



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia listopada 2009 r.

**Pani  
Małgorzata Muzoł  
Świętokrzyski Kurator Oświaty  
w Kielcach**

P/09/001  
LKI-410-19-2/2009

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (DzU z 2007 r. nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach przeprowadziła kontrolę w Kuratorium Oświaty w Kielcach (Kuratorium), w zakresie prawidłowości udzielania i rozliczania dotacji na zadania zlecone podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych w okresie 2008 – 2009 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 4 listopada 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Kurator niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia działalność Kuratorium w zakresie objętym kontrolą.

**1.** W *Uzasadnieniu do ustawy budżetowej na 2008 r.* przewidziano w części 85/26 – województwo świętokrzyskie realizację przez Kuratorium we współpracy z organizacjami spoza sektora finansów publicznych zadania nr 23 – *Działalność wychowawcza, profilaktyczna i opiekuńcza*, składającego się z dwóch podzadań: nr 23.1 – *Czas wolny dzieci i młodzieży* oraz nr 23.9 – *Pozostałe podzadania*. Na finansowanie tego zadania wydatkowano łącznie kwotę 2.896,4 tys. zł, w tym dotacje dla jednostek spoza sektora finansów publicznych wynosiły 1.465,9 tys. zł. W wyniku powierzenia podmiotom spoza sektora finansów publicznych ww. zadań lub ich finansowego wsparcia w 2008 r. z wypoczynku skorzystało łącznie 7.410 dzieci.

Na 2009 r. zaplanowano realizację przez Kuratorium zadania nr 3.3.2. – *Wypoczynek dzieci i młodzieży*. Cel tego zadania określono jako *zapewnienie udziału dzieci i młodzieży w różnych formach wypoczynku*. W 2009 r. zaplanowano objęcie wypoczynkiem

7.300 uczniów, a na sfinansowanie zadania zaplanowano w budżecie Kuratorium kwotę 752 tys. zł.

Świętokrzyski Kurator Oświaty posiada upoważnienie wojewody świętokrzyskiego do prowadzenia w jego imieniu spraw związanych ze zlecaniem zadań jednostkom spoza sektora finansów publicznych, w tym udzielaniem i rozliczaniem dotacji, w ramach środków działu 854 – *Edukacyjna opieka wychowawcza*.

**2.** Kuratorium nie prowadziło współpracy z organizacjami pożytku publicznego w zakresie wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania oraz tworzenia wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym wynikających z art. 5 ust. 1 ustawy dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (DzU nr 96, poz. 873 ze zm.).

Kuratorium posiada jedynie dokumentację świadczącą o zlecaniu organizacjom pozarządowym oraz podmiotom o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, realizacji zadań publicznych.

Świętokrzyski Kurator Oświaty nie przydzielił żadnemu pracownikowi obowiązków z zakresu nadzorowania wykonywania zadań zleconych jednostkom spoza sektora finansów publicznych oraz współpracy z tymi organizacjami.

Przydzielone jednemu pracownikowi Wydziału Finansowo-Administracyjnego obowiązki dotyczą obsługi finansowo-księgowej zadań realizowanych przez jednostki spoza sektora finansów publicznych.

W badanym okresie nie opracowywano analiz efektywności współpracy z jednostkami spoza sektora finansów publicznych w toku realizacji zadań publicznych.

W systemie kontroli wewnętrznej Kuratorium brak jest procedur kontroli zlecenia zadań organizacjom pozarządowym.

**3.** NIK pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia zorganizowanie naboru i sposób wyboru ofert na realizację zadań publicznych z zakresu organizacji wycieczek dzieci i młodzieży oraz rządowych programów *Rozwój edukacji na terenach wiejskich*, *Wyrównywanie szans edukacyjnych* oraz *Aktywizacja jednostek samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych*.

W latach 2008-2009 (I półrocze) Kuratorium przeprowadziło łącznie osiem otwartych konkursów ofert na wyłonienie wykonawców ww. zadań publicznych, w tym pięć konkursów na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz dwa konkursy w ramach programów rządowych pn. *Rozwój edukacji na terenach wiejskich* i *Wyrównywanie szans edukacyjnych*. Konkursy te przeprowadzono na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 września 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków dofinansowania regionalnych lub lokalnych programów wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży w 2008 r., warunków, jakie muszą spełniać te programy, podmiotów dokonujących oceny programów oraz sposobu i trybu wyboru programów, którym zostanie udzielone dofinansowanie (DzU nr 171, poz. 1059) oraz wytycznych Ministerstwa Edukacji Narodowej.

Analiza pięciu konkursów przeprowadzonych na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie wykazała, że ogłoszenia o konkursach zawierały wszystkie informacje wymagane art. 13 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, tj. o rodzaju zadania; wysokości środków publicznych przeznaczonych na jego realizację, zasadach przyznawania dotacji, terminach i warunkach realizacji zadania, terminie składania ofert oraz o terminie, trybie i kryteriach stosowanych przy wyborze ofert.

Zgodnie z art. 13 ust. 3 ww. ustawy ogłoszenia o otwartych konkursach ofert upubliczniono w Biuletynie Informacji Publicznej, w siedzibie Kuratorium na tablicy ogłoszeń oraz w sieci teleinformatycznej.

Uwagi NIK dotyczą niezamieszczenia ogłoszeń o ww. otwartych konkursach ofert w dzienniku o zasięgu lokalnym. Wymóg taki wynika z art. 13 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

W komunikacie nr 2/2008 Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty z dnia 16 maja 2008 r. w sprawie ogłoszenia konkursu ofert na realizację zadania publicznego *Zorganizowanie wycieczki letniej dla dzieci z terenów wiejskich, pochodzących z rodzin o niskich dochodach, w tym dzieci byłych pracowników Państwowych Przedsiębiorstw Gospodarki Rolnej* oraz w komunikacie nr 2/2009 z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na powierzenie zadania publicznego *Organizacja letniego wycieczki dla dzieci z terenów wiejskich pochodzących z rodzin o niskich dochodach*, Kuratorium określiło koszt pobytu dziecka na turnusie w wysokości 780 zł.

Zdaniem NIK, określenie w ww. ogłoszeniach wysokości kosztu pobytu dziecka na turnusie praktycznie eliminowało konkurencyjność cenową złożonych ofert oraz uniemożliwiało realizację zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów określonej w art. 35 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (DzU nr 249, poz. 2104 ze zm.).

NIK nie może uwzględnić wyjaśnień Pani Kurator, że *podanie kwoty kosztów pobytu jednego dziecka na turnusie w 2009 r. w stałej wysokości w kwocie 780 zł nastąpiło zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Edukacji Narodowej zawartymi w piśmie z 27 marca 2009 r., znak: DKS-KT-045/09*, bowiem w ww. piśmie podano, iż kwota dofinansowania na jedno dziecko nie może przekroczyć 780 zł.

Badanie protokołów komisji konkursowych powołanych do oceny ofert wykazało, że w protokołach zamieszczano informacje o spełnieniu przez podmioty ubiegające się o realizację zadań publicznych wymogów wynikających z ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie i warunków zawartych w ogłoszeniach. Protokoły zawierały uzasadnienia wyboru ofert oraz zestawienia i informacje niezbędne do prawidłowej oceny ofert.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 i 3 o działalności pożytku publicznego i wolontariacie przy rozpatrywaniu ofert oceniano możliwość realizacji zadania przez podmioty spoza sektora finansów publicznych, przedstawione kalkulacje kosztów oraz uwzględniano wysokość środków publicznych przeznaczonych na realizację tych zadań.

NIK pozytywnie ocenia kryteria oceny ofert zastosowane w sześciu otwartych konkursach obejmujące: atrakcyjność proponowanego do realizacji programu, atrakcyjność

miejsca pobytu, różnorodność oferowanych form wypoczynku, kwalifikacji kadry, ocenę realizacji zadań w okresach poprzednich oraz kwotę wnioskowanej dotacji na jednego uczestnika wypoczynku. Dla poszczególnych kryteriów ustalono znaczenie poprzez określenie procentowych parametrów.

Uwagi NIK dotyczą kryteriów wyboru ofert zastosowanych przy zleceniu zadań w zakresie *Zorganizowania wypoczynku letniego dla dzieci z terenów wiejskich, pochodzących z rodzin o niskich dochodach, w tym dzieci byłych pracowników Państwowych Przedsiębiorstw Gospodarki Rolnej oraz Organizacji letniego wypoczynku dla dzieci z terenów wiejskich pochodzących z rodzin o niskich dochodach*, obejmujących: *atrakcyjność miejsca pobytu, standard obiektu, program wypoczynku oraz ocenę realizacji zadań w okresach poprzednich*. Kryteria te miały bowiem charakter ogólny, bez ustalenia znaczenia (określenia parametrów) poszczególnych elementów, brak było również kryterium obejmującego wartość cenową ofert.

W badanym okresie podmioty spoza sektora finansów publicznych złożyły do Kuratorium, w wyniku ogłoszonych otwartych konkursów, łącznie 77 ofert w sprawie realizacji zadań publicznych, w tym 63 oferty w oparciu o ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Dopuszczono do rozpatrzenia wszystkie 77 ofert. W toku rozpatrywania odrzucono 33 oferty.

Badanie dokumentacji z przeprowadzonych konkursów ofert wykazało, że członkowie komisji konkursowych byli merytorycznie przygotowani do rozpatrywania, oceny i wyboru ofert.

**4.** Analiza 30 dopuszczonych do oceny ofert wykazała m.in. że badane oferty zawierały wszystkie elementy wymagane art. 14 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. W wyniku rozpatrzenia ofert przez komisje we wszystkie 30 przypadkach zostały zawarte umowy w sprawie zlecenia zadań publicznych.

Badanie dziesięciu ofert niedopuszczonych do rozpatrzenia w postępowaniach konkursowych wykazała, że powody odrzucenia ww. ofert wynikały bezpośrednio z wymagań określonych w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 grudnia 2005 r. w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego, ramowego wzoru umowy o wykonanie zadania publicznego i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (DzU nr 264, poz. 2207) oraz warunków zamieszczonych w ogłoszeniach o konkursach.

W przypadku pięciu ofert odrzuconych w 2008 r. Świętokrzyski Kurator Oświaty nie poinformował jednostek spoza sektora finansów publicznych o przyczynach odrzucenia ofert.

W badanym okresie zawarto łącznie 42 umowy, w tym w oparciu o ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie 29 umów. Łączna wartość zadań publicznych objętych ww. 42 umowami wynosiła 2.183,7 tys. zł. Do 30 czerwca 2009 r. przekazano podmiotom spoza sektora finansów publicznych na realizację ww. umów kwotę 1.758,1 tys. zł.

Analiza 20 umów zawartych przez Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty z podmiotami spoza sektora finansów na realizację zadań publicznych, z tego 18 umów na organizację wypoczynku dzieci i młodzieży oraz dwóch umów na realizację rządowego programu *Aktywizacja jednostek samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych* wykazała,

że umowy zawierały wszystkie postanowienia wymagane art. 131 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (DzU z 2005 r. nr 249, poz. 2104 ze zm.), tj. szczegółowy opis zadania, w tym cel na jaki dotacja została przyznana i termin jego wykonania; wysokość dotacji celowej i tryb płatności; termin wykorzystania dotacji; tryb kontroli wykonywania zadania; termin i sposób rozliczenia dotacji celowej; termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji.

W przypadku 18 umów (90%), nie egzekwowano obowiązku dostosowywania kosztorysów i harmonogramów realizacji zadań do wysokości rzeczywiście przyznanej dotacji oraz nowych okresów realizacji.

Wbrew zapisom trzech umów (15%), środki na realizację zadań przekazywano w transzach.

Ocen wykonania zadań publicznych w zakresie organizacji wypoczynku dzieci i młodzieży dokonywano poprzez sprawdzenie i akceptację pod względem finansowym oraz merytorycznym przedkładanych przez podmioty realizujące to zadanie sprawozdań końcowych z wykonania zadania publicznego.

W przypadku dwóch sprawozdań z realizacji zadań (10%), brak było adnotacji o sprawdzeniu realizacji zadań pod względem finansowym oraz merytorycznym.

Uwagi NIK dotyczą braku śladów rewizyjnych potwierdzających sprawdzenie pod względem finansowym oraz merytorycznym sprawozdań końcowych z wykonania zadań publicznych przez 79 podmiotów spoza sektora finansów publicznych, które otrzymały dotację w łącznej wysokości 1.702.873 zł na finansowanie zadań w ramach rządowych programów *Wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży* oraz *Aktywizacja jednostek samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych*.

Pomimo zagwarantowania w umowach prawa kontroli w miejscu realizacji zadania, Kuratorium nie przeprowadziło w badanym okresie żadnej tego typu kontroli.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Realizowanie współpracy z organizacjami pożytku publicznego we wszystkich formach przewidzianych w art. 5 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, tj. również w zakresie wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania oraz tworzenia wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym.
2. Zaprzestanie zamieszczania w ogłoszeniach o konkursach na wyłonienie wykonawców zadań publicznych danych o wysokości kosztów pobytu jednego uczestnika na turnusie, eliminujących konkurencyjność cenową złożonych ofert.
3. Uzupełnienie stosowanych kryteriów wyboru ofert o ustalenie znaczenia (określenia parametrów) poszczególnych elementów oraz wprowadzenie kryterium wartości cenowej oferty.
4. Informowanie podmiotów, których oferty realizacji zadań publicznych zostały odrzucone o przyczynach odrzucenia ofert.

5. Egzekwowanie od podmiotów spoza sektora finansów publicznych obowiązku dostosowywania kosztorysów i harmonogramów realizacji zadań do wysokości rzeczywiście przyznanej dotacji oraz do nowych okresów realizacji zadań.
6. Przestrzeganie wynikających z podpisanych umów zasad przekazywania podmiotom realizującym zadania publiczne środków finansowych.
7. Sprawdzanie pod względem finansowym i merytorycznym wszystkich sprawozdań z realizacji zadań publicznych.
8. Prowadzenie kontroli w miejscu realizacji zadań publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Kurator 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 przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Pani Kurator prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach 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 mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.