



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.002.23.2018
P/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.
Jednostka kontrolowana	Krajowa Szkoła Administracji Publicznej im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego ¹ , ul. Wawelska 56, 00-922 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dr Wojciech Federczyk – Dyrektor KSAP. (dowód: akta kontroli str. 2)
Podstawa prawna	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli - Delegatura w Warszawie
Kontroler	Ilona Bożek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/17/2018 z 12 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykorzystania przez Krajową Szkołę Administracji Publicznej wybranych dotacji z budżetu państwa, otrzymanych w 2017 r., przy uwzględnieniu kryteriów legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Ocenie podlegało w szczególności:

- wykorzystanie dotacji podmiotowej w zakresie: wynagrodzeń osobowych, stypendiów, dodatkowego wynagrodzenia rocznego i składek na ubezpieczenia społeczne, wynagrodzeń bezosobowych i honorariów, oraz uzyskane efekty;
- wykorzystanie dotacji celowej na realizację szkolenia dla pracowników Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji i uzyskane efekty.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych obszarów były działania kontrolne obejmujące wykorzystanie i rozliczenie dotacji podmiotowej i celowej w łącznej wysokości 1 881,1 tys. zł. Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części V. Wyniki kontroli.

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Krajowa Szkoła Administracji Publicznej jest państwową jednostką organizacyjną, posiadającą osobowość prawną, nad którą nadzór, w zakresie zgodności jej działania z przepisami ustawowymi i statutem, sprawuje Prezes Rady Ministrów.

Jej ustawowym zadaniem jest kształcenie i przygotowywanie do służby publicznej urzędników służby cywilnej oraz kadr wyższych urzędników administracji Rzeczypospolitej Polskiej. Szkoła realizuje również zadania w zakresie szkoleń dla pracowników administracji publicznej.

W 2017 r. Szkoła otrzymała dotacje w kwocie 13 547,5 tys. zł, w tym:

- 9 593,0 tys. zł dotacji podmiotowej z Kancelarii Prezesa Rady Ministrów³, z tego 1 400,0 tys. zł na remont budynku KSAP,
- 500,0 tys. zł dotacji celowej z KPRM na realizację szkoleń centralnych korpusu służby cywilnej⁴,
- 102,0 tys. zł dotacji celowej z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA) na realizację szkoleń dla pracowników MSWiA⁵.

¹ Dalej także KSAP lub Szkoła.

² Dz.U. z 2017 r. poz. 524.

³ Dalej: KPRM.

⁴ Szkolenia, o których mowa w art. 3a ust. 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1991 r. o Krajowej Szkole Administracji Publicznej im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego (Dz.U. z 2017 r. poz. 1411) dalej ustawa o KSAP, realizowane na podstawie umowy nr 214/DSC/17 z 1 kwietnia 2017 r.

⁵ Szkolenia, o których mowa w art. 3a ust. 1 ustawy o KSAP, realizowane na podstawie umowy nr 1/MSWiA-BKSiO/KSAP/2017 z 18 października 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 79-85)

Niewykorzystane środki z dotacji podmiotowej⁶ w kwocie 668,3 tys. zł zostały zwrócone 28 grudnia 2017 r., zgodnie z dyspozycją dysponenta dotacji. Niewykorzystaną dotację celową na szkolenie centralne korpusu służby cywilnej w wysokości 1,2 tys. zł zwrócono 18 listopada 2017 r., zgodnie z umową zawartą z KPRM.

(dowód: akta kontroli str. 99-117)

Koszty Szkoły w 2017 r.⁷ wyniosły 16 116,0 tys. zł i pokryte zostały w 61,5% z dotacji podmiotowej i dotacji celowych, o których mowa w art. 3a ust. 4 ustawy o KSAP. Największy udział w kosztach stanowiły wynagrodzenia osobowe, które wyniosły 3 837,5 tys. zł (w 96,2% zostały pokryte z ww. dotacji). Koszty usług obcych wyniosły 3 707,0 tys. zł (sfinansowane w 50,6% z ww. dotacji). Wynagrodzenia bezosobowe wyniosły 1 379,1 tys. zł i zostały pokryte z ww. dotacji w 45,4%. Stypendia krajowe w wysokości 1 536,8 tys. zł sfinansowano w całości z dotacji podmiotowej.

(dowód: akta kontroli str. 136-152)

IV. Ocena

Ocena i jej uzasadnienie

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁸ wykorzystanie dotacji z budżetu państwa przez Krajową Szkołę Administracji Publicznej w 2017 r. w zbadanym zakresie.

Powyższa ocena została sformułowana na podstawie zbadania wykorzystania dotacji podmiotowej i dotacji celowej w łącznej wysokości 1 881,1 tys. zł⁹, tj. 13,9% kwoty dotacji z budżetu państwa otrzymanych w 2017 r.

Środki dotacji zostały wykorzystane w sposób celowy i gospodarny. Wynagrodzenia osobowe Szkoła naliczała prawidłowo, stosując właściwe stawki określone w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 września 2011 r. w sprawie wynagradzania pracowników Krajowej Szkoły Administracji Publicznej¹⁰ i Regulaminie premiowania pracowników KSAP¹¹. Stypendia były rozliczane prawidłowo i wypłacane słuchaczom terminowo. Wynagrodzenia bezosobowe były wypłacane zgodnie z zawartymi umowami zlecenia i wystawionymi na ich podstawie rachunkami, które były zatwierdzane przez osoby upoważnione. Szkoła monitorowała realizację obowiązku pozostawiania przez absolwentów w zatrudnieniu w urzędach administracji publicznej, o którym mowa w art. 5 ust. 1 ustawy o KSAP, w okresie pięciu lat od jej ukończenia i podejmowała stosowne działania zmierzające do egzekwowania tego obowiązku. Szkolenia dla pracowników MSWiA sfinansowane dotacją celową zostały przeprowadzone zgodnie z umową.

V. Wyniki kontroli

1. Prawidłowość wykorzystania i rozliczenia przez KSAP dotacji podmiotowej z budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Z dotacji podmiotowej z budżetu państwa sfinansowano m.in. wynagrodzenia osobowe, stypendia dla słuchaczy, dodatkowe wynagrodzenia roczne oraz wynagrodzenia bezosobowe i honoraria.

1.1. Wydatki z dotacji podmiotowej na wynagrodzenia osobowe w 2017 r. wyniosły 3 572,2 tys. zł. W roku 2017 zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, na stanowiskach określonych w rozporządzeniu w sprawie wynagradzania pracowników KSAP było łącznie 77 osób.

⁶ Na remont budynku KSAP.

⁷ Sprawozdanie finansowe KSAP z 15 lutego 2018 r. (w trakcie badania przez biegłego rewidenta – termin zakończenia badania 26 marca 2018 r.).

⁸ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę opisową.

⁹ W tym na wypłatę wynagrodzeń osobowych (999,3 tys. zł), stypendiów dla słuchaczy jednego rocznika (347,3 tys. zł), dodatkowego wynagrodzenia rocznego (244,4 tys. zł), wynagrodzeń bezosobowych (188,1 tys. zł) oraz na realizację cyklu szkoleń dla pracowników MSWiA (102,0 tys. zł).

¹⁰ Dz.U. Nr. 195, poz. 1158, ze zm. Dalej: rozporządzenie w sprawie wynagradzania pracowników KSAP.

¹¹ Regulamin ustalony zarządzeniem nr 6 Dyrektora KSAP z 27 maja 2014 r. w sprawie funduszu premiowania pracowników KSAP.

Analiza dokumentacji 13 pracowników¹², którym wypłacono w 2017 r. z dotacji podmiotowej wynagrodzenia w kwocie 999,3 tys. zł wykazała, że spełniali oni wymagania kwalifikacyjne do zatrudnienia na zajmowanych stanowiskach. Do naliczania wynagrodzeń, innych świadczeń pieniężnych, dodatków funkcyjnych i służbowych, Szkoła stosowała stawki określone w ww. rozporządzeniu. Premia regulaminowa przyznawana była zgodnie z zasadami określonymi w Regulaminie premiowania pracowników KSAP.

(dowód: akta kontroli str. 153-160)

1.2. W 2017 r. słuchaczom, na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o KSAP, wypłacono stypendia w łącznej wysokości 1 546,5 tys. zł.

Badanie szczegółowe wydatków na wypłatę stypendiów dla słuchaczy rocznika 2017-2019 (promocja XXIX) w kwocie 347,3 tys. zł wykazało m.in., że wysokość stypendium była zgodna z § 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 września 2011 r. w sprawie stypendiów i kosztów kształcenia w Krajowej Szkole Administracji Publicznej¹³ i wynosiła 2400 zł. Stypendia wypłacano zachowaniem terminu określonego w § 6 ust. 1 rozporządzenia, tj. do dziesiątego dnia miesiąca kalendarzowego za dany miesiąc.

Podstawę potrąceń stypendium stanowiły informacje Biura Spraw Personalnych, zawierające listę osób nieobecnych z podziałem na nieobecności usprawiedliwione i nieusprawiedliwione. Potrąceń dokonywano zgodnie z § 3 ww. rozporządzenia, tj. w miesiącu następującym po miesiącu, w którym wystąpiły dni nieobecności z zastosowaniem właściwych stawek, tj.:

- 1/10 stypendium za każdy dzień nieobecności, (§ 3 pkt 1 rozporządzenia) - w czterech przypadkach nieobecności tzw. nieusprawiedliwionych,
- 1/100 należnego stypendium (§ 3 pkt 2 rozporządzenia) – w 11 przypadkach nieobecności usprawiedliwionych z powodów zdrowotnych.

W pozostałych przypadkach nieobecności słuchaczy mieściły się w limitach wynikających z art. 6 ust. 1a ustawy o KSAP¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 161-194)

1.3. Dodatkowe wynagrodzenie roczne za 2016 r. wraz z pochodnymi, wypłacone pracownikom na podstawie art. 156 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym¹⁵, wyniosło 244,4 tys. zł. Składki na ubezpieczenia społeczne w wysokości 75,5 tys. zł¹⁶ zostały wpłacone na rachunek Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z zachowaniem terminu określonego w art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych¹⁷, tj. do 15 dnia miesiąca następnego.

(dowód: akta kontroli str. 195-207)

1.4. Wydatki w 2017 r. na wynagrodzenia bezosobowe i honoraria z dotacji podmiotowej wyniosły 542,9 tys. zł. Szczegółowe badanie wydatków w wysokości 188,1 tys. zł¹⁸ wykazało, że umowy zawarte zostały po przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień, zgodnie z Regulaminem udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 30 tys. euro¹⁹. Umowy dotyczyły przede wszystkim usług szkoleniowych polegających na prowadzeniu zajęć, szkoleń i innych form kształcenia (świadczone przez osiem osób), obsługi i organizacji szkoleń językowych (jedna osoba) i usługi audytu wewnętrznego (jedna osoba).

Do każdej umowy zleceniobiorcy wystawili rachunki zawierające dane dotyczące liczby przepracowanych godzin ze wskazaniem stawek określonych w umowach. Na rachunkach osoby upoważnione potwierdzały wykonanie usług pod względem merytorycznym.

¹² Do kontroli wytypowano po jednym pracowniku z każdej grupy stanowisk występujących w KSAP.

¹³ Dz.U. Nr 195, poz. 1157.

¹⁴ Zgodnie z art. 6 ust. 1a ustawy o KSAP stypendium krajowe nie przysługuje za dni nieusprawiedliwionej nieobecności, przy czym za dzień nieobecności uważa się także nieobecność na 6 godzinach zajęć w okresie miesiąca kalendarzowego. Stypendium nie przysługuje również za dni usprawiedliwionej nieobecności słuchacza na zajęciach z przyczyn innych niż wynikające ze stanu zdrowia, jeżeli okres tej nieobecności trwa nieprzerwanie dłużej niż 7 dni zajęć lub przekracza 7 dni zajęć w okresie miesiąca kalendarzowego.

¹⁵ Dz.U. z 2017 r. poz. 2183, ze zm.

¹⁶ W tym 33,5 tys. zł należne od pracowników i 42,0 tys. zł należne od pracodawcy.

¹⁷ Dz.U. z 2017 r. poz. 1778, ze zm.

¹⁸ Do badania wytypowano dokumentację 10 osób – zleceniobiorców, którym w 2017 r. wypłacono wynagrodzenia bezosobowe o najwyższej wartości (wypłaty zaksięgowane na koncie 501- proces dydaktyczny oraz koncie 505 – koszty ogólne).

¹⁹ Regulamin stanowi załącznik nr 3 zarządzenie nr 13/14 z 21 października 2014 r. Dyrektora KSAP.

Rachunki zawierające kalkulację wynagrodzenia oraz listy płac zostały sprawdzone pod względem formalnym i rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty przez Dyrektora i Główną Księgową KSAP.

(dowód: akta kontroli str. 208-223)

1.5. Zgodnie z zaleceniami KPRM, Sprawozdanie z realizacji zadań w 2017 r., w tym z wykorzystania i rozliczenia dotacji z budżetu państwa, KSAP przekazał 16 lutego 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 88-98)

1.6. W latach 2013-2017 kształcenie w KSAP ukończyło łącznie 142 słuchaczy, w tym 32 w 2014 r., 37 w 2015 r., 35 w 2016 r. i 38 w 2017 r.²⁰. Wszyscy absolwenci otrzymali zatrudnienie w jednostkach administracji publicznej, 139 w administracji centralnej i trzech w administracji terenowej.

W 2017 r. dla absolwentów ostatniego rocznika KSAP (promocja XXVII) przedstawiono 148 ofert zatrudnienia. Absolwenci zostali zatrudnieni w 11 jednostkach administracji centralnej i jednej administracji terenowej. Największą liczbę absolwentów zatrudniono w Ministerstwie Spraw Zagranicznych (11 osób), w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministerstwie Rozwoju (po 5 osób).

(dowód: akta kontroli str. 224-228)

KSAP monitorowała realizację obowiązku pozostawania absolwentów w zatrudnieniu w urzędach administracji w okresie pięciu lat od jej ukończenia, wynikającego z art. 5 ust. 1 ustawy o KSAP. Po otrzymaniu z Departamentu Służby Cywilnej KPRM informacji o rozwiązywaniu stosunku pracy z dotychczasowym pracodawcą, wszczynano procedurę zmierzającą do ustalenia nowego miejsca zatrudnienia lub ewentualnego dochodzenia roszczeń z tytułu zwrotu kosztów kształcenia, na podstawie art. 7a ust. 2 pkt 2 ustawy o KSAP.

W 2017 r. wystąpiły dwa przypadki rozwiązania stosunku pracy z absolwentami przed upływem pięcioletniego okresu. W jednym – absolwent podjął pracę w innym urzędzie administracji publicznej, w drugim – w związku z rezygnacją z zatrudnienia Dyrektor wydał decyzję w sprawie zwrotu kosztów kształcenia. Należność 5,4 tys. zł została zapłacona.

(dowód: akta kontroli str. 229-230)

W 2017 r. wystąpiły cztery przypadki rezygnacji z nauki w KSAP. Wszystkie osoby złożyły pisemną rezygnację z kształcenia, zgodnie z § 31 ust. 1 pkt 5 Statutu KSAP²¹. Trzy osoby uczyniły to przed rozpoczęciem kształcenia (tj. przed 1 września). Jeden słuchacz zrezygnował z kształcenia we wrześniu i dokonał zwrotu stypendium w wysokości 2,0 tys. zł, zgodnie z decyzją Dyrektora KSAP, wydaną na podstawie art. 7 i 7a ustawy o KSAP.

(dowód: akta kontroli str. 231-237)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2. Efekty uzyskane z nakładów dotacji celowej dla KSAP na realizację szkolenia dla pracowników urzędu obsługującego dysponenta lub jednostek podległych temu dysponentowi lub nadzorowanemu przez niego

Opis stanu
faktycznego

Na podstawie umowy z 18 października 2017 r. zawartej z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji, Szkoła wykorzystwała 102,0 tys. zł na zorganizowanie 16 szkoleń, o których mowa w art. 3a ust. 1 ustawy o KSAP. W umowie określono zakres, warunki i tryb realizacji szkoleń. Wskazano przedmiot poszczególnych tematów szkoleń, harmonogram ich realizacji, osoby prowadzące, liczbę uczestników oraz miejsce szkoleń. Sprawozdanie końcowe z wykonania zadania, zawierające rozliczenie dotacji, zostało złożone do MSWiA 14 grudnia 2017 r. (zgodnie z § 7 umowy) i zaakceptowane przez zlecającego. Szkolenia zrealizowano zgodnie z umową w terminie do 30 listopada 2017 r., a ich zakres był tożsamy z warunkami umowy. Po każdym szkoleniu przeprowadzona była ewaluacja na podstawie wypełnionych przez słuchaczy ankiet.

²⁰ W 2013 r. nie było absolwentów ze względów organizacyjnych, tj. skrócenie okresu kształcenia.

²¹ Statut nadany rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 października 1999 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 1507).

Analiza ewaluacji 10 szkoleń²² wykazała, że ich uczestnicy wysoko ocenili ich wartość merytoryczną. W skali od 1 do 10 przeważały oceny powyżej 8. Realizację planowanych programów szkoleń oceniono na poziomie od 6 do 10 pkt. Przeciętnie realizację programów oceniono na poziomie 8,98 pkt. Sposób określenia celu (jasność), dobrane i ułożenie programu oceniono powyżej 8 punktów. Trenerzy zostali ocenieni na wysokim poziomie (powyżej 9 punktów). Podniesienie swoich kompetencji zadeklarowało 90% uczestników.

(dowód: akta kontroli str. 238-404)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

VI. Wnioski

Przedstawiając powyższą ocenę wynikającą z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

VII. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli 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 Warszawie.

Warszawa, ... marca 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler

Ilona Bożek
specjalista k. p.

²² Szkolenia nt.: „Ochrona danych osobowych a dostęp do informacji publicznej”, „Kontrola i audyt projektów finansowanych ze środków UE”, „Kodeks postępowania administracyjnego”, „Dyscyplina finansów publicznych”, „Budżet zadaniowy”, „Ocena skutków regulacji”, „Wykładnia prawa Unii Europejskiej”, „Zarządzanie i motywowanie zespołu”, „Umowy cywilnoprawne w urzędzie”, „Zamówienia publiczne o wartości poniżej 30 tys. euro i inne zamówienie wyłączone z obowiązku stosowania ustawy Pzp oraz zasady konstruowania wewnętrznych procedur udzielania zamówień”.