



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI – 4101-001-03/2014
P/14/081

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/14/081 – Program rządowy „Wyprawka szkolna” i jego realizacja na terenie województwa świętokrzyskiego.
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Od 1 stycznia 2012 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych. Kontrola obejmowała również 2011 r. w zakresie planowania środków, ustalania kryteriów udzielania pomocy oraz analizy sytuacji materialnej rodzin uprawnionych do wsparcia.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
<i>Kontroler</i>	Joanna Witkowska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90165 z dnia 10 marca 2014 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2]
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Miasta w Skarżysku-Kamiennej, ul. Sikorskiego 18, 26-110 Skarżysko-Kamienna (dalej: Urząd).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Roman Jarosław Wojcieszek, Prezydent Miasta Skarżyska-Kamiennej (dalej: Prezydent). [dowód: akta kontroli str. 3]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości ¹ działalność kontrolowanej jednostki w zakresie realizacji rządowego programu „Wyprawka szkolna” w latach 2012-2013.
<i>Uzasadnienie oceny ogólnej</i>	Urząd w badanym okresie prowadził szeroką akcję informacyjną dotyczącą realizacji programu, wykorzystując w tym celu dostępne środki przekazu w tym: pisma przesyłane drogą służbową do szkół, portale internetowe, lokalne media oraz tablice ogłoszeń w Urzędzie. Urząd podejmował działania mające na celu zdiagnozowanie potrzeb w zakresie dofinansowania do zakupu podręczników dla uczniów uczęszczających do szkół z terenu Gminy. Przyjęte rozwiązania organizacyjne sprzyjały szerokiemu odbiorowi programu, w tym m.in: dobrze wyznaczone terminy umożliwiające zainteresowanym złożenie kompletnych wniosków i zgromadzenie dokumentacji po rozpoczęciu roku szkolnego, przekazywanie informacji do dyrektorów szkół o liczbie uczniów zakwalifikowanych do otrzymania pomocy oraz podziale i przekazywaniu środków na dofinansowanie zakupu podręczników we właściwych wysokościach i terminach. Ww. działania pozwoliły na skorzystanie z dofinansowania 362 uczniom w roku 2012 i 363 w roku 2013, co stanowiło odpowiednio 16% i 16,8% liczby uczniów rozpoczynających naukę w klasach, do których uczęszczanie stanowiło jeden z warunków uprawniających do wsparcia, w badanym okresie. Ponadto, poprzez prowadzenie skutecznego monitoringu realizacji programu w zakresie wykorzystywania otrzymanych środków, Prezydent podjął dodatkowe działania, które umożliwiły skorzystanie z programu przez większą

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

liczbę uczniów. Urząd terminowo rozliczył dotację i dokonał zwrotu niewykorzystanych środków.

W badanym okresie Urząd nierzetelnie sporządził sprawozdania, zawierające ostateczne dane o liczbie uczniów, którzy w latach 2012 i 2013 otrzymali pomoc w ramach rządowego programu „Wyprawka szkolna”. Ponadto w Urzędzie nie wykorzystano dostępnych możliwości zweryfikowania uprawnień do uzyskania wsparcia przez dziewięciu uczniów niepełnosprawnych, którym w latach 2012-2013 wypłacono nienależne dofinansowanie zakupu podręczników w kwocie 2.403,08 zł.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działalność informacyjna dotycząca możliwości korzystania przez uprawnionych z dofinansowania na zakup podręczników

Opis stanu faktycznego

Warunki dofinansowania zakupu podręczników w ramach rządowego programu „Wyprawka szkolna” w 2012 r. i 2013 r. określono w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 14 czerwca 2012 r. w sprawie szczegółowych warunków udzielania pomocy finansowej uczniom na zakup podręczników² (dalej: rozporządzenie z 2012 r.) oraz rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 12 lipca 2013 r. w sprawie szczegółowych warunków udzielania pomocy finansowej uczniom na zakup podręczników i materiałów dydaktycznych³ (dalej: rozporządzenie z 2013 r.).

Program przewidywał udzielenie pomocy w formie dofinansowania zakupu podręczników określonym grupom uczniów rozpoczynającym naukę w roku szkolnym 2012/2013⁴ i 2013/2014⁵. Dofinansowanie do zakupu podręczników przysługiwało:

- uczniom spełniającym kryterium dochodowe⁶, gdy dochód netto na jedną osobę w miesiącu poprzedzającym miesiąc złożenia wniosku nie przekraczał w 2012 r. – 351 zł netto, a w 2013 r. – 456 zł netto;
- uczniom klas pierwszych szkół podstawowych i ogólnokształcących szkół muzycznych I stopnia pochodzących z rodzin, w których dochód⁷ na jedną osobę w rodzinie nie przekraczał w 2012 r. – 504 zł netto, a w roku 2013 – 539 zł netto;
- uczniom pochodzącym z rodzin niespełniających kryterium dochodowego, w przypadkach określonych w art. 7 ustawy o pomocy społecznej, tj. m.in. z powodu bezrobocia, niepełnosprawności, długotrwałej lub ciężkiej choroby, bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych zwłaszcza w rodzinach niepełnych i wielodzietnych, przemocy w rodzinie, alkoholizmu lub narkomanii, w przypadku wystąpienia zdarzenia losowego i sytuacji kryzysowej (dalej: kryterium pozadochodowe);
- uczniom niepełnosprawnym⁸, dla których podstawą do skorzystania z pomocy było orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego.

² Dz. U. z 2012 r., poz. 706.

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 818.

⁴ W klasach I-IV szkoły podstawowej, klasach I-IV ogólnokształcącej szkoły muzycznej I stopnia, klasie I szkoły ponadgimnazjalnej; zasadniczej szkoły zawodowej, liceum ogólnokształcącego i technikum, klasie IV ogólnokształcącej szkoły muzycznej II stopnia, klasie IV ogólnokształcącej szkoły sztuk pięknych, klasie I liceum plastycznego, klasie I lub VII ogólnokształcącej szkoły baletowej.

⁵ W klasach I-III lub V szkoły podstawowej, klasach I-III lub V ogólnokształcącej szkoły muzycznej I stopnia, klasie II szkoły ponadgimnazjalnej; zasadniczej szkoły zawodowej, liceum ogólnokształcącego i technikum, klasie V ogólnokształcącej szkoły muzycznej II stopnia, klasie V ogólnokształcącej szkoły sztuk pięknych, klasie II liceum plastycznego, klasie II lub VIII ogólnokształcącej szkoły baletowej.

⁶ O którym mowa w art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2013 r., poz. 182 ze zm.).

⁷ O którym mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1456).

Urząd w roku 2012 i 2013 prowadził szeroką akcję informacyjną dotyczącą możliwości korzystania przez uprawnionych z dofinansowania na zakup podręczników w ramach rządowego programu „Wyprawka szkolna”. Wykorzystano następujące formy przekazu: pisma przekazywane drogą służbową do szkół⁹, informacja na tablicy ogłoszeń Urzędu¹⁰, publikacje w portalach internetowych¹¹, informacje przekazane za pomocą lokalnych mediów¹². Informacje o możliwości uzyskania przez uprawnionych dofinansowania były powszechne, uwzględniały wszystkie aspekty dofinansowania i podane w sposób przystępny. Prezydent nie przekazywał informacji o możliwości dofinansowania zakupu podręczników do Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Skarżysku-Kamiennej (MOPS). [dowód: akta kontroli str. 4-29]

W dniu 7 maja 2012 r. ówczesny naczelnik Wydziału Oświaty Kultury i Sportu Urzędu Krzysztof Myszkowski zwrócił się do dyrektorów gimnazjów o rozpowszechnienie informacji o możliwości ubiegania się o pomoc finansową na zakup podręczników dla uczniów klas III, którzy będą kontynuować naukę w I klasach szkół ponadgimnazjalnych. Ponadto, w dniu 21 czerwca 2012 r. przesłał informację do dyrektorów gimnazjów, że wnioski wraz z dokumentacją dotyczące uczniów, którzy będą w przyszłym roku szkolnym uczniami klas I ponadgimnazjalnych, należy składać w gimnazjach, do których dzieci uczęszczają obecnie. W związku z tym, w 2012 roku 41 uczniów klas III złożyło wnioski i otrzymało dofinansowanie w gimnazjum, będąc od września uczniami I klas szkół ponadgimnazjalnych, mimo że § 3 ust. 2 rozporządzenia z 2012 r. stanowił: *Wniosek składa się do dyrektora szkoły, do której uczeń będzie uczęszczał w roku szkolnym 2012/2013*. [dowód: akta kontroli str. 117-122, 134, 159, 644-646]

Zastępca Prezydenta Grzegorz Małkus wyjaśnił: *W każdym roku realizacji programu już w maju rozpoczyna się kampania informacyjna o możliwości przystąpienia do programu „Wyprawka szkolna”. Szkoły ponadgimnazjalne po raz pierwszy zostały włączone do programu w 2012 r. W związku z faktem, że adresatami programu mieli być uczniowie I klas ponadgimnazjalnych (w maju będący uczniami jeszcze III klas gimnazjalnych) dane do wyprawki pozyskiwane były ze szkół gimnazjalnych*. [dowód: akta kontroli str. 501]

Ustalone przez Prezydenta terminy umożliwiły zainteresowanym złożenie kompletnych wniosków i zgromadzenie dokumentacji po rozpoczęciu roku szkolnego w celu skorzystania przez uprawnionych z rządowego programu „Wyprawka szkolna”. Prezydent określił na podstawie § 3 ust. 3 rozporządzenia z 2012 r. oraz § 5 ust. 3 rozporządzenia z 2013 r. następujące terminy ubiegania się o pomoc finansową uczniów uprawnionych do wsparcia w ramach rządowego programu „Wyprawka szkolna”:

- w roku szkolnym 2012/2013 pierwszy termin do 27 czerwca, pierwsza korekta list uprawnionych do wsparcia do 30 sierpnia, ostateczna korekta do 15 października. Ostatecznie termin został przedłużony do 15 listopada;
- w roku szkolnym 2013/2014 pierwszy termin do 30 czerwca, pierwsza korekta list uprawnionych do wsparcia do 30 sierpnia, ostateczna korekta do 15 października. W dniu 10 grudnia termin został przedłużony do 13 grudnia. [dowód: akta kontroli str. 27-29, 643]

⁸ W roku 2012 słabowidzącym, niesłyszącym, z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim, z niepełnosprawnościami sprzężonymi, w przypadku gdy jedną z niepełnosprawności jest niepełnosprawność wymieniona wyżej. W roku 2013 dodatkowo niepełnosprawni umysłowo w stopniu umiarkowanym i znacznym.

⁹ Pisma do dyrekcji szkół z dnia 7 maja, 26 maja, 21 czerwca w 2012 r. oraz 4 czerwca, 2 września w roku 2013.

¹⁰ Wywieszona na tablicy ogłoszeń Urzędu od 27 maja do 15 października w 2012 r., od 5 czerwca do 15 października w roku 2013.

¹¹ W roku 2012 publikacje na portalach internetowych: z 3 września - skarzynsko-kamienna.informator-lokalny.pl, z 28 sierpnia - skarzynsko24.pl, z 24 sierpnia - portal skarzynsko.pl, w roku 2013 publikacje: z 12 września - portal-tsk24.pl, skarzynsko.info, skarzynsko24.pl, z 30 sierpnia – skarzynskokamienna.naszemiasto.pl.

¹² W roku 2012 w serwisie informacyjnym telewizji kablowej z dnia 24 sierpnia 2012 r., w roku 2013 artykuł prasowy w Tygodniku Skarżyskim, artykuł z dnia 29 VII-4 VIII 2013 r.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu (nadany zarządzeniem nr 4/2012 Prezydenta Miasta Skarżyska-Kamiennej z dnia 3 stycznia 2012 r.)¹³, zadania w zakresie prowadzenia oraz nadzoru nad działalnością miejskich placówek działających w systemie oświaty należały do Wydziału Oświaty, Kultury i Sportu¹⁴. [dowód: akta kontroli str. 30-104, 105-111]

W okresie objętym kontrolą w ww. Wydziale obowiązki w zakresie realizacji rządowych programów dotyczących refundacji kosztów nauki, w tym rządowego programu „Wyprawka szkolna”, zostały powierzone inspektorowi ds. profilaktyki, kultury i sportu¹⁵. [dowód: akta kontroli str. 112-122]

Przez cały okres realizacji programu wystąpił jeden przypadek konsultacji telefonicznej z Kuratorium Oświaty w Kielcach (Kuratorium)¹⁶. W badanym okresie nie wpłynęła żadna skarga dotycząca realizacji programu. [dowód: akta kontroli str. 123, 124-128]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Urząd mógł dokonywać w klasach III gimnazjum wstępnych szacunków dotyczących liczby uprawnionych uczniów szkół ponadgimnazjalnych do uzyskania dofinansowania w roku szkolnym 2012/2013, jednakże wnioski o refundację kosztów zakupu podręczników powinny być składane do dyrektorów szkół ponadgimnazjalnych. NIK zauważa, że przyjęte przez Urząd rozwiązanie zostało wymuszone przez harmonogram realizacji Programu, który wymagał by wstępne dane o potrzebach uczniów klas III gimnazjum, którzy będą w przyszłym roku uczęszczali do szkół ponadgimnazjalnych pozyskać w maju 2012 r., a celem podjętych przez Urząd działań było umożliwienie skorzystania z dofinansowania do zakupu podręczników jak największej liczbie ww. uczniów.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

2. Działania związane z wnioskowaniem o środki na dofinansowanie zakupu podręczników

Opis stanu
faktycznego

2.1 W okresie objętym kontrolą Urząd pozyskiwał i gromadził informacje o liczbie uprawnionych do pomocy w ramach programu „Wyprawka szkolna” na podstawie danych przesyłanych przez szkoły, bazy osób uprawnionych do korzystania z rządowego programu stypendiów szkolnych oraz danych z realizacji programu w roku ubiegłym. Urząd przekazywał do dyrektorów szkół informacje o możliwości korzystania z programu przez uczniów w ramach kryterium pozadochodowego¹⁷. [dowód: akta kontroli str. 129-153, 154-191, 192-249, 263-282, 283-361, 362-408, 410-422]

Zgłoszone przez szkoły potrzeby Urząd konfrontował z liczbą uczniów uprawnionych do stypendium szkolnego, nie porównywał natomiast danych z liczbą rodzin

¹³ Zmieniony zarządzeniami: nr 145/2012 z dnia 2 lipca 2012 r., nr 288/2012 z dnia 31 grudnia 2012 r., nr 53/2013 z dnia 28 lutego 2013 r., nr 86/2013 z dnia 12 kwietnia 2013 r., nr 224/2013 z dnia 30 września 2013 r., nr 307/2013 z dnia 31 grudnia 2013 r. Regulamin wszedł w życie z dniem 3 stycznia 2012 r. z mocą obowiązującą od 15 lutego 2012 r. i obowiązywał do 7 stycznia 2014 r.

¹⁴ Od 15 stycznia 2014 r. zgodnie z nowym regulaminem organizacyjnym (nadany zarządzeniem nr 8/2014 Prezydenta Miasta Skarżyska-Kamiennej z dnia 8 stycznia 2014 r.) do zadań Wydziału Edukacji i Zdrowia należy m.in. realizacja zadań gminy w obszarze polityki edukacyjno-oświatowej. W zakresie edukacji (...) nadzór nad działalnością gminnych placówek działających w systemie oświaty.

¹⁵ Od 3 marca 2014 r. inspektor ds. profilaktyki szkolnej i sportu w mieście.

¹⁶ Pytanie dotyczyło sposobu rozliczenia zakupu książek w przypadku, kiedy zawartość zestawu przekracza wysokość refundacji w ramach programu „Wyprawka szkolna”.

¹⁷ Liczba osób, którym zostanie udzielona pomoc w ramach tego kryterium nie może przekroczyć w gminie 5% ogólnej liczby uczniów, o których mowa w § 2 ust. 1 rozporządzenia z 2012 r. oraz § 3 ust. 1 rozporządzenia z 2013 r.

wymagających wsparcia zarejestrowanych w placówkach pomocy społecznej, z liczbą rodzin wielodzietnych¹⁸ oraz liczbą uczniów pobierających naukę w placówkach kształcenia specjalnego¹⁹. [dowód: akta kontroli str. 410-438]

Na podstawie analizy danych, uzyskanych w trakcie kontroli z MOPS, zestawionych z danymi szacunkowymi Urzędu (uzyskanymi przez Urząd od dyrektorów szkół) i ostatecznej liczby osób, które otrzymały pomoc finansową w ramach rządowego programu "Wyprawka szkolna" w latach 2012-2013 wynika, że:

- dane szacunkowe Urzędu w zakresie liczby uczniów klas I, pochodzących z rodzin, w których dochód na osobę w rodzinie nie przekraczał kryterium dochodowego, były niższe niż diagnoza MOPS i stanowiły 37,7% w roku 2012 i 12% w roku 2013 ww. diagnozy MOPS. Z pomocy ostatecznie skorzystało 40,48% w 2012 r. i 35,42% w 2013 r. uczniów wykazanych przez MOPS;
- dane szacunkowe Urzędu dotyczące liczby uczniów pochodzących z rodzin spełniających kryterium dochodowe w klasach II, III i IV szkoły podstawowej w roku 2012 i klasach II, III, V szkoły podstawowej w 2013 r., były dwa razy wyższe od liczby uczniów zdiagnozowanej przez MOPS²⁰. Ostatecznie w roku 2012 wsparcie w ramach programu otrzymało o 32 osoby mniej, a w roku 2013 o 16 osób więcej niż szacował Urząd. [Dowód: akta kontroli str. 503-511, 129-132, 249-251, 263-267, 373-377]

2.2 W okresie objętym kontrolą wojewoda świętokrzyski zwiększył plan finansowy dotacji celowych dla Gminy w dziale 854 „Edukacyjna opieka wychowawcza” w rozdziale 85415 „Pomoc materialna dla uczniów” w roku 2012 w § 2030²¹, a w roku 2013 w § 2040²², tj.: w 2012 r. ²³. Powyższe środki przeznaczone były na dofinansowanie zakupu podręczników dla uczniów w ramach rządowego programu „Wyprawka szkolna”. W związku ze zwiększeniem w ww. okresie planów finansowych dotacji celowych i przekazaniem środków finansowych Gminie, Prezydent poinformował dyrektorów szkół o liczbie uczniów zakwalifikowanych do otrzymania pomocy oraz o podziale środków na dofinansowanie zakupu podręczników. [dowód: akta kontroli str. 439-445, 446-454, 455-477, 478-499]

2.3 W ramach realizacji programu Urząd w latach 2012 i 2013 przekazał do Kuratorium dane dotyczące potrzeb w zakresie liczby uczniów uprawnionych do dofinansowania zakupu podręczników²⁴. [dowód: akta kontroli str. 129-130, 154-156, 192-198, 200-201, 263-266, 283-287]

Wojewoda świętokrzyski w ww. okresie na realizację programu przekazał Gminie dotację w kwocie 84.186 zł²⁵ w roku 2012 i 108.025 zł²⁶ w roku 2013.

Wysokość przydzielonych środków była zgodna ze złożonym przez Prezydenta zapotrzebowaniem. Nie wystąpiła sytuacja uzależnienia przyznania przez wojewodę dotacji w ramach programu „Wyprawka szkolna” od współfinansowania ze środków własnych Gminy. [Dowód: akta kontroli str. 200-201, 286-287, 439-454]

¹⁸ W związku z uchwałą Rady Miasta Skarżyska-Kamiennej Nr XXXVI/27/2013 z dnia 21 marca 2013 r. w sprawie Skarżyskiej Karty Dużej Rodziny, Urząd przyjmuje wnioski o wydanie kart oraz ankiet, które mają na celu rozpoznanie potrzeb rodzin wielodzietnych. Po zakończeniu procesu diagnozowania rodzin wielodzietnych, Urząd będzie miał możliwość prowadzenia działań porównawczych także w tym obszarze.

¹⁹ Dotyczy realizacji programu w 2013 r.

²⁰ Wynosiły 262,6% w roku 2012 i 256,6% w roku 2013.

²¹ Dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin).

²² Dotacje przekazane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących gmin z zakresu edukacyjnej opieki wychowawczej finansowanych w całości przez budżet państwa w ramach rządowych programów.

²³ decyzją Nr FN.I.3111.5.148.2012 z dnia 13 sierpnia i decyzją Nr FN.I.3111.4.127.2012 z dnia 16 października, w 2013 r. decyzją Nr FN.I.3111.525.2013 z dnia 24 września i decyzją Nr FN.I.3111.632.2013 z dnia 21 października.

²⁴ Dane przekazane zostały w dniu 14 maja i 31 lipca 2012 r. w oparciu o informacje uzyskane od dyrektorów szkół. W 2013 r. informacja dotycząca potrzeb przekazana została w dniu 14 czerwca i opierała się na bazie danych osób uprawnionych do skorzystania z programu stypendiów socjalnych o charakterze edukacyjnym oraz danych sprawozdawczych z realizacji programu „Wyprawka szkolna” w 2012 r.

²⁵ Pierwszą transzę w kwocie 59.719 zł – 24 sierpnia, drugą w wysokości 25.171 zł – 19 października 2012 r.

²⁶ Pierwszą transzę w kwocie 52.528 zł - 25 września, drugą w wysokości 55.497 zł – 23 października.

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

3. Procedury i działania związane z wypłatą pomocy uprawnionym uczniom

Opis stanu
faktycznego

3.1 W Gminie określono regulamin przyznawania stypendiów i zasiłków szkolnych o charakterze pomocy socjalnej w ramach zmniejszenia różnic i umożliwiania pokonywania barier w dostępie do edukacji, wynikających z trudnej sytuacji materialnej ucznia²⁷. Pomoc ta obejmowała także zakup książek dla uczniów nieobjętych programem „Wyprawka szkolna”. W ramach realizacji programu Prezydent nie wprowadził własnych procedur określających sposób jego realizacji. Zainteresowani składali wniosek do dyrektora szkoły, do której uczęszczał uczeń. W każdej placówce dyrektor określił wzór wniosku do programu. W latach 2012 i 2013 na terenie Gminy zostało wprowadzonych co najmniej 16 rodzajów wniosków na dofinansowanie zakupu podręczników. [Dowód: akta kontroli str.513-581]

Środki otrzymane na realizację programu „Wyprawka szkolna” w latach 2012-2013 Urząd przekazał do szkół w jednej lub w dwóch transzach, tj.:

- w roku 2012 pierwszą transzę przekazano 1 października, druga transza została przekazana 6 listopada oraz 11 i 14 grudnia;
- w roku 2013 pierwszą transzę przekazano 9 października, drugą transzę 7 listopada;

Uczniom szkół ponadgimnazjalnych środki na dofinansowanie zakupu podręczników zostały wypłacone w kasie Urzędu w dniu 5 listopada 2012 r. oraz 7 listopada i 19 grudnia 2013 r.

Gmina dokonała zwrotu kwot wydatkowanych na zakup podręczników przez uczniów szkół prowadzonych przez Starostwo Powiatowe w Skarżysku-Kamiennej (Starostwo) w kasie Urzędu na podstawie list przesłanych przez dyrektorów szkół ponadgimnazjalnych. [Dowód: akta kontroli str. 582-611, 612-630, 650-677, 678-710]

W roku 2012 spośród 370 uczniów uprawnionych do wsparcia w ramach rządowego programu „Wyprawka szkolna” z dofinansowania zrezygnowało osiem osób (osoby te nie przedstawiły dowodów zakupu podręczników i nie uzyskały dofinansowania). Zakup podręczników dofinansowano 362 uczniom na łączną kwotę 80.756,01 zł²⁸, z tego: 85 uczniom klas I szkoły podstawowej (26,9% liczby uczniów rozpoczynających naukę w klasie I), 180 uczniom klas II, III i IV szkoły podstawowej (18,4% liczby uczniów rozpoczynających naukę w tych klasach) oraz 76 uczniom klas I szkół ponadgimnazjalnych (7,9% liczby uczniów rozpoczynających naukę w tych klasach) oraz 21 uczniom niepełnosprawnym. Spośród 369 uczniów uprawnionych do wsparcia w ramach rządowego programu „Wyprawka szkolna” w 2013 r. zrezygnowało z dofinansowania sześć osób (osoby te nie przedstawiły dowodów zakupu podręczników i nie uzyskały dofinansowania). Zakup podręczników dofinansowano 363 uczniom na łączną kwotę 96.078,79 zł²⁹ z tego: 71 uczniom klas I szkoły podstawowej (24,1% liczby uczniów rozpoczynających naukę w klasie I), 193 uczniom klas II, III i V szkoły podstawowej (20,4% liczby uczniów rozpoczynających naukę w tych klasach) oraz 71 uczniom klas II ponadgimnazjalnych (7,7% liczby uczniów rozpoczynających naukę w tych klasach) i 28 niepełnosprawnym.

Kwoty dofinansowania przekazane przez Gminę do szkół były zgodne z wysokością kwot określonych w § 2 ust. 8 rozporządzenia z 2012 r. i § 4 rozporządzenia

²⁷ Wprowadzony uchwałą nr XXVII/89/208 Rady Miasta Skarżyska-Kamiennej z dnia 4 września 2008 r.

²⁸ Ze szkół prowadzonym przez Gminę - 53.576,12 zł, uczniom szkół ponadgimnazjalnych - 27.179,89 zł.

²⁹ Ze szkół prowadzonym przez Gminę - 73.159,38 zł, uczniom szkół ponadgimnazjalnych - 22.919,41 zł.

z 2013 r. Liczba uczniów, którzy skorzystali z dofinansowania według kryterium pozadochodowego nie przekroczyła w Gminie 5% ogólnej liczby uczniów uprawnionych do pomocy i wyniosła 2% w roku 2012 i 1,3% w roku 2013. [Dowód: akta kontroli str. 455-499, 582-611, 612-631, 644-649]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

4. Podejmowane działania w celu dokonywania oceny osiągnięcia założonych celów programu

Opis stanu
faktycznego

4.1 W okresie objętym kontrolą Urząd monitorował wykorzystanie otrzymanych środków i prawidłowość realizacji zadań związanych z realizacją programu „Wyprawka szkolna”. W ramach przeprowadzonego monitoringu w 2012 r. i otrzymaniu informacji o zgłaszaniu się dodatkowych osób uprawnionych do skorzystania z programu Prezydent podjął decyzję o przedłużeniu terminu składania wniosków do 15 listopada. Po przeprowadzonej analizie realizacji programu na poziomie szkół ponadgimnazjalnych w roku 2013 okazało się, że są duże niewykonania niemające związku z liczebnością świadczeniobiorców ale z częściowym wykorzystaniem kwot. Oznaczało to, że pomimo zamkniętego okresu naboru jest możliwość zwiększenia liczby osób uprawnionych do otrzymania pomocy, w związku z tym Prezydent przedłużył termin składania wniosków do 13 grudnia 2013 r. W wyniku przedłużenia terminów realizacji programu i podjętym działaniom przez pracowników Urzędu z programu dodatkowo skorzystało 15 osób z tego 10 w roku 2012 i pięć w roku 2013. Pomimo tego, nie zdołano wykorzystać wszystkich zaplanowanych środków. [Dowód: akta kontroli str. 29, 632, 633-637, 638-642, 643]

W dniu 24 grudnia w 2012 r. i 23 grudnia 2013 r.³⁰, Urząd sporządził dwa zbiorcze zestawienia dotyczące liczby uczniów uczestniczących w programie „wyprawka szkolna” (dalej: sprawozdania) i przesłał do Kuratorium. [Dowód: akta kontroli str. 249-262, 373-377]

4.2 W badanym okresie wystąpiło siedem przypadków rozliczenia przez osoby korzystające z programu „Wyprawka szkolna” zakupu podręczników w ramach stypendium szkolnego. [Dowód: akta kontroli str. 644-646, 647-648, 649]

Zgodnie z art. 169 ust. 1 i 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³¹, Urząd zwrócił na rachunek SUW część niewykorzystanej dotacji w wysokości 4.133,99 zł w dniu 20 grudnia 2012 r. i 11.946,21 zł 20 grudnia 2013 roku, co stanowiło odpowiednio 4,8% i 11% otrzymanej dotacji w ww. latach. Przyczynami niewykorzystania dotacji była rezygnacja ze wsparcia przez osoby uprawnione oraz niepełne wykorzystane przysługujących kwot dofinansowania. [Dowód: akta kontroli str. 582-584, 612-615, 650, 678]

Informację o stanie realizacji zadań oświatowych w tym dane z realizacji programu „Wyprawka szkolna” za rok szkolny 2012/2013 zostały przedstawione na sesji Rady Miasta w dniu 27 października 2013 r. Informacja za rok szkolny 2013/2014 będzie przedłożona na sesji Rady Miasta w październiku 2014 r. Ponadto, informacja o przebiegu programu rządowego „Wyprawka szkolna” była przesyłana do MOPS, który opracowuje roczne sprawozdanie z realizacji Gminnej Strategii Polityki Społecznej. [Dowód: akta kontroli str. 711-752, 753-754]

W sprawie wykorzystania wniosków z analizy programu w 2012 r. i ich wdrożenia w roku 2013, Prezydent wyjaśnił: *rok 2012 był już kolejnym rokiem realizacji programu, stąd większe znaczenie dla poprawy jego realizacji miały wnioski z roku*

³⁰ W ramach określonego w harmonogramie realizacji Programu podsumowania udzielonej pomocy.

³¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

2011. Po analizie roku 2011 wprowadzono możliwość przedłużania programu poza terminy kuratorskie przy stałym prowadzeniu monitoringu jego realizacji. [Dowód: akta kontroli str. 500-502]

Sposób przeprowadzania kontroli zarządczej w Urzędzie oraz jednostkach organizacyjnych Gminy został uregulowany zarządzeniem Nr 4/2010 Prezydenta Miasta Skarżyska-Kamienna z dnia 15 stycznia 2010 r. w sprawie: określenia sposobu prowadzenia kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Skarżysko-Kamienna i jednostkach organizacyjnych Gminy Skarżysko-Kamienna oraz zasad jej koordynacji³². W badanym okresie Prezydent nie przeprowadzał kontroli w podległych szkołach w zakresie realizacji programu dofinansowania zakupu podręczników. [Dowód: akta kontroli str. 758-776, 777-787, 788-795]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Nierzetelnie sporządzono sprawozdania z realizacji programu za 2012 r. i 2013 r., przesłane do Kuratorium. W sprawozdaniu za rok 2012 Urząd wykazał, że liczba uczniów, którzy otrzymali pomoc w ramach rządowego programu wyniosła 355 z tego: 284 zgodnie z kryterium dochodowym, 43 w zgodzie z kryterium pozadochodowym i 28 uczniów niepełnosprawnych. W trakcie kontroli ustalono, że pomoc otrzymało 362 uczniów z tego: 302 według kryterium dochodowego, 39 pozadochodowego i 21 uczniów niepełnosprawnych. W sprawozdaniu za 2013 Urząd wykazał, że liczba uczniów, którzy otrzymali pomoc w ramach rządowego programu wyniosła 368 z tego: 318 według kryterium dochodowego, 25 w kryterium pozadochodowego i 25 uczniów niepełnosprawnych. Z ustaleń kontroli wynika, że pomoc otrzymało 363 uczniów z tego: 306 według kryterium dochodowego, 29 w kryterium pozadochodowego i 28 uczniów niepełnosprawnych. [Dowód: akta kontroli str. 249-262, 373-377]

Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi inspektor ds. profilaktyki szkolnej i sportu Katarzyna Biliska. Odpowiedzialnym z tytułu pełnionego nadzoru był Prezydent, który w sprawie nierzetelności sporządzonych sprawozdań wyjaśnił: *w roku 2012 różnica pomiędzy danymi końcowymi przesłanymi przez Gminę do Kuratorium Oświaty wynika z braku korekty w przesłanych przez szkoły sprawozdaniach. W związku z przedłużonymi terminami naboru wniosków, które były wynikiem intensywnego wyszukiwania przez szkoły osób, które mogły jeszcze skorzystać z programu „Wyprawka szkolna”, liczba osób zakwalifikowanych uległa zmianie. Wydział koncentrował sprawozdawczość na rozliczenie finansowe, a rozliczenie ilościowe zostało wykonane na podstawie niezaktualizowanych danych końcowych. W sprawozdaniach końcowych z roku 2013 w trakcie kontroli stwierdzono błędy: jedna szkoła ponadgimnazjalna nie wykazała 1 dziecka (pomoc pobrało 7 uczniów-wykazano 6), w przypadku jednej szkoły podstawowej podano błędne dane ilościowe (ze sprawozdania wynikało, że pomoc wzięło 41 uczniów w rzeczywistości pomoc pobrało 35 uczniów). (...) błędy ilościowe nie wpłynęły na faktyczne rozliczenie. Dotacja pod kątem finansowym każdorazowo została rozliczona prawidłowo.* [Dowód: akta kontroli str. 112-116, 755-757]

2. W latach szkolnych 2012/2013 i 2013/2014 ośmiu uczniów słabosłyszących³³ otrzymało dofinansowanie do zakupu podręczników w ramach rządowego programu „Wyprawka szkolna”, których szkoły zakwalifikowały do programu jako uczniów niesłyszących. Ponadto, w roku szkolnym 2013/2014 w Szkole Podstawowej nr 1 dofinansowanie do zakupu podręczników otrzymał uczeń z autyzmem,

³² Zmienione zarządzeniem Nr 228/2013 Prezydenta Miasta Skarżyska-Kamienna z dnia 4 października 2013 r. w sprawie określenia sposobu prowadzenia kontroli przez Biuro Kontroli i Audytu Wewnętrznego Urzędu Miasta Skarżysko-Kamienna.

³³ W roku szkolnym 2012/2013 w Gimnazjum nr 1 – jeden uczeń (325 zł), w Szkole Podstawowej nr 3 – dwóch uczniów (287,99 zł). W roku szkolnym 2013/2014 w Szkole Podstawowej nr 3 – dwóch uczniów (530,59), w Gimnazjum nr 1 – jeden uczeń (350 zł) i dwóch uczniów w Gimnazjum nr 3 (584,50 zł).

zakwalifikowany przez szkołę jako uczeń z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim³⁴. Zakwalifikowanie ww. uczniów do programu, było niezgodne z § 2 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia z 2012 r. oraz § 3 ust. 2 rozporządzenia z 2013 r., które stanowią, że pomoc w formie dofinansowania zakupu podręczników do kształcenia ogólnego, w tym specjalnego jest udzielania uczniom niesłyszącym. Kwota dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem przez dyrektorów podległych szkół wyniosła 612,99 zł w roku 2012 i 1.790,09 zł w 2013 r. [Dowód: akta kontroli str. 249-262, 373-408]

Z informacji uzyskanej od dyrektorów szkół wynika, że szkoły przyznając dofinansowanie do zakupu podręczników uczniom słabosłyszącym oraz w jednym przypadku uczniowi z autyzmem, brali pod uwagę posiadanie przez tych uczniów orzeczeń o niepełnosprawności, orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego³⁵ oraz trudną sytuację materialną rodzin ww. uczniów. [Dowód: akta kontroli str. 799-838]

Urząd w latach 2012 i 2013 nie weryfikował danych dotyczących uczniów niepełnosprawnych zakwalifikowanych przez szkoły do rządowego programu „Wyprawka szkolna”, pomimo posiadania informacji w tym zakresie w Systemie Informacji Oświatowej.

Pomimo że, uczniowie słabosłyszący otrzymali dofinansowanie, na skutek ich błędnego zakwalifikowania do programu „Wyprawka szkolna” przez dyrektorów szkół, to Prezydent miał możliwość zweryfikowania i ustalenia, czy uczniom tym dofinansowanie przysługuje, w oparciu o dane w Systemie Informacji Oświatowej (SIO). W bazie SIO sporządzonej na dzień 30 września 2012 i 2013 roku, szkoły nie wykazały uczniów niesłyszących tylko uczniów słabosłyszących.

Odpowiedzialny za powyższą nieprawidłowość Prezydent wyjaśnił, że *Gmina nie weryfikowała w bazie SIO danych zgłaszanych przez dyrektorów odnośnie niepełnosprawności. Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów w kompetencji dyrektora szkoły jest ocena sytuacji życiowej dziecka, a w placówce znajdują się orzeczenia o potrzebie kształcenia oraz o niepełnosprawności. Zakwalifikowanie przez szkołę ucznia do pomocy ze względu na jego niepełnosprawność wskazaną przez dyrektora nie budziło wątpliwości organu prowadzącego (...).* [Dowód: akta kontroli str. 755-757]

Zdaniem NIK, powyższe nieprawidłowości wskazują na brak skutecznej kontroli zarządczej w Urzędzie w zakresie realizacji programu rządowego „Wyprawka szkolna”. Zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków Prezydenta.

Zgodnie z art. 169 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, udzielone dotacje wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem podlegają zwrotowi do budżetu państwa wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia tej okoliczności.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Za dobrą praktykę NIK uznaje przedłużenie przez Prezydenta terminu składania wniosków w 2012 do 15 listopada, a w roku 2013 do 13 grudnia. Dzięki przedłużeniu terminu realizacji programu „Wyprawka szkolna” dodatkowo z programu skorzystało 10 osób w 2012 i pięć w roku 2013.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

³⁴ Otrzymał dofinansowanie w kwocie 325 zł.

³⁵ O których mowa w art. 71b ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty. (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.).

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁶, wnosi o:

1. Sporządzenie korekty zbiorczych sprawozdań, przesłanych do Kuratorium, dotyczących liczby osób uczestniczących w rządowym programie „Wyprawka szkolna” w latach 2012-2013.
2. Dokonanie zwrotu dotacji wykorzystanej na realizację programu niezgodnie z przeznaczeniem w kwocie 2.403,08 zł, wraz z odsetkami.

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 Kielcach.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Kielce, dnia kwietnia 2014 r.

Kontroler
Joanna Witkowska
starszy inspektor kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Kielcach

Grzegorz Walendzik

.....
podpis

.....
podpis

³⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.