wydatkowano 3936,23 tys. zł,

kwotę 5 245,72 zł tys. zł w tym 48,0 tys. zł w 2017 r., 198,84 tys. zł w 2018 r., 4 036,78 tys. zł w 2019 r., 487,96 tys. zł w 2020 r. i 474,14 tys. zł w 2021 r. (do 30 września). Różnica pomiędzy kwotą środków otrzymanych a wydatkowanymi wynikała z ujęcia w tych wydatkach środków własnych Powiatu dotyczących tych projektów.

Kontrolą objęto dwa projekty: „Rozbudowa infrastruktury edukacyjnej prowadzącej kształcenie zawodowe w ramach szkolnictwa specjalnego wraz z działaniami w zakresie e-edukacji”<sup>54</sup> – wydatki poniesione w 2019 r. w wysokości 769,81 tys. zł i „Edukacja dla dorosłych na rzecz rynku pracy w powiecie sępoleńskim świeckim i tucholskim”<sup>55</sup> – wydatki poniesione w 2020 r. w wysokości 486,41 tys. zł. Razem 1 256,22 tys. zł, co stanowiło 23,9% poniesionych wydatków na wszystkie ww. projekty w badanym okresie.

Badanie ww. dwóch projektów wykazało, że zgodnie z przeznaczeniem wydatkowano w 2020 r. wszystkie wydatki w wysokości 486,41 tys. zł na projekt Edukacja dla dorosłych i 99,9% spośród wydatkowanych 769,81 tys. zł na projekt Rozbudowa infrastruktury edukacyjnej. Niezgodnie z przeznaczeniem wydatkowano kwotę w wysokości 1,0 tys. zł, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzona nieprawidłowość*.

(akta kontroli str. 57, 59-62, 654-657, 794-1168, 1560)

**2.4.2.4.** Powiat w ramach zawartego z Gminą Tuchola porozumienia na prowadzenie Gimnazjum Powiatowego w latach 2017-2019 otrzymywał na finansowanie środki z bezpośrednio z subwencji oświatowej. Kontrola tego zadania wykazała, że kwota otrzymanej na ten cel subwencji w łącznej wysokości 1 110,32 tys. zł przewyższała poniesione przez Powiat wydatki w wysokości łącznej 972,93 tys. zł na prowadzenie tego Gimnazjum.

(akta kontroli str. 40, 1169-1185)

**2.4.2.5.** W badanym okresie ze środków własnych Powiat wydatkował na zadania oświatowe łącznie 141,83 tys. zł. Wydatki te poniesiono na zakup projektu i budowę windy i zakup samochodu dla Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Tucholi, a także na wkład własny dla programu „Aktywna tablica”.

(akta kontroli str. 647-653)

**2.5.** Powiat w latach 2017-2021 (do 30 września) wydatkował na wynagrodzenia wraz z pochodnymi w dziale 801 i 854 (dla wszystkich pracowników wykonujących zadania związane z zadaniami oświatowymi w tym nauczycielami) łącznie odpowiednio: 16 299,32 tys. zł, 16 818,29 tys. zł, 19 025,32 tys. zł, 21 673,98 tys. zł i 17 630,47 tys. zł. Wydatki roczne na wynagrodzenia nauczycieli w przeliczeniu na osobę nauczyciela: stażysty, kontraktowego, mianowanego i dyplomowanego wynosiły od 34,4 tys. zł do 13 460,23 tys. zł. Średnie wynagrodzenie nauczyciela miesięcznie w przeliczeniu na jeden etat wynosiło dla: stażysty - od 2 784,53 zł do 3 626,65 zł, kontraktowego - od 3 393,34 zł do 4 134,65 zł, mianowanego - od 4 110,83 zł do 5 421,14 zł i dyplomowanego - od 5 441,27 zł do 7 012,29 zł.

(akta kontroli str. 60, 63-64)

**2.6.** W budżecie Powiatu na 2017 r., 2018 r., 2019 r., 2020 r. i 2021 r. zaplanowano wydatki na doskonalenie zawodowe nauczycieli odpowiednio: 116,91 tys. zł, 117,90

---

„Nauka =zawód=praca – Podniesienie kompetencji i realizacja staży i praktyk dla uczniów kształcenia zawodowego” – wydatkowano 353,61 tys. zł i „Edukacja dorosłych – Region Nauk Ścisłych” – wydatkowano 138,07 tys. zł.

<sup>54</sup> Dalej: „Rozbudowa infrastruktury edukacyjnej”.

<sup>55</sup> Dalej: „Edukacja dla dorosłych”.

tys. zł, 104,58 tys. zł, 129,41 tys. zł i 148,65 tys. zł. Planowane na te lata wydatki na wynagrodzenia nauczycieli wynosiły odpowiednio: 11 691,21 tys. zł, 11 789,91 tys. zł, 13 072,40 tys. zł, 16 176,56 tys. zł i 18 581,54 tys. zł.

Z powyższego wynikało, że zaplanowane wydatki na doskonalenie zawodowe nauczycieli wynosiły odpowiednio: 1,0%, 1,0%, 0,8%, 0,8% i 0,8% planowanych wydatków na wynagrodzenia, tj. zgodnie z art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela, do dnia 31 grudnia 2018 r.<sup>56</sup> w wysokości 1,0%, a od 1 stycznia 2019 r. w wysokości 0,8% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli.

(akta kontroli str. 1186-1194)

**2.7.** Powiat nie przyznawał szkołom, dla których był organem prowadzącym, środków na stypendia za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe. Stypendia takie były realizowane bezpośrednio przez Starostwo w następstwie realizacji „Lokalnego programu wspierania edukacji uzdolnionych uczniów szkół ponadgimnazjalnych, gimnazjów oraz placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Powiat Tucholski”, wprowadzonego uchwałą Rady Powiatu Nr XXVII/262/2013 z 19 kwietnia 2013 r., zmienionej uchwałą Nr VIII/63/2019 z 27 maja 2019 r.

Powiat poniósł na ten cel wydatki w latach 2017-2021 (do 30 września) w łącznej kwocie 375,45 tys. zł<sup>57</sup>. Z tego 368,85 tys. zł na stypendia semestralne i 6,6 tys. zł na stypendia jednorazowe. Zgodnie z tym Programem stypendia te przyznawane były na cele związane z promowaniem uczniów wybitnie uzdolnionych, zwiększające motywację uczniów do rozszerzania wiedzy poza program nauczania oraz materialne wsparcie szczególnie uzdolnionych uczniów w danym roku szkolnym.

Badaniem objęto stypendia przyznane w 2020 r. na kwotę 92,82 tys. zł<sup>58</sup>.

Kontrola wykazała, że w styczniu stypendia semestralne otrzymało 89 uczniów<sup>59</sup> na łączną kwotę 8 940 zł. Natomiast w miesiącach luty-czerwiec 2020 r. stypendia otrzymało 86 uczniów<sup>60</sup> w łącznej kwocie 39,32 tys. zł (miesięcznych po 120 zł – dwaj uczniowie<sup>61</sup> i po 100 zł miesięcznie pozostali 84 uczniowie). Stypendia na cztery miesiące (wrzesień-grudzień 2020 r.) otrzymało 109 uczniów<sup>62</sup> na łączną kwotę 43 760 zł (miesięcznie po 120 zł – dwaj uczniowie<sup>63</sup> i po 100 zł miesięcznie pozostali uczniowie).

Wszystkie ww. stypendia semestralne przyznane były zgodnie z Regulaminem przyznawania stypendium naukowego Starosty Tucholskiego. W szczególności otrzymali je uczniowie, którzy spełniali łącznie trzy kryteria<sup>64</sup> ustalone w tym Regulaminie.

<sup>56</sup> Dz.U. z 2021 r. poz. 1762.

<sup>57</sup> 35 660 zł w 2017 r., 50 790 zł w 2018 r., 77 520 zł w 2019 r., 92 820 zł w 2020 r. i 118 660 zł.

<sup>58</sup> 92 020 zł na stypendia semestralne i 800 zł na stypendia jednorazowe

<sup>59</sup> W tym 87 uczniów po 100 zł i dwóch po 120 zł.

<sup>60</sup> Na podstawie decyzji z dnia 17 lutego 2020 r. Komisji ds. rozpatrywania wniosków do stypendium naukowego Starosty Tucholskiego. Wnioski złożyło 87 uczniów, jeden wniosek rozpatrzono negatywnie z powodu nie spełnienia kryterium ocen (średnia 4,88, wymagana 4,9).

<sup>61</sup> Którzy posiadali najwyższą średnią ocenę, a która wynosiła – 5,4 dla ucznia z liceum i 5,36 dla ucznia technikum.

<sup>62</sup> Spośród 110 złożonych wniosków. Na podstawie decyzji z dnia 3 września 2020 r. Komisji ds. rozpatrywania wniosków do stypendium naukowego Starosty Tucholskiego.

<sup>63</sup> Którzy posiadali najwyższą średnią ocen: – 5,5 dla ucznia z liceum i 5,65 dla ucznia technikum.

<sup>64</sup> (1) byli uczniem szkoły/placówki oświatowej, dla której organem prowadzącym był Powiat (z wyłączeniem szkół dla dorosłych); (2) wykazali się średnią ocen za ostatni semestr wynoszącą co najmniej 5,1 w gimnazjum, 4,9 w liceum ogólnokształcącym, 4,7 w technikum i zasadniczej szkole zawodowej; (3) posiadali ocenę z zachowania co najmniej bardzo dobrą.

W 2020 r. przyznano też dwa stypendia jednorazowe, każde w kwocie 400 zł, za wybitne osiągnięcia<sup>65</sup>. Stypendia te przyznane były na wnioski ww. szkół i były zgodne z zasadami określonymi w dziale III ww. Regulaminu.

(akta kontroli str. 1205-1221)

**2.8.** Wydatki na edukację przypadające na jednego (statystycznego) ucznia/wychowanka w 2017 r. wynosiły 8,53 tys. zł. W 2018 r. wydatki te zmniejszyły się o 0,03 tys. zł i wynosiły 8,50 tys. zł. W następnym 2019 r. i 2020 r. wydatki te wzrosły odpowiednio do: 10,09 tys. zł i 10,39 tys. zł. Do dnia 30 września 2021 r. wydatki te stanowiły kwotę 8,20 tys. zł.

Najwyższe wydatki według typów szkół przypadające na jednego statystycznego ucznia dotyczyły kształcenia specjalnego w tym: szkoły podstawowej specjalnej, trzyletniej szkoły branżowej I stopnia (zasadniczej szkoły zawodowej specjalnej) i przedszkola specjalnego. Przy czym z tej grupy najwyższe były wydatki na jednego ucznia/wychowanka szkoły podstawowej specjalnej i wynosiły w ww. latach odpowiednio: 51,68 tys. zł, 37,84 tys. zł, 42,23 tys. zł, 47,40 tys. zł i 39,30 tys. zł.

(akta kontroli str. 65)

**2.9.** Dane wykazane w rocznych zbiorczych sprawozdaniach budżetowych Rb-27S i Rb-28S za lata 2017, 2018, 2019, 2020 oraz na 30 września 2021 r. w zakresie dochodów i wydatków (w tym na zadania oświatowe) zgodne były z ewidencją księgową.

(akta kontroli str. 1239-1552)

**2.10.** W badanym okresie Powiat nie zaciągał zobowiązań finansowych na pokrycie wydatków na oświatę.

Starosta wyjaśnił, że Powiat Tucholski w 2013 r. otrzymał, na podstawie art. 224 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>66</sup>, pożyczkę z budżetu państwa, na podstawie której realizuje program postępowania naprawczego. W trakcie realizacji programu naprawczego Powiat bez uprzedniej pisemnej zgody Ministra Finansów nie może zaciągać zobowiązań kredytów, pożyczek, emitować obligacji.

(akta kontroli str. 648-653)

**2.11.** W badanym okresie w Powiecie zarejestrowana była jedna szkoła, dla której organem prowadzącym nie była jednostka samorządu terytorialnego, tj. Tucholska Szkoła Realna w Tucholi – Liceum Ogólnokształcące dla Młodzieży<sup>67</sup>. W latach 2017-2020 Powiat udzielił tej szkole dotacji na dofinansowanie realizacji zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki w kwotach odpowiednio 263,91 tys. zł, 224,45 tys. zł, 193,13 tys. zł i 79,74 tys. zł. Dotację przyznaną na rok 2018 Powiat skorygował po przeprowadzonej w Starostwie w kwietniu 2019 r. kontroli wewnętrznej. Stwierdzono wówczas naliczenie dotacji w zawyżonej wysokości z uwagi na błędne zaliczenie ucznia niedowidzącego do wagi P6 zamiast do wagi P5. W związku z powyższym stwierdzono pobranie dotacji w nadmiernej wysokości w kwocie 1,3 tys. zł. Została ona zwrócona 16 kwietnia 2019 r., tj. w dniu wezwania do zwrotu dotacji.

<sup>65</sup> Uczniowi Liceum Ogólnokształcącego w Tucholi za I miejsce w Ogólnopolskim Konkursie na Plakat – Woda Źródłem Życia; uczniowi Zespołu Szkół Licealnych i Technikum w Tucholi Technikum Nr 1 dla finalisty IV edycji Ogólnopolskiej Olimpiady Spedycyjno-Logistycznej).

<sup>66</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.

<sup>67</sup> Była to szkoła niepubliczna o uprawnieniach szkoły publicznej, w której realizowano obowiązek nauki. Zakończyła swoją działalność 31 sierpnia 2020 r.

Kwoty dotacji przekazywano w częściach, stanowiących miesięczne transze, na podstawie przekazywanych przez szkołę informacji o liczbie uczniów według stanu na pierwszy dzień każdego miesiąca, a za miesiące wakacyjne – według stanu z czerwca. Spośród 44 przekazanych w latach 2017-2020 transz, 39 naliczonych zostało w prawidłowej wysokości, mając na uwadze zapisy art. 26 ust. 1 i 7 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych oraz uchwał: nr XIV/82/2015 Rady Powiatu Tucholskiego z dnia 20 listopada 2015 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla określonych szkół i placówek niepublicznych oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobierania i wykorzystania<sup>68</sup> i nr XLI/283/2018 z dnia 25 stycznia 2018 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla określonych szkół niepublicznych, trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania oraz terminu i sposobu rozliczenia wykorzystania dotacji<sup>69</sup>. Kwoty czterech części dotacji na rok 2018 (od września do grudnia) i jednej części dotacji za 2019 (za styczeń) były naliczone i przekazane w zawyżonej wysokości, co zostało skorygowane w 2019 r. po przeprowadzonej w Starostwie kontroli wewnętrznej.

(akta kontroli str. 1235-1238)

**2.12.** Rozliczenie ww. dotacji następowało w oparciu o roczne sprawozdania przekazywane przez szkołę w terminie do 15 stycznia następnego roku, a w przypadku roku 2020 – w terminie 15 dni od zakończenia działalności szkoły. Uchwała nr XIV/82/2015 nakładała ponadto obowiązek przekazywania przez szkołę miesięcznych rozliczeń z otrzymanej dotacji. Począwszy od roku 2019 rozliczenia składane były odrębnie dla dotacji udzielonej na uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego oraz dla dotacji udzielonej na pozostałych uczniów. Zgodnie z przekazanymi przez szkołę sprawozdaniami w latach 2017-2018 środki z dotacji zostały wydatkowane w całości, natomiast w latach 2019-2020 w części. Niewykorzystane części dotacji za lata 2019-2020 zostały terminowo zwrócone na konto Powiatu w kwotach wynikających z przedstawionych rozliczeń.

W obu ww. uchwałach Rady Powiatu Tucholskiego określono zasady kontroli udzielonych dotacji. W kontrolowanym okresie Starostwo przeprowadziło u beneficjenta na miejscu jedną kontrolę prawidłowości wykorzystania przez szkołę dotacji. Kontrola obejmowała swym zakresem zgodność ze stanem faktycznym liczby uczniów i wychowanków wykazywanych jako podstawa do udzielenia dotacji w 2016 roku oraz wykorzystanie dotacji za kwiecień i listopad 2016 r. Nie wykazała nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 1235-1236)

**2.13.** Starosta wyjaśnił, że w Powiecie potrzeby inwestycyjne występują cały czas i były zgłaszane przez dyrektorów w wielu obszarach, jednak ich realizacja jest bardzo mocno ograniczona ze względu na realizację programu naprawczego. Główne potrzeby inwestycyjne to konieczność budowy infrastruktury sportowej, modernizacji bazy edukacyjnej, głównie w zakresie kształcenia zawodowego oraz potrzeby na remonty szkół i placówek.

Ponadto Starosta wyjaśnił, że Powiat ze względu na program naprawczy ma bardzo ograniczone możliwości finansowania zadań inwestycyjnych i ewentualne realizacje zadań odbywają się przy wykorzystaniu środków zewnętrznych.

W latach 2017-2021 Powiat poniósł wydatki na zadania inwestycyjne w wysokości: 379,73 tys. zł w tym 9,8 tys. zł w 2017 r., 59,80 tys. zł w 2018 r. i 310,09 tys. zł w 2019 r. Wydatki te poniesione zostały na zakup projektu pod budowę windy,

<sup>68</sup> Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. poz. 3781.

<sup>69</sup> Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. poz. 504.

zakup samochodu, rozbudowę Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Tucholi w tym budowę windy, modernizację budynku Tucholskiego Centrum Edukacji Zawodowej i rozbudowy infrastruktury edukacyjnej prowadzącej kształcenie zawodowe w ramach szkolnictwa specjalnego.

(akta kontroli str. 648-653)

**2.14.** Powiat nie poniósł wydatków w związku z likwidacją gimnazjów.

Starosta wyjaśnił, że Powiat był organem prowadzącym dla Gimnazjum Powiatowego, które funkcjonowało w Zespole Szkół Ogólnokształcących w Tucholi oraz dla Gimnazjum Specjalnego, które wchodziło w skład Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Tucholi. Nauczyciele uczący w gimnazjach byli pracownikami zespołów i uczyli także w pozostałych szkołach wchodzących w skład zespołu, w związku z powyższym nie było konieczności zwalniania nauczycieli, jak też zatrudniania nowych. Likwidacja gimnazjów nie wiązała się także z zakupem wyposażenia, dostosowaniem lub rozbudową obiektów.

(akta kontroli str. 648-653)

**2.15.** W związku z tym, że dla potrzeb prowadzenia Gimnazjum Powiatowego i Gimnazjum Specjalnego wykorzystywano majątek Zespołu Szkół Ogólnokształcących w Tucholi i Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Tucholi, nie było potrzeby zagospodarowania majątku po likwidacji tych gimnazjów.

(akta kontroli str. 648-653)

**2.16.** Powiat w badanym okresie poniósł nieprzewidziane wydatki w zakresie zadań oświatowych w związku z pandemią COVID-19 w łącznej kwocie 77,4 tys. zł. Wydatki te poniesione zostały z subwencji oświatowej przede wszystkim na: środki ochrony osobistej, środki dezynfekujące, termometry oraz wynagrodzenie dodatkowej osoby sprzątającej. Ponadto Powiat pozyskał 80,0 tys. zł<sup>70</sup> i zakupił 50 komputerów stacjonarnych dla uczniów i nauczycieli dla potrzeb realizacji zdalnego nauczania.

(akta kontroli str. 1556-1559, 1561-1563)

**2.17.** Starosta wyjaśnił, że w badanym okresie realizowano wszystkie zadania oświatowe, wynikające z przepisów prawa i nie było przypadków ich nie realizowania z powodu braku środków finansowych.

(akta kontroli str. 648-653)

**2.18.** Powiat, w badanym okresie, prowadził obsługę administracyjną, finansową, organizacyjną m.in. w zakresie rachunkowości poprzez powołaną 28 października 2016 r. samodzielną jednostkę budżetową pod nazwą „Powiatowy Zakład Obsługi w Tucholi”, którego podstawowym zadaniem było zapewnienie wspólnej obsługi innym jednostkom organizacyjnym Powiatu w tym m.in. jednostkom oświatowym.

Jednostka ta prowadziła m.in. ewidencję księgową, płacową i kadrową jednostek oświatowych. Starostwo natomiast ewidencjonowało dochody i wydatki związane z zadaniami oświatowymi w przypadku, gdy nie było możliwości przekazania ich do realizacji podległym jednostkom.

Powiat sprawował nadzór nad tą jednostką i innymi podległymi jednostkami wykonującymi zadania oświatowe m.in. w ten sposób, iż w 2018 r. zlecił przeprowadzenie audytu w ww. jednostce w zakresie jej funkcjonowania

<sup>70</sup> W ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020, którego wydatki ujęte zostały w dziale 750 rozdziale 75077 – Centrum Projektów Polska Cyfrowa, zgodnie z interpretacją instytucji rządowej „Centrum Projektów Polska Cyfrowa”.



obejmującego analizę zagadnień organizacyjno-administracyjno-statutowych, funkcjonowanie kontroli zarządczej oraz analizę gospodarki finansowej. Ponadto w ramach nadzoru nad jednostkami oświatowymi zlecono w 2018 r. wykonanie audytu w Zespole Szkół Licealnych i Agrotechnicznych w Tucholi, a w 2020 r. w Wydziale Edukacji, Zdrowia i Sportu Starostwa. Ponadto zlecono również kontrole instytucjonalne w 2017 r. w trzech szkołach i jedną w 2018 r. w zakresie wykonania budżetu, gospodarki pieniężnej i rozrachunków, księgowości i sprawozdawczości.

(akta kontroli str. 648-653, 1569-1571)

Stwierdzona  
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

We wniosku o płatność projektu pn. *Rozbudowa infrastruktury edukacyjnej* przedłożono do rozliczenia wydatek z 8 listopada 2017 r. w kwocie 1,0 tys. zł dotyczący wyceny części nieruchomości, który nie spełniał wymogów kwalifikowalności określonych podrozdziałem 6.2. pkt 3 lit. f Wytucznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020, opublikowanych przez Ministerstwo Rozwoju przy piśmie MR/H 2014-2020/23 (3) 07/2017 z 19 lipca 2017 r., tj. nie był niezbędny do realizacji celów projektu i nie został poniesiony w związku z realizacją projektu. Zakupiony w ramach usługi operat szacunkowy nie został bowiem wykorzystany w projekcie do wyceny wkładu własnego z uwagi na upływ terminu, o którym mowa w art. 156 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>71</sup>. Ostateczne rozliczenie wkładu własnego odbyło się w oparciu o alternatywną zasadę, o której mowa w pkt 6.10 pkt 4 lit. g Wytucznych, tj. na podstawie możliwych do uzyskania kosztów wynajmu<sup>72</sup>.

(akta kontroli str. 995-1162)

Starosta wyjaśnił, że wydatek był zaplanowany w budżecie projektu, a operat był niezbędny do ustalenia i udokumentowania wkładu własnego w momencie składania wniosku o dofinansowanie. Podobnie wypowiedziała się Instytucja Zarządzająca.

(akta kontroli str. 598-607, 610-625, 1163-1168)

NIK zauważa, że jak przyznaje sam Starosta, operat szacunkowy wykorzystany był jedynie do sporządzenia wniosku o dofinansowanie projektu. Zgodnie natomiast z rozdziałem 6.3 pkt 1 lit. p Wytucznych wydatki poniesione na przygotowanie i wypełnienie formularza wniosku o dofinansowanie projektu są niekwalifikowalne.

OCENA CZĄSTKOWA

Powiat prawidłowo planował dochody z subwencji oświatowej, zgodnie z informacjami otrzymanymi od Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej. Ze względu na realizowany program naprawczy prowadził oszczędną politykę gospodarowania środkami publicznymi i przez to przeznaczył 97,6% otrzymanej subwencji na zadania oświatowe. Jednocześnie wykorzystywał dotacje otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań oświatowych zgodnie z przeznaczeniem. Zgodnie z przeznaczeniem wykorzystywał także środki z innych źródeł, tj. na podstawie porozumień oraz otrzymane za zadania współfinansowane ze środków europejskich za wyjątkiem jednego wydatku w kwocie 1 tys. zł stanowiącego 0,08% wydatków dwóch badanych projektów.

<sup>71</sup> Dz. U. z 2021 r., poz. 1899 ze zm.

<sup>72</sup> Zgodnie z pkt 6.10 pkt 4 lit. g Wytucznych - jeżeli wkładem własnym nie jest cała nieruchomość, a jedynie jej część (na przykład tylko sale), operat szacunkowy nie jest wymagany – w takim przypadku wartość wkładu wycenia się jako koszt amortyzacji lub wynajmu (stawkę może określać np. cennik danej instytucji)

Powiat zgodnie z przepisami określał wysokość dotacji przekazywanej niesamorządowej szkole niepublicznej, odpowiednio je rozliczał oraz nadzorował wydatkowanie. Prawidłowo sporządzał sprawozdania budżetowe w których dane zgodne były z ewidencją księgową, a także sprawował właściwy nadzór nad jednostkami prowadzącymi obsługę finansowo – księgową w zakresie zadań oświatowych.

#### **IV. Uwagi i wnioski**

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, nie formułuje uwag. Wnioskuje natomiast o wzmocnienie nadzoru nad procesem ponoszenia wydatków z funduszy unijnych, mających wpływ na ich kwalifikowalność.

#### **V. Pozostałe informacje i pouczenia**

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

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

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

Bydgoszcz, 29 listopada 2021 r.

Kontrolerzy  
(-) Karol Sobieszczyk  
Główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy  
p.o. Dyrektor  
(-) Tomasz Sobocki

Karolina Lahutta  
(-) Główny specjalista k.p.