



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie

LLU.410.025.05.2021

**Pan
Szczepan Niebrzegowski
Starosta Radzyński**
ul. Ignacego Potockiego 1
21-300 Radzyń Podlaski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr P/21/006 „Finansowanie zadań oświatowych realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego”

I. Dane identyfikacyjne

| | |
|-------------------------------------|--|
| Jednostka kontrolowana | Starostwo Powiatowe w Radzynie Podlaskim (dalej: Starostwo lub Urząd). ul. Ignacego Potockiego 1, 21-300 Radzyń Podlaski. |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Szczepan Niebrzegowski, Starosta Radzyński (dalej: Starosta), od 23 listopada 2018 r. Poprzednio, tj. od 15 grudnia 2014 r. do 22 listopada 2018 r., Starostą Radzyńskim był Lucjan Kotwica. |
| Zakres przedmiotowy kontroli | 1. Zapewnienie przez jednostki samorządu terytorialnego warunków realizacji zadań oświatowych. 2. Finansowanie zadań oświatowych. |
| Okres objęty kontrolą | Lata 2017-2021 (do zakończenia czynności kontrolnych), 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 ¹ . |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie |
| Kontroler | Paweł Szafran, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/142/2021 z 13 września 2021 r. (akta kontroli str. 1-3) |

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2017-2021 Powiat Radzyński (dalej: Powiat) zapewnił odpowiednie warunki organizacyjne oraz środki finansowe, niezbędne do realizacji zadań oświatowych.

Starostwo realizowało obowiązki w zakresie weryfikacji i potwierdzania prawidłowości wykazywania przez szkoły i placówki oświatowe danych w Systemie Informacji Oświatowej³, niezbędnych do dokonania podziału części oświatowej subwencji ogólnej między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego. W uchwałach budżetowych Powiatu ujmowano kwoty subwencji ogólnej, środków z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej oraz dodatkowe środki zwiększające część oświatową subwencji ogólnej, zgodnie z kwotami przyznanymi przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Powiat przeznaczał na zadania oświatowe wszystkie otrzymane środki z części oświatowej subwencji ogólnej i z rezerwy części oświatowej oraz wykorzystywał zgodnie z przeznaczeniem badane dotacje otrzymane z budżetu państwa. Zgodnie z ewidencją księgową wykazywano dane w sprawozdaniach budżetowych w zakresie dochodów i wydatków na zadania oświatowe. Prawidłowo udzielano i rozliczano badane dotacje dla szkół niepublicznych.

Nieprawidłowością było niezapewnienie w latach 2017-2018 uczniom szkół prowadzonych przez Powiat wsparcia materialnego o charakterze motywacyjnym,

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. (dalej: ustawa o NIK).

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dalej: SIO.

pomimo takiego obowiązku wynikającego z przepisów ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁴.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie przez jednostkę samorządu terytorialnego warunków do realizacji zadań oświatowych

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2017-2021 w Powiecie nie funkcjonowała rada oświatowa w rozumieniu art. 78 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe⁶.

Starosta wyjaśnił, że nie było konieczności jej powołania, ponieważ zadania wskazane w art. 78 Prawa oświatowego realizowane były we współpracy z Komisją Spraw Społecznych Rady Powiatu, związkami zawodowymi oraz dyrektorami szkół.⁷

(akta kontroli, tom I str.146-147)

1.2. Organ wykonawczy Powiatu przekazywał Radzie Powiatu informację o stanie realizacji zadań oświatowych za poprzedni rok szkolny w terminie określonym w art. 11 ust. 7 Prawa oświatowego. Informacja ta była omawiana podczas posiedzeń Rady Powiatu⁸, za wyjątkiem 2020 r. Starosta wskazał, że ze względu na stan epidemii COVID-19 w październiku 2020 r. nie odbyło się posiedzenie Rady. W tej sytuacji Zarząd Powiatu postanowił, że informacja o realizacji zadań oświatowych w roku szkolnym 2019/2020 zostanie przekazana pocztą elektroniczną bezpośrednio wszystkim radnym. Czynności tych dokonano w dniu 29 października 2020 r.

(akta kontroli, tom I str. 5-142)

1.3. W okresie objętym kontrolą Powiat w ramach zadań własnych prowadził następujące jednostki organizacyjne: I Liceum Ogólnokształcące w Radzynie Podlaskim, Zespół Szkół Ponadpodstawowych w Radzynie Podlaskim⁹, Zespół Szkół Rolniczych w Woli Osowińskiej¹⁰, Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Radzynie Podlaskim (dalej: SOSW) oraz Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną w Radzynie Podlaskim.

W latach 2017-2021 w ramach tych jednostek prowadzono łącznie 16 szkół i placówek oświatowych¹¹. W liczbie tej funkcjonowało 12 szkół i placówek dla młodzieży: dwa licea ogólnokształcące, jedna szkoła podstawowa specjalna, jedno gimnazjum specjalne, jedno przedszkole specjalne, dwa technika, trzy branżowe szkoły zawodowe (w tym jedna specjalna), szkoła przysposabiająca do pracy oraz poradnia psychologiczno-pedagogiczna. Prowadzono także cztery szkoły dla

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1915 (dalej: ustawa o systemie oświaty).

⁵ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

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

⁷ Dalej: Komisja Spraw Społecznych.

⁸ Odpowiednio: 26 października 2017 r. za rok szkolny 2016/2017, 18 października 2018 r. za rok szkolny 2017/2018, 29 października 2019 r. za rok szkolny 2018/2019.

⁹ Dalej: ZSP. Do dnia 1 września 2019 r. jednostka funkcjonowała jako Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych. Zmiana nazwy placówki została dokonana na mocy uchwały nr VIII/35/2019 z dnia 26 marca 2019 r. Rady Powiatu w Radzynie Podlaskim.

¹⁰ Dalej: ZSR.

¹¹ W tym jedna szkoła utworzona z dniem 1 września 2020 r. – Branżowa Szkoła II Stopnia, która ze względu na brak chętnych nie prowadziła działalności.

dorosłych: dwie szkoły policealne (w tym jedną nieprowadzącą kształcenia¹²), dwa licea ogólnokształcące dla dorosłych.

Od 1 września 2019 r. zlikwidowano Gimnazjum Specjalne. Z dniem 1 września 2020 r. utworzono Branżową Szkołę II Stopnia przy ZSP (szkoła nie funkcjonowała ze względu na zbyt małą liczbę chętnych).

Ponadto Starostwo prowadziło również dwa internaty, funkcjonujące w SOSW i w ZSP w Radzynie Podlaskim. W ZSR w Woli Osowińskiej prowadzono kursy kwalifikacyjne, związane z prowadzeniem produkcji rolnej.

(akta kontroli, tom I str. 146-152,356,370,479)

1.4. W okresie objętym kontrolą, Powiat prowadził przedszkole specjalne, funkcjonujące w ramach SOSW. Prowadzenie tej placówki nie należało do jego zadań własnych. Podstawą do prowadzenia przedszkola stanowiła Uchwała nr XXXVI/243/2010 Rady Powiatu z dnia 20 sierpnia 2010 r. w sprawie utworzenia Przedszkola Specjalnego i włączenia go w strukturę Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego im. Zofii Sękowskiej w Radzynie Podlaskim oraz porozumienia, zawartego w 2010 r. z sześcioma jednostkami samorządu terytorialnego¹³.

(akta kontroli, tom I str.158,166-226)

1.5. W latach 2017–2021 Powiat był organem rejestrującym, w rozumieniu art. 2 pkt 16 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych¹⁴, dla niepublicznych szkół i placówek¹⁵: w 2017 r. pięciu¹⁶, w latach 2018-2019 czterech¹⁷, w latach 2020-2021 trzech¹⁸.

(akta kontroli, tom I str. 164-165)

1.6. Średnia liczba uczniów w poszczególnych typach szkół w latach 2017-2021 (do 30 września), dla których organem prowadzącym był Powiat, była następująca:

- szkoła podstawowa specjalna – od 43 w 2017 r. do 87 uczniów w 2021 r. (51 w 2018 r., 63 w 2019 r. i 71 w 2020 r.); średnio na oddział przypadało: sześciu uczniów w 2017 r., czterech w 2018 r. i pięciu w latach 2019-2021;
- gimnazjum specjalne – 29 w 2017 r., 18 w 2018 r. i ośmiu w 2019 r.; średnio na oddział przypadało: pięciu uczniów w 2017 r., sześciu w 2018 r. i trzech w 2019 r.;
- liceum ogólnokształcące – 653 uczniów w 2017 r., 642 w 2018 r., 716 w 2019 r., 820 w 2020 r. i 811 w 2021 r.; średnio na oddział przypadało: w latach 2017-2018 – 24 uczniów, w 2019 r. – 27 i w latach 2020-2021 – 29;
- technikum – 684 uczniów w 2017 r., 648 w 2018 r., 701 w 2019 r., 835 w 2020 r. i 833 w 2021 r.; średnio na oddział przypadało: 23 uczniów w 2017 r., 22 w 2018 r., 23 w 2019 r., 27 w 2020 r. i 28 w 2021 r.;
- szkoła branżowa I stopnia – 324 uczniów w 2017 r., 334 w 2018 r., 327 w 2019 r., 380 w 2020 r. i 371 w 2021 r.; średnio na oddział przypadało: 22 uczniów w 2017 r., 21 w 2018 r., 19 w 2019 r., 22 w 2020 r. i 23 w 2021 r.;
- szkoła specjalna przysposabiająca do pracy – 17 uczniów w 2017 r., 18 w 2018 r., 20 w 2019 r., 27 w 2020 r. i 26 w 2021 r.; średnio na oddział

¹² Powiat był organem prowadzącym dla Szkoły Policealnej Techniki i Ekonomii, która nie funkcjonowała z uwagi na brak zainteresowanych uczniów.

¹³ Miasto i Gmina Radzyń Podlaski, gminy: Borki, Czemierniki, Wołyn, Kąkolewnica Wschodnia

¹⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1930 (dalej: ufzo).

¹⁵ Wpisanych do ewidencji szkół i placówek niepublicznych na podstawie art. 168 ust. 1 Prawa oświatowego.

¹⁶ Trzech liceów ogólnokształcących dla dorosłych oraz dwóch szkół policealnych.

¹⁷ Dwóch liceów ogólnokształcących dla dorosłych oraz jednej szkoły policealnej.

¹⁸ Dwóch szkół – Branżowej Szkoły I i II stopnia, jednej poradni psychologiczno-pedagogicznej, jednej placówki kształcenia ustawicznego.

przypadało: sześciu uczniów w latach 2017-2018 i 2020-2021 r. oraz pięciu w 2019 r.;

- licea ogólnokształcące dla dorosłych – 91 uczniów w 2017 r., 75 w 2018 r., 79 w 2019 r., 78 w 2020 r. i 83 w 2021 r.; średnio na oddział przypadało: 39 uczniów w 2017 r. i w 2020 r., 34 w 2018 r., 33 w 2019 r. i 21 w 2021 r.;
- szkoła policealna dla dorosłych – 50 uczniów w 2017 r., 51 w 2018 r., 39 w 2019 r., 32 w 2020 r. i 50 w 2021 r.; średnio na oddział przypadało: 22 uczniów w 2017 r., 17 w 2018 r., 18 w 2019 r., 22 w 2020 r. i 25 w 2021 r.

Z internatu przy SOSW korzystało: 25 uczniów w 2017 r., 23 w 2018 r., 22 w latach 2019-2020 i 18 w 2021 r. Średnio w grupie wychowawczej przypadało: pięciu uczniów w 2017 r., sześciu w latach 2018-2019 oraz w 2021 r. i ośmiu w 2020 r.

Z Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej skorzystało: w 2017 r. 736 uczniów, w 2018 r. 741, w 2019 r. 759, w 2020 r. 491, a w 2021 r. (do 30 września) 442.

W kwalifikacyjnych kursach zawodowych, związanych z działalnością rolniczą, średnio w roku udział wzięły: 52 osoby w 2017 r., 74 w 2018 r., 57 w 2019 r., 55 w 2020 r. i 47 w 2021 r. (do 30 września).

(akta kontroli, tom I str. 356)

1.7. W szkołach i placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym był Powiat, zatrudnienie nauczycieli (w przeliczeniu na pełne etaty) przedstawiało się następująco:

- w 2017 r.: łącznie 225,61 etatów nauczycieli, z czego: 126,69 (56,20%) dyplomowanych; 58,90 (26,11%) mianowanych; 32,91 (14,58%) kontraktowych; 7,01 (3,11%) stażystów¹⁹;
- w 2018 r.: łącznie 234,52 etatów nauczycieli, z czego: 136,24 (58,09%) dyplomowanych; 52,40 (22,34%) mianowanych; 35,54 (15,16%) kontraktowych; 10,34 (4,41%) stażystów;
- w 2019 r.: łącznie 237,95 etatów nauczycieli, z czego: 142,80 (60,01%) dyplomowanych; 45,67 (19,19%) mianowanych; 33,71 (14,17%) kontraktowych; 15,77 (6,63%) stażystów;
- w 2020 r.: łącznie 249,89 etatów nauczycieli, z czego: 161,37 (64,58%) dyplomowanych; 34,20 (13,69%) mianowanych; 40,73 (16,30%) kontraktowych; 13,59 (5,43%) stażystów;
- w 2021 r. (według stanu na 30 września): łącznie 255,63 etatów nauczycieli, z czego: 165,86 (64,88%) dyplomowanych; 31,66 (12,39%) mianowanych; 44,03 (17,22%) kontraktowych; 14,08 (5,51%) stażystów.

Na jednego nauczyciela przypadało: w 2017 r. 100 uczniów, w 2018 r. 99, w 2019 r. 102, w 2020 r. 83 i w 2021 r. (do 30 września) 82.

(akta kontroli, tom I str. 357)

1.8. Starosta wyjaśnił, że w roku szkolnym 2020/2021 w szkołach i placówkach, prowadzonych przez Powiat, brakowało nauczycieli przedmiotów zawodowych, m.in. mechanicznych, fryzjerskich, gastronomicznych. Jednym z kluczowych powodów było zbyt niskie wynagrodzenie. Powiat, aby zachęcić i zatrzymać nauczycieli, upoważnił dyrektorów szkół do przyznawania, w granicach ustalonego planu finansowego szkoły, wyższej (do 50%) minimalnej stawki wynagrodzenia.

(akta kontroli, tom I str. 158)

¹⁹ W grupie nauczycieli stażystów w latach 2017-2019 ujęto pracowników zatrudnionych na zasadach wskazanych w art. 15 ust. 2 Prawa oświatowego.

1.9. Na podstawie art. 50 ust. 2-4 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej²⁰ jednostka samorządu terytorialnego jest zobowiązana do potwierdzenia prawdziwości danych, zawartych w udostępnionych jej, w bazie danych SIO, zestawieniach, sporządzanych przez podległe jej szkoły i placówki oświatowe, według stanu na dzień 30 września, zawierających dane dotyczące liczby uczniów i liczby etatów nauczycieli, niezbędne do dokonania podziału części oświatowej subwencji ogólnej między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego. Starostwo potwierdzało dane w SIO, przy czym przed dokonaniem tych czynności, dane zawarte w zestawieniach porównywano z danymi, którymi dysponował Urząd, w szczególności z danymi posiadanymi w związku ze sprawowaniem nadzoru nad działalnością prowadzonych szkół lub placówek oświatowych w zakresie spraw finansowych i administracyjnych oraz m.in. w związku z udzielaniem i rozliczaniem przez jednostkę dotacji dla niepublicznych szkół i placówek oświatowych.

Badanie weryfikowania przez Starostwo danych, wykazywanych w SIO na 30 września 2019 r. i na 30 września 2020 r., wykazało m.in., że:

- kierownik Wydziału Edukacji w 2019 r. i 2020 r. przekazywał do prowadzonych przez Powiat szkół i placówek oświatowych oraz zarejestrowanych w ewidencji szkół i placówek niepublicznych raporty danych, wykazywanych w SIO, w celu ich weryfikacji i potwierdzenia przez dyrektorów tych placówek. Do pism dołączano opis wag subwencyjnych, założenia do wyliczania etatów subwencyjnych oraz pismo Ministerstwa Edukacji Narodowej kierowane do jednostek samorządu terytorialnego w sprawie weryfikacji danych subwencyjnych²¹;
- na zwróconych do Starostwa raportach znajdowały się odrębne adnotacje i potwierdzenia weryfikacji danych, dokonanych przez pracowników i dyrektorów szkół i placówek oświatowych, ewentualnie zawierające korekty niektórych danych.

(akta kontroli, tom I str. 237-283)

Starosta wyjaśnił, że weryfikacja danych wprowadzanych do SIO, według stanu na dzień 30 września odbywa się na bieżąco. W systemie generowane są raporty według określonych kategorii. Na tym etapie nieznane są jeszcze wagi subwencyjne i ich opisy. Dane generowane w raportach są porównywane z danymi w aneksach do arkuszy organizacji roku szkolnego (tzw. „aneksy wrześniowe”), danymi wprowadzonymi w systemie VULCAN oraz na bieżąco wyjaśniane z pracownikami szkół, wprowadzającymi dane do SIO oraz z dyrektorami. Zgodnie z art. 50 ust. 2 i 3 ustawy o SIO zestawienia zbiorcze są udostępniane w bazie danych SIO jednostkom samorządu terytorialnego nie później niż do dnia 15 grudnia. Jednostki samorządu terytorialnego, w terminie 30 dni od dnia udostępnienia zestawień w bazie danych SIO, potwierdzają prawdziwość danych w zestawieniach. Jest to bardzo ważny etap weryfikacji, gdyż te raporty zbiorcze zawierają już opisy wag subwencyjnych i założenia do kalkulacji etatów subwencyjnych. Wówczas MEiN²² zobowiązuje organ prowadzący do weryfikacji tych danych oraz potwierdzenie danych zgromadzonych w SIO, które będą wykorzystane do kalkulacji części oświatowej subwencji ogólnej na dany rok. Ich weryfikacja będzie polegała na sporządzeniu wykazu danych liczbowych wraz z wagami subwencyjnymi

²⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 584, ze zm. (dalej: ustawa o SIO).

²¹ Wiadomości wysyłane w formie e-maila (w dniu 23 grudnia 2019 r. oraz 21 grudnia 2020 r.), w których wskazano, że potwierdzenia danych należy dokonać odpowiednio: do dnia 10 stycznia 2020 r. oraz 11 stycznia 2021 r.

²² Ministerstwo Edukacji i Nauki.

dla każdej z placówek, zostanie przesłana e-mailem do szkół z prośbą o dokonanie sprawdzenia i przekazanie w wersji papierowej lub elektronicznej (skany) z podpisem osoby dokonującej weryfikacji i dyrektora szkoły/placówki pod każdym z wykazów. Jeśli sytuacja epidemiczna na to pozwoli, to będą podjęte także działania, mające na celu weryfikację wprowadzonych danych z dokumentami źródłowymi w szkołach, jak np. orzeczeniami o potrzebie kształcenia specjalnego, dziennikami lekcyjnymi, itp. Z uwagi na czasochłonność takiego zadania oraz ograniczone możliwości kadrowe Urzędu, kontrola taka obejmie wybrane dane. Zwrócił uwagę, że to dyrektor szkoły/placówki zgodnie z ustawą o SIO odpowiada za prawidłowość i rzetelność wprowadzonych danych.

(akta kontroli, tom I str. 152-153)

Analiza danych, wykazanych w SIO na dzień 30 września 2020 r., przez wybranych pięć prowadzonych przez Powiat jednostek oświatowych²³ i informacji będących w posiadaniu Starostwa, pod kątem prawidłowości danych pod względem wyliczenia części oświatowej subwencji ogólnej oraz weryfikacji tych danych przez Starostwo, wykazała m.in., że:

- łączna liczba uczniów wykazana w arkuszach organizacyjnych różniła się od liczby uczniów wykazanej w SIO: była wyższa w I Liceum Ogólnokształcącym o dwie osoby, w Technikum przy ZSP o pięć osób, w Specjalnej Szkole Podstawowej o jedną, natomiast niższa o jedną osobę w Branżowej Szkole I Stopnia;
- w zakresie danych o uczniach ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, Wydział Edukacji weryfikował liczbę tych uczniów w prowadzonych jednostkach na dzień 30 września 2020 r. na podstawie analizy danych w aneksach do arkuszy i danych w SIO; w wyniku analizy dokonanej w trakcie kontroli NIK stwierdzono różnicę w zakresie liczby uczniów posiadających orzeczenia o niepełnosprawności pomiędzy arkuszem organizacyjnym a danymi wykazanymi w SIO w Specjalnej Szkole Podstawowej. Rozbieżność dotyczyła jednej osoby (waga P7);
- SIO nie zawierał informacji na temat liczby nauczycieli w poszczególnych placówkach; dane zawarte w metryczkach oświatowych wyrażone były w przeliczeniu na etat w podziale na poszczególne stopnie awansu zawodowego, przy czym, ze względu na różną metodologię przyjętą do ich przedstawienia, różniły się od danych zawartych w arkuszach organizacyjnych poszczególnych szkół.

(akta kontroli, tom I str. 227-281)

Starosta wyjaśnił, że: różnice w danych SIO, według stanu na dzień 30 września, w stosunku do danych znajdujących się w arkuszach organizacyjnych, wynikały z różnic terminu ich sporządzania. Żaden przepis prawa oświatowego nie wskazuje, że mają być to dane zgodne ze sobą. Arkusze organizacji roku szkolnego tworzone są pod koniec sierpnia/na początku września, natomiast dane w SIO uwzględniają stan na dzień 30 września. Arkusz organizacyjny w wersji roboczej, przed zatwierdzeniem go przez organ prowadzący, jest również przekazywany do zaopiniowania związkom zawodowym, a następnie organowi sprawującemu nadzór pedagogiczny, które mają określone terminy na wydanie opinii. Dopiero w kolejnym etapie organ prowadzący zatwierdza arkusz. Jest to proces rozłożony w czasie, w czasie trwającej procedury opiniowania i zatwierdzania zachodzą w szkole zmiany, jak np. przyjęcie nowego ucznia czy przeniesienia uczniów

²³ Szkoła Podstawowa Specjalna, Szkoła Specjalna Przystosowująca do Pracy, I Liceum Ogólnokształcące w Radzynie Podlaskim, Technikum i Branżowa Szkoła I Stopnia przy ZSP.

pomiędzy oddziałami, zawodami, szkołami. Dane te nie mają odzwierciedlenia w przekazanych do opiniowania arkuszu. W przypadku SOSW, do Szkoły Podstawowej Specjalnej po sporządzeniu arkusza organizacyjnego i przekazaniu do zaopiniowania związkowi zawodowemu, został przyjęty uczeń (26 września 2020 r.) z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego ze sprzężoną niepełnosprawnością w wadze P7, stąd różnica: w arkuszu 29 uczniów w tej wadze, a w metryczce subwencji na 2021 r. 30 uczniów. Rozbieżności dotyczące etatów nauczycieli wynikają z przyjętych przez MEN założeń do kalkulowania etatów subwencyjnych do SIO, według stanu na dzień 30 września. Zgodnie z nimi brane są pod uwagę następujące formy stosunku pracy nauczyciela: umowa o pracę na czas określony - zatrudnienie na podstawie art. 10 ust. 9 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karty Nauczyciela²⁴, mianowanie, umowa o pracę na czas określony i umowa o pracę na czas nieokreślony - zawarte na podstawie Karty Nauczyciela. W przypadku stosunku pracy na podstawie „umowy o pracę na czas określony - zatrudnienie na podstawie art. 10 ust. 9 Karty Nauczyciela” nauczyciel, niezależnie od wpisanego stopnia awansu zawodowego jest traktowany jako „nauczyciel stażysta”. Ponadto, zgodnie z ww. założeniami MEN, wskazane są również przyczyny nieobecności, pomijane przy naliczaniu subwencji, tj. urlopy: macierzyński, rodzicielski, ojcowski, na warunkach urlopu macierzyńskiego, wychowawczy, bezpłatny udzielony na podstawie art. 17 ust. 2 albo ust. 2a Karty Nauczyciela i bezpłatny, o którym mowa w art. 174 § 1 Kodeksu Pracy. Zdarzają się także sytuacje ruchów kadrowych kadry pedagogicznej (zatrudnienia czy rezygnacje z pracy, długotrwałe zwolnienia lekarskie), co także ma wpływ na ostateczny kształt etatów wykazywanych w subwencji według stanu na dzień 30 września. Stosowany sposób weryfikacji danych zgromadzonych w SIO został zaproponowany przez kontrolujących z Urzędu Kontroli Skarbowej i Izby Administracji Skarbowej (w latach 2013, 2015, 2021). W uzupełnieniu wyjaśnień, kierownik Wydziału Edukacji wskazała, że w SIO jest inna niż w arkuszach metodologia wykazywania danych o etatach nauczyciela²⁵.

(akta kontroli, tom I str. 152-153, 281,477-478)

W latach 2017–2021 Starostwo nie prowadziło w podległych jednostkach oświatowych kontroli prawidłowości wykazywania danych przekazywanych do SIO.

(akta kontroli, tom I str. 329-332)

1.10. W szkołach i placówkach prowadzonych przez Powiat, ze środków własnych oraz części oświatowej subwencji ogólnej w latach 2017–2021 finansowane były dodatkowe zajęcia edukacyjne: zajęcia rewalidacyjne, gimnastyka korekcyjna, prowadzenie świetlicy szkolnej.

(akta kontroli, tom I str. 358)

1.11. Wyniki sprawdzianów i egzaminów zewnętrznych w szkołach prowadzonych przez Powiat były następujące:

- do sprawdzianu przeprowadzanego po ukończeniu ósmej klasy w podstawowej szkole specjalnej, funkcjonującej w ramach SOSW, w roku szkolnym 2018/2019 przystąpiło trzech uczniów a w latach 2019/2020 oraz 2020/2021 czterech; wszyscy przystępujący do tych egzaminów uzyskali wyniki poniżej 50%;
- średnia zdawalność egzaminu dojrzałości w latach 2017-2021 kształtowała się na poziomie 91,72% (93,02% w roku szkolnym 2017/2018; w 92,79% w roku

²⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1762 (dalej: Karta Nauczyciela).

²⁵ W treści wyjaśnień wskazano m.in. na to, że w SIO są wykazane etaty z umów o pracę, nie widać osób przebywających na urloпах macierzyńskich, rodzicielskich, bezpłatnych, inne są zasady przeliczania etatów, wystąpiły zmiany w zatrudnieniu.

2018/2019; 88,41% w 2019/2020 oraz 92,68% w 2020/2021), przy średniej liczbie 306 uczniów przystępujących do egzaminu (315 w roku szkolnym 2017/2018, 319 w 2018/2019, 276 w 2019/2020 i 314 w 2020/2021);

- średnia zdawalność egzaminów zawodowych wyniosła 87,42%, przy średniej liczbie 411 osób, które przystąpiły do egzaminów; w roku szkolnym 2017/2018 na 506 uczniów, którzy przystąpili do egzaminów zawodowych, 450 uzyskało wynik pozytywny (88,93%); w roku 2018/2019 z 412 uczniów – 358 (86,89%); w roku 2019/2020 wynik pozytywny uzyskało 85,98% uczniów (325 z 378) i w roku 2020/2021 do egzaminu przystąpiło 346 uczniów, a 304 uzyskało wynik pozytywny (87,86%).

Wyniki egzaminów były m.in. przedstawiane w informacjach o stanie realizacji zadań oświatowych i omawiane podczas posiedzeń Rady Powiatu. Wskazywano w nich na wysokie osiągnięcia uczniów szkół prowadzonych przez Powiat.

(akta kontroli, tom I str. 5-140,359)

1.12. Wśród uczniów szkół prowadzonych przez Powiat:

- laureatami olimpiad zostało: czterech uczniów w roku szkolnym 2017/2018; dwóch w latach 2018/2019 oraz 2020/2021 oraz jeden w roku 2019/2020;
- finalistami olimpiad zostało: trzech uczniów w roku szkolnym 2017/2018; sześciu w latach 2018/2019 i 2019/2020 oraz czterech w roku 2020/2021.
- w różnych mistrzostwach, turniejach i konkursach zawodowych czołowe miejsca i osiągnięcia uzyskało: sześciu uczniów w roku szkolnym 2017/2018, siedmiu w roku 2018/2019 i 16 w roku 2020/2021²⁶.

(akta kontroli, tom I str. 153-157)

1.13. W okresie od 2017 do 30 września 2021 r. do Powiatu wpłynęła jedna skarga związana z funkcjonowaniem oświaty²⁷. Dotyczyła ona wypłaty wynagrodzenia za pracę od marca do kwietnia 2020 r., to jest w czasie ograniczonego funkcjonowania jednostek systemu oświaty oraz świadczenia pracy przez nauczyciela w tym okresie. W uchwale nr XXVII/144/2020 z dnia 30 listopada 2020 r. Rada Powiatu uznała skargę za nieuzasadnioną, biorąc pod uwagę m.in. kwestie związane z wypłatą wynagrodzenia w sytuacji pozostawiania w gotowości do pracy (z przyczyn należących do pracodawcy).

(akta kontroli, tom I str. 284-288)

1.14. Starosta Powiatu wyjaśnił m.in., że:

- w zakresie zadań oświatowych nie zostały nałożone na Powiat dodatkowe zadania oświatowe skutkujące wydatkowaniem środków własnych;
- na zwiększenie wydatków, ponoszonych ze środków własnych Powiatu na zadania oświatowe, wpływa brak subwencji oświatowej na zadania związane z prowadzeniem stołówek szkolnych oraz świetlicy, ponadto w trakcie trwania roku szkolnego, po dniu sprawozdawczym (30 września) pojawiają się orzeczenia uczniów o potrzebie indywidualnego nauczania, co generowało dodatkowe koszty zorganizowania takiego nauczania, przy braku środków przewidzianych na kolejny rok budżetowy w subwencji oświatowej, np. w latach

²⁶ M.in. olimpiady: o Diamentowy Indeks AGH; z wiedzy o mediach, z języka rosyjskiego; wiedzy o UE, wiedzy i umiejętności handlowo-menedżerskich, „Warto wiedzieć o ubezpieczeniach społecznych”, promocji zdrowego trybu życia, wiedzy historycznej. Konkursy i turnieje obejmowały m.in. Mistrzostwa Młodych Mechaników.

²⁷ Skarga przekazana w dniu 5 października 2020 r. przez Kuratorium Oświaty w Lublinie do Rady Powiatu Radzyńskiego, skierowana następnie do Komisji Społecznej Rady Powiatu (pismo znak: WES.1411.4.2020.AT z dnia 30.09.2020 r.)

2019-2021 Powiat poniósł dodatkowe koszty ze środków własnych, z uwagi na złożenie orzeczeń po dniu 30 września, w wysokości 95,5 tys. zł;

- w 2020 r. od Urzędu Marszałkowskiego Powiat otrzymał 12 tabletów wraz z oprogramowaniem i transmisją danych na okres trzech miesięcy; sprzęt ten umożliwił prowadzenie edukacji w trybie zdalnym; ponadto Powiat otrzymał z Ministerstwa Edukacji Narodowej oraz Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego (dalej: LUW) środki ochrony związane z przeciwdziałaniem pandemii COVID-19 (m.in. płyny do dezynfekcji, maski medyczne, rękawice jednorazowe);
- w związku z pandemią COVID-19 nie wystąpiły przypadki zwalniania nauczycieli i obniżenia pensum godzin nauczycieli;
- Powiat, w czasie nauki zdalnej spowodowanej pandemią COVID-19, monitorował problem wyłączenia cyfrowego dzieci i młodzieży; aby temu zapobiec, w ramach programu „Zdalna szkoła” zakupiono 31 laptopów wraz z oprogramowaniem;
- przy realizacji zadań oświatowych nie wystąpiły problemy związane z brakiem odpowiedniej liczby nauczycieli lub sal lekcyjnych.

(akta kontroli, tom I str. 158-159)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W objętym kontrolą okresie Powiat zapewnił odpowiednie warunki realizacji zadań oświatowych oraz wypełniał obowiązki w zakresie weryfikacji i potwierdzania danych w SIO dotyczących liczby uczniów i liczby etatów nauczycieli.

OBSZAR

2. Finansowanie zadań oświatowych

Opis stanu
faktycznego

2.1. Zaplanowane na poszczególne lata kwoty dochodów z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej w latach 2017-2021 były ujemowane pod wspólnym działem z tytułu subwencji ogólnej z budżetu państwa, to jest w dziale 758 – Różne rozliczenia, w § 2920 klasyfikacji budżetowej w wysokościach wynikających z informacji ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Również zwiększenia subwencji, w tym środkami z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej, prawidłowo uwzględniano w uchwałach budżetowych podjętych w ww. latach.

(akta kontroli, tom I str. 334-353)

2.2. Kwoty środków, otrzymanych przez Powiat z tytułu subwencji oświatowej, wyniosły: w 2017 r. - 19 783,28 tys. zł; w 2018 r. - 20 147,18 tys. zł; w 2019 r. - 22 053,48 tys. zł, w tym 223,75 tys. zł z rezerwy części oświatowej; w 2020 r. - 25 938,81 tys. zł, w tym z rezerwy 45 tys. zł.

Według stanu na dzień 30 września 2021 r. przyznana Powiatowi na 2021 r. wysokość części oświatowej subwencji ogólnej, łącznie ze zwiększeniem z rezerwy części oświatowej na kwotę 79,8 tys. zł, wyniosła 26 129 tys. zł, z czego wydatkowano 22 121,43 tys. zł (84,7%).

W okresie objętym kontrolą na zadania oświatowe otrzymano dotacje z budżetu państwa w łącznej kwocie 792,6 tys. zł, w tym w ramach rządowych programów: zapewnienia uczniom objętym obowiązkiem szkolnym dostępu do bezpłatnych podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych (tzw. dotacja podręcznikowa 2017-2021)²⁸; „Za Życiem” (finansowanego przez Ministerstwo Edukacji i Nauki: 26,5 tys. zł w 2017 r., 78 tys. zł w 2018 r., 93,6 tys. zł w 2019 r.,

²⁸ Środki finansowe otrzymane z LUW w 2017 r. 4,8 tys. zł., w 2018 r. 6,1 tys. zł., w 2019 r. 6,8 tys. zł, w 2020 r. 6,9 tys. zł, w 2021 r. (do 30 września) 8 tys. zł.

109,2 tys. zł w 2020 r. i 109,2 tys. zł w 2021 r. do 30 września); doposażenia gabinetów profilaktyki zdrowotnej (26,6 tys. zł w 2017 r.); doposażenia bibliotek szkolnych (Narodowy Program Rozwoju Czytelnictwa – 5 tys. zł w 2018 r. oraz po 12 tys. zł w latach 2019-2020); „Aktywna Tablica”²⁹ (84 tys. zł w 2020 r.); doposażenie stołówki szkolnej (program „Posiłek w szkole”: 55,6 tys. zł w 2020 r.).

W 2020 r. Powiat otrzymał również z projektu „Zdalna Szkoła”, realizowanego przez Centrum Projektów Polska Cyfrowa w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020 i finansowanego ze środków Unii Europejskiej (UE), dofinansowanie zakupu sprzętu komputerowego do nauki zdalnej w szkołach w kwocie 80 tys. zł.

Na realizację zadań oświatowych z innych niż subwencja oświatowa i dotacje z budżetu Państwa źródeł, Powiat uzyskał 6594,7 tys. zł³⁰, w tym: w 2017 r. 834,7 tys. zł, w 2018 r. 1481,5 tys. zł, w 2019 r. 2412,1 tys. zł, w 2020 r. 1165,2 tys. zł, w 2021 (do 30 września) 701,2 tys. zł.

Łączna wartość zadań realizowanych z udziałem środków UE³¹ wyniosła 13 635,1 tys. zł, w tym: środki UE: 6375 tys. zł, środki z budżetu państwa 203,3 tys. zł, wkład Powiatu 7352,6 tys. zł³².

Udział dochodów, dotyczących zadań oświatowych, w stosunku do dochodów Powiatu ogółem, wyniósł: w 2017 r. 39,1%, w 2018 r. 35,4%, w 2019 r. 32,9% i w 2020 r. 30,1%. Udział subwencji, wraz z rezerwą przeznaczoną na zadania oświatowe, w dochodach Powiatu ogółem wyniósł: w 2017 r. 37,4%, w 2018 r. 32,9%, w 2019 r. 29,2% i w 2020 r. 29,3%. Udział dochodów z tytułu dotacji na zadania oświatowe z budżetu państwa w dochodach ogółem nie przekroczył 1% i wyniósł: 0,1% w latach 2017-2018; 0,2% w 2019 r. i 0,3% w 2020 r. Udział dochodów na zadania oświatowe z tytułu pozostałych dotacji i innych źródeł w dochodach Powiatu ogółem wynosił: w 2017 r. 1,6%; w 2018 r. 2,4%; w 2019 r. 3,2% i w 2020 r. 1,3%.

(akta kontroli, tom I str. 356-368)

2.3. W okresie objętym kontrolą wystąpił jeden przypadek związany z koniecznością zwrotu subwencji oświatowej, w związku z otrzymaniem subwencji oświatowej w wysokości wyższej od należnej.

Zgodnie z ustaleniami audytu Izby Administracji Skarbowej (IAS)³³ stwierdzono, że na skutek nieprawidłowych danych wykazanych w SIO (stan na dzień 30 września 2016 r.) Powiat otrzymał część oświatową subwencji ogólnej w kwocie wyższej o 99 524,77 zł od należnej. Spowodowane to było nieprawidłowym wykazaniem dwóch uczniów w kategorii uczniów z orzeczeniami o potrzebie kształcenia specjalnego w I Liceum Ogólnokształcącym. W związku z powyższym decyzją z dnia 3 września 2021 r. Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej nakazał dokonanie zwrotu ww. kwoty. Zwrotu subwencji dokonano w dniu 20 września 2021 r., to jest w terminie i w wysokości określonej w decyzji.

²⁹ W ramach rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych na lata 2017-2019.

³⁰ Środki pozyskano głównie z funduszy europejskich (5 985,2 tys. zł) oraz dochodów własnych, takich jak: wpłaty za kursy, wyżywienie, kary umowne, zwroty niewykorzystanych dotacji z lat ubiegłych, dotacja PFRON za realizację projektu przed 2017 r. (609,5 tys. zł).

³¹ W latach 2017-2021 Starostwo realizowało pięć projektów: „Kształcenie Zawodowe Praktyczne” w ramach RPO WL na lata 2014-2020 (o wartości 1123,4 tys. zł); Nowoczesna Edukacja Zawodowa w ZSP w Radzynie Podlaskim (1475,1 tys. zł)”, Budowa warsztatów przy ZSP w Radzynie Podlaskim (9948,1 tys. zł) oraz dwa projekty w ramach programu Erasmus+ „Młodzi i wykwalifikowani szansą na lepsze jutro - zagraniczne praktyki zawodowe” (552,7 tys. zł) oraz „Lepsze jutro dzięki zagranicznym praktykom zawodowym” (535,7 tys. zł).

³² W tym finansowy: 7056,7 tys. zł, niefinansowy: 295,9 tys. zł.

³³ Zakończonego sprawozdaniem z dnia 24 maja 2021 r. nr 0601.ICA.52.1.12.2021.4.

(akta kontroli, tom I str. 290-298)

Ponadto, w trakcie kontroli NIK trwało postępowanie, w którym Minister Finansów i Funduszy Regionalnych (dalej: Minister) dokonał zmniejszenia kwoty subwencji oświatowej na rok 2021 o kwotę 6341 zł. Zmniejszenie to spowodowane było niezgodnością danych zawartych w SIO (na dzień 30 września 2020 r.), dotyczących liczby nauczycieli stażystów. Starostwo z własnej inicjatywy, po otrzymaniu metryczki oświatowej na 2021 r. poinformowało Ministra o tej niezgodności, wskazując, że wartość wskazana w wadze P69 powinna wynosić „8” zamiast „12”. Wcześniej Starostwo nie posiadało wiedzy na temat wysokości tego wskaźnika wskazanego w metryczce (raporty kończyły się na wskaźniku P68). W odpowiedzi Ministerstwo poinformowało Starostwo, że do tej grupy nauczycieli powinno zostać zakwalifikowanych siedmiu nauczycieli. Decyzją z dnia 2 września 2021 r. Minister utrzymał zaskarżoną przez Powiat decyzję w tej sprawie. Pismem z dnia 5 października 2021 r. Starosta wniósł skargę na ww. decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, stojąc na stanowisku, że interpretacja dokonana w tej sprawie przez Ministra jest sprzeczna z Kartą Nauczyciela³⁴. Wcześniej wskazywał, że korekta należnej subwencji oświatowej powinna wynieść 5073 zł, to jest o 1268 zł mniej od wskazanej przez Ministra.

(akta kontroli, tom I str. 299-323)

2.4. W okresie objętym kontrolą, Powiat przeznaczał 100% otrzymanych środków z części oświatowej subwencji ogólnej i jej rezerwy na zadania oświatowe.

Środki z części oświatowej subwencji ogólnej (wraz z rezerwą części oświatowej), w stosunku do poniesionych przez Powiat wydatków na zadania oświatowe, wynosiły: w 2017 r. 85,7% (19 783,3 tys. zł w ramach kwoty 23 089,6 tys. zł); w 2018 r. 76,6% (20 147,2 tys. zł w kwocie 26 305,9 tys. zł); w 2019 r. 63,8% (22 053,5 tys. zł w kwocie 34 564,7 tys. zł); w 2020 r. 90,2% (25 938,8 tys. zł w kwocie 28 763,5 tys. zł) i w 2021 r. (do 30 września): 91% (20 117,7 tys. zł w kwocie 22 105,8 tys. zł).

(akta kontroli, tom I str. 365)

W okresie objętym kontrolą, Powiat czterokrotnie otrzymał środki z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej (w latach 2018-2021), które przeznaczył w 100% na zadania oświatowe³⁵.

(akta kontroli, tom I str. 334-352,365)

Badanie wykorzystania wybranych dotacji otrzymanych z budżetu państwa wykazało, że:

1. Dotacja na dofinansowanie zakupu wyposażenia gabinetów profilaktyki zdrowotnej w 2017 r.³⁶ została przeznaczona na zakup wyposażenia gabinetów w czterech placówkach oświatowych, prowadzonych przez Powiat. Rozliczenie wykorzystania dotacji celowej przygotowywała każda szkoła osobno oraz zbiorczo Powiat, przesyłając do Wojewody Lubelskiego rozliczenia. Łączna wartość dofinansowania z tego tytułu, przekazana Starostwu była zgodna ze złożonym wnioskiem i wyniosła 24 711,36 zł.

³⁴ Spór dotyczył zasadności ujęcia nauczyciela stażysty, zatrudnionego w dwóch placówkach oświatowych, z tego w jednej prowadzonej przez Powiat w wymiarze 5/18 etatu (0,28) oraz 8/18 etatu (0,44). Zdaniem Starosty fakt, że nauczyciel ten wykonywał pracę w łącznym wymiarze ponad 1/2 etatu uprawniał do uwzględnienia tego faktu w określeniu wysokości części oświatowej subwencji ogólnej.

³⁵ W 2019 r. dwukrotnie na łączną kwotę 30 tys. zł i 193,8 tys. zł, w 2020 r. 45 tys. zł, na rok 2021: 79,8 tys. zł.

³⁶ Wysokość dotacji, zgodnie z umową z dnia 24 listopada 2017 r., wyniosła 26,6 tys. zł.

2. Wysokość dotacji na pomoc uczennicom w ciąży, otrzymana i wykorzystana w 2018 r., wyniosła 24 064,63 zł. W ramach programu „Za Życiem”³⁷ Powiat Radzyński realizował zadania z zakresu zapewnienia realizacji zadań wiodącego ośrodka koordynująco-rehabilitacyjno-opiekuńczego na obszarze Powiatu oraz doposażenia placówki pełniącej funkcję tego ośrodka³⁸. W programie uczestniczył SOSW. Według zapisów porozumienia³⁹, środki finansowe w łącznej wysokości 416 520 zł (w tym na 2018 r. 78 tys. zł), przekazywane w ramach prowadzonych zadań, rozłożono na pięć transz wypłacanych w terminie do 30 dni od daty zaakceptowania przez Ministerstwo Edukacji Narodowej (MEN) sprawozdania rzeczowego i finansowego. Zgodnie z przedstawionym rozliczeniem niewykorzystana kwota dotacji (53 935, 37 zł) została zwrócona w dniu 14 stycznia 2019 r. na konto MEN. Zgodnie ze złożonym do Starostwa przez SOSW sprawozdaniem, środki dotacji zostały w całości wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, to jest na przeprowadzenie różnego rodzaju specjalistycznych zajęć z dziećmi (m.in. terapii psychologiczno-pedagogicznej, integracji sensorycznej, terapii behawioralnej, rehabilitacji) Powiat terminowo przedłożył wymagane sprawozdania merytoryczne i finansowe.
3. Dotacja na doposażenie bibliotek szkolnych w ramach realizacji Narodowego Programu Rozwoju Czytelnictwa w 2019 r. została wykorzystana w przyznanej wysokości, to jest 12 tys. zł. Dotacja udzielona na podstawie umowy nr 43/NPRCz/2019, zawartej 25 kwietnia 2019 r. pomiędzy Lubelskim Kuratorem Oświaty (dalej: Kurator) a Powiatem Radzyńskim. W umowie łączną kwotę dotacji przewidziano dla Technikum w ZSP w Radzynie Podlaskim. Przekazane środki zostały przeznaczone na zakup nowości wydawniczych (książek niebędących podręcznikami). Zgodnie z zapisami warunków umowy, rozliczenie dotacji przygotowano według wzoru, zawierającego wyszczególnienie faktur wraz z datami zapłaty oraz opis rzeczowy wykorzystania dotacji. Powiat terminowo złożył sprawozdanie, zawierające informacje o poniesionych wydatkach, wkładzie własnym (3 tys. zł) poniesionym zgodnie z zapisami umowy wraz z wnioskami z realizacji programu, tj. m.in. informacją o łącznej liczbie książek zakupionych dzięki programowi (645), liczbie uczniów korzystających z zakupionych nowości (183), czy przykładach nowości książkowych najchętniej wybieranych przez uczniów.
4. Dotacja na realizację modułu 3 wieloletniego programu rządowego „Posiłek w szkole i domu” została przyznana na podstawie umowy nr 28/PwSiD/2019 z dnia 27 czerwca 2019 r. (ze zmianami), zawartej pomiędzy Kuratorem a Powiatem na kwotę 55 588,11 zł⁴⁰. Zgodnie z warunkami umowy została ona przeznaczona na zakup wyposażenia (m.in. stoły, krzesła, regały, zlewy) w kuchni i pomieszczeniach, przeznaczonych do spożywania posiłków dla Szkoły Podstawowej Specjalnej w SOSW. W terminie i na zasadach wskazanych w umowie Starostwo złożyło do Kuratorium wymagane sprawozdania i rozliczenia. Łączna wartość zakupionego ze środków dotacji wyposażenia wyniosła 40 936,82 zł. Wkład własny Powiatu wyniósł 10 234,21 zł. Niewykorzystana (z powodu rozstrzygnięć postępowania ofertowego) część

³⁷ Program kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za Życiem”, stanowiący załącznik do uchwały nr 160 Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2016 r. w sprawie kompleksowego wsparcia dla rodzin M.P. z 2016 r. poz. 1250).

³⁸ Zadanie 2.4., Priorytet II Programu: Wczesne wspomaganie rozwoju dziecka i jego rodziny.

³⁹ Porozumienie nr MEN/2017/DWK/1688 z 27 listopada 2017 r., zawarte pomiędzy Ministrem Edukacji Narodowej a Powiatem Radzyńskim.

⁴⁰ Aneks nr 2/PwSiD/2019 z dnia 2 listopada 2019 r. wysokość dotacji została zmniejszona do kwoty 40 936,82 zł.

dotacji (14 651,29 zł) została zwrócona na rachunek LUW w dniu 23 października 2019 r.

5. W ramach dotacji w kwocie 84 tys. zł, przekazanej Powiatowi na realizację programu „Aktywna Tablica” w 2020 r., wykorzystano 79 425,98 zł. Dotacja została udzielona na podstawie umowy nr 33/AT/2020 z dnia 18 listopada 2020 r. pomiędzy Kuratorem a Powiatem Radzyńskim. Dotacją otrzymaną w ramach programu objętych zostało sześć szkół. Dokumenty rozliczające projekt (rozliczenie z wykorzystania dotacji oraz sprawozdanie z realizacji programu) złożono do Kuratorium Oświaty zgodnie z zapisami umowy. W ramach projektu zakupiono sprzęt komputerowy (laptopy) oraz narzędzia do pracy (tablice interaktywne z projekтором ultraogniskowym, projektory, interaktywne monitory dotykowe, głośniki) w szkołach. Niewydatkowane środki części dotacji, z powodu uzyskania niższych cen w postępowaniach ofertowych, zwrócono na konto LUW w terminie przewidzianym umową.

(akta kontroli, tom I str.362-363 tom II str. 1-145, 289-295)

Kontroli poddano dotacje⁴¹ na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego, otrzymane przez Powiat w latach 2018, 2020⁴². Podstawą do przyznania Powiatowi środków były informacje, dotyczące liczby dzieci w wieku do lat 5 wykazane w SIO⁴³. Dotacje zostały przekazane Starostwu za pośrednictwem gmin, z terenu których pochodziły dzieci objęte tym wsparciem, przy czym w 2020 r. Powiat zawarł z tymi jednostkami stosowne porozumienia⁴⁴. Taki sposób postępowania był zgodny ze stanowiskiem Kuratora, wyrażonym w piśmie z dnia 16 kwietnia 2020 r., co do zasadności otrzymywania dotacji nie bezpośrednio za pośrednictwem gmin. Kwoty wykorzystanych dotacji (15,1 tys. zł w 2018 r. oraz 3,4 tys. zł w 2020 r.) były zgodne z informacjami i rozliczeniami, przekazywanymi przez Powiat do poszczególnych gmin, z terenu których pochodziły dzieci.

(akta kontroli, tom I str. 166-225)

Kwoty dofinansowania otrzymane przez Powiat, związane z prowadzeniem przedszkola specjalnego (z tytułu subwencji oświatowej oraz dotacji „przedszkolnych”), były wyższe od poniesionych kosztów jego funkcjonowania, przy czym wysokość tej nadwyżki systematycznie malała, i tak:

- w 2017 r. wydatki z tego tytułu wyniosły 959,1 tys. zł, to jest o 495,9 tys. zł mniej od otrzymanej przez Powiat części subwencji oświatowej związanej z prowadzeniem tej placówki;
- w 2018 r. wydatki związane z prowadzeniem przedszkola specjalnego wyniosły 1070,6 tys. zł, to jest o 425,7 tys. zł mniej od otrzymanej przez Powiat części subwencji oświatowej związanej z prowadzeniem tej placówki oraz dotacji przedszkolnej;
- w 2019 r. wydatki wyniosły 1088,6 tys. zł, to jest o 83,9 tys. zł mniej od otrzymanej części subwencji oświatowej;
- w 2020 r. wydatki, związane z prowadzeniem ww. przedszkola, wyniosły 812,9 tys. zł, to jest mniej o 53,9 tys. zł od części subwencji oświatowej i dotacji przedszkolnej otrzymanej przez Powiat.

⁴¹ W 2018 r. przekazane przez gminy uzyskane przez Powiat środki zostały ujęte jako zwrot wydatków. Nie były one przekazane do Starostwa w formie dotacji.

⁴² W 2019 r. nie było podstaw do przyznania dotacji (brak dzieci).

⁴³ Dane na dzień 30 września 2019 r. oraz 30 września 2016 r.

⁴⁴ W 2018 r. dotacja została przekazana przez Kuratorium Oświaty, a następnie w wyniku stwierdzenia przez ten podmiot, że nie ma podstaw prawnych do takiego działania, została ona zwrócona przez Powiat i następnie rozliczona z gminami, z terenu których pochodziły dzieci.

Badanie dokumentacji projektu pt. „Dostosowanie profilu szkolnictwa ponadgimnazjalnego do potrzeb rynku pracy poprzez budowę nowego obiektu szkolnego, służącego praktycznej nauce zawodu przy istniejącym budynku Zespołu Szkół Ponadgimnazjalnych w Radzynie Podlaskim – etap I oraz zakup wyposażenia warsztatów i pracowni kształcenia zawodowego”⁴⁵, realizowanego w latach 2017-2019 i dofinansowanego ze środków finansowych Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014–2020 (dalej: RPO WL 2014-2020), wykazało m.in., że:

- celem projektu było zwiększenie dostępności oraz poprawa jakości edukacji zawodowej i ustawicznej w Powiecie poprzez budowę i doposażenie warsztatów (pracowni kształcenia zawodowego i ustawicznego) przy ZSP w Radzynie Podlaskim;
- wartość projektu wyniosła 9948,1 tys. zł, w tym środki UE 2891,4 tys. zł; wartość dofinansowania została pomniejszona o kwotę 113,8 tys. zł z tytułu korekty finansowej nałożonej na podstawie informacji pokontrolnej Instytucji Zarządzającej RPO WL, w której stwierdzono naruszenie przepisów o zamówieniach publicznych (niemających wpływu na prawidłowość rozstrzygnięcia);
- projekt zrealizowano i rozliczono zgodnie z umową, wykonując wskazane w umowie prace budowlane i dokonując zakupu wyposażenia pracowni i warsztatów;
- Starostwo posiadało faktury i inne dowody księgowo, opisane w sposób potwierdzający ich związek z projektem⁴⁶;
- wnioski o płatność, rozliczające otrzymaną zaliczkę wraz z wnioskami sprawozdawczymi⁴⁷, składano zgodnie z umową, nie rzadziej niż co trzy miesiące;
- zrealizowano zakładane w projekcie wskaźniki produktu⁴⁸ i rezultatu⁴⁹, w tym trzy w wymiarze większym od zakładanego⁵⁰.

(akta kontroli, tom II str. 146-288)

W latach 2017 - 2021 (do 30 września) Powiat rokrocznie przeznaczał środki własne na realizację zadań oświatowych w następującej wysokości: w 2017 r. 2425,16 tys. zł (10,5% wydatków poniesionych na realizację zadań oświatowych), w 2018 r. 4642,03 tys. zł (17,65%), w 2019 r. 9986,20 tys. zł (28,89%), w 2020 r. 1436, tys. zł (4,99%) i w 2021 r. (do 30 września) 1249,23 tys. zł (5,65%).

(akta kontroli, tom I str. 365-367)

⁴⁵ Na podstawie umowy RPLU.13.06.00.-06-0001/16, zawartej w dniu 12 czerwca 2016 r. pomiędzy Województwem Lubelskim a Powiatem Radzyńskim (z aneksami: nr 1 z dnia 1.12.2017 r., nr 2 z dnia 7.03.2018 r., nr 3 z dnia 17.06.2019 r. oraz nr 4 z dnia 17.06.2019 r.).

⁴⁶ Próba obejmowała 15 wydatków (faktur) o łącznej wartości 7832,1 tys. zł.

⁴⁷ Łącznie 14 wniosków składanych od października 2017 r. do 30 kwietnia 2020 r.

⁴⁸ Liczba obiektów dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych; liczba projektów, w których sfinansowano koszty racjonalnych usprawnień dla osób niepełnosprawnych; liczba wspartych obiektów infrastruktury kształcenia zawodowego; liczba zakupionego wyposażenia w obiektach objętych wsparciem; potencjał objętej wsparciem infrastruktury w zakresie opieki nad dziećmi lub infrastruktury edukacyjnej.

⁴⁹ Liczba nowo utworzonych miejsc pracy – pozostałe formy; liczba utrzymanych miejsc pracy; rzeczywista liczba użytkowników infrastruktury w zakresie opieki nad dziećmi lub infrastruktury edukacyjnej.

⁵⁰ Potencjał objętej wsparciem infrastruktury w zakresie opieki nad dziećmi lub infrastruktury edukacyjnej (wartość wskaźnika wyniosła 1391 osób, to jest 131,35% wartości planowanej), liczba utrzymanych miejsc pracy (120,98 , to jest 140,08% wartości planowanej); rzeczywista liczba użytkowników infrastruktury w zakresie opieki nad dziećmi lub infrastruktury edukacyjnej – tak jak w przypadku wskaźnika pierwszego (131,35%).

Starosta wyjaśnił, że subwencja oświatowa, którą Powiat otrzymywał z budżetu państwa, nie pokrywała wydatków związanych z bieżącą działalnością szkół. W związku z tym Powiat ze środków własnych finansował bieżącą działalność szkół, dla których był organem prowadzącym. W pierwszej kolejności środki własne pokrywały wydatki bieżące na oświatę i wychowanie: opłaty za energię elektryczną, wodę i ścieki, centralne ogrzewanie, opłaty za usługi telekomunikacyjne, usługi pocztowe, zakup niezbędnych towarów i usług. W drugiej kolejności wynagrodzenia osób zatrudnionych oraz składki naliczane od tych wynagrodzeń, a w ostatniej kolejności w miarę możliwości finansowych pokrywano wydatki na inwestycje i zakupy inwestycyjne.

(akta kontroli, tom I str. 375)

Kwoty wydatków na zadania oświatowe wyniosły: 23 089,6 tys. zł w 2017 r., 26 305,9 tys. zł w 2018 r., 34 564,7 tys. zł w 2019 r., 28 763,5 tys. zł w 2020 r. i 22 105,8 tys. zł w 2021 r. (do 30 września), z czego wydatki majątkowe stanowiły: w 2017 r. 2,1% (475,9 tys. zł), w 2018 r. 7,9% (2081,6 tys. zł), w 2019 r. 24% (8283,3 tys. zł) i w 2021 r. (do 30 września) 0,2% (60,4 tys. zł). Pozostałe środki przeznaczono na wydatki bieżące. Udział wydatków na zadania oświatowe w wydatkach ogółem Powiatu wyniósł: 41,2% w 2017 r., 39,5 % w 2018 r., 36,5 % w 2019 r. i, 32,2% w 2020 r. Ogółem wydatki, poniesione na zadania inwestycyjne w oświacie, w stosunku do wydatków inwestycyjnych ogółem dla Powiatu, wyniosły: 4,3% w 2017 r., 13,3% w 2018 r., 34,8% w 2019 r. i 0,2% w 2020 r.

(akta kontroli, tom I str. 368)

2.5. Systematycznie wzrastały wydatki na wynagrodzenia nauczycieli w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Powiat. Wynosiły one: w 2017 r. 13 886,6 tys. zł, w 2018 r. - 15 010,7 tys. zł, w 2019 r. - 15 631,7 tys. zł, w 2020 r. - 18 807,4 tys. zł i w 2021 r. (do 30 września) - 14 649,4 tys. zł. W latach 2017-2020 wysokość wydatków na wynagrodzenia nauczycieli ulegała corocznie stałemu zwiększeniu: o 8,1% w 2018 r., o 4,1% w 2019 r. i o 20,3% w 2020 r.

Wydatki na wynagrodzenia w przeliczeniu na jeden etat wynosiły w latach 2017-2018 średnio 64,1 tys. zł, w 2019 r. 70,4 tys. zł, w 2020 r. 75,5 tys. zł i w 2021 r. (do 30 września) 59,4 tys. zł.

(akta kontroli, tom I str. 369)

2.6. Powiat planował środki na dofinansowanie i doskonalenie zawodowe nauczycieli w wysokości zgodnej z art. 70a ust. 1 Karty Nauczyciela, to jest w wysokości 0,8% w latach 2019-2021 i 1% w latach 2017-2018, przy czym w trakcie roku budżetowego plan ten był korygowany i dostosowywany do faktycznego zapotrzebowania, występującego w podległych jednostkach budżetowych.

(akta kontroli, tom I str. 353-355)

2.7. Średnie roczne wynagrodzenia pracowników administracyjnych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Powiat, w przeliczeniu na jeden etat, wynosiło: w 2017 r. 55,6 tys. zł, w 2018 r. 61,1 tys. zł, w 2019 r. 60,4 tys. zł, w 2020 r. 49,1 tys. zł i w 2021 r. (do 30 września) 47,9 tys. zł. Dla pracowników obsługi w szkołach i placówkach oświatowych, prowadzonych przez Powiat, wynagrodzenie to wynosiło: w 2017 r. 34,7 tys. zł, w 2018 r. 37,9 tys. zł, w 2019 r. 37 tys. zł, w 2020 r. 42,1 tys. zł i w 2021 r. (do 30 września) 37,6 tys. zł. Średnie roczne wynagrodzenie pracowników Starostwa⁵¹, zajmujących się sprawami

⁵¹ Dane obejmujące wyłącznie pracowników Wydziału Edukacji, z uwagi na brak możliwości określenia wymiaru finansowego dla dwóch pozostałych pracowników Starostwa z działu finansowego, realizujących również inne zadania.

oświatowymi, wyniosło: w 2017 r. 35,5 tys. zł, w 2018 r. 43,8 tys. zł, w 2019 r. 49 tys. zł w 2020 r. 47,7 tys. zł i w 2021 r.(do 30 września) 43,1 tys. zł.

(akta kontroli, tom I str. 372-374)

2.8. W okresie objętym kontrolą nie przekazywano prowadzonym szkołom środków, przeznaczonych na wypłatę przez dyrektorów stypendiów za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe⁵². Na podstawie Zarządzenia Starosty w sprawie ustanowienia wyróżnienia Starosty Radzyńskiego „Prymus” dla uczniów szkół prowadzonych przez Powiat Radzyński oraz ustalenia Regulaminu określającego zasady i tryb ich przyjmowania⁵³ wsparciem finansowym objęto łącznie siedmiu uczniów, w tym: po dwóch uczniów w latach 2019-2020 oraz trzech w 2021 r. Łączna wartość wypłaconych nagród z tego tytułu wyniosła 7 tys. zł (po 1 tys. zł na ucznia). Środki na to zadanie zostały ujęte w budżecie Powiatu.

Wnioski w tych sprawach składali dyrektorzy poszczególnych szkół, przy czym decyzję o ich przyznaniu podejmowała Komisja powołana przez Starostę⁵⁴. Ponadto Powiat przyznawał nagrody pieniężne dla zawodników, trenerów oraz innych osób z terenu Powiatu, wyróżniających się osiągnięciami w działalności sportowej. Zgodnie z zasadami przyznawania tych nagród⁵⁵, od dnia 11 stycznia 2021 r. umożliwiono dyrektorom szkół składanie wniosków o te nagrody. Wcześniej do tych działań były uprawnione wyłącznie inne niż szkoły podmioty.

(akta kontroli, tom I str. 162,389-453,489-506 tom II str. 412-418)

Starosta wyjaśnił, że Powiat realizuje zadania oświatowe z zaangażowaniem własnych środków finansowych, doposaża szkoły w niezbędny nowoczesny sprzęt, pomoce dydaktyczne, poszerza bazę dydaktyczną poprzez realizację zadań inwestycyjnych, tj. budowę nowoczesnych warsztatów szkolnych czy adaptację pomieszczeń kształcenia zawodowego (pracownia fryzjerska). Ponadto Powiat realizuje liczne programy i projekty, mające na celu podniesienie atrakcyjności i jakości kształcenia w podległych placówkach, dofinansowuje koszty związane z udziałem uczniów w licznych konkursach przedmiotowych (wyjazdy na konkursy ogólnopolskie), obejmuje honorowym patronatem Starosty konkursy organizowane przez szkoły wraz z fundowaniem nagród czy pucharów. Wszystkie te działania mają na celu wspieranie uczniów w procesie kształcenia. Wskazał, że jeśli możliwości finansowe Powiatu na to pozwolą, to we współpracy z dyrektorami szkół zostanie opracowana koncepcja rozszerzenia działań wspierania uczniów uzdolnionych, np. poprzez stworzenie programu stypendialnego.

(akta kontroli, tom I str. 479-480)

2.9. Jednostkowe koszty kształcenia przypadające na jednego ucznia/wychowanka w latach 2017-2021 wyniosły: w 2017 r. 7,3 tys. zł, w 2018 r. 7,8 tys. zł, w 2019 r. 8,2 tys. zł, w 2020 r. 9,3 tys. zł i w 2021 r. (do 30 września) 7,1 tys. zł.

(akta kontroli, tom I str. 370)

2.10. Dane wykazywane w rocznych zbiorczych sprawozdaniach budżetowych za lata objęte kontrolą oraz na dzień 30 września 2021 r. były zgodne (w zakresie dochodów i wydatków na zadania oświatowe), z ewidencją księgową Powiatu.

(akta kontroli, tom I str. 377-473)

⁵² Art. 90g ust. 11 ustawy o systemie oświaty.

⁵³ Zarządzenie nr 17/19 z dnia 4 czerwca 2019 r.

⁵⁴ W 2019 r. wpłynęło dziewięć wniosków, w 2020 r. osiem, w 2021 r. (do dnia 30 września) cztery.

⁵⁵ Zasady przyznawania nagród od dnia 11 stycznia 2021 r. określono w uchwale Rady Powiatu nr XXVIII/148 z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz. Urz. Woj. Lubelskiego z 2021 r. poz. 111), a wcześniej w uchwale Rady Powiatu nr VIII/34/2011 z dnia 30 maja 2011 r. (Dz. Urz. Woj. Lubelskiego Nr 108, poz. 1905).

2.11. W okresie objętym kontrolą Powiat nie zaciągał zobowiązań finansowych na pokrycie wydatków związanych z oświatą. Zaciągnięte w latach 2017-2019 kredyty były przeznaczane na pokrycie deficytu budżetowego.

(akta kontroli, tom I str. 162)

2.12. W okresie objętym kontrolą Powiat udzielił dotacji pięciu niepublicznym szkołom i placówkom, w tym: w 2017 r. pięciu szkołom prowadzonym przez trzy podmioty natomiast w latach 2018-2021 trzem szkołom prowadzonym przez dwa podmioty.

Jednostkom tym udzielono dotacji w łącznych kwotach: 241,9 tys. zł (w 2017 r.), 273,7 tys. zł (w 2018 r.), 303,9 tys. zł (w 2019 r.), 355 tys. zł (w 2020 r.) oraz 276,2 tys. zł (w 2021 r. do 30 września 2021 r.). Tryb udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych jednostek oświatowych oraz tryb przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania określono w trzech uchwałach Rady Powiatu⁵⁶. Dotacje udzielono wszystkim szkołom i placówkom niepublicznym, które złożyły wnioski o udzielenie dotacji.

Badaniem szczegółowym objęto dotacje, udzielane przez Powiat czterem niepublicznym jednostkom oświatowym: dotacje udzielone w latach 2017 i 2019 dla Liceum Ogólnokształcącego dla Dorosłych w Radzynie Podlaskim (213,1 tys. zł), dotację udzieloną w 2018 r. Policealnej Szkole Zarządzania i Marketingu (124,9 tys. zł) oraz dotacje udzielone w latach 2018-2020 Zaocznemu Liceum dla Dorosłych w Ulan-Majoracie (125,7 tys. zł). Stwierdzono m.in., że:

- placówki te złożyły wnioski o udzielenie dotacji oświatowej w terminach i zgodnie z wzorem wniosku określonym w uchwałach Rady Powiatu;
- w 45 spośród 60 przypadków placówki składały terminowo informację o miesięcznej aktualnej liczbie uczniów/wychowanków według stanu na pierwszy dzień miesiąca. W odniesieniu do 15 przypadków nieterminowego składania informacji, które miały miejsce w latach 2017-2018, Starosta wyjaśnił, że termin składania miesięcznych informacji na temat liczby uczniów miał charakter instrukcyjny, a organy prowadzące szkoły niepubliczne były ponaglane i upominane, by składać te informacje w terminie określonym w uchwale. Często bywały również sytuacje losowe, uniemożliwiające złożenie informacji we wskazanym terminie. Niemniej jednak warto podkreślić, iż w żaden sposób nie skutkowało to niewypłaceniem dotacji dla danej szkoły;
- kwoty udzielonych i przekazanych na jednego ucznia dotacji obliczono zgodnie z zasadami określonymi w art. 26 ust 1 oraz ust 2 ufzo, tj. w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej dla Powiatu z uwzględnieniem wymaganej frekwencji (co najmniej 50%) na obowiązkowych zajęciach edukacyjnych. Uwzględniono również zasady określone przepisami wydanymi w związku z pandemią COVID-19⁵⁷;
- dotacje przekazywano w terminach określonych w art. 34 ust. 1 ufzo.

(akta kontroli, tom I str. 371, 477-478, tom II str. 296-406)

2.13. Badanie rozliczenia przez Powiat pięciu dotacji, udzielonych wybranym do kontroli czterem niepublicznym jednostkom oświatowym, wykazało m.in., że:

⁵⁶ Nr XXIII/97/2016 z dnia 30 listopada 2016 r. (Dz. Urz. Woj. Lubelskiego, poz. 5217); Nr XXXIX/161/2018 z dnia 29 marca 2018 r. (Dz. Urz. Woj. Lubelskiego, poz. 2046); Nr XXV/132/2020 z dnia 29 września 2020 r. (Dz. Urz. Woj. Lubelskiego poz. 4886).

⁵⁷ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie szczególnych rozwiązań w okresie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz. U. poz. 493 ze zm.).

- rozliczenia zostały złożone w wymaganym terminie, zgodnie z przyjętymi w uchwałach Rady Powiatu wzorami;
- w dwóch przypadkach⁵⁸ (szkoły dotowane w 2018 r.) organy prowadzące szkoły złożyły korektę rozliczeń; wynikały one z kontroli przeprowadzonych przez Starostwo w tych placówkach, w trakcie których m.in. stwierdzono pobranie dotacji w nadmiernej wysokości spowodowanej nierzetelnym wykazaniem uczestnictwa uczniów na zajęciach; szkoły zgodnie z zaleceniami pokontrolnymi dokonały zwrotu dotacji pobranych w nadmiernej wysokości: 81,49 zł w dniu 30 stycznia 2019 r. oraz 166,56 zł w dniu 24 stycznia 2020 r. Ponadto, w wyniku analizy jednego rozliczenia⁵⁹ stwierdzono (pismo z dnia 18 stycznia 2019 r.) różnicę pomiędzy liczbą uczniów wykazywanych przez szkołę w trakcie roku a liczbą wskazaną w rozliczeniu; w wyniku analizy tego rozliczenia stwierdzono obowiązek zwrotu nadpłaty dotacji w kwocie 2410,82 zł; kwota ta została w dniu 30 stycznia 2019 r. zwrócona do Starostwa; pozostałe rozliczenia zostały przyjęte bez uwag;
- wykazane w rozliczeniach wydatki, sfinansowane dotacjami, zostały poniesione na zadania związane z bieżącą działalnością dotowanych szkół, przy czym w jednym przypadku skorygowano rozliczenie w wyniku stwierdzenia przez Urząd w trakcie prowadzonej kontroli niezgodności wykazanych wydatków z ewidencją finansowo-księgową szkoły; korekta dotyczyła zmiany wydatków sfinansowanych ze środków dotacji z pierwotnie wykazanych zakupów rzeczowych na wydatki związane z wynagrodzeniami nauczycieli i kosztami przeprowadzonych matur poprawkowych.

(akta kontroli, tom II str. 296-406)

W latach 2017-2021 (do 30 września) przeprowadzono 11 kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji (na miejscu), do której uprawniony był organ dotujący zgodnie z zapisami uchwał Rady Powiatu. Objęto nimi wszystkie szkoły, którym przyznano dotacje. Nieprawidłowości stwierdzono w przypadku pięciu kontroli, przy czym w dwóch przypadkach skutkowały one decyzjami o zwrotach dotacji pobranych w nadmiernej wysokości w łącznej wysokości 248,05 zł. Pozostałe miały charakter formalny i dotyczyły m.in. rzetelności podawania danych uczniów na dzień 1-go każdego miesiąca, sposobu potwierdzania obecności na zajęciach.

(akta kontroli, tom II str.: 322-327,354-359,391-411)

2.14. Wskazane przez Starostę potrzeby inwestycyjne Powiatu dotyczące oświaty obejmowały:

- Budowę warsztatów kształcenia zawodowego – etap II i III. Realizowany miał być drugi i trzeci etap inwestycji o łącznej powierzchni 1594 m². Obejmował budowę warsztatów samochodowych, pracowni budowlanej, pracowni obróbki mechanicznej, stacji diagnostycznych, magazynków dla nauczycieli, pracowni informatycznej, pracowni językowej, pracowni ogólnej. Przyznano środki finansowe w wysokości 6,45 mln zł⁶⁰. Szacowany koszt inwestycji to około 8 mln zł. Planowany termin rozpoczęcia inwestycji to kwiecień 2022 r.
- Adaptację pomieszczeń Przedszkola Specjalnego po byłej bibliotece pedagogicznej. Zakres inwestycji to wymiana okien, docieplenie ścian, modernizacja centralnego ogrzewania, założenie klimatyzacji i wentylacji oraz

⁵⁸ Rozliczenia za 2018 r. złożone przez PSZiM ZDZ w Radzynie Podlaskim oraz Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych w Ulan-Majoracie

⁵⁹ Rozliczenie PSZiM ZDZ w Radzynie Podlaskim za 2018 r.

⁶⁰ W tym 5950 tys. zł z Programu Inicjatyw Strategicznych, w ramach Programu Polski Ład, 500 tys. zł z Rządowego Funduszu Inicjatyw Lokalnych.

dostosowanie pomieszczeń do potrzeb szkolnictwa. Szacowany koszt inwestycji to 5 mln zł.

- Termomodernizację budynku Zespołu Szkół Ponadpodstawowych. Zakres inwestycji to wymiana okien, docieplenie ścian, modernizacja centralnego ogrzewania założenie klimatyzacji i wentylacji. Szacowany koszt inwestycji to 5 mln zł.
- Rozbudowę budynku I LO Radzyniu Podlaskim. Zakres inwestycji to dobudowanie kilku pomieszczeń, przeznaczonych na dodatkowe klasy i pracownie. Szacowany koszt inwestycji to 1,5 mln zł.

(akta kontroli, tom I str. 481)

Powiat w latach 2017-2020 zrealizował łącznie 10 zadań inwestycyjnych, związanych z oświatą⁶¹. Dotyczyły one w szczególności:

- w 2017 r. zakupów: kotła do stołówki szkolnej, oprogramowania Synergia E-dziennik, zestawu do projektora laserowego, montażu (wraz z zakupem) windy, likwidacji barier dla osób niepełnosprawnych, montażu hydrantu zewnętrznego, budowy i doposażenia warsztatów kształcenia praktycznego; łączna wartość poniesionych wydatków na te zadania wyniosła 475,9 tys. zł, w tym środki zewnętrzne (UE) 18,8 tys. zł, dofinansowanie PFRON 55 tys. zł, środki własne Powiatu 402,1 tys. zł;
- w 2018 r. zakupu wyposażenia kuchni w internacie oraz budowy i wyposażenia warsztatów kształcenia praktycznego; łączna wartość poniesionych wydatków z tego tytułu wyniosła 2081,6 tys. zł, w tym środki zewnętrzne (UE) 921,3 tys. zł, środki własne Powiatu 1160,3 tys. zł;
- w 2019 r. budowy i doposażenia warsztatów kształcenia praktycznego (8283,3 tys. zł), sfinansowanych ze środków UE w kwocie 2561,3 tys. zł i środków własnych Powiatu w kwocie 5722 tys. zł;
- w 2020 r. montażu i instalacji monitoringu wizyjnego oraz przebudowy instalacji wodociągowej i przeciwpożarowej; łączna wartość tych wydatków wyniosła 60,4 tys. zł i zostały one sfinansowane ze środków własnych Powiatu.

(akta kontroli, tom I str. 482-483, tom II str. 146-151)

Według wyjaśnień Starosty, efektami realizowanych w latach 2017-2021 inwestycji oświatowych było:

- poprawa efektywności, jakości i bezpieczeństwa pracy pracowników kuchni w stołówce szkolnej, działającej przy ZSP w Radzyniu Podlaskim, poprzez zakup nowego kotła do gotowania;
- likwidacja barier na korytarzach w I LO w Radzyniu Podlaskim w zakresie umożliwienia osobom niepełnosprawnym poruszania się i komunikowania poprzez wymianę płytek na antypoślizgowe na podłodze oraz zamontowaniu poręczy po obu stronach klatki schodowej;
- likwidacja barier architektonicznych dla dzieci niepełnosprawnych poprzez montaż windy przyschodowej w budynku SOSW;
- zwiększenie dostępności rodziców i uczniów do danych o ocenach, frekwencji i o planach lekcji poprzez zakup oprogramowania elektronicznego Synergia E-Dziennik; zakup e-dziennika umożliwił prowadzenie zajęć realizowanych z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość lub innego sposobu realizacji tych zajęć; nauczyciele mieli możliwość szybkiej wymiany informacji

⁶¹ W 2017 r.: sześć zadań, 2018 r. jedno, w 2020 r. dwa. Ponadto w latach 2017-2019 realizowano jedno zadanie związane z budową i doposażeniem warsztatów przy ZSP.

z rodzicami poprzez wysyłanie pojedynczych i grupowych wiadomości w systemie, możliwość dokumentowania przebiegu lekcji za pomocą aplikacji, przygotowywania materiałów na wywiadówki, dzięki wypełnianym automatycznie drukom z informacjami dla rodziców;

- zwiększenie bezpieczeństwa uczniów I LO w Radzynie Podlaskim w budynku szkoły, szatni oraz wokół budynku poprzez montaż instalacji monitoringu wizyjnego;
- poprawa warunków wychowanków i pracowników SOSW, zwiększenie bezpieczeństwa, spełnienie przepisów przeciwpożarowych poprzez przebudowę instalacji wodociągowej oraz przeciwpożarowej;
- zwiększenie dostępności oraz poprawa jakości edukacji zawodowej i ustawicznej w Powiecie poprzez budowę warsztatów kształcenia praktycznego i zakup wyposażenia w ZSP w Radzynie Podlaskim; dzięki wybudowaniu nowoczesnych warsztatów oraz wyposażeniu sal uczniowie będą mogli zdobywać umiejętności zawodowe dostosowane do potrzeb lokalnego rynku pracy, przez co łatwiej będą mogli znaleźć pracę; nauczyciele będą mieli możliwość podnoszenia kwalifikacji i kompetencji na różnych formach doskonalenia zawodowego; budowa obiektu została dostosowana do potrzeb osób niepełnosprawnych, a zatem nastąpiła eliminacja barier w dostępie, w szczególności barier architektonicznych.

(akta kontroli, tom I str. 484-488)

2.15. Starosta wyjaśnił, że w związku z likwidacją Gimnazjum Powiat nie poniósł dodatkowych wydatków, w związku z tym, że placówka ta funkcjonowała w strukturze SOSW. Nie było zwolnień kadry, która generowałyby dodatkowe koszty odpraw.

(akta kontroli, tom I str. 325)

2.16. Starosta wyjaśnił, że Gimnazjum nie dysponowało odrębnym majątkiem. Posiadane zasoby zostały wykorzystane przez placówkę, w ramach której funkcjonowała szkoła.

(akta kontroli, tom I str. 325-326)

2.17. Starosta wyjaśnił, że w związku z pandemią COVID-19 Powiat poniósł nieprzewidziane wydatki w zakresie zadań oświatowych, obejmujące wymianę, wykładzin dywanowych na panele i płytki – w kwocie 7,1 tys. zł⁶² oraz zakup środków dezynfekcyjnych i ochronnych na kwotę 12 tys. zł. Ponadto, w ramach realizacji programu „Zdalna szkoła” zakupiono 31 laptopów wraz z oprogramowaniem za kwotę 80 tys. zł, z czego wkład własny Powiatu wyniósł 16 tys. zł. Pozostałe wydatki sfinansowano ze środków dotacji. Otrzymano również z Urzędu Marszałkowskiego w Lublinie 12 tabletów (o wartości 9,4 tys. zł) z oprogramowaniem i transmisją danych.

(akta kontroli, tom I str. 159,163)

2.18. Starosta wyjaśnił, że w związku z pandemią COVID-19, wystąpiło zmniejszenie wydatków na wynagrodzenia w łącznej kwocie 126,6 tys. Wynikało to z faktu pozostawiania wychowawców internatu w gotowości do pracy (48,5 tys. zł) oraz zawieszeniem realizacji części godzin ponadwymiarowych, związanych z pracą z uczniami z niepełnosprawnościami (78,1 tys. zł).

(akta kontroli, tom I str. 163)

⁶² W zakresie przystosowania sal przedszkolnych w SOSW do wytycznych Głównego Inspektora Sanitarnego. Koszt zakupu materiałów budowlanych (usługa została wykonana z wykorzystaniem własnych środków finansowych Powiatu).

2.19. W Powiecie nie występowały przypadki niezrealizowania zadań oświatowych, spowodowane brakiem środków finansowych.

(akta kontroli, tom I str. 163)

2.20 Obsługę finansowo-księgową podległych Starostwu jednostek oświatowych prowadziły działy księgowe, zarządzane przez głównych księgowych tych podmiotów.

Starostwo weryfikowało poprawność danych, w tym ewidencji planów i wydatków budżetowych podległych jednostek oświatowych, m.in. poprzez analizę przekazywanych sprawozdań budżetowych z wykorzystaniem programu do sprawozdawczości i planowania budżetu, wskazanym przez Ministra Finansów (program „BESTIA”) i przekazywanych do Urzędu sprawozdań miesięcznych i kwartalnych, sporządzanych przez te jednostki z wykorzystaniem systemu VULCAN oraz (od 2020 r.) miesięcznych rozliczeń z wykonanych wydatków, w celu porównania tych danych ze wskaźnikami wykonania planów. Ponadto, w podległych jednostkach przeprowadzono kontrole, którymi obejmowano m.in. prawidłowość dokonywania wydatków oraz ich funkcjonowanie: w SOSW przeprowadzono łącznie sześć takich kontroli, w I LO w Radzynie Podlaskim dwie, w ZSP w Radzynie Podlaskim trzy, w Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej oraz w ZSR w Woli Osowińskiej po cztery. W toku przeprowadzonych kontroli nie stwierdzono istotnych uchybień.

(akta kontroli, tom I str. 146,329-333)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W latach 2017-2018 Powiat nie zapewnił uczniom prowadzonych szkół prawa do otrzymania wsparcia materialnego o charakterze motywacyjnym, pomimo takiego obowiązku, wynikającego z art. 90b ust. 1 w związku z art. 90c ust. 3 pkt.1 ustawy o systemie oświaty.

Stosownie do art. 90b ust. 1 ustawy o systemie oświaty *Uczniowi przysługuje prawo do pomocy materialnej ze środków przeznaczonych na ten cel w budżecie państwa lub budżecie właściwej jednostki samorządu terytorialnego.* W latach 2017-2018 w budżecie Powiatu nie przewidziano wydatków na to zadanie. Starosta wyjaśnił m.in., że uczniowie uczęszczający do szkół ponadpodstawowych i specjalnych, prowadzonych przez Powiat, składają wnioski o przyznanie stypendium czy zasiłku szkolnego we właściwym ze względu na miejsce zamieszkania urzędzie gminy, a świadczenia pomocy materialnej o charakterze motywacyjnym nie zostały określone w ustawie jako obowiązkowe. Ponadto wskazał, że Powiat podejmował działania o charakterze motywacyjnym, polegające na udzielaniu wsparcia uczniom. W szkołach udzielane są stypendia dla uczniów finansowane z innych (niż budżet Powiatu) źródeł. W latach 2017-2021 Powiat także w miarę posiadanych środków finansowych starał się wspierać uczniów uzdolnionych poprzez dofinansowanie kosztów związanych z udziałem uczniów w licznych konkursach przedmiotowych (wyjazdy na konkursy ogólnopolskie), objęcie Honorowym Patronatem Starosty konkursów organizowanych przez szkoły wraz z fundowaniem nagród czy pucharów.

NIK zauważa, że stosownie do art. 90b ust. 1 w zw. z art. 90c ust. 3 pkt 1 ustawy o systemie oświaty, obowiązkiem Powiatu jest zapewnienie uczniom prowadzonych szkół prawa do uzyskania pomocy materialnej m.in. w formie stypendium za szczególne osiągnięcia w nauce poprzez wyodrębnienie środków na te zadania w budżecie właściwej jednostki samorządu terytorialnego. Brak tych działań w latach 2017-2018 w praktyce pozbawił uczniów prawa do skorzystania z takiego wsparcia.

(akta kontroli, tom I str. 162,389-454,489-506 tom II str. 412-419)

OCENA CZĄSTKOWA

W uchwałach budżetowych Powiatu ujmowano kwoty subwencji ogólnej, środków z rezerwy części oświatowej i subwencji ogólnej oraz dodatkowe środki zwiększające część oświatową subwencji ogólnej, zgodnie z kwotami przyznawanymi przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Powiat przeznaczał 100% otrzymanych subwencji oraz otrzymanych środków z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej na zadania oświatowe. Skontrolowane dotacje otrzymane z budżetu państwa oraz środki dofinansowania z funduszy europejskich zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Prawidłowo udzielano i rozliczano objęte kontrolą NIK dotacje dla szkół niepublicznych. Zgodnie z ewidencją księgową wykazywano dane w sprawozdaniach budżetowych w zakresie dochodów i wydatków na zadania oświatowe. W latach 2017-2018 uczniom szkół prowadzonych przez Powiat nie zapewniono możliwości skorzystania z pomocy materialnej o charakterze motywacyjnym, pomimo takiego obowiązku wynikającego z przepisów ustawy o systemie oświaty.

IV. Uwagi i wnioski

- Wnioski W związku z wdrożeniem przez Powiat działań, mających na celu usunięcie nieprawidłowości stwierdzonej w toku kontroli, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od sformułowania wniosku pokontrolnego.
- Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 Lublinie. 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.

Lublin, dnia 30 listopada 2021 r.

Kontroler
Paweł Szafran
główny specjalista kontroli państwowej

(—)

.....
podpis

p. o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch

(—)

.....
podpis