



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

P/12/160
LPO-4101-01-06/2012

Poznań, dnia 5 marca 2012 r.

Pan
Wiesław Maszewski
Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Czarnkowie (dalej „Starostwo”) kontrolę finansowania przez Powiat Czarnkowsko-Trzcianecki (dalej: „Powiat”) ponadgimnazjalnych szkół niepublicznych w latach 2010-2011.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 22 lutego 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, przestrzeganie przez Powiat zasad finansowania ponadgimnazjalnych szkół niepublicznych.

1. W latach 2010 i 2011 część oświatowa subwencji ogólnej dla Powiatu wyniosła odpowiednio 34.415.963 zł i 33.253.879 zł, w tym subwencja z tytułu funkcjonowania na terenie Powiatu szkół niepublicznych wyniosła w 2010 r. 4.176.367 zł i w 2011 r. 5.087.955 zł. Kwoty udzielonej dotacji w tym okresie szkołom niepublicznym stanowiły odpowiednio 2.803.229 zł i 2.875.639 zł, tj. 56,5% i 55,2% środków części oświatowej subwencji ogólnej ustalonej dla Powiatu z tytułu funkcjonowania na jego terenie tych szkół.

2. Rada Powiatu Czarnkowsko-Trzcianeckiego, stosowanie do art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty², ustaliła (w uchwale nr XV/122/2008 z dnia 22 stycznia 2008 r. zmienionej uchwałą XXXVII/260/2009 z dnia 15 grudnia 2009 r. oraz w uchwale nr IX/81/2011 z dnia 28 czerwca 2011 r.) tryb udzielania i rozliczania oraz zakres kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych. Ustalając tryb udzielania dotacji dla ponadgimnazjalnych szkół niepublicznych, a także tryb rozliczania i zakres kontroli prawidłowości wykorzystywania tych dotacji, Rada Powiatu Czarnkowsko-Trzcianeckiego (dalej „Rada Powiatu”), uwzględniła podstawę obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte w wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji. Wskazano m.in., że szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych, w których realizowany jest obowiązek nauki, otrzymują na każdego ucznia dotację w wysokości równej kwocie przewidzianej na jednego ucznia danego typu i rodzaju szkoły w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej przez Powiat, a pozostałe szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych, otrzymują dotację w wysokości 50% wydatków bieżących ponoszonych w szkołach publicznych tego samego typu i rodzaju, w przeliczeniu na jednego ucznia. Rada Powiatu zobowiązała Zarząd Powiatu Czarnkowsko-Trzcianeckiego (dalej „Zarząd Powiatu”) do corocznego określania, w formie uchwał, wysokości tych dotacji.

W uchwałach Rady określono m.in. warunki udzielenia dotacji, wskazując 15 dzień każdego miesiąca, jako dzień, na który liczba uczniów była podstawą do naliczenia miesięcznych kwot dotacji.

¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 82 ze zm.

² Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

W uchwałach tych nie określono jednak trybu postępowania przy ustalaniu kwoty dotacji na jednego ucznia danego typu i rodzaju szkoły niepublicznej, w przypadku gdy Powiat nie prowadzi szkoły publicznej danego typu i rodzaju. Zgodnie z art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty podstawą do ustalenia wysokości dotacji powinny być wydatki bieżące ponoszone przez najbliższy powiat na prowadzenie szkoły publicznej danego typu lub rodzaju. Mając na uwadze, że pojęcie „najbliższy powiat” jest pojęciem niezdefiniowanym oraz uwzględniając wolę ustawodawcy wyrażoną w art. 90 ust.4 ustawy o systemie oświaty, to do kompetencji Rady Powiatu należało wskazanie sposobu ustalania „najbliższego powiatu”. Zgodnie bowiem z przywołanym wyżej art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, to organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania dotacji, o których mowa w ust. 1a i 2a-3b ww. ustawy, uwzględniając w szczególności podstawę obliczania dotacji, która jest bezpośrednio uzależniona od wysokości wydatków bieżących ponoszonych przez najbliższy powiat.

Do dnia rozpoczęcia kontroli NIK, żadna z wymienionych uchwał Rady Powiatu ustalających tryb udzielania i rozliczania dotacji dla szkół niepublicznych, nie została przedłożona Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu. Nastąpiło to dopiero w trakcie kontroli NIK, w dniu 20 stycznia 2012 r. Obowiązek przesłania tych uchwał w ciągu 7 dni od dnia ich podjęcia do regionalnej izby obrachunkowej wynika z art. 78 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym³.

3. Kwoty dotacji na jednego ucznia niepublicznych szkół danego typu i rodzaju były określane przez Zarząd Powiatu w formie uchwały. Podstawą ich ustalenia były, zgodnie z art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty, planowane wydatki bieżące szkół publicznych tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez Powiat. Przy ustalaniu dotacji dla niepublicznych liceów profilowanych oraz szkół policealnych kształcących w zawodzie ratownik medyczny korzystano z informacji o wydatkach bieżących ponoszonych przez sąsiadujący Powiat Wągrowiecki oraz Województwo Wielkopolskie na prowadzenie szkół publicznych danego typu i rodzaju. NIK zwraca uwagę, że wobec braku wskazania przez Radę Powiatu kryterium wyboru „najbliższego powiatu”, decyzję w tej sprawie podjął organ wykonawczy, a nie organ stanowiący, co było niezgodne z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

Szkoły niepubliczne, w których był realizowany obowiązek nauki otrzymywały dotacje w wysokości równej kwocie przewidzianej na jednego ucznia szkoły danego typu i rodzaju w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Powiat.

NIK zwraca uwagę, że zobowiązanie dotowanych szkół do rozliczania dotacji, polegającego na wyszczególnianiu wydatków bieżących sfinansowanych środkami z dotacji, nie ma podstaw prawnych. Dotacje przekazywane szkołom niepublicznym są dotacjami podmiotowymi. Nie było zatem żadnych przesłanek, aby taką dotację rozliczać co do kierunków jej wykorzystania. Jedynym kryterium rozliczenia udzielonych dotacji powinna być bowiem liczba uczniów. Prawidłowość wykorzystania dotacji (na wydatki bieżące), zgodnie z art. 90 ust. 3e ustawy o systemie oświaty, może być przedmiotem kontroli przeprowadzanej przez organy jednostki samorządu terytorialnego. W ramach takiej kontroli upoważnione osoby mają m.in. prawo wglądu do dokumentacji organizacyjnej, finansowej i dokumentacji przebiegu nauczania dotowanej szkoły (art. 90 ust. 3f ustawy o systemie oświaty).

4. Kontrole przeprowadzone przez Starostwo w 2009 r. i 2010 r. w dwóch niepublicznych zespołach szkół, nie wykazały nieprawidłowości w zakresie zgodności liczby uczniów szkół wykazywanej w comiesięcznych informacjach o rzeczywistej liczbie uczniów oraz w rozliczeniach dotacji. Starostwo w 2011 r. nie wszczęło kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji w żadnej z dotowanych szkół niepublicznych.

Przeprowadzone przez Starostwo kontrole nie obejmowały prawidłowości danych o liczbie uczniów wykazanych przez poszczególne szkoły w systemie informacji oświatowej⁴. Dane te (według stanu na 30 września w latach 2009 i 2010) były podstawą do ustalenia należnej Powiatowi kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na odpowiednio lata 2010 i 2011. Kontrola NIK przeprowadzona w Prywatnym Zespole Szkół w Czarnkowie⁵ wykazała, że dane o liczbie uczniów szkół wchodzących w skład Zespołu (technikum dla młodzieży, liceum ogólnokształcące dla młodzieży, szkoła policealna dla dorosłych – stan na 30 września 2009 r., liceum ogólnokształcące uzupełniające dla dorosłych, liceum profilowane dla dorosłych – stan na 30 września 2010 r.) nie odpowiadały faktycznej liczbie uczniów w tych szkołach (różnica wynosiła od jednego do trzech uczniów). W

³ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.

⁴ System informacji oświatowej w rozumieniu ustawy z dnia 19 lutego 2004 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. Nr 49, poz. 463 ze zm.).

⁵ Protokół kontroli podpisany przez Dyrektora Prywatnego Zespołu Szkół w Czarnkowie w dniu 29 lutego 2012 r.

konsekwencji Powiat nie uzyskał należnej części oświatowej subwencji ogólnej w kwocie 9.200,69 zł (w 2010 r.) i 11.988,74 zł (w 2011 r.).

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) doprowadzenie do ustalenia przez Radę Powiatu trybu udzielania dotacji dla szkół niepublicznych, uwzględniającego kryterium wyboru „najbliższego powiatu” oraz trybu rozliczania udzielanych dotacji podmiotowych wyłącznie na podstawie rzeczywistej liczby uczniów,
- 2) zapewnienie terminowego przedkładania regionalnej izbie obrachunkowej uchwał objętych jej nadzorem.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.