



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.021.06.2021

Jarosław Sochacki
Starosta Rypiński
ul. Warszawska 38
87-500 Rypin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe Rypin, ul. Warszawska 38, 87-500 Rypin ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Sochacki, Starosta Rypiński od 21 listopada 2018 r. ² Poprzednio funkcję kierownika jednostki pełnił Zbigniew Zgórzyński od 1 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">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 ³ oraz z wykorzystanie dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Andrzej Maciejski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/109/2021 z 27 sierpnia 2021 r.

(akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej: „Starostwo”.

² Dalej: „Starosta”.

³ Czynności kontrolne zakończono 8 listopada 2021 r.

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

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą w Powiecie Rypińskim⁵ zapewniono odpowiednie warunki organizacyjne realizacji zadań oświatowych. Starosta, organizując pracę Zarządu, doprowadził do terminowego przekazania Radzie Powiatu informacji o stanie wykonania tych zadań. Izba pozytywnie ocenia realizację przez Powiat dodatkowych zadań związanych z rozwojem dzieci i młodzieży oraz organizację pozalekcyjnych zajęć edukacyjnych, które finansowano także środkami spoza subwencji oświatowej. Prawdłowo finansowano zadania oświatowe i pozyskiwano środki na ich realizację m.in. z funduszy unijnych. Projekty unijne w szkołach Powiatu, zwiększały szansę na zatrudnienie uczniów szkół zawodowych, w szczególności poprzez podniesienie efektywności kształcenia zawodowego. Powiat prawidłowo wydatkował i rozliczył otrzymane środki oraz udzielił dotacji szkole niepublicznej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W Powiecie w latach 2017-2021 nie powołano rady oświatowej, którą zgodnie z art. 78 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe⁶ może powołać organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Starosta wyjaśnił, że nie było takiej potrzeby.

(akta kontroli str. 281, 284)

1.2. Informacje o stanie realizacji zadań oświatowych przez Powiat z lat szkolnych 2016/2017, 2017/2018, 2018/2019, 2019/2020 zostały przekazane Radzie Powiatu w Rypinie w wymaganym terminie⁷, tj. odpowiednio: 26 października 2017 r., 23 października 2018 r., 23 października 2019 r., 15 października 2020 r.

(akta kontroli str. 263)

1.3. W ramach wykonywania zadań własnych od roku szkolnego 2016/2017 Powiat prowadził:

- Zespół Szkół nr 1 im. ks. Czesława Lissowskiego w Rypinie (liceum ogólnokształcące, gimnazjum, liceum ogólnokształcące dla dorosłych);
- Zespół Szkół nr 2 im. Unii Europejskiej w Rypinie (liceum ogólnokształcące, technikum, zasadnicza szkoła zawodowa, liceum ogólnokształcące dla dorosłych, szkoła policealna);
- Zespół Szkół nr 3 Bogdana Chełmickiego w Rypinie (technikum, zasadnicza szkoła zawodowa, liceum ogólnokształcące dla dorosłych, kwalifikacyjne kursy zawodowe);
- Zespół Szkół nr 4 im. Ziemi Dobrzyńskiej w Nadrożu (technikum, zasadnicza szkoła zawodowa, liceum ogólnokształcące);
- Zespół Szkół nr 5 im. ks. Jana Twardowskiego w Rypinie (szkoła podstawowa z oddziałami przedszkolnymi jako publiczna ośmioletnia szkoła specjalna,

⁵ Dalej: „Powiat”.

⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 1082 ze zm., dalej: „Prawo oświatowe”.

⁷ Do 31 października za poprzedni rok szkolny, zgodnym z art. 11 ust. 7 Prawa oświatowego.

gimnazjum, zasadnicza szkoła zawodowa, szkoła przysposabiająca do pracy, szkoła muzyczna I stopnia);

- Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną w Rypinie.

Od roku szkolnego 2017/2018 zasadnicze szkoły zawodowe przekształcono w branżową szkołę I stopnia. Z dniem 1 września 2019 r. dotychczasowe 3-letnie liceum ogólnokształcące stało się 4-letnim liceum ogólnokształcącym, tak samo 4 letnie technikum przekształciło się w 5–letnie technikum. Od września 2019 roku zgodnie z przepisami prawa zakończyło działalność gimnazjum powiatowe w Zespole Szkół nr 1 w Rypinie oraz gimnazjum specjalne w Zespole Szkół nr 5 w Rypinie.

(akta kontroli str. 4-137, 281, 284-285)

1.4. Na mocy porozumień zawartych z: Burmistrzem Miasta Rypina (z 26 marca 2003 r.) oraz wójtami gmin: Rogowo, Rypin, Skrwilno i Wapielsk (z 12 maja 2003 r.), a także zgodnie z art. 8 ust. 17 uchwały nr VI/48/2003 Rady Powiatu w Rypinie z dnia 22 maja 2003 r. Powiat założył gimnazjum powiatowe w Zespole Szkół nr 1 w Rypinie. Od roku szkolnego 2019/2020 z mocy prawa przestało ono funkcjonować.

Na mocy porozumienia z 26 kwietnia 2006 r. z Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz zgodnie z art. 8 ust. 17 uchwały nr XXXVIII/231/06 Rady Powiatu w Rypinie z 25 maja 2006 r. została założona Szkoła Muzyczna I Stopnia w Zespole Szkół Nr 5 w Rypinie. Szkole został nadany akt założycielski i prowadzona jest nadal.

(akta kontroli str. 281, 285, 292)

1.5. W badanym okresie Powiat był organem rejestrującym dla mających siedzibę na jego terenie jednostek:

a) dotowanych - Szkoły Podstawowej Specjalnej z Oddziałami Przedszkolnymi w Dylewie,

b) niedotowanych:

- w 2017 r. i w 2018 r.: Prywatnego Ośrodka Kształcenia Zawodowego dla Dorosłych w Rypinie, Ośrodka Szkolenia Kursowego – Cech Rzemiosł Różnych w Rypinie, Szkoły Policealnej dla Dorosłych „STOPKA” w Rypinie;
- od 2019 r. do 2021 r. (stan na 30 września): powyższych jednostek oraz Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej „Słoneczko” w Dylewie.

(akta kontroli str. 281, 285-286)

1.6. W latach 2017-2020 średnia liczba uczniów w szkołach i placówkach samorządowych, dla których Powiat był organem prowadzącym wzrosła z 1822,4 w 2017 r. do 2181,3 w 2020 r., a na 30 września 2021 r. wyniosła 2091,8 uczniów.

Największą grupę stanowili uczniowie technikum i ich udział procentowy w uśrednionej liczbie uczniów ogółem w latach 2017-2021 (30 września) stanowił odpowiednio: 45,6%; 52,7%; 51,9%; 55,3%; 53,6%. Najmniejsza liczba uczniów przypadających na oddział miała miejsce w szkole podstawowej specjalnej⁸, a największa w 2017 r.⁹w liceum ogólnokształcącym, w pozostałych latach w technikum¹⁰.

(akta kontroli str. 293)

⁸ Odpowiednio: 5,6; 6,0; 6,0; 5,5; 5,5.

⁹ 25,8.

¹⁰ W 2018 r. – 29,5; w 2019 r. – 25,8; w 2020 r. – 26,1 i na 30 września 2021 r. – 27,9.

1.7. W latach 2017-2020 liczba nauczycieli (w przeliczeniu na etat) w szkołach i w placówkach samorządowych, dla których Powiat był organem prowadzącym wzrosła z 229,64 w 2017 r. do 239,93 w 2020 r., tj. o 4,5%; a na 30 września 2021 r. wyniosła 249,97. Z kolei liczba uczniów przypadająca na jednego nauczyciela w roku wzrosła z 7,94 w 2017 r. do 9,09 w 2020 r., tj. o 14,5%; a na 30 września 2021 r. wyniosła 8,37.

(akta kontroli str. 294)

1.8. Odnośnie zapewnienia odpowiedniej liczby nauczycieli wykwalifikowanych w konkretnych specjalnościach w prowadzonych przez Powiat szkołach i placówkach w roku szkolnym 2020/2021 Starosta podał, że:

- w szkołach brakuje nauczycieli języka angielskiego, informatyki, przedmiotów zawodowych mechanicznych, leśnictwa, technologa żywności, zootechniki;
- na podstawie art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela¹¹, zatrudniono osoby bez przygotowania pedagogicznego, które zobowiązały się do uzupełnienia wykształcenia w trakcie odbywania stażu;
- występujące niedobory kadrowe wynikają z braku zainteresowania pracą w szkole. Oferty pracy zostały ogłoszone w PIKO – portalu Kuratorium Oświaty w Bydgoszczy.

(akta kontroli str. 281, 286)

1.9. W okresie objętym kontrolą w prowadzonych przez Powiat szkołach zrealizowano dodatkowe zajęcia edukacyjne: logopedia, świetlica szkolna, koła zainteresowań, psycholog, szkolne koła sportowe, języki obce (poza obowiązkowymi). Finansowane były z subwencji, a największym zainteresowaniem cieszyły się wśród uczniów; w latach 2017-2019 – świetlica szkolna, w 2020 r. – logopedia, w 2021 r. (do 30 września) – język obcy (poza obowiązkowymi). Dodatkowe zajęcia edukacyjne były finansowane także przez: Gminę Miasto Rypin, Kujawsko-Pomorskie Stowarzyszenie Związków Sportowych, środki unijne, AWF Warszawa. Ze środków unijnych finansowano: język obcy oraz koła zainteresowań. Przez Gminę Miasto Rypin i Kujawsko-Pomorskie Stowarzyszenie Związków Sportowych, a w 2021 r. także przez AWF Warszawa, finansowano szkolne koła sportowe.

(akta kontroli str. 295)

1.10. Uśrednione łączne wyniki z egzaminów dojrzałości w szkołach średnich przedstawiały się następująco: rok szkolny 2017/2018 – 88,4% uczniów uzyskało wynik pozytywny w stosunku do liczby uczniów, którzy przystąpili do egzaminu, w 2018/2019 – 89,2%, 2019/2020 – 80,5%, w 2020/2021 – 86,8%.

Uśrednione łączne wyniki z egzaminów w szkołach zawodowych przedstawiały się następująco: rok szkolny 2017/2018 – 73,0% uczniów uzyskało wynik pozytywny w stosunku do liczby uczniów którzy przystąpili do egzaminu, w 2018/2019 – 70,8%, 2019/2020 – 70,7%, w 2020/2021 – 73,4%.

Wyniki egzaminów w szkołach zawodowych i egzaminów dojrzałości w szkołach średnich nie były przedmiotem posiedzeń Rady Powiatu. Jak wyjaśnił Starosta nie było takiej potrzeby.

(akta kontroli str. 282, 287, 296)

1.11. Wśród uczniów szkół prowadzonych przez Powiat w latach 2017-2021 (do 30 września) byli finaliści i laureaci olimpiad naukowych:

¹¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1762, dalej: „Karta Nauczyciela”.

- 2016/2017 – laureaci – 11 uczniów, finaliści – 6 uczniów,
- 2017/2018 – laureaci – 9 uczniów, finaliści – 4 uczniów,
- 2018/2019 – laureaci – 7 uczniów, finaliści – 7 uczniów,
- 2019/2020 – laureaci – 3 uczniów, finaliści – 4 uczniów,
- 2020/2021 – laureaci – 1 uczeń, finaliści – 6 uczniów.

W badanym okresie laureatami lub finalistami na szczeblu centralnym¹² było 31 uczniów, a na szczeblu wojewódzkim¹³ 27 uczniów.

(akta kontroli str. 282, 287)

1.12. W badanym okresie do Rady Powiatu i Starostwa nie wpłynęły skargi dotyczące funkcjonowania szkół i placówek oświatowych.

(akta kontroli str. 275)

1.13. Odnośnie problemów związanych z realizacją zadań oświatowych Starosta wyjaśnił m.in., że:

- przy Zespole Szkół nr 2 w Rypinie istnieje stołówka szkolna, na funkcjonowanie której Powiat nie otrzymuje subwencji. Uczniowie zgodnie z ustawą wpłacają tylko równoważność „wkładu do kotła”, a to nie wystarcza na pokrycie kosztów: wynagrodzeń, mediów oraz innych niezbędnych do prowadzenia stołówki.
W 2017 r. dochody stołówki wyniosły 459,6 tys. zł przy wydatkach 673,5 tys. zł, w 2018 r. dochody wyniosły 499,3 tys. zł przy wydatkach 662,6 tys. zł, w 2019 r. dochody wyniosły 520,6 tys. zł przy wydatkach 721,1 tys. zł, w 2020 r. dochody wyniosły 440,2 tys. zł przy wydatkach 862,6 tys. zł;
- na zwiększenie wydatków ponoszonych ze środków własnych na zadania oświatowe wpływają ponadto niezbędne inwestycje oraz zakupy inwestycyjne w szkołach, koszty utrzymania budynków (energia elektryczna, ciepła, woda, ścieki itp.) oraz basenu przy Zespole Szkół nr 2;
- wykwalifikowana kadra pedagogiczna (przewaga nauczycieli mianowanych i dyplomowanych) generuje wysokie koszty wynagrodzeń, także m.in. poprzez wypracowanie maksymalnej liczby nadgodzin;
- wydatki oświatowe, ponoszone ze środków własnych Powiatu w związku z pandemią COVID – 19 wyniosły: w 2020 r. - 33,2 tys. zł, od 1 stycznia 2021 r. do 30.09.2021 r. - 3,2 tys. zł; zakupiono płyny do dezynfekcji, maseczki, rękawiczki, osłony z plexi, termometry oraz stojak do płynu do dezynfekcji do budynku Rypińskiego Centrum Sportu (Powiat w związku z pojawieniem się Covid-19 otrzymał w 2020 r. maseczki - 11700 sztuk od wojewody, 3750 sztuk od MEiN, termometry – 21 sztuk od wojewody i płyny 5l – 222 sztuki od MEiN). W związku z zamknięciem szkół i Rypińskiego Centrum Sportu oraz obostrzeniami nałożonymi na gastronomię dochody ww. jednostek były bardzo małe w porównaniu z latami poprzednimi;
- pandemia nie była powodem zwolnień nauczycieli lub obniżenia im pensum. Monitorowany był problem wyłączenia cyfrowego dzieci i młodzieży. Odbływały się spotkania online Wicestarosty, Dyrektora Powiatowego Centrum Obsługi Oświaty¹⁴ z dyrektorami szkół, w trakcie których były omawiane problemy cyfryzacji uczniów. Dyrektorzy zostali zobowiązani do wypożyczenia uczniom sprzętu niezbędnego do nauki zdalnej. Dyrektorzy nie zgłaszali problemów uczniów z dostępem do internetu;

¹² Były to m.in.: Olimpiada Wiedzy o Żywności, Olimpiada Wiedzy o Mleku i Mleczarstwie, Olimpiada Wiedzy i Umiejętności Rolniczej.

¹³ Były to m.in.: Wojewódzki Konkurs Kuratoryjny z chemii, Wojewódzki Konkurs Kuratoryjny z języka polskiego, Wojewódzki Konkurs Kuratoryjny z informatyki.

¹⁴ Dalej: „Centrum”.

- największym problemem był brak nauczycieli kierunkowych.

(akta kontroli str. 279-280, 282, 287-288)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Powiat zapewnił warunki do prawidłowej realizacji zadań oświatowych. Starosta, organizując pracę Zarządu, doprowadził do terminowego przekazania Radzie Powiatu informacji o stanie wykonania tych zadań.

Izba pozytywnie ocenia realizację przez Powiat dodatkowych zadań związanych z rozwojem dzieci i młodzieży oraz organizację pozalekcyjnych zajęć edukacyjnych, które finansowano także środkami spoza subwencji oświatowej.

OBSZAR

2. Finansowanie zadań oświatowych

Opis stanu
faktycznego

2.1. Powiat Rypiński zaplanował w uchwałach budżetowych na lata 2017-2021 dochody z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej w wysokości zgodnej z informacjami otrzymanymi w tym zakresie od ministra właściwego do spraw finansów publicznych, odpowiednio: 17 389,8 tys. zł; 17 360,2 tys. zł; 21 137,8 tys. zł; 25 091,7 tys. zł; 24 893,6 tys. zł (stan na 30 września).

Ponadto, w badanym okresie, Powiatowi przyznano środki rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej; w 2017 r. – 50,0 tys. zł, w 2019 r. – 12,0 tys. zł, w 2021 r. (do 30 września) – 69,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 159-262, 267-268, 297)

2.2. W latach 2017-2021 (do 30 września) na zadania oświatowe Powiat uzyskiwał dochody z tytułu:

- subwencji i rezerwy; zrealizował je odpowiednio w następujących kwotach: 17 439,8 tys. zł, 17 360,2 tys. zł, 21 149,8 tys. zł, 25 091,7 tys. zł, 21 132,7 tys. zł;
- dotacji z budżetu państwa, zrealizował je odpowiednio w następujących kwotach: 72,0 tys. zł, 89,6 tys. zł, 100,2 tys. zł, 129,6 tys. zł, 107,9 tys. zł;
- pozostałych dotacji na zadania oświatowe (porozumienia z Gminą Miasta Rypin i z Województwem Kujawsko-Pomorskim¹⁵), zrealizował je odpowiednio w następujących kwotach: 908,3 tys. zł, 947,5 tys. zł, 1 161,3 tys. zł, 1 100,6 tys. zł, 848,4 tys. zł;
- innych źródeł (darowizny radnych na wypłatę stypendium Jana Pawła II dla uczniów, darowizna na nagrody FIFA 2021, środki unijne na realizację projektów, dotacje z WK-P i od Gminy Miasta Rypin, środki z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych); zrealizował je odpowiednio w następujących kwotach: 10,4 tys. zł, 667,9 tys. zł, 1 878,3 tys. zł, 8 681,8 tys. zł, 776,1 tys. zł.

Subwencje, dotacje i pozostałe środki, które uzyskiwał Powiat na zadania oświatowe były niewystarczające i pokrywały one w latach 2017-2021 (do 30 września) odpowiednio: 78,1%, 73,6%, 83,7%, 82,9%¹⁶, 90,9%¹⁷ ogółem tych wydatków. Natomiast udział subwencji oświatowej (łącznie z rezerwą) w wydatkach ogółem na zadania oświatowe wyniósł odpowiednio: 73,9%, 67,0%, 72,9%, 70,5%, 84,0%. Dane te wskazują, że udział pozostałych środków w wydatkach na zadania oświatowe, poza własnymi Powiatu, był niewielki.

¹⁵ Dalej: „WK-P”.

¹⁶ Bez uwzględnienia kwoty 5 500,0 tys. zł uzyskanej z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych na budowę Zespołu Szkół nr 5 w Rypinie, która w badanym okresie nie została wydatkowana.

¹⁷ Bez uwzględnienia kwoty 0,9 tys. zł. Do 30.09.2021 r. z tytułu darowizn radnych na stypendium Jana Pawła II wpłynęło 8,1 tys. zł, natomiast wydatkowano na ten cel 7,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 299)

2.3. W badanym okresie Powiat nie był zobowiązany do zwrotu subwencji oświatowej, w tym w związku z otrzymaniem jej w wysokości wyższej od należnej.

(akta kontroli str. 282, 288)

2.4. Na przestrzeni lat 2017-2020 wydatki Powiatu na zadania oświatowe wzrosły z kwoty 23 598,1 tys. zł w 2017 r. do 35 582,5 tys. zł w 2020 r., tj. o 50,8%. W okresie tym środki subwencji oświatowej (razem z rezerwą) wzrosły o 43,9%.

(akta kontroli str. 299)

2.4.1. Powiat na finansowanie zadań oświatowych wykorzystał wszystkie przyznane środki subwencji oświatowej.

(akta kontroli str. 299)

2.4.2. Powiat otrzymał środki z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej w 2017 r. w wysokości 50,0 tys. zł, w 2019 r. - 12,0 tys. zł, w 2021 r. (do 30 września) – 69,0 tys. zł. W 2017 r. rezerwa została przyznana i wydatkowana na dofinansowanie kosztów związanych z wypłatą odpraw dla nauczycieli, w 2019 r. na świadczenia na start dla nauczycieli stażystów, w 2021 r. na finansowanie zajęć wspomagających uczniów w opanowaniu i utrwalaniu wiadomości oraz umiejętności z wybranych obowiązkowych zajęć edukacyjnych.

(akta kontroli str. 180, 203, 261-262, 297)

2.4.3. Powiat otrzymywał środki na realizację zadań oświatowych w ramach zawartych porozumień z Gminą Miasta Rypin i z WK-P. Porozumienie z Gminą Miasta Rypin dotyczyło ustanowienia współwłasności nieruchomości i współfinansowania działalności hali sportowej oraz basenu przy Zespole Szkół Nr 2 im. Unii Europejskiej w Rypinie. Porozumienie z WK-P dotyczyło przyznania stypendiów dla uczniów.

W kontrolowanym okresie Powiat z tytułu realizacji ww. porozumień uzyskał środki finansowe w łącznej kwocie 4 966,0 tys. zł.

Badaniem objęto Porozumienie w przedmiocie ustanowienia współwłasności nieruchomości i współfinansowania działalności hali sportowej oraz basenu przy Zespole Szkół Nr 2 im. Unii Europejskiej w Rypinie – za rok 2020. Na mocy tego porozumienia Gmina Miasta Rypin ponosiła 50% kosztów utrzymania Rypińskiego Centrum Sportu. W 2020 r. Powiat uzyskał kwotę 1 090,4 tys. zł. Co miesiąc Powiat sporządzał noty księgowe na podstawie sprawozdania Zespołu Szkół Nr 2 w Rypinie (Rb-27S i Rb-28S), które obciążały w 50% Gminę Miasto Rypin. Ustalono, że wystawione przez Starostwo Powiatowe w Rypinie miesięczne noty księgowe za poszczególne miesiące roku 2020 zostały wyliczone prawidłowo na podstawie danych ze sprawozdań miesięcznych Rb-27S i Rb-28S sporządzonych przez Zespół Szkół Nr 2 im. Unii Europejskiej w Rypinie i obciążały Gminę Miasto Rypin w wysokości 50% różnicy pomiędzy poniesionymi wydatkami a osiągniętymi dochodami.

(akta kontroli str. 264-266, 269-274, 297, 305-308)

2.4.4. Powiat na zadania oświatowe otrzymywał także środki z innych źródeł, tj.: darowizny radnych na wypłatę stypendium Jana Pawła II dla uczniów (50,0 tys. zł), darowizna na nagrody w turnieju FIFA 2021 (0,5 tys. zł), projektów unijnych (6 463,9 tys. zł): „Dobry zawód – Lepsza przyszłość” I i II edycja, „Szkoła Sukcesu”, „Rozbudowa i przebudowa Zespołu Szkół nr 2 im. Unii Europejskiej w Rypinie na potrzeby kształcenia zawodowego”, „Zakup wyposażenia dla potrzeb kształcenia

zawodowego”, „Nowe umiejętności uczniów drogą do sukcesu”; środków z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych na budowę Zespołu Szkół nr 5 w Rypinie (5 500,0 tys. zł). W badanym okresie Powiat uzyskał środki z innych źródeł łącznie w wysokości 12 014,4 tys. zł.

Badaniem kontrolnym objęto dwa Projekty „Dobry zawód – Lepsza przyszłość” I i II edycja. Celem tych Projektów było zwiększenie szans na zatrudnienie uczniów szkół zawodowych, w szczególności poprzez podniesienie efektywności kształcenia zawodowego.

Projekt „Dobry zawód – Lepsza przyszłość” realizowano w ramach umowy z 21 grudnia 2017 r. zawartej pomiędzy WK-P a Powiatem o dofinansowanie Projektu współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego¹⁸. Po uwzględnieniu aneksu nr 1 z 13 maja 2019 r. i aneksu nr 2 z 20 stycznia 2020 r. całkowita wartość Projektu wyniosła 1 781,3 tys. zł, wartość dofinansowania z EFS nie więcej niż 1 514,1 tys. zł, środki własne 267,2 tys. zł. Okres realizacji Projektu określono od 1 stycznia 2018 r. do 30 września 2019 r.

Powiat złożył rozliczenie Projektu podając, że poniósł wydatki kwalifikowalne w kwocie 1 781,1 tys. zł i kwota dofinansowania wyniosła 1 513,9 tys. zł. Środki te uzyskał Powiat w latach 2018-2020. Urząd Marszałkowski WK-P przeprowadził kontrolę w okresie czerwiec-wrzesień 2020 r. Nieprawidłowości nie stwierdzono.

Kontrola NIK wykazała, że Powiat prowadził wyodrębnioną księgowość, posiadał dokumentację księgową potwierdzającą fakt zakupu i zapłaty, prowadzono działania informacyjno-promocyjne, dokonane wydatki były kwalifikowalne. Wniesiono wymagany wkład własny do Projektu. Osiągnięto zakładane wskaźniki produktu od 95,6% do 116,8% oraz wskaźniki rezultatu od 95,6% do 132,9%. Dnia 21 kwietnia 2021 r. Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym WK-P dokonała rozliczenia i zamknięcia Projektu.

Projekt „Dobry zawód – Lepsza przyszłość – II edycja” realizowano w ramach umowy z 25 września 2019 r. zawartej pomiędzy WK-P a Powiatem współfinansowanego z EFS. Projekt realizowały trzy Zespoły Szkół nr 2, 3 i 4. Całkowita wartość Projektu wyniosła 1 726,5 tys. zł, wartość dofinansowania stanowiła kwota 1 553,9 tys. zł (z EFS – 1 467,6 tys. zł, środki budżetu państwa – 86,3 tys. zł), środki własne 172,7 tys. zł. Projekt realizowano w okresie od 1 września 2019 r. do 30 września 2021 r.

Urząd Marszałkowski WK-P przeprowadził kontrolę w miesiącach luty-kwiecień 2021 r. w zakresie prawidłowości realizacji Projektu. Nieprawidłowości nie stwierdzono.

Kontrola NIK wykazała, że Powiat prowadził wyodrębnioną księgowość, posiadał dokumentację księgową potwierdzającą fakt zakupu i zapłaty, prowadzono działania informacyjno-promocyjne, dokonane wydatki były kwalifikowalne. Powiat dokonał końcowego rozliczenia Projektu na 30 września 2021 r. podając że zostały osiągnięte cele i założone wskaźniki produktu oraz rezultatu. We wniosku końcowym podano, że wydatki kwalifikowalne wyniosły 1 688,5 tys. zł (w tym dofinansowanie 1 518,2 tys. zł), a wnioskowana kwota - 371,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 264-266, 269-274, 297, 309-408)

2.4.5. Na zadania oświatowe Powiat przeznaczył środki własne. W latach 2017-2021 (do 30 września) wyniosły 25 121,2 tys. zł i były to środki na pokrycie wynagrodzeń oraz wydatków bieżących związanych z utrzymaniem szkół.

¹⁸ Dalej: „EFS”.

Powiat dofinansowywał wynagrodzenia nauczycieli ponad wielkości określone w art. 30 ust. 3 Karty Nauczyciela.

(akta kontroli str. 277-278, 299)

2.5. Wydatki na wynagrodzenia nauczycieli łącznie z pochodnymi w latach 2017-2021 (do 30 września) w poszczególnych stopniach nauczycielskich wyniosły odpowiednio:

- nauczyciel stażysta: 257,4 tys. zł; 212,0 tys. zł; 336,4 tys. zł; 500,4 tys. zł; 223,8 tys. zł;
- nauczyciel kontraktowy: 1 103,6 tys. zł; 1 100,4 tys. zł; 1 192,5 tys. zł; 1 418,6 tys. zł; 1 409,5 tys. zł;
- nauczyciel mianowany: 2 750,3 tys. zł; 2 587,8 tys. zł; 2 487,9 tys. zł; 2 950,6 tys. zł; 1 938,8 tys. zł;
- nauczyciel dyplomowany: 8 348,6 tys. zł; 9 054,4 tys. zł; 10 588,9 tys. zł; 12 528,4 tys. zł; 10 304,2 tys. zł.

W przeliczeniu na jeden etat wydatki na wynagrodzenia nauczycieli w latach 2017-2020 wyniosły: nauczyciel stażysta - od 32,8 tys. zł do 42,4 tys. zł; nauczyciel kontraktowy - od 36,4 tys. zł do 45,9 tys. zł; nauczyciel mianowany - od 45,9 tys. zł do 61,7 tys. zł; nauczyciel dyplomowany – od 63,5 tys. zł do 84,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 301)

2.6. Powiat zapewnił środki na doskonalenie zawodowe nauczycieli. Kwoty zaplanowane odpowiadały wysokości 1% w 2017 r. i w 2018 r. i 0,8% w 2019 r., w 2020 r. i w 2021 r.; planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli, stosownie do art. 70a ust. 1 Karty Nauczyciela.

W Powiecie nie wyodrębniono środków na szkolenia branżowe, o których mowa w art. 70c ust. 11 pkt 3 Karty Nauczyciela.

Wydatkowanie środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli w dziale 801 - Oświata i wychowanie wyniosło: w 2017 r. 39,5% planu, w 2018 r. – 48,0% planu, w 2019 r. – 63,1% planu, w 2020 r. – 21,2% planu; w dziale 854 - Edukacyjna opieka wychowawcza wyniosło: w 2017 r. i 2018 r. – brak wydatków, w 2019 r. - 64,9% planu, w 2020 r. – 46,2% planu.

Dyrektor Centrum wyjaśniła, że niewielkie wykorzystanie tych środków wynikało z ograniczonego zapotrzebowania ze strony szkół.

(akta kontroli str. 277-278, 477-643)

2.7. W latach 2017-2020 wydatki Powiatu na wynagrodzenia pracowników:

- administracji zatrudnionych w placówkach oświatowych spadły z kwoty 553,5 tys. zł w 2017 r. do 434,2 tys. w 2020 r., tj. o 21,6%;
- obsługi zatrudnionych w placówkach oświatowych wzrosły z kwoty 2 098,0 tys. zł w 2017 r. do 3 182,4 tys. zł, tj. o 51,7%;
- administracji zatrudnionych w Centrum wzrosły z kwoty 411,9 tys. zł w 2017 r. do 523,7 tys. zł, tj. o 27,1%.

W powyższym okresie wydatki na wynagrodzenia w przeliczeniu na jeden etat dla pracowników:

- administracji zatrudnionych w placówkach oświatowych wzrosły z kwoty 38,9 tys. zł do 42,7 tys. zł;
- obsługi zatrudnionych w placówkach oświatowych wzrosły z kwoty 28,1 tys. zł do 38,7 tys. zł;

- administracji zatrudnionych w Centrum wzrosły z kwoty 48,5 tys. zł do 72,5 tys. zł¹⁹.

(akta kontroli str. 304)

2.8. Powiat wspierał edukację uczniów szczególnie uzdolnionych. Uczniowie z wysoką średnią ocen na wniosek Powiatu otrzymywali stypendium dla uczniów szkół dziennych liceów i techników z Urzędu Marszałkowskiego w Toruniu oraz stypendium ufundowane przez radnych powiatowych oraz z budżetu powiatu (stypendium Jana Pawła II).

W latach 2017-2020 na stypendium Jana Pawła II przeznaczano rocznie kwotę 12 tys. zł, na stypendium z Urzędu Marszałkowskiego po 9 tys. zł w latach 2017-2019, a w 2020 r. 10,2 tys. zł. Rozliczenia z wydatkowania tych środków prowadziło Centrum.

(akta kontroli str. 264-266, 282, 289, 297)

2.9. W latach 2017-2020 nastąpił wzrost wydatków na zadania oświatowe przypadające na jednego ucznia, tj. z 124,7 tys. zł w 2017 r. do 133,2 tys. zł w 2020 r. Do 30 września 2021 r. wydatki te wyniosły 106,5 tys. zł. Największe wydatki na zadania oświatowe w przeliczeniu na jednego ucznia wystąpiły w szkole podstawowej²⁰ i w szkole specjalnej przysposabiającej do pracy²¹.

(akta kontroli str. 302)

2.10. Badaniem porównawczym objęto dane obejmujące dochody i wydatki działu 801 - Oświata i wychowanie oraz działu 854 - Edukacyjna opieka wychowawcza, ujęte w rocznych zbiorczych sprawozdaniach Rb-27S oraz RB-28S za lata 2017-2020 i sporządzone na 30 września 2021 r., z księgami rachunkowymi prowadzonymi w Powiecie Rypińskim. Ustalono, że 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 na zadania oświatowe były zgodne z ewidencją księgową, stosownie do § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²².

(akta kontroli str. 267-268, 409-643)

2.11. Powiat w okresie objętym kontrolą na pokrycie wydatków na oświatę nie zaciągał zobowiązań finansowych (kredyty, obligacje).

(akta kontroli str. 282, 289)

2.12. W badanym okresie funkcjonowała jedna szkoła niepubliczna, której Powiat udzielał dotacji, tj. Szkoła Podstawowa Specjalna z Oddziałami Przedszkolnymi w Dylewie²³.

Tryb udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół i placówek oraz tryb przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania ustalono w uchwale Nr X/97/2019 Rady Powiatu w Rypinie z 2 października 2019 r.²⁴,

¹⁹ Wzrost wydatków w 2020 r. związany był z wypłatą odprawy emerytalnej (dwukrotnie) i nagrody jubileuszowej (trzykrotnie). Bez odpraw i nagród jubileuszowych wydatki te wyniosły 58,6 tys. zł.

²⁰ Od 38,3 tys. zł w 2017 r. do 45,3 tys. zł w 2020 r.

²¹ Od 42,1 tys. zł w 2017 r. do 46,5 tys. zł w 2020 r.

²² Dz.U. z 2020 r. poz. 1564, ze zm.

²³ Dalej: „Szkoła Specjalna”.

²⁴ Poprzednio zagadnienia te regulowały: uchwała Nr XXXI/197/2017 Rady Powiatu w Rypinie z 27 grudnia 2017 r., uchwała Nr XV/109/2016 Rady Powiatu w Rypinie z 15 czerwca 2016 r.

stosownie do dyspozycji art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych²⁵.

Na podstawie danych SIO z 30 września danego roku wyliczono na następny rok kwotę dotacji wynikającą z przysługującej Powiatowi subwencji. Co miesiąc Szkoła Specjalna przekazywała do Starostwa informację o faktycznej liczbie uczniów w danym miesiącu. Informacja ta była podstawą do ustalenia miesięcznej transzy dotacji. W porównaniu do wyliczonej kwoty z subwencji na dany rok Powiat przekazał następujące środki:

- w 2017 r. - 154,4 tys. zł (subwencja – 115,8 tys. zł),
- w 2018 r. – 447,5 tys. zł (subwencja – 179,1 tys. zł),
- w 2019 r. – 804,8 tys. zł (subwencja – 613,8 tys. zł),
- w 2020 r. – 1 015,4 tys. zł (subwencja – 978,2 tys. zł),
- do 30 września 2021 r. – 975,7 tys. zł (subwencja – 1 203,4 tys. zł).

Łącznie w ww. okresie różnica pomiędzy kwotą wynikającą z subwencji a kwotą przekazanej dotacji, wynikającej z faktycznej liczby uczniów wyniosła – 535,1 tys. zł. W obliczeniach dotacji na 2021 r. liczba uczniów wyniosła 18 i w stosunku do roku 2017 wzrosła o 16 osób.

(akta kontroli str. 138-155, 276, 644-660)

2.13. Badaniem kontrolnym objęto rozliczenie dotacji za lata 2017-2020 udzielonej Szkole Specjalnej. Szkoła Specjalna przedłożyła w Powiecie sprawozdania roczne za 2017 r., 2018 r., 2019 r., 2020 r. w terminie do 15 stycznia roku następującego po roku udzielenia dotacji według wzoru ustalonego uchwałą Rady Powiatu. Tryb udzielania i rozliczania dotacji przez Powiat Szkole Specjalnej był zgodny z postanowieniami uchwał Rady Powiatu w tym zakresie.

(akta kontroli str. 276, 644-660)

2.14. Starosta wymienił następujące potrzeby inwestycyjne w Powiecie:

- budowa Zespołu Szkół nr 5 w Rypinie (szkoła specjalna). Szkoła mieściła się w budynku Zespołu Szkolno-Przedszkolnego nr 2, Szkoła Podstawowa nr 2 (szkoła miejska) oraz wynajmowano budynek na prowadzenie oddziału przedszkolnego;
- budowa hali sportowej przy Zespole Szkół nr 1 w Rypinie z uwagi na brak odpowiedniej wielkości sali gimnastycznej;
- rozbudowy stołówki szkolnej oraz utworzenie internatu dla uczniów szkół powiatowych przy Zespole Szkół nr 2 w Rypinie;
- budowa boiska przy Zespole Szkół nr 2 w Rypinie (brak boiska zewnętrznego).

W badanym okresie Powiat prowadził następujące inwestycje oświatowe, które finansował z następujących źródeł:

w Zespole Szkół nr 1

- przebudowa parkingu – kwota 41,4 tys. zł (środki własne),
- opłata za przyłączenie do sieci dystrybucyjnej – przyłącznie gazowe – kwota 3,8 tys. zł (środki własne);

w Zespole Szkół nr 2

- zakup stołów roboczych i półautomatu MIG do warsztatów kształcenia zawodowego - kwota 16,2 tys. zł (środki własne),
- zakup kotła warzelnego i patelni elektrycznej na wyposażenie stołówki szkolnej – kwota 24,7 tys. zł (środki własne),

²⁵Dz. U. z 2020 r. poz. 2029 ze zm.

- wykonanie dokumentacji projektowej boiska szkolnego – kwota 4,3 tys. zł (środki własne),
- zakup kociołków przechylnych do stołówki – kwota 11,4 tys. zł (środki własne),
- opracowanie studium wykonalności oraz programu funkcjonalno-użytkowego – rozbudowa i przebudowa budynku – kwota 13,8 tys. zł (środki własne),
- dostawa i montaż klimatyzacji – kwota 29,6 tys. zł (środki własne),
- wybudowanie stacji uzdatniania wody – kwota 51,5 tys. zł (środki własne),
- aktualizacja kosztorysu budowlanego dla boiska wielofunkcyjnego – kwota 3,3 tys. zł (środki własne),
- rozbudowa budynku – kwota 5,9 tys. zł (środki własne),
- rozbudowa i przebudowa budynku – kwota 1 812,3 tys. zł (331,1 tys. zł środki własne, 1.481,2 tys. zł dofinansowanie UE),
- przebudowa kanalizacji sanitarnej i deszczowej – kwota 131,6 tys. zł (środki własne),
- budowa wiaty śmietnikowej – kwota 12,5 tys. zł (środki własne),
- zakup odkurzacza wodnego – kwota 12,6 tys. zł (środki własne),
- opracowanie dokumentacji kosztorysowej rozbudowy stołówki – kwota 2,5 tys. zł (środki własne);

w Zespole Szkół nr 3

- opracowanie dokumentacji budowy hali warsztatowej – kwota 45,6 tys. zł (środki własne),

w Zespole Szkół nr 4 w Nadrożu

- zakup kosiarki traktorka – kwota 18,7 tys. zł (środki własne),
- montaż monitoringu wizyjnego w internacie – kwota 5,8 tys. zł (środki własne),
- przygotowanie dokumentacji przetargowej na budowę warsztatów – kwota 29,4 tys. zł (środki własne),
- przygotowanie dokumentacji przetargowej na budowę warsztatów oraz opracowanie studium wykonalności – kwota 46,7 tys. zł (środki własne);

w Zespole Szkół nr 5

- wykonanie podjazdu dla osób niepełnosprawnych – kwota 13,5 tys. zł (środki własne),
- zakup busa – kwota 138,0 tys. zł (58,0 tys. zł środki własne; 80,0 tys. zł PFRON),
- zakup huśtawki integracyjnej – kwota 20,0 tys. zł (środki własne),
- opracowanie dokumentacji związanej z budową budynku – kwota 1,8 tys. zł (środki własne).

W okresie objętym kontrolą uzyskano następujące efekty rzeczowe inwestycji:

w Zespole Szkół nr 1

- przebudowano parking;

w Zespole Szkół nr 2

- zakupiono stoły robocze i półautomat MIG do warsztatów kształcenia zawodowego, kocioł warzelny i patelnię elektryczną na stołówkę szkolną, kocioł przechylny do stołówki, zamontowano klimatyzację, wybudowano stację uzdatniania wody i wiatę śmietnikową, zakupiono odkurzacza wodny, rozbudowano i przebudowano budynek, przebudowano kanalizację sanitarną i deszczową;

w Zespole Szkół nr 4 w Nadrożu

- zakupiono kosiarki, zamontowano monitoring wizyjny w internacie;

w Zespole Szkół nr 5

- zakupiono busa, huśtawkę integracyjną, wykonano podjazd dla osób niepełnosprawnych.

Na 4 października 2021 r. w trakcie realizacji były następujące inwestycje: przyłączenie Zespołu Szkół nr 1 w Rypinie do sieci gazowej, rozbudowa stołówki Zespołu Szkół nr 2, budowa hali warsztatowej na potrzeby Zespołu Szkół nr 3 w Rypinie, budowa budynku szkolnego dla Zespołu Szkół nr 5 w Rypinie.

Budowa hali warsztatowej przy Zespole Szkół nr 4 w Nadrożu nie została zrealizowana w związku z przejściem szkoły przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

(akta kontroli str. 282-283, 289-291)

2.15. Starosta podał, że w związku z likwidacją gimnazjów Powiat nie poniósł żadnych wydatków.

(akta kontroli str. 283, 291)

2.16. Po likwidacji gimnazjów majątek ich pozostał w Zespole Szkół nr 1 i w Zespole Szkół nr 5.

(akta kontroli str. 283, 291)

2.17. W związku z pandemią COVID-19 szkoły prowadzone przez Powiat poniosły wydatki w 2020 r. w wysokości 33,6 tys. zł, w 2021 r. (do 30 września) – 5,9 tys. zł. Zakupiono dozowniki do dezynfekcji rąk, termometry, lampę UV specjalistyczną, osłony z plexi, mydła i płyny antybakteryjne, maseczki i rękawiczki. Wydatków dokonano ze środków własnych Powiatu.

(akta kontroli str. 283, 291)

2.18. Nie stwierdzono by Powiat z uwagi na brak środków finansowych nie realizował zadań oświatowych.

(akta kontroli str. 283, 291)

2.19. W zakresie nadzoru Powiatu nad prawidłowością prowadzenia obsługi finansowo-księgowej przez Powiatowe Centrum Obsługi Oświaty w Rypinie Starosta wyjaśnił, że:

- Powiat zatrudniał audytora do przeprowadzania kontroli w jednostkach podległych,
- rzetelność danych ujętych w sprawozdaniach budżetowych sprawdzano podczas kontroli w jednostkach przez audytora oraz przez wydział finansowy Starostwa (kontrola sprawozdań pod względem formalno-rachunkowym);
- rzetelność danych przekazywanych do SIO sprawdzał Dyrektor Centrum wraz z pracownikiem, następnie zatwierdzał i rozliczał subwencję zgodnie z metryczką (na każdą szkołę).

(akta kontroli str. 283, 291-292)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Prawidłowo finansowano zadania oświatowe i pozyskiwano środki na ich realizację m.in. z funduszy unijnych. W badanym zakresie Powiat prawidłowo wydatkował i rozliczył otrzymane środki na zadania oświatowe oraz prawidłowo udzielił dotacji szkole niepublicznej.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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.

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, 25 listopada 2021 r.

Kontroler
(-) Andrzej Maciejski
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

p.o. Dyrektor
(-) Tomasz Sobiecki