



LLU-4101-003/2014
Nr ewid. 190/2014/P/14/089/LLU

Informacja o wynikach kontroli

**DOTACJE
DLA NIEPUBLICZNYCH SZKÓŁ ARTYSTYCZNYCH
ORAZ NADZÓR NAD TYMI SZKOŁAMI**

DELEGATURA W LUBLINIE

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

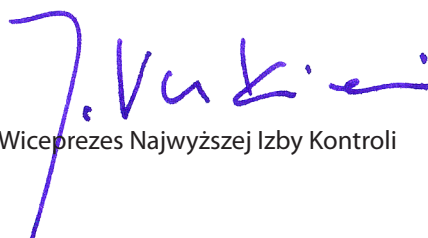
Dyrektor Delegatury NIK w Lublinie:

Edward Lis



Akceptuję:

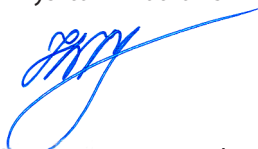
Jacek Uczkiewicz



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 14.I.2015 r

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

1. WPROWADZENIE.....	6
2. ZAŁOŻENIA KONTROLI	7
2.1. Tytuł kontroli.....	7
2.2. Cel i zakres kontroli	7
2.3. Uzasadnienie podjęcia kontroli	7
3. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	8
3.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	8
3.2. Uwagi końcowe i wnioski	9
4. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	11
4.1. Udzielanie dotacji	11
4.2. Sprawowanie nadzoru pedagogicznego	19
4.3. Ewidencja niepublicznych szkół artystycznych	24
4.4. Rozliczanie i wykorzystanie dotacji przez szkoły	25
4.5. Spełnianie przez szkoły warunków niezbędnych do uzyskania dotacji.....	29
5. INFORMACJE DODATKOWE	33
5.1. Organizacja i metodyka kontroli	33
5.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	33
5.3. Finansowe rezultaty kontroli	34
6. ZAŁĄCZNIKI.....	35

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

- Centrum Edukacji Artystycznej** Specjalistyczna jednostka nadzoru powołana na mocy rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 22 września 2004 r. Jest podległą Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego państwową jednostką budżetową, będącą dysponentem II i III stopnia środków budżetu państwa w części 24. Realizuje zadania związane ze sprawowaniem nadzoru pedagogicznego nad publicznymi i niepublicznymi szkołami i placówkami artystycznymi, wykonuje zadania organu prowadzącego wobec publicznych szkół i placówek artystycznych prowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz pośredniczy w przekazywaniu dotacji dla niepublicznych szkół artystycznych.
- Dotacja podmiotowa dla niepublicznej szkoły artystycznej** Dotacja z budżetu państwa, w rozumieniu art. 131 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, której zasady udzielania określono w art. 90 ust. 4a–4d ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty.
- Ewidencja niepublicznych szkół artystycznych** Ewidencja prowadzona przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego na podstawie art. 82 ust. 1a ustawy o systemie oświaty. Osoby prawne i fizyczne mogą zakładać niepubliczne szkoły artystyczne po uzyskaniu wpisu do tej ewidencji.
- Internat** Wyodrębniona część organizacyjna szkoły, w której zapewnia się opiekę i wychowanie uczniom uczącym się poza miejscem stałego zamieszkania. Szczegółowa organizacja internatu szkoły publicznej powinna być uregulowana w jej statucie.
- Nadzór pedagogiczny** Nadzór, o którym mowa w art. 33 i art. 89 ustawy o systemie oświaty i którego zasady wykonywania określono w przepisach rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego. Nadzór pedagogiczny nad szkołami artystycznymi sprawuje minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego oraz Centrum Edukacji Artystycznej. Nadzór pedagogiczny nad nauczaniem przedmiotów ogólnokształcących w szkołach artystycznych jest sprawowany przez właściwych terytorialnie kuratorów oświaty.
- Niepubliczna szkoła artystyczna** Funkcjonująca w systemie oświaty jednostka organizacyjna, której podstawowym celem jest kształcenie artystyczne. Działająca na podstawie wpisu do ewidencji prowadzonej przez ministra właściwego ds. kultury i dziedzictwa narodowego. Powołana i utrzymywana przez osobę fizyczną lub prawną. Zasady funkcjonowania określa jej statut. Szkoła nie umożliwia uzyskania świadectw lub dyplomów państwowych.
- Niepubliczna szkoła artystyczna o uprawnieniach szkoły publicznej** Niepubliczna szkoła artystyczna, w przypadku której minister właściwy ds. kultury i dziedzictwa narodowego uznał, w drodze decyzji administracyjnej, że w szkole stosowane są obowiązujące dla szkół publicznych przepisy w zakresie: kwalifikacji nauczycieli, realizowania programów i planów nauczania, klasyfikowania i promowania uczniów oraz przeprowadzania egzaminów i sprawdzianów, prowadzenia dokumentacji przebiegu nauczania, kształcenia w zawodach szkolnictwa zawodowego. Szkoła umożliwia uzyskanie świadectw lub dyplomów państwowych oraz ma prawo do dotacji na dofinansowanie działalności.
- Obowiązek nauki** Obowiązek, o którym mowa w art. 15 ust. 1 ustawy o systemie oświaty. Realizowany jest poprzez kształcenie się osób w wieku od 6 do 18 lat w szkołach lub w formach pozaszkolnych.
- Obowiązek szkolny** Obowiązek, o którym mowa w art. 15 ust. 2 ustawy o systemie oświaty. Spełnia się go przez uczęszczanie do szkoły podstawowej lub gimnazjum. Rozpoczyna się z początkiem roku szkolnego w tym roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 6 lat (do 31 sierpnia 2014 r. – 7), a kończy – po ukończeniu 18 roku życia.

Publiczna szkoła artystyczna

Funkcjonująca w systemie oświaty jednostka organizacyjna, której podstawowym celem jest kształcenie artystyczne. Powołana i utrzymywana przez organ administracji rządowej, jednostkę samorządu terytorialnego, osobę fizyczną lub prawną. Szkoła zapewnia bezpłatne nauczanie, przeprowadza rekrutację uczniów w oparciu o zasadę powszechnej dostępności, stosuje się do przepisów określonych przez ministra właściwego ds. kultury i dziedzictwa narodowego w zakresie: kwalifikacji i awansu zawodowego nauczycieli, realizowania programów i planów nauczania, klasyfikowania i promowania uczniów oraz przeprowadzania egzaminów i sprawdzianów. Gdy dodatkowo prowadzi kształcenie ogólne, jest zobowiązana także do stosowania odpowiednich przepisów określonych przez ministra właściwego ds. oświaty i wychowania. Szkoła umożliwia uzyskanie świadectw lub dyplomów państwowych.

CEA lub Centrum Centrum Edukacji Artystycznej.

JST Jednostka(i) samorządu terytorialnego.

k.p.a. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, ze zm.).

MKiDN lub Ministerstwo

Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (skrótowca MKiDN użyto także dla określenia nazw poprzednich urzędów ministra właściwego ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, tj. Ministerstwa Kultury i Sztuki oraz Ministerstwa Kultury).

rozporządzenie MKiDN w sprawie dotacji dla szkół niepublicznych

Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 12 sierpnia 2010 r. w sprawie dotacji przyznawanych niepublicznym szkołom artystycznym (Dz. U. Nr 162, poz. 1091).

rozporządzenie MKiDN w sprawie ramowych planów nauczania

Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie ramowych planów nauczania w publicznych szkołach i placówkach artystycznych (Dz. U. z 2011 Nr 15, poz. 69, ze zm.).

rozporządzenie w sprawie specjalistycznej jednostki nadzoru

Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 22 września 2004 r. w sprawie specjalistycznej jednostki nadzoru (Dz. U. Nr 226, poz. 2292, ze zm.).

rozporządzenie MKiDN z dnia 8 kwietnia 2008 r.

Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 8 kwietnia 2008 r. w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w publicznych szkołach i placówkach artystycznych (Dz. U. Nr 65, poz. 400, ze zm.).

rozporządzenie MKiDN z dnia 15 marca 2012 r. w sprawie świadectw i dyplomów

Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 15 marca 2012 r. w sprawie świadectw, dyplomów państwowych i innych druków szkolnych szkół i placówek artystycznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 377).

ustawa o systemie oświaty lub uso

Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.).

Szkolnictwo artystyczne w Polsce stanowi wyodrębniony system szkolnictwa, za który odpowiada minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.

Charakterystyczną jego cechą jest zorganizowanie kształcenia w odmiennych od szkolnictwa powszechnego typach szkół, w szczególności typach szkół muzycznych, plastycznych, baletowych, szkołach sztuki cyrkowej lub szkołach pomaturalnych bibliotekarskich i animatorów kultury. Nadzór pedagogiczny nad szkołami artystycznymi sprawuje Centrum Edukacji Artystycznej.

W systemie szkolnictwa artystycznego realizowane są dwa modele kształcenia, tj. kształcenie wyłącznie artystyczne lub kształcenie artystyczne połączone z kształceniem ogólnym. Uczeń szkoły artystycznej, w której prowadzi się równolegle kształcenie ogólne, ma możliwość uzyskania wykształcenia w zawodach artystycznych oraz wykształcenia ogólnego w zakresie szkoły podstawowej, gimnazjum, liceum ogólnokształcącego. Uczeń szkoły nauczającej wyłącznie przedmiotów artystycznych uzyskuje wykształcenie w zawodach artystycznych oraz powinien jednocześnie kształcić się (realizować obowiązek szkolny lub obowiązek nauki) w szkole ogólnokształcącej.

W roku szkolnym 2013/2014 funkcjonowały 843 szkoły artystyczne różnych typów, do których uczęszczało 92.757 uczniów. Liczba ta obejmowała 317 szkół niepublicznych (38%), w których kształciło się 13.043 (14%) uczniów. Do 135 szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych uczęszczało 6.465 uczniów¹. Szkoły działały samodzielnie lub w zespołach szkół².

Wśród publicznych i niepublicznych szkół artystycznych w roku szkolnym 2013/2014 najliczniejszą grupę stanowiły szkoły realizujące wyłącznie kształcenie artystyczne³ oraz szkoły muzyczne⁴. W okresie ostatnich dwunastu lat podwojeniu uległa liczba niepublicznych szkół artystycznych o uprawnieniach szkół publicznych⁵.

Niepubliczne szkoły artystyczne o uprawnieniach szkół publicznych korzystają ze środków publicznych w formie dotacji z budżetu państwa, udzielanych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego za pośrednictwem Centrum. Środki te ujęte są w części 24, dziale 801 – Oświata i wychowanie, rozdziale 80132 Szkoły artystyczne. W latach 2011, 2012 i 2013 przekazano szkołom odpowiednio: 19.582,1 tys. zł, 20.472,7 tys. zł, 22.685,9 tys. zł.

Kontrole NIK⁶ wykazały, że Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego w latach 2000–2003 i 2007–2009 udzielał szkołom dotacje w kwotach niższych niż należne.

¹ Według danych CEA opracowanych na podstawie raportu zbiorczego Systemu Informacji Oświatowej.

² Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego prowadził 44 zespoły szkół publicznych oraz 206 szkół samodzielnych, a JST – 25 zespołów i 102 szkoły samodzielne. W szkolnictwie niepublicznym organy prowadzące zorganizowały 12 zespołów szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych (130 szkół samodzielnych) oraz sześć zespołów szkół niepublicznych nieposiadających uprawnień (190).

³ Tego rodzaju szkoły stanowiły 80,7% szkół artystycznych oraz odpowiednio 84,4% szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych.

⁴ Szkoły muzyczne stanowiły 79,5% wszystkich szkół artystycznych oraz odpowiednio 79,8% niepublicznych szkół artystycznych o uprawnieniach szkół publicznych.

⁵ Liczba tych szkół w 2013 r. (135), w porównaniu do 2001 r. (63), zwiększyła się o 111%.

⁶ Przeprowadzone w latach 2002, 2004 i 2009 (S/02/009, P/04/078, K/09/006).

2 ZAŁOŻENIA KONTROLI

2.1 Tytuł kontroli

Kontrola planowa pn. *Dotacje dla niepublicznych szkół artystycznych oraz nadzór nad tymi szkołami* (nr P/14/089) została podjęta z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli (NIK).

2.2 Cel i zakres kontroli

Celem kontroli była ocena wypełniania przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego obowiązków w zakresie udzielania dotacji niepublicznym szkołom artystycznym i sprawowania nad nimi nadzoru pedagogicznego oraz ocena wykorzystania dotacji przez niepubliczne szkoły artystyczne o uprawnieniach szkół publicznych. Kontrolą objęto Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Centrum Edukacji Artystycznej oraz 16 niepublicznych szkół artystycznych o uprawnieniach szkół publicznych⁷.

W MKiDN i CEA NIK skontrolowała realizację zadań z zakresu szkolnictwa niepublicznego: udzielanie szkołom dotacji, sprawowanie nadzoru pedagogicznego, prowadzenie ewidencji szkół, nadawanie uprawnień szkół publicznych. Kontrola w MKiDN objęła też nadzór Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego nad Centrum. W szkołach skontrolowano wykorzystanie i rozliczanie dotacji oraz zapewnienie wymaganej do uzyskania dotacji organizacji kształcenia.

MKiDN i CEA zostały skontrolowane na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 ww. ustawy, tj. pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. Szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych – na podstawie art. 2 ust. 3 pkt 4 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 3 ww. ustawy, tj. pod względem legalności i gospodarności. Kontrolą objęto lata szkolne 2010/2011–2013/2014⁹.

2.3 Uzasadnienie podjęcia kontroli

Bezpośrednią przesłanką podjęcia kontroli były ustalenia kontroli doraźnej nr I/13/012 pt. *Wykorzystanie dotacji w niepublicznych szkołach artystycznych o uprawnieniach szkół publicznych*, przeprowadzonej przez Delegaturę NIK w Lublinie w 2013 r. w sześciu niepublicznych szkołach artystycznych o uprawnieniach szkół publicznych. Kontrola wykazała nieprawidłowości w dotowaniu szkół niepublicznych przez CEA. Podjęcie kontroli uzasadniały także wcześniejsze kontrole NIK w MKiDN, CEA i szkołach niepublicznych¹⁰, w wyniku których stwierdzono nieprawidłowości w udzielaniu dotacji szkołom niepublicznym i w działalności tych szkół, a także w nadzorze pedagogicznym sprawowanym przez CEA.

⁷ Z terenu województw: dolnośląskiego, łódzkiego, małopolskiego, mazowieckiego, podkarpackiego, wielkopolskiego.

⁸ Dz. U. z 2012 r. poz. 82, ze zm. zwana dalej ustawą o NIK.

⁹ Przeprowadzono ją w okresie marzec–maj 2014 r.

¹⁰ Kontrole NIK o numerach: S/02/009, P/04/078, P/07/080, K/09/006, P/12/094, P/13/066 oraz kontrole wykonania budżetu w części 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego w latach 2000–2010.

3.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli dotacje podmiotowe dla niepublicznych szkół artystycznych były udzielane z naruszeniem obowiązujących przepisów prawa. Zgodnie z art. 90 ust. 4b i 4c ustawy o systemie oświaty Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego miał obowiązek udzielenia dotacji w latach 2011–2013 w kwocie łącznej 130.801,2 tys. zł. Dotacje zostały przekazane w kwocie o 68.547,6 tys. zł niższej niż należna. Minister nie podjął skutecznych działań w celu zapewnienia w budżecie państwa środków na finansowanie tych szkół w wysokości zgodnej z wymogami prawa. Przekazując szkołom dotacje w kwotach znacznie niższych niż należne, nie zgłaszał Ministrowi Finansów zapotrzebowania na dodatkowe środki finansowe przy tworzeniu budżetu na kolejne lata. [str. 12–14]

Skala zaniżenia dotacji w badanych latach przekraczała 50% i była znacznie większa niż w latach 2000–2003 i 2007–2009, objętych kontrolami NIK. [str. 13]

Centrum Edukacji Artystycznej w sposób nieuprawniony różnicowało stawki dotacji, nie przestrzegało zasady udzielania dotacji według rzeczywistej liczby uczniów oraz nie egzekwowało prawidłowych rozliczeń z wykorzystania dotacji. Z naruszeniem przepisów przekazało także dodatkową dotację w kwocie 784,9 tys. zł dla szkół niepublicznych prowadzących dwa internaty. [str. 15–17]

Mimo przysługującego uprawnienia, MKiDN i CEA nie kontrolowały w latach 2011–2013 prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonych niepublicznym szkołom artystycznym. Trzy kontrole w tym zakresie przeprowadziło Centrum dopiero w 2014, w tym jedną na zlecenie NIK. Kontrole prawidłowości wykazywania liczby uczniów w rozliczeniach szkół były prowadzone przez wizytatorów CEA, w ramach sprawowanego nadzoru pedagogicznego, w sposób sporadyczny. [str. 18–19]

W skontrolowanych przez NIK niepublicznych szkołach artystycznych o uprawnieniach szkół publicznych skutki finansowe stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie dotacji były niewielkie w relacji do otrzymanych środków. W 14 spośród 16 szkół wystąpiły nieprawidłowości w rozliczeniu dotacji, a w czterech w jej wykorzystaniu. Nieprawidłowości przy rozliczaniu dotacji polegały m.in. na: naruszeniu terminów przekazywania rozliczeń do CEA, podawaniu w rozliczeniach liczby uczniów niezgodnej z rzeczywistością, wykazywaniu błędnych kwot w rozliczeniach. [str. 25–29]

Szkoły niepubliczne i ich organy prowadzące nie miały możliwości zweryfikowania prawidłowości przyznanych kwot dotacji, ponieważ Ministerstwo i CEA nie podawały do publicznej wiadomości i nie informowały o podstawie obliczania dotacji, tj. o kwotach wydatków bieżących ustalonych dla różnych typów szkół artystycznych prowadzonych przez Ministra oraz wynikających z nich stawkach dotacji przypadających na ucznia niepublicznej szkoły artystycznej danego typu. [str. 17–18]

Centrum sprawowało nadzór pedagogiczny nad niepublicznymi szkołami artystycznymi w sposób planowy i systematyczny. Stwierdzone nieprawidłowości, polegające w szczególności na nierzetelnym prowadzeniu kontroli w szkołach oraz egzekwowaniu niewymaganych prawem zadań, nie miały znacznej skali. Wpływ na nieprawidłowości w nadzorze nad artystycznymi szkołami policealnymi i pomaturalnymi miały braki i niespójności legislacyjne regulujące funkcjonowanie tych szkół, do których dopuściło Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego. [str. 19–23]

Centrum nie korzystało z prawa cofania szkołom niepublicznym uprawnień szkół publicznych w związku ze stwierdzeniem, w trybie nadzoru pedagogicznego, niespełniania przez szkoły warunków określonych w art. 7 ust. 3 uso. W przypadku jednej ze szkół¹¹ podjęto działania w tym kierunku dopiero po przeprowadzeniu kontroli zleconej przez NIK. [str. 21–22, 30]

Pozostałe stwierdzone istotne nieprawidłowości polegały na:

- nieprawidłowym przekazaniu do realizacji przez CEA zadań Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego związanych z prowadzeniem ewidencji niepublicznych szkół artystycznych; [str. 24]
- nadaniu przez Ministra, wbrew przepisom ustawy o systemie oświaty, uprawnień szkół publicznych dziewięciu niepublicznym szkołom artystycznym realizującym kształcenie ogólne z dniem rozpoczęcia przez nie działalności. [str. 24–25]

3.2 Uwagi końcowe i wnioski

Udzielanie niepublicznym szkołom artystycznym o uprawnieniach szkół publicznych dotacji od co najmniej 14 lat w zaniżonych kwotach jest systematycznym naruszeniem ustawy o systemie oświaty przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Minister nie wdrożył w tym okresie systemu dofinansowania niepublicznego szkolnictwa artystycznego zapewniającego przestrzeganie zasad udzielania dotacji.

W obowiązujących przepisach ustawy o systemie oświaty (w art. 90 ust. 4b i 4c) nie uregulowano podstawy ustalania wysokości dotacji dla niepublicznej szkoły artystycznej, która nie ma odpowiednika wśród szkół publicznych tego samego typu prowadzonych przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Potrzebę uregulowania tej kwestii w przepisach uso potwierdza stwierdzony w trakcie kontroli fakt przekazywania dotacji w latach 2011–2013 niepublicznej szkole sztuki tańca¹² o uprawnieniach szkoły publicznej, przy jednoczesnym nieprowadzeniu żadnej szkoły tego typu przez Ministra. W związku z podjętymi przez MKiDN działaniami zmierzającymi do likwidacji prowadzonych szkół policealnych¹³, brak prawnych unormowań podstawy naliczania dotacji będzie dotyczyć także tego typu szkół.

NIK zwraca uwagę na korzyści płynące ze stosowania w szkołach praktyki prowadzenia odrębnej ewidencji księgowej wydatków finansowanych z dotacji. Niewyodrębnianie tych wydatków w podziale na szkoły, w przypadku utrzymywania przez organ prowadzący kilku z nich w tym samym miejscu, może prowadzić do nadużyć, ponieważ w sposób istotny utrudnia weryfikację prawidłowości rozliczenia i wykorzystania dotacji.

Z uwagi na wątpliwości interpretacyjne art. 82 i art. 85 ustawy o systemie oświaty, NIK wskazuje na potrzebę jednoznacznego uregulowania prawa niepublicznych szkół artystycznych, w których uczniowie realizują obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, do uzyskiwania uprawnień szkół publicznych z dniem rozpoczęcia działalności. Brak takich regulacji uniemożliwia im funkcjonowanie według tych samych zasad co szkoły niepubliczne szkolnictwa powszechnego.

¹¹ Społeczna Szkoła Muzyczna I stopnia Nr 1 w Poznaniu.

¹² Szkoła sztuki tańca jest typem szkoły baletowej, realizującej wyłącznie kształcenie artystyczne – szkołą o dziewięcioletnim cyklu kształcenia, dającą wykształcenie w zawodzie tancerz.

¹³ Przy jednoczesnym pozostawieniu tego typu szkół w systemie szkolnictwa artystycznego.

CEA powinno w większym stopniu korzystać z możliwości cofania uprawnień szkół publicznych szkołom niespełniających wymagań, aby uniemożliwić funkcjonowanie na rynku edukacyjnym szkół niezapewniających wymaganej prawem organizacji kształcenia.

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego powinien:

- 1) **planować, we współpracy z Ministrem Finansów, dotacje dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych w kwotach zapewniających spełnienie wymogów określonych w art. 90 ust. 4b i 4c ustawy o systemie oświaty oraz § 2 rozporządzenia w sprawie dotacji dla niepublicznych szkół artystycznych;**
- 2) **podjąć, we współpracy z Ministrem Edukacji Narodowej, działania zmierzające do znowelizowania ustawy o systemie oświaty poprzez:**
 - **określenie w art. 90 ustawy podstawy naliczenia dotacji dla niepublicznych szkół artystycznych o uprawnieniach szkół publicznych, które nie mają odpowiednika wśród typów szkół prowadzonych przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego;**
 - **wprowadzenie w art. 82 ustawy możliwości uzyskiwania uprawnień szkół publicznych z dniem rozpoczęcia działalności przez niepubliczne szkoły artystyczne realizujące kształcenie ogólne;**
- 3) **uregulować prowadzenie ewidencji niepublicznych szkół artystycznych w sposób zgodny z przepisami prawa;**
- 4) **zobowiązać dyrektora Centrum Edukacji Artystycznej do prowadzenia systematycznej kontroli prawidłowości wykorzystania i rozliczania dotacji przez niepubliczne szkoły artystyczne o uprawnieniach szkół publicznych;**
- 5) **informować niepubliczne szkoły artystyczne o podstawie naliczenia dotacji oraz o stawkach dotacji na ucznia niepublicznej szkoły artystycznej danego typu.**

4.1 Udzielanie dotacji

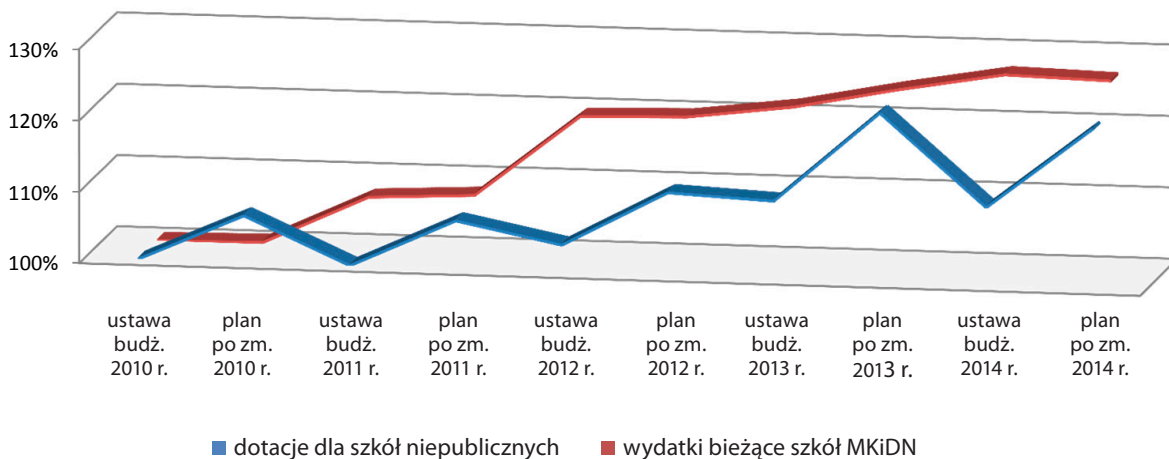
1. W budżecie państwa na dotacje dla niepublicznych szkół artystycznych zaplanowano w latach 2011, 2012 i 2013 odpowiednio: 18.345 tys. zł¹⁴, 19.042 tys. zł¹⁵ i 20.342 tys. zł¹⁶. Środki przekazane szkołom, w wysokości planu po zmianach, wyniosły łącznie 62.740,7 tys. zł, w tym: w 2011 r. – 19.582,1 tys. zł, w 2012 r. – 20.472,7 tys. zł, w 2013 r. – 22.685,9 tys. zł.

Plan wydatków bieżących dla publicznych szkół artystycznych prowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego wynosił: w 2011 r. – 593.384 tys. zł, w 2012 r. – 661.290 tys. zł, w 2013 r. – 673.448 tys. zł. Wykonanie wydatków bieżących tych szkół wyniosło w tych latach odpowiednio: 597.330,9 tys. zł, 663.282,2 tys. zł, 689.504,6 tys. zł¹⁷.

Dotacje w ustawach budżetowych planowano w kwotach niższych od udzielonych w latach poprzednich¹⁸, zaś kwoty wydatków bieżących szkół publicznych prowadzonych przez Ministra w kwotach wyższych¹⁹. W latach 2011–2013 wysokość tych kwot zwiększano w trakcie roku budżetowego, przy czym w przypadku dotacji w większym stopniu niż wydatków bieżących²⁰. Dynamikę zmian planu dotacji w odniesieniu do planu wydatków bieżących szkół artystycznych w latach 2010–2014 przedstawiono na poniższym wykresie.

Wykres nr 1

Zmiany planu wydatków* w latach 2010–2014 (poziom z ustawy budżetowej na 2010 r. = 100%)



* Plan przewidziany na początku roku w ustawie budżetowej i na koniec roku, po ostatnich zmianach.

Źródło: Opracowanie własne.

¹⁴ 18.104,9 tys. zł dla 127 szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych i 240,1 tys. zł dla trzech szkół nieposiadających tych uprawnień.

¹⁵ 18.760,8 tys. zł dla 131 szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych i 281,2 tys. zł dla trzech szkół nieposiadających tych uprawnień.

¹⁶ 19.977,8 tys. zł dla 135 szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych oraz 364,2 tys. zł dla trzech szkół nieposiadających tych uprawnień.

¹⁷ Tj. blisko 100% planu po zmianach wynoszącego odpowiednio: 597.336,5 tys. zł, 663.301,2 tys. zł i 689.517,1 tys. zł.

¹⁸ Odpowiednio: w 2011 r. o 6,1%, w 2012 r. o 2,8%, w 2013 r. o 0,6%, w 2014 r. o 10,5%.

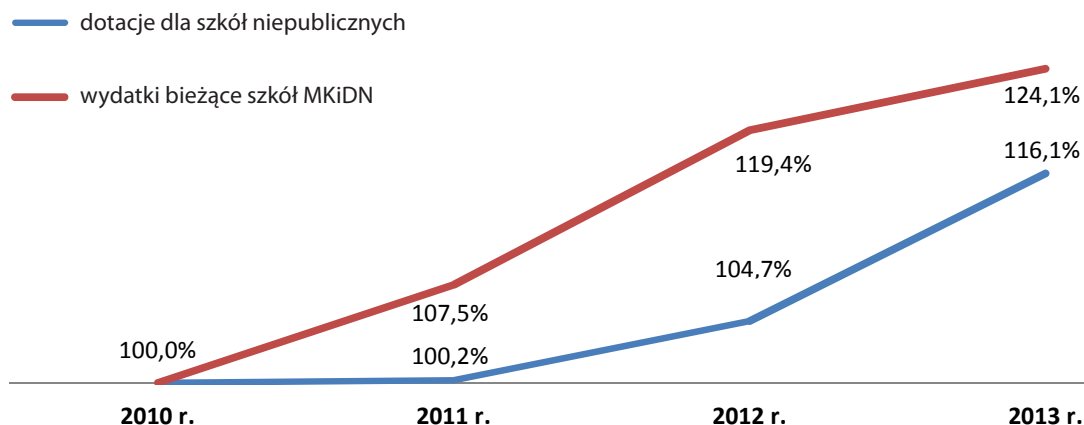
¹⁹ Plan wydatków bieżących na kolejny rok był wyższy od wykonania planu za poprzedni rok odpowiednio o: 6,8% w 2011 r., 10,7% w 2012 r., 1,5% w 2013 r. i o 2,0% w 2014 r.

²⁰ Plan dotacji według stanu na koniec roku uległ zwiększeniu w odniesieniu do poziomu przewidzianego ustawą budżetową: w 2011 r. o 6,7%, w 2012 r. o 7,5%, w 2013 r. o 11,5%, w 2014 r. (do lutego) o 10,3%, natomiast plan wydatków bieżących wzrósł: w 2011 r. o 0,7%, w 2012 r. o 0,3%, w 2013 r. o 2,4%, a w 2014 r. (do lutego) zmalał o 0,3%.

Rokrocznie wzrostowi ulegały także wydatki wykonane, zarówno w przypadku dotacji²¹, jak i wydatków bieżących. Wykonanie wydatków na dotacje w latach 2011–2012 zwiększało się w mniejszym stopniu niż wykonanie wydatków bieżących, zaś w 2013 r. wskazana zależność uległa odwróceniu²².

Wykres nr 2

Wzrost wydatków wykonanych (wydatki wykonane w 2010 r. = 100%)



Źródło: Opracowanie własne.

2. Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego w latach 2011–2013 udzielił, za pośrednictwem Centrum, niepublicznym szkołom artystycznym dotacji w wysokości zaniżonej o 68.547,6 tys. zł w stosunku do należnej.

W wyniku analizy kwot wydatków bieżących, ustalonych dla szkół różnych typów prowadzonych przez Ministra oraz liczby uczniów w tych szkołach i w szkołach niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych odpowiedniego typu, NIK ustaliła²³, że kwota dotacji należnej szkołom w latach 2011–2013 wyniosła łącznie 130.801,2 tys. zł.

Środki przekazane szkołom w 2011 r. wyniosły 19.582,1 tys. zł, w tym dotacje w kwocie 19.419,7 tys. zł²⁴ podczas gdy należne dotacje powinny wynosić 40.170,5 tys. zł. W 2012 r. przekazano środki w kwocie 20.472,7 tys. zł, w ramach tych środków przekazano dotacje w wysokości 20.312,8 tys. zł²⁵,

²¹ Wydatki wykonane dotacji wzrastały rokrocznie, w 2011 r. o 0,2% w odniesieniu do 2010 r., w 2012 r. o 4,6% w odniesieniu do 2011 r., w 2013 r. w odniesieniu do 2012 r. o 10,8%.

²² W odniesieniu do 2012 r. wydatki wykonane dotacji wzrosły o 10,8%, natomiast wykonanie wydatków bieżących szkół o 4,0%.

²³ Kwoty wydatków bieżących, ujęte w planach finansowych (po zmianach) szkół publicznych danego typu prowadzonych przez Ministra podzielono przez liczbę uczniów w tych szkołach. Określone w ten sposób kwoty zostały przemnożone, w zależności od typu szkoły, przy użyciu wskaźnika 100% lub 50% (wynikającego z art. 90 ust. 4b i 4c ustawy o systemie oświaty), co umożliwiło ustalenie należnych stawek dotacji na ucznia odpowiednich typów niepublicznych szkół artystycznych. Następnie stawki zostały pomnożone przez liczbę uczniów w szkołach niepublicznych odpowiedniego typu, a wyniki podsumowano dla każdego roku.

²⁴ Dane te nie uwzględniają kwoty dotacji dla niepublicznej szkoły sztuki tańca (ze względu na brak odpowiednika wśród szkół publicznych tego typu, prowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, co uniemożliwiało ustalenie podstawy naliczenia dotacji zgodnie z art. 90 ust. 4c ustawy o systemie oświaty i § 2 rozporządzenia w sprawie dotacji dla szkół niepublicznych); szkole tej przekazano dotacje w 2011 r. w wysokości 136,5 tys. zł. Dane także nie uwzględniają dodatkowej kwoty przekazanej na uczniów niepełnosprawnych w 2011 r. w wysokości 12,7 tys. zł (wbrew zasadom określonym w art. 90 ust. 4b i 4c ustawy o systemie oświaty CEA przyznało w latach 2011–2013 jednej ze szkół zwiększoną stawkę dotacji na uczniów niepełnosprawnych, wskutek czego przekazano tej szkole dodatkowe środki) oraz wyrównania dotacji za 2010 r. w kwocie 13,2 tys. zł przekazanej w 2011 r. jednej ze szkół niepublicznych (Niepublicznej Szkole Muzycznej I stopnia w Trzcianie).

²⁵ Dane nie uwzględniają kwoty dotacji dla niepublicznej szkoły sztuki tańca w 2012 r. w wysokości 139,5 tys. zł oraz dodatkowej kwoty 20,4 tys. zł. przekazanej w 2012 r. na uczniów niepełnosprawnych.

a należne dotacje wynosiły 44.238,5 tys. zł. W 2013 r. przekazano 22.685,9 tys. zł, w tym dotacje w kwocie 22.521,1 tys. zł²⁶, należne dotacje wynosiły 46.392,2 tys. zł. Zaniżona kwota dotacji, stanowiąca różnicę między kwotą dotacji należnej i przekazanej, wynosiła dla lat 2011, 2012 i 2013 odpowiednio: 20.750,8 tys. zł, 23.925,7 tys. zł i 23.871,1 tys. zł, tj. łącznie 68.547,6 tys. zł.

W latach 2011, 2012 i 2013 kwoty dotacji przekazanej stanowiły odpowiednio 48,3%, 45,9% i 48,5% poziomu przewidzianego przepisami art. 90 ust. 4b i 4c ustawy o systemie oświaty i § 2 rozporządzenia MKiDN w sprawie dotacji dla szkół niepublicznych.

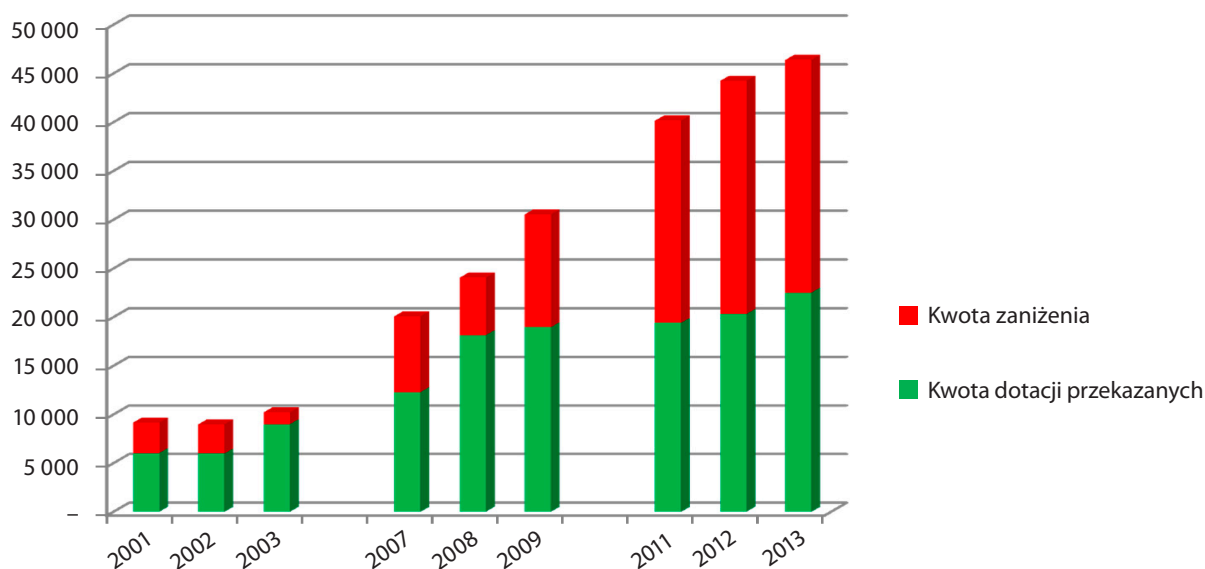
3. Zaniżanie dotacji, udzielanych szkołom niepublicznym o uprawnieniach szkół publicznych, zostało stwierdzone przez NIK w wyniku wcześniejszych kontroli działalności CEA i MKiDN przeprowadzonych w latach 2002, 2004 i 2009²⁷ oraz kontroli wykonania budżetu państwa w części 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego w latach 2000–2010.

Stwierdzono m.in., że: w 2001 r. przekazano dotacje dla 64 szkół w wysokości 6.037 tys. zł, co pozwoliło na ich dofinansowanie średnio na poziomie 73,0% kosztu utrzymania ucznia w szkole publicznej danego typu, (niedobór w 2001 r. wynosił 3.129 tys. zł); w 2002 r. przekazano dotacje w kwocie niższej od wymaganej o 3.005 tys. zł, a w 2003 r. o 1.227 tys. zł (przekazane dotacje w stosunku do należnych stanowiły: w 2002 r. – 66,6%, a w 2003 r. – 88,0%); w latach 2008–2009 zaniżono dotację o: 7.800 tys. zł w 2007 r., 5.912 tys. zł w 2008 r., 11.590 tys. zł w 2009 r.

Wykres nr 3

Dotacje podmiotowe dla niepublicznych szkół artystycznych.

Porównanie kwot przekazanych do należnych [w tys. zł] w latach 2001–2003, 2007–2009 i 2011–2013*



* Lata 2004–2006 i 2010 nie były objęte kontrolami NIK w badanym zakresie.

Źródło: Opracowanie własne.

²⁶ Dane nie uwzględniają kwoty dotacji dla niepublicznej szkoły sztuki tańca w 2013 r. w wysokości 152,4 tys. zł oraz dodatkowej kwoty 12,4 tys. zł przekazanej w 2013 r. na uczniów niepełnosprawnych.

²⁷ Kontrole przeprowadzone przez Departament Nauki Oświaty i Dziedzictwa Narodowego m.in.: nr S/02/009 Finansowanie ze środków budżetowych szkół artystycznych niepublicznych w latach 2000–2001 oraz w I kwartale 2002 r. (kontrola w MKiDN w 2002 r.), nr P/04/078 Wykorzystanie środków publicznych na państwowe szkolnictwo artystyczne (kontrola w CEA i MKiDN w 2004 r.), nr K/09/006 Finansowanie i realizacja zadań oświatowych szkół prowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (kontrola w CEA w 2009 r.)

W wystąpieniach pokontrolnych NIK wnioskowała o podjęcie skutecznych działań w sprawie pozyskania środków na dotacje dla niepublicznych szkół artystycznych, w wysokości zgodnej z obowiązującymi przepisami.

4. Podczas prac nad projektem budżetu, w ramach limitu wydatków przyznanego przez Ministra Finansów, MKiDN określało limit wydatków dla CEA. Centrum dokonywało podziału wydatków na paragrafy, obejmujące m.in. dotacje dla szkół niepublicznych, a także dysponowało danymi niezbędnymi do ustalania szacunkowych wartości dotacji. W latach 2011–2013 dyrektor CEA informował MKiDN o potrzebach wynikających z niedoboru środków przeznaczonych na dotowanie niepublicznych szkół artystycznych o uprawnieniach szkół publicznych.

Mimo posiadania informacji o wskazanych potrzebach finansowych, Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego nie zgłaszał do Ministerstwa Finansów dodatkowych potrzeb finansowych przy tworzeniu projektu budżetu państwa na kolejne lata. MKiDN uznawało takie działania za bezzasadne z uwagi na wprowadzone przez Ministra Finansów ograniczenia wynikające z nadmiernego deficytu budżetu państwa²⁸.

W złożonych wyjaśnieniach dyrektor CEA stwierdził m.in.: *Na powyższy niedobór znaczny wpływ ma fakt, że z roku na rok zwiększa się ilość szkół niepublicznych, a tym samym i liczba uczniów (rekrutacja jest nielimitowana), więc niedoszacowanie wysokości stawek pogłębia się na skutek konieczności dostosowania tych kwot do wysokości limitu określonego ustawą budżetową. Należy stwierdzić, iż z jednej strony to dowód dynamicznego rozwoju szkolnictwa artystycznego, jednakże oznacza zarazem zwiększenie zapotrzebowania na dotacje. [...] Rośnie koszt zapewnienia nauki w przeliczeniu na jednego ucznia w szkołach artystycznych prowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego. W konsekwencji powstaje zapotrzebowanie na większą kwotę dotacji dla niepublicznych szkół artystycznych.*

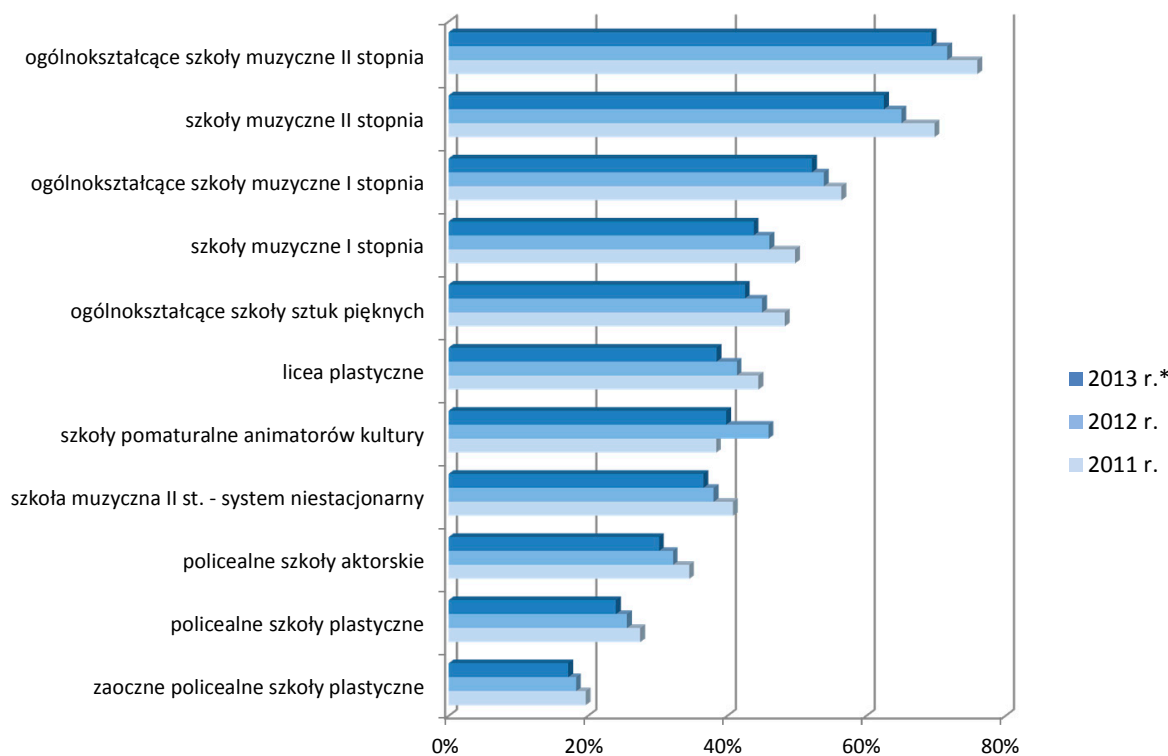
5. Podjęte przez CEA działania pozwoliły na zwiększenie planu dotacji i przekazanie szkołom w grudniu 2013 r. jednorazowego dofinansowania w łącznej wysokości 2.133,9 tys. zł, które zmniejszyło poziom różnicy pomiędzy dotacją przekazaną a dotacją należną. Z uwagi na niewystarczające środki dotacji, CEA przyjęło zasadę przekazywania środków finansowych w pierwszej kolejności dla szkół artystycznych realizujących kształcenie ogólne, ze względu na realizację w tych szkołach obowiązku szkolnego i obowiązku nauki.

Stawki dotacji, według których CEA przekazywało środki szkołom niepublicznym, w różnym stopniu odbiegały – w zależności od typu szkoły – od stawek ustalonych zgodnie z obowiązującymi przepisami, co przedstawiono na poniższym wykresie.

²⁸ W informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych (sformułowanych w wystąpieniu z dnia 6 czerwca 2014 r. po kontroli w MKiDN), przekazanej NIK w dniu 25 września 2014 r., Minister poinformowała, że w planie budżetu na 2015 r. w dziale 801 zostaną uwzględnione dodatkowe środki z przeznaczeniem na udzielanie dotacji niepublicznym szkołom artystycznym.

Wykres nr 4

Stawki dotacji, zastosowane w latach 2011–2013 przez CEA przy przekazywaniu środków niepublicznym szkołom artystycznym*, w odniesieniu do należnych stawek dotacji. Relacja procentowa (stawka ustawowa = 100%)



* Bez uwzględnienia dodatkowego dofinansowania, przekazanego szkołom w grudniu 2013 r.

Źródło: Opracowanie własne.

Ustalane przez Centrum miesięczne stawki, stosowane przy udzielaniu dotacji w 2011 r., kształtowały się, w zależności od typu szkoły, w przedziale od 143 zł²⁹ do 1.008 zł³⁰ na ucznia. Od kwietnia 2012 r. (z wyrównaniem od początku roku) przekazywano dotacje według wyższych stawek, wynoszących od 150 zł do 1.058 zł; stawki te stosowano również w 2013 r. Według NIK, stawki dotacji powinny wynosić dla szkół różnych typów: w 2011 r. – od 392 zł do 1.327 zł, w 2012 r. – od 445 zł do 1.477 zł, w 2013 r. – od 468 zł do 1.525 zł³¹.

6. Kontrola NIK wykazała, że CEA przekazywało dotacje dla niepublicznych szkół artystycznych z naruszeniem przepisów ustawy o systemie oświaty i rozporządzenia w sprawie dotacji dla szkół niepublicznych.

6.1. Przekazywano dotacje dla szkół policealnych według niejednorodnych stawek, tj. według stawek uzależnionych od zawodu i systemu kształcenia. Stawki dla szkół kształcących w zawodach: aktor scen muzycznych, aktor i aktor dramatyczny³² wynosiły: w 2011 r. – 251 zł, w latach 2012–2013 – 264 zł, natomiast dla szkół kształcących w zawodzie plastyk: w 2011 r. – 200 zł, w latach 2012–2013 – 210 zł. Ustalono niższe stawki dla czterech szkół, kształcących

²⁹ W przypadku trzech szkół policealnych.

³⁰ W przypadku ogólnokształcących szkół muzycznych II stopnia.

³¹ Stawki dotacji należne dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych różnych typów, których sposób wyliczenia podano w przypisie w punkcie 2.

³² Zawody aktor i aktor dramatyczny dotyczą szkół, które otrzymały uprawnienia szkół publicznych na podstawie art. 86 ust. 1 ustawy o systemie oświaty.

w systemie zaocznym: dla trzech policealnych kształcących w zawodzie plastyk³³ były to odpowiednio stawki: w 2011 r. – 143 zł, w latach 2012–2013 – 150 zł; dla jednej szkoły muzycznej II stopnia³⁴: w 2011 r. – 200 zł, w latach 2012–2013 – 210 zł, podczas gdy pozostałe 29 szkół muzycznych II stopnia otrzymywało dotacje według stawek odpowiednio: 342 zł i 359 zł.

- 6.2.** Centrum przekazywało dodatkowe środki na uczniów niepełnosprawnych, uczęszczających do jednej z niepublicznych szkół artystycznych³⁵, wskutek czego szkoła ta otrzymała dodatkowe środki w wysokości 45,5 tys. zł. Według wyjaśnień dyrektora CEA, zwiększając miesięczną stawkę dotacji z tego tytułu, Centrum miało na uwadze umożliwienie uczniom niepełnosprawnym realizację procesu dydaktycznego, a kalkulacja zwiększonej stawki związana była z faktem pobierania przez szkołę czesnego na uczniów niedosłyszących w wysokości wyższej o 50% w stosunku do czesnego podstawowego. W 2013 r. wpłynęły trzy zapytania innych szkół o możliwość zwiększenia dotacji na uczniów niepełnosprawnych, jednak w związku z pojawiającymi się wątpliwościami natury prawnej, Centrum nie przyznało dodatkowych środków tym szkołom, zaprzestało również, z końcem sierpnia 2013 r., przekazywania środków ww. szkole niepublicznej.
- 6.3.** W latach 2012–2013 CEA przekazało czterem szkołom, w niektórych miesiącach, dotacje naliczone na podstawie liczby uczniów planowanej we wnioskach o dotacje zamiast rzeczywistej liczby uczniów uczęszczających do szkół. Nie przekazano dotacji na 89 uczniów trzech szkół³⁶, których liczba podana w rozliczeniach była wyższa od wykazanej we wnioskach o dotację. W wyniku korekt szkołom przekazano wyrównanie dotacji na 38 uczniów, jednak nie dokonano wyrównania dla dwóch szkół na łączną liczbę 51 uczniów. Z kolei jednej szkole przekazano dotację w 2012 r. według liczby uczniów, wyższej niż wykazywana w rozliczeniach³⁷.
- 6.4.** MKiDN i CEA udzieliły ze środków budżetu państwa (w części 24 dziale 854 rozdziale 85410 § 2540) dotacje podmiotowe w kwocie 784,9 tys. zł dla dwóch internatów niepublicznych szkół artystycznych o uprawnieniach szkół publicznych, co spowodowało, że szkoły niepubliczne prowadzące te internaty otrzymały, w przeliczeniu na jednego ucznia, wyższe kwoty dotacji niż inne szkoły niepubliczne analogicznych typów.
- W latach 2012–2013 udzielono dotacje dla internatu przy Zespole Szkół Salezjańskich w Lutomiersku (obejmującym Salezjańską Ogólnokształcącą Szkołę Muzyczną II stopnia, Salezjańską Szkołę Muzyczną II stopnia oraz internat przy tych szkołach) w kwocie 726.495 zł oraz w 2013 r. dla internatu Społecznego Liceum Sztuk Plastycznych „ALA” we Wrocławiu w kwocie 58.497 zł. Internat przy Zespole Szkół Salezjańskich w Lutomiersku od 2008 do 2012 r. funkcjonował jako niepubliczna placówka – Bursa przy Salezjańskich Szkołach Muzycznych, wpisana do ewidencji i dotowana z budżetu Powiatu Pabianickiego³⁸. W związku z funkcjonowaniem tej placówki w ramach struktury organizacyjnej Zespołu oraz korzystaniem z niej wyłącznie uczniów szkół wchodzących w skład Zespołu, organ prowadzący złożył do Starosty Pabianickiego wniosek o wykreślenie bursy z ewidencji i uzyskał decyzję o wykreśleniu placówki w dniu 28 maja 2012 r. W wyniku pozytywnego rozpatrzenia wniosków organu prowadzącego, CEA przekazywało w 2012 r. dodatkowe środki na wychowanków

³³ Lubelska Szkoła Sztuki i Projektowania – Policealne Studium Plastyczne im. Stanisława Wyspiańskiego w Lublinie, Policealne Studium Plastyczne Collage w Warszawie, Studio Sztuki Policealne Studium Zawodowe Plastyczne w Warszawie.

³⁴ Społeczna Szkoła Muzyczna II stopnia w Łodzi.

³⁵ Niepublicznego Policealnego Autorskiego Studium Dizajnu i Fotografii „Abrys” we Wrocławiu.

³⁶ Prywatnej Szkoły Muzycznej I stopnia w Jaśle w II–VIII 2013 r., Niepublicznej Szkole Muzycznej I stopnia w Trzcianie w X 2012 r.–II 2013 r., Autorskiemu Studium Projektowania „Abrys” we Wrocławiu w IX 2012 r.– II 2013 r.

³⁷ Przy uwzględnieniu stawki stosowanej przez CEA przekazano dotację w wysokości wyższej o 820 zł niż należna (4 x 205 zł).

³⁸ Na podstawie art. 90 ust. 3a ustawy o systemie oświaty.

korzystających z internatu utworzonego przy Zespole (oprócz dotacji udzielanych na uczniów szkół Zespołu). Decyzję o udzieleniu dotacji dla internatu Społecznego Liceum Sztuk Plastycznych „ALA” we Wrocławiu podjęto po pozytywnym rozpatrzeniu przez CEA wniosku skierowanego w dniu 29 czerwca 2012 r. (uznano, że podobnie jak w przypadku poprzednio wskazanego internatu, jest on integralną częścią szkoły).

W świetle obowiązujących przepisów prowadzone przez JST publiczne szkoły artystyczne, które posiadają internaty, mają prawo do wyższych środków finansowych z budżetu państwa (zapewnionych w formie dochodów JST z tytułu subwencji oświatowej) w przeliczeniu na ucznia, niż szkoły nieprowadzące internatów³⁹. Niepubliczne szkoły artystyczne o uprawnieniach szkół publicznych, które prowadziły internaty, ponosiły większe wydatki od niepublicznych szkół artystycznych nieprowadzących internatów, jednak w przepisach nie przewidziano zwiększania kwoty dotacji z tego tytułu dla szkoły niepublicznej.

7. Pomimo niewystarczających środków na dotowanie szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, w latach 2011–2013 MKiDN, za pośrednictwem CEA, udzieliło także dotacji trzem niepublicznym szkołom artystycznym⁴⁰ nieposiadającym uprawnień szkoły publicznej⁴¹ w łącznej wysokości 1.001,2 tys. zł. Decyzję o udzieleniu tych dotacji podjęto, według wyjaśnień MKiDN, kierując się unikalnym i ważnym dla kultury charakterem tych szkół. Należy zauważyć, że Minister nie był zobligowany do udzielania dotacji szkołom niepublicznym bez uprawnień szkół publicznych., tym bardziej w sytuacji braku środków na wypłaty dotacji w wymaganej wysokości dla szkół uprawnionych.

8. W latach 2011–2013 Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego nie prowadził żadnej szkoły sztuki tańca⁴². W okresie tym funkcjonowała jednak jedna niepubliczna szkoła tego typu, posiadająca uprawnienia szkoły publicznej, w związku z czym istniał obowiązek udzielenia jej dotacji. W związku z nieuregulowaniem w art. 90 ust. 4b i 4c ustawy o systemie oświaty podstawy ustalania wysokości dotacji dla szkoły niepublicznej w przypadku nieprowadzenia szkoły odpowiedniego typu przez ministra właściwego ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, należną stawkę dotacji dla tej szkoły w CEA wyliczano w wysokości 40% poziomu wydatków bieżących ogólnokształcących szkół baletowych prowadzonych przez Ministra⁴³ w przeliczeniu na ucznia.

9. Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego podał w latach 2011–2013 do publicznej wiadomości, w formie obwieszczeń, wykazy niepublicznych szkół artystycznych, którym przyznano dotacje podmiotowe (z kwotami przyznanymi poszczególnym jednostkom), stosownie do wymogów art. 122 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴⁴. Wysokość dotacji, ustalona na podstawie przewidywanej przez szkoły liczby uczniów w kolejnym roku kalendarzowym, była także corocznie zamieszczana na stronie internetowej MKiDN.

³⁹ W algorytmie określającym sposób podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym, stanowiącym załącznik do rozporządzeń ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, wydawanych na podstawie art. 28 ust. 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 1115), przewidziano dodatkowe wagi w istotny sposób zwiększające wysokość subwencji dla wychowanków internatów, także w przypadku szkół artystycznych.

⁴⁰ Policealne Studium Ikonograficzne w Bielsku Podlaskim, Autorska Szkoła Muzyki Rozrywkowej i Jazzu II stopnia w Warszawie, Niepubliczna Szkoła Muzyczna I stopnia w Poznaniu.

⁴¹ Podstawę prawną stanowił art. 90 ust. 4d ustawy o systemie oświaty, przewidujący, że niepubliczne szkoły artystyczne nieposiadające uprawnień szkoły publicznej mogą otrzymywać dotacje z budżetu państwa.

⁴² Zgodnie z § 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 29 grudnia 2004 r. w sprawie typów szkół artystycznych publicznych i niepublicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 6, poz. 42) szkoła sztuki tańca jest typem szkoły baletowej, realizującej wyłącznie kształcenie artystyczne – szkołą o dziewięcioletnim cyklu kształcenia, dającą wykształcenie w zawodzie tancerz. Do 1 września 2014 r. w szkole dopuszczony był sześcioletni cykl kształcenia.

⁴³ Faktycznie przekazano poniżej 20% wydatków bieżących na ucznia.

⁴⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.

Ze względu na brak prawnego wymogu, MKiDN i CEA nie podawały do publicznej wiadomości oraz nie informowały organów prowadzących i dyrektorów szkół niepublicznych o podstawie obliczania dotacji, tj. o wysokości wydatków bieżących przypadających na ucznia w szkołach prowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, a także o stawkach dotacji przypadających na ucznia niepublicznej szkoły artystycznej danego typu. W związku z powyższym szkoły niepubliczne i ich organy prowadzące nie miały możliwości zweryfikowania prawidłowości naliczenia przyznanych kwot dotacji.

10. Centrum nie egzekwowało od szkół niepublicznych obowiązku przedkładania rozliczeń dotacji, zawierających wszystkie elementy wymagane przepisami rozporządzenia MKiDN w sprawie dotacji dla szkół niepublicznych (szkoły stosowały zaproponowany przez Centrum wzór rozliczenia dotacji, który nie zawierał odpowiednich rubryk).

Wzór rozliczenia nie przewidywał wykazania wydatków na materiały i wyposażenie, wymaganego § 5 ust. 3 pkt 3 ww. rozporządzenia. W latach 2013–2014 do wzoru wprowadzano zmiany, zakładające podanie dodatkowych informacji o: wydatkach na materiały i wyposażenie, a w dalszej kolejności - rzeczywistej liczby uczniów uczestniczących w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych. W 2014 r. zobowiązano szkoły do stosowania nowego wzoru rozliczenia (ostatnia wersja z 14 marca 2014 r.), który uwzględniał zmiany w art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty (w zakresie rodzajów wydatków objętych dofinansowaniem, które weszły w życie z dniem 1 stycznia 2014 r.), z zastrzeżeniem, że wprowadzono – nieokreśloną w art. 90 ustawy oraz rozporządzeniu – kategorię wydatków, związanych z wynajmem pomieszczeń. Żaden ze wzorów obowiązujących w latach 2010–2014 nie przewidywał podania rzeczywistej liczby uczniów od początku roku (wymagano jedynie podania rzeczywistej liczby uczniów w miesiącu rozliczeniowym i miesiącu bieżącym), tj. danych wymaganych § 5 ust. 2 pkt 1 ww. rozporządzenia. Centrum nie wzywało szkół do uzupełnienia rozliczeń o brakujące dane.

- *Z powodu błędnej interpretacji wzoru rozliczenia CEA, zakładającego podanie rzeczywistej liczby uczniów uczestniczących w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych⁴⁵, Katolicka Niepubliczna Ogólnokształcąca Szkoła Muzyczna I Stopnia w Nowym Sączu, w której uczniowie realizowali obowiązek szkolny, przekazała do CEA rozliczenia dotacji podmiotowej za rok 2013, w których wskazano łącznie 759 uczniów, w tym 755 uczestniczących w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych. Wskutek powyższego CEA przekazało szkole dotację w zaniżonej kwocie o 3.016 zł (4 x 754 zł).*

11. W latach 2011–2014 (do końca marca) MKiDN nie przeprowadziło i nie zleciło CEA kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonych niepublicznym szkołom artystycznym, do czego uprawniał § 8 ust. 1 rozporządzenia MKiDN w sprawie dotacji dla szkół niepublicznych. Centrum przeprowadziło tylko trzy kontrole, z których jedną przeprowadzono w styczniu 2014 r. na zlecenie NIK⁴⁶, a dwie w marcu 2014 r.⁴⁷.

⁴⁵ Obowiązujący od 1 stycznia 2013 r. art. 90 ust. 4c ustawy o systemie oświaty uzależniał przekazanie dotacji na ucznia szkoły artystycznej o uprawnieniach szkoły publicznej, w której uczniowie nie realizowali obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki, od uczestniczenia w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu.

⁴⁶ Kontrola objęła wykorzystanie dotacji za lata 2010–2013 przez Prywatną Szkołę Muzyczną I i II stopnia w Białej Podlaskiej i została przeprowadzona na zlecenie NIK, w związku z zawiadomieniem z 10 grudnia 2013 r. o stwierdzonych nieprawidłowościach. Na podstawie ustaleń kontroli Dyrektor CEA wystąpił do szkoły, pismem z 21 lutego 2014 r., o zwrot dotacji w wysokości 51.029,24 zł wraz z odsetkami. Szkoła przekazała w dniu 10 marca 2014 r. na rachunek CEA środki w wysokości 61.926,24 zł.

⁴⁷ CEA przeprowadziło w Społecznej Szkole Muzycznej I stopnia w Trąbkach Wielkich i Społecznej Szkole Muzycznej I stopnia w Kolbudach, prowadzonych przez Stowarzyszenie Muzyczne „FORZA” z siedzibą w Gdańsku, kontrole prawidłowości wykorzystania dotacji oraz zgodności danych przekazanych w rozliczeniach miesięcznych z dokumentacją organizacyjną, finansową i przebiegu nauczania szkół w 2013 r., w związku z nieprawidłowościami stwierdzonymi w trakcie kontroli przestrzegania przepisów prawa przeprowadzonymi w listopadzie 2013 r.

Dyrektor CEA, w piśmie z 22 października 2010 r., zalecił wizytatorom sprawdzanie liczby uczniów w trakcie kontroli szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych przeprowadzanych w ramach nadzoru pedagogicznego oraz zobowiązał ich do niezwłocznego zgłaszania przypadków wykrycia niezgodności stanu liczebnego uczniów. Na podstawie analizy losowej próby 12 protokołów z tych kontroli, NIK ustaliła, że weryfikacji liczby uczniów, wykazywanych w rozliczeniach dotacji, dokonano w czterech przypadkach⁴⁸ (33,3% próby): w jednej szkole wizytatorzy stwierdzili zaniżenie (o 1) liczby uczniów wykazywanej w rozliczeniach; w jednej szkole – prowadzenie dokumentacji szkolnej w sposób uniemożliwiający ustalenie liczby uczniów kształcących się w danym miesiącu w szkole, w pozostałych przypadkach wizytatorzy nie stwierdzili nieprawidłowości.

4.2 Sprawowanie nadzoru pedagogicznego

1. W MKiDN za realizację zadań związanych ze sprawowaniem nadzoru pedagogicznego nad szkołami i placówkami artystycznymi był odpowiedzialny Departament Szkolnictwa Artystycznego i Edukacji Kulturalnej⁴⁹, w którym zadania te realizowały cztery osoby⁵⁰. Forma funkcjonowania DEK była uzależniona od niewielkiego składu osobowego, który wynikał m.in. z dwóch reorganizacji (w 2008 i 2010 r.), w związku z którymi zmniejszono liczbę etatów, a zwiększono liczbę zadań.

CEA realizowało zadania nadzoru pedagogicznego zgodnie z planami nadzoru⁵¹ opracowanymi na każdy rok szkolny oraz informowało o nich MKiDN w formie sprawozdań⁵². W latach szkolnych 2010/2011–2013/2014, zarówno plany, jak i sprawozdania z realizacji nadzoru pedagogicznego, były akceptowane przez dyrektora ww. Departamentu.

W planach nadzoru na rok szkolny 2011/2012 i na 2013/2014 CEA wyodrębniło działania dotyczące nadzoru nad szkołami niepublicznymi. Plany obejmowały m.in. kontrole przestrzegania zapisów statutowych w szkołach niepublicznych bez uprawnień szkół publicznych i kontrole spełniania warunków art. 7 ust. 3 *uso* w szkołach niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych⁵³. W sprawozdaniach wykazano m.in. stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości w działalności szkół niepublicznych. Formułowano także wnioski dotyczące szkół niepublicznych do uwzględnienia w planowaniu zadań nadzoru pedagogicznego na następne lata szkolne.

Czynności nadzoru w szkołach niepublicznych CEA przeprowadziło zgodnie z przyjętymi planami. W latach szkolnych 2010/2011–2012/2013 przeprowadzono kontrole odpowiednio w 25%, 22% i 20% niepublicznych szkół artystycznych o uprawnieniach szkół publicznych. Zakres czynności kontrolnych w szkołach niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych dotyczył w szczególności spełniania przez szkoły wymogów art. 7 ust. 3 *uso*. Ze względu na wzrost liczby szkół niepublicznych, w wyniku porozumienia dyrekcji CEA i DEK, podjęto decyzję o zwiększeniu liczby wizytatorów nadzorujących szkoły niepubliczne.

⁴⁸ Salezjańska Ogólnokształcąca Szkoła Muzyczna II stopnia w Lutomiersku, Katolicka Niepubliczna Ogólnokształcąca Szkoła Muzyczna I stopnia w Nowym Sączu, Społeczna Szkoła Muzyczna I stopnia Nr 1 im. Edwina E. Gordona w Poznaniu, Prywatna Szkoła Muzyczna I stopnia im. Bartłomieja Budzyńskiego w Józefowie.

⁴⁹ Zwany dalej DEK.

⁵⁰ W Wydziale Szkolnictwa Artystycznego Stopnia Podstawowego i Średniego dwie osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę (w tym naczelnik Wydziału) i jedna zatrudniona na umowę zlecenie oraz jedna osoba zatrudniona na podstawie umowy o pracę w Wydziale ds. Programów Ministra.

⁵¹ Opracowane na podstawie § 18 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz. U. Nr 168, poz. 1324, ze zm.).

⁵² Sporządzone na podstawie § 3 pkt 1 rozporządzenia w sprawie specjalistycznej jednostki nadzoru.

⁵³ Ponadto w planie na 2013/2014 wśród ewaluacji problemowych zaplanowano pięć ewaluacji w niepublicznych szkołach artystycznych o uprawnieniach szkół publicznych.

2. Centrum analizowało wyniki egzaminów zewnętrznych w niepublicznych szkołach artystycznych o uprawnieniach szkół publicznych realizujących kształcenie ogólne. Według danych CEA szkoły niepubliczne osiągały wyniki zbliżone do wyników szkół publicznych, jednak liczba uczniów przystępujących do egzaminów była niewielka. Wyniki przeprowadzonych przez Centrum w 2013 r. badań kształcenia przedmiotów ogólnomuzycznych w tych szkołach wskazywały, że wśród 90 najlepszych w Polsce szkół muzycznych znajdowało się 15 szkół niepublicznych, z czego 2 niepubliczne znalazły się w grupie sześciu najlepszych szkół.

Uczniowie niepublicznych artystycznych szkół muzycznych uczestniczyli w przesłuchaniach, organizowanych przez CEA w celu badania poziomu kształcenia o zasięgu makroregionalnym (14 szkół) i ogólnopolskim (7). Wśród laureatów ogólnopolskich przesłuchań w roku szkolnym 2013/2014 znalazły się cztery szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych. Uczniowie niepublicznych szkół plastycznych uczestniczyli w przeglądach CEA o charakterze makroregionalnym i ogólnopolskim. Według punktacji etapu makroregionalnego z lat szkolnych 2006/2007–2012/2013 w grupie 60 najlepszych szkół, szkoły niepubliczne zajęły miejsca od 30 do 60.

3. Kontrola NIK wykazała, że wystąpiły przypadki egzekwowania przez wizytatorów CEA od dyrektorów niepublicznych szkół artystycznych o uprawnieniach szkół publicznych realizacji zadań, do których szkoły nie były zobligowane przepisami prawa.

W 10 na 18 badanych protokołów kontroli wizytatorzy w trakcie kontroli szkół, bez podstawy prawnej, egzekwowali stosowanie arkuszy organizacyjnych szkół. Obowiązek określenia organizacji nauczania, wychowania i opieki w danym roku szkolnym w arkuszu organizacji szkoły⁵⁴ wynika z § 12 ramowego statutu publicznej szkoły artystycznej, stanowiącego załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 31 sierpnia 2005 r. w sprawie ramowych statutów publicznych szkół i placówek artystycznych⁵⁵. Dyrektorzy szkół niepublicznych (w tym niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych) oraz ich organy prowadzące nie mają obowiązku określenia, w arkuszu organizacji szkoły, organizacji nauczania, wychowania i opieki w danym roku szkolnym.

4. Stwierdzono nieprawidłowości w zakresie prowadzenia przez wizytatorów CEA kontroli spełniania przez szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych warunków określonych w art. 7 ust. 3 ustawy o systemie oświaty.

4.1. Wizytatorzy CEA potwierdzili spełnianie wszystkich warunków określonych w art. 7 ust. 3 uso, mimo że w części szkół policealnych naruszono zasady określone w art. 7 ust. 3 pkt 3 ustawy, tj. nie stosowano w pełni zasad klasyfikowania i promowania, określonych w rozporządzeniu Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 8 kwietnia 2008 r.

Przyczyną były m.in. niespójne uregulowania dwóch rozporządzeń wydanych przez ministra właściwego ds. kultury i dziedzictwa narodowego: § 6 ust. 2 rozporządzenia MKiDN z dnia 15 marca 2012 r. w sprawie świadectw i dyplomów, stwierdzające możliwość promowania ucznia szkoły policealnej na semestr programowo wyższy oraz § 15 ust. 2 rozporządzenia MKiDN z dnia 8 kwietnia 2008 r., według którego semestralne promowanie słuchacza dopuszcza się jedynie w szkołach pomaturalnych, a nie w szkołach policealnych.

4.2. Centrum akceptowało prowadzenie kształcenia przez część niepublicznych szkół artystycznych o uprawnieniach szkół publicznych (trzech szkół policealnych kształcących w zawodzie plastyk i jednej muzycznej II stopnia), w tzw. systemie zaocznym (niestacjonarnym),

⁵⁴ Obowiązek opracowania arkusza przez dyrektora szkoły i zatwierdzenia go przez organ prowadzący.

⁵⁵ Dz. U. Nr 181, poz. 1507, ze zm.

odrębnym od kształcenia realizowanego w tygodniowym wymiarze godzin zajęć⁵⁶ i niższym wymiarze obowiązkowych zajęć (tj. z naruszeniem art. 7 ust. 3 pkt 2 uso), co wyrażało się także udzielaniem tym szkołom dotacji na uczniów systemu zaocznego w kwocie niższej niż na uczniów systemu tzw. dziennego, jednocześnie prowadzonego w tych szkołach. W załącznikach do rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w sprawie ramowych planów nauczania w publicznych szkołach i placówkach artystycznych nie określono dla tych szkół ramowego planu nauczania, tak jak w przypadku szkół pomaturalnych kształcących w systemie zaocznym, dla których określono ramowy plan nauczania w załącznikach nr 11 i 12 do ww. rozporządzenia.

- 4.3.** W latach szkolnych 2010/2011–2013/2014 funkcjonowała i posiadała uprawnienia szkoły publicznej szkoła kształcąca w zawodzie aktor, tj. zawodzie, który nie został określony w klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego⁵⁷.

Wizytatorzy CEA w wyniku przeprowadzonej w szkole w 2013 r. kontroli spełniania wymogów art. 7 ust. 3 uso, stwierdzili w ustaleniach kontrolnych, że szkoła kształci w zawodach określonych w klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego, co nie było zgodne ze stanem faktycznym, a w konkluzji końcowej podali, że szkoła realizuje wymogi art. 7 ust. 3 u.so., nie odnosząc się do kwestii kształcenia w zawodach szkolnictwa zawodowego oraz realizacji ramowych planów nauczania⁵⁸.

- *Zgodnie z art. 86 ust. 1 ustawy o systemie oświaty minister właściwy do spraw oświaty i wychowania może, w drodze decyzji, nadać uprawnienia szkoły publicznej szkole niespełniającej warunków określonych w art. 7 ust. 3, w szczególności, jeżeli uzna ją za eksperymentalną.*

Dwuletnia Szkoła Aktorska przy Polskim Ośrodku Międzynarodowego Stowarzyszenia Teatrów dla Dzieci i Młodzieży ASSITEJ w Warszawie posiadała uprawnienia szkoły publicznej, ponieważ Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego wydał w dniu 20 września 2001 r., na podstawie art. 86 ust. 1 uso, decyzję w sprawie nadania uprawnień szkoły publicznej, do wydania której nie był uprawniony (uprawnienie takie przysługiwało Ministrowi Edukacji Narodowej).

- 5.** W badanym okresie żadnej ze szkół niepublicznych nie cofnięto uprawnień szkoły publicznej⁵⁹. CEA nie podejmowało działań zmierzających do cofnięcia ww. uprawnień, mimo stwierdzenia przez wizytatorów Centrum, że szkoły nie spełniają wymogów określonych w art. 7 ust. 3 ustawy o systemie oświaty.

W końcowych wnioskach dwóch protokołów kontroli szkół (spośród badanych 18) wizytatorzy CEA stwierdzili, że szkoły nie spełniają wymogów określonych w art. 7 ust. 3 uso warunkujących posiadanie uprawnień szkoły publicznej⁶⁰, jednak nie podjęto żadnych działań zmierzających do cofnięcia szkołom uprawnień szkół publicznych. Wynikało to, według dyrektora CEA, ze stosowania praktyki uruchamiania procedury odbierania uprawnień po przeprowadzeniu dwóch kontroli i potwierdzenia w trzeciej braku możliwości i umiejętności zrealizowania zaleceń wydanych w wyniku kontroli wcześniejszych.

⁵⁶ Prowadzonego w formie tzw. konsultacji w soboty i niedziele.

⁵⁷ Szkoła Aktorska Haliny i Jana Machulskich przy Polskim Ośrodku ASSITEJ w Warszawie.

⁵⁸ Prawidłowa realizacja warunku określonego w art. 7 ust. 3 pkt 2 uso, tj. obowiązku realizacji zajęć edukacyjnych w cyklu nie krótszym oraz w wymiarze nie niższym niż łączny wymiar obowiązkowych zajęć edukacyjnych określony w ramowym planie nauczania szkoły publicznej danego typu jest związana z realizacją warunku określonego w art. 7 ust. 3 pkt 5 uso, tj. kształcenia w zawodach określonych w klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego.

⁵⁹ Zgodnie z art. 88 uso. Uprawnienia szkoły publicznej mogą zostać cofnięte przez organ, który je nadał, jeżeli w trybie nadzoru pedagogicznego zostanie stwierdzone niespełnianie warunków, o których mowa w art. 7 ust. 3, lub określonych zgodnie z art. 86 ust. 2. Cofnięcie uprawnień następuje w drodze decyzji administracyjnej i w przypadku szkoły podstawowej lub gimnazjum jest równoznaczne z ich likwidacją z końcem roku szkolnego, w którym decyzja stała się ostateczna.

⁶⁰ Społeczna Szkoła Muzyczna I stopnia Nr 1 im. Edwina Gordona w Poznaniu, Prywatna Szkoła Muzyczna I stopnia im. I. J. Paderewskiego w Nałęczowie.

Jedna z ww. dwóch szkół została objęta kontrolą planową NIK⁶¹, w wyniku której stwierdzono, że zalecenia nie zostały zrealizowane i NIK zleciła CEA kontrolę tej szkoły. Kontrola Centrum potwierdziła ustalenia NIK, w związku z czym, według informacji dyrektora CEA, podjęto działania w celu cofnięcia szkole uprawnień szkoły publicznej z uwagi na niespełnianie warunków określonych w art. 7 ust. 3 uso.

6. Ministerstwo podjęło działania, mające na celu systemową poprawę jakości edukacji artystycznej w szkołach artystycznych. Opracowano szereg projektów aktów prawnych związanych m.in. z dostosowaniem systemu egzaminów zewnętrznych do szkolnictwa artystycznego (w związku z wprowadzeniem nowej podstawy programowej kształcenia ogólnego), zmianą podstaw programowych kształcenia w zawodach szkolnictwa artystycznego i wprowadzeniem nowych ramowych planów nauczania, dostosowaniem wymagań kwalifikacyjnych nauczycieli do zaplanowanych zmian. Według stanu na dzień 30 kwietnia 2014 r. osiem projektów weszło w życie⁶². Pięć znajdowało się etapie: oczekiwania na publikację, rozpatrywania przez Rządowe Centrum Legislacji lub uzgodnień międzyresortowych⁶³.

7. W przypadku niepublicznych artystycznych szkół policealnych i pomaturalnych, działania legislacyjne Ministerstwa nie doprowadziły do zlikwidowania braków i niespójności w regulacjach prawnych dotyczących funkcjonowania tych szkół. Dotyczyło to następujących kwestii:

- w załączniku nr 1 do rozporządzenia MKiDN z dnia 15 marca 2012 r. w sprawie świadectw i dyplomów⁶⁴ nie określono wzorów arkuszy ocen dla uczniów (słuchaczy) szkół policealnych i pomaturalnych, wskutek czego szkoły te stosowały wzory obowiązujące dla innych typów szkół;
- dopuszczono do niespójnego uregulowania kwestii promowania ucznia szkoły policealnej, wskutek czego w części szkół policealnych stosowano zasady klasyfikowania i promowania słuchaczy w sposób odmienny niż określony w rozporządzeniu MKiDN z dnia 8 kwietnia 2008 r.⁶⁵;
- w załącznikach nr 11 i 12 do rozporządzenia MKiDN w sprawie ramowych planów nauczania określono dla formy zaocznej szkoły pomaturalnej formę prowadzenia zajęć jako konsultacje⁶⁶, mimo że definicji konsultacji nie uregulowano w ustawie o systemie oświaty oraz w żadnym rozporządzeniu ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego;

⁶¹ Społeczna Szkoła Muzyczna I stopnia Nr 1 w Poznaniu. Szerzej na ten temat w rozdziale 4.5 w punkcie 3.

⁶² Dotyczyły m.in. zmian w rozporządzeniu MKiDN w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w publicznych szkołach i placówkach artystycznych oraz w rozporządzeniu w sprawie ramowych planów nauczania w publicznych szkołach i placówkach artystycznych, a także nowych rozporządzeń: w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne szkoły i placówki artystyczne dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji, w sprawie świadectw, dyplomów państwowych i innych druków szkolnych szkół i placówek artystycznych.

⁶³ Projekty rozporządzeń: zmieniającego rozporządzenie w sprawie typów szkół artystycznych publicznych i niepublicznych, w sprawie ramowych planów nauczania w publicznych szkołach i placówkach artystycznych, w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli szkół artystycznych, placówek kształcenia artystycznego i placówek kształcenia artystycznego, w sprawie podstaw programowych kształcenia w zawodach szkolnictwa artystycznego w publicznych szkołach artystycznych, w sprawie warunków i trybu przyjmowania uczniów do publicznych szkół i placówek artystycznych oraz przechodzenia z jednego typu szkół do innego.

⁶⁴ Załącznik nr 1 do rozporządzenia MKiDN z dnia 15 marca 2012 r. w sprawie świadectw i dyplomów, pkt 2. Wykaz wzorów świadectw, dyplomów i innych druków szkolnych, pkt 2.6. Arkusze ocen.

⁶⁵ Punkt 4.1.

⁶⁶ Od 1 września 2014 r. obowiązuje rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie ramowych planów nauczania w publicznych szkołach i placówkach artystycznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 785). W rozporządzeniu tym (załączniku nr 12) formę konsultacji przewidziano dla zajęć prowadzonych w szkole pomaturalnej w systemie niestacjonarnym.

- dla szkoły policealnej kształcącej w zawodzie muzyk nie określono ramowego planu nauczania w załączniku nr 10 do rozporządzenia MKiDN w sprawie ramowych planów nauczania, mimo że zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2011 r. w sprawie klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego⁶⁷ kształcenie w zawodzie muzyk (symbol cyfrowy 343602) jest przewidziane w szkole policealnej;
- pomimo braku ramowych planów nauczania dla systemu zaocznego w szkole policealnej i muzycznej II stopnia, Ministerstwo dopuściło do kształcenia w tym systemie przez cztery szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych⁶⁸, a jednocześnie nie podjęło działań w celu uregulowania w przepisach prawnych możliwości kształcenia w systemie zaocznym w ww. typach szkół.

Zdaniem NIK, zaniechanie przez MKiDN działań w tym zakresie wynikało z braku ostatecznej koncepcji dalszego funkcjonowania tych szkół w szkolnictwie artystycznym. Według wstępnych założeń Ministerstwa planowano formalne zlikwidowanie szkół policealnych i pomaturalnych w systemie kształcenia artystycznego. Z uwagi na prowadzenie przez jednostki samorządu terytorialnego publicznych szkół policealnych, uznano zasadność zachowania tych typów szkół w systemie, jednak podjęto decyzję o stopniowym wygaszaniu policealnych szkół plastycznych prowadzonych przez MKiDN⁶⁹. Ministerstwo uznawało zasadność dalszego funkcjonowania szkół pomaturalnych z uwagi na dużą popularność tych szkół w środowisku absolwentów szkół ogólnokształcących.

Braki i niespójności w regulacjach prawnych dotyczących szkół policealnych i pomaturalnych miały znaczący wpływ na działania wizytatorów CEA w zakresie nadzoru pedagogicznego, ponieważ prowadziły do rozbieżności w ocenach tych szkół⁷⁰.

8. Nadzór Ministra nad Centrum był niewystarczający, ponieważ MKiDN nie przeprowadziło kontroli CEA, mimo że dysponowało, od kwietnia 2013 r., informacją, że w 2012 kontrola zarządcza w CEA funkcjonowała w stopniu ograniczonym, a w marcu 2013 r. NIK m.in. negatywnie oceniła nadzór Ministra nad tą jednostką w zakresie sprawowania nadzoru pedagogicznego nad szkołami i placówkami artystycznymi⁷¹. Niewystarczająco skuteczna była także kontrola zarządcza w MKiDN, ponieważ w systemie zarządzania ryzykiem nie uwzględniano ryzyka dotyczącego finansowania niepublicznych szkół artystycznych i nadzoru nad CEA – mimo posiadania danych wskazujących na występowanie ryzyka w tych obszarach, a także nie podjęto działań mających na celu dostosowanie regulaminu organizacyjnego MKiDN do rzeczywistego zakresu zadań realizowanych przez DEK.

⁶⁷ Dz. U. z 2012 r. poz. 7.

⁶⁸ Punkt 4.2.

⁶⁹ W styczniu 2013 r. podjęto decyzję o wstrzymaniu rekrutacji do policealnych szkół plastycznych prowadzonych przez Ministra na rok 2013/2014 (nabór wstrzymano w trzech szkołach) i po zakończeniu cyklu kształcenia – na formalne zlikwidowanie tych szkół.

⁷⁰ W informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych, przekazanej NIK w dniu 25 września 2014 r., Minister poinformowała o podjęciu działań legislacyjnych, mających na celu wyeliminowanie ww. braków i niespójności, w tym m.in. o określeniu wzorów arkuszy ocen w zmienianym rozporządzeniu MKiDN z dnia 15 marca 2012 r. w sprawie świadectw i dyplomów, uwzględnieniu kwestii ujednoczenia zasad promowania w projektowanej zmianie rozporządzenia MKiDN z dnia 8 kwietnia 2008 r. i kwestii konsultacji w projektowanej w 2015 r. zmianie rozporządzenia MKiDN w sprawie ramowych planów nauczania oraz o zgłoszeniu do Ministra Edukacji Narodowej konieczności skorygowania kształcenia w zawodzie muzyk w szkole policealnej w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej w sprawie klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego. Podano także, że podjęto działania w celu dostosowania działalności szkół policealnych i szkoły muzycznej II stopnia, kształcących w systemie zaocznym, do wymagań określonych w art. 7 ust. 3 pkt 2 ustawy o systemie oświaty, co oznacza, że w MKiDN przyjęto stanowisko, że nie ma potrzeby wprowadzenia w przepisach prawnych możliwości kształcenia w systemie zaocznym w ww. typach szkół w rozporządzeniu MKiDN w sprawie ramowych planów nauczania.

⁷¹ NIK przeprowadziła w MKiDN i CEA (w czwartym kwartale 2012 r. i pierwszym 2013 r.) kontrolę nr P/12/094 Profilaktyka narkomanii w szkołach. W wystąpieniach pokontrolnych NIK m.in. negatywnie oceniła nadzór MKiDN nad CEA oraz działania CEA w zakresie nadzoru pedagogicznego. NIK wniosowała do Ministra o wzmocnienie nadzoru nad sprawowaniem przez CEA nadzoru pedagogicznego nad szkołami i placówkami artystycznymi.

4.3 Ewidencja niepublicznych szkół artystycznych

1. W latach 2010/2011–2013/2014 ewidencja niepublicznych szkół artystycznych nie była prowadzona przez MKiDN, do czego zobowiązywał art. 82 ust. 1a ustawy o systemie oświaty, lecz przez Centrum Edukacji Artystycznej. Zadanie to zostało przekazane CEA w listopadzie 2008 r. przez dyrektora DEK z przekroczeniem zakresu upoważnienia udzielonego przez Ministra⁷². Mimo nieprowadzenia ewidencji przez ww. Departament, zadanie figurowało wśród zadań własnych DEK w regulaminie organizacyjnym MKiDN⁷³.

2. Do 31 grudnia 2012 r. wpisów do ewidencji niepublicznych szkół artystycznych, zmian danych we wpisie oraz wykreśleń z ewidencji dokonywał dyrektor CEA. Zaświadczenia wydawane były na drukach CEA i podpisywane przez dyrektora CEA. Od 1 stycznia 2013 r. zaświadczenia o wpisie lub o zmianie danych we wpisie oraz decyzje o wykreśleniu z ewidencji były podpisywane przez Ministra lub upoważnionego przez niego dyrektora DEK. Zmiana wynikała stąd, że w 2012 r. DEK dokonał weryfikacji stosowanych przez CEA procedur, w efekcie której zmieniono m.in. druki zaświadczeń o wpisie do ewidencji, wprowadzono druki decyzji o odmowie wpisu do ewidencji i o wykreśleniu szkoły z ewidencji.

Prowadzenie przez CEA, do końca 2012 r., wszystkich spraw związanych z ewidencją niepublicznych szkół artystycznych, skutkowało w szczególności naruszeniem art. 83 ust. 2 uso, tj. niewydawaniem decyzji administracyjnych w sprawach wykreślenia szkół z ewidencji. Po rozpatrzeniu wniosków osób prowadzących o wykreślenie z ewidencji niepublicznych szkół artystycznych, dyrektor CEA nie przekazywał sprawy do MKiDN w celu wydania decyzji administracyjnej w trybie k.p.a., lecz informował pisemnie osoby prowadzące, że szkoła została wykreślona z ewidencji niepublicznych szkół artystycznych.

Badanie wybranej losowo próby dokumentacji 20 szkół wykazało, że CEA dokonywało wpisów do ewidencji w wymaganym terminie, a wydawane zaświadczenia zawierały wymagane dane.

3. W badanym okresie wydano 105 zaświadczeń o wpisie do ewidencji, dokonano 210 zmian we wpisie, z tego 112 w formie aneksów do zaświadczeń o wpisie (które podpisywał dyrektor CEA), a 98 w formie zaświadczeń o zmianie danych we wpisie (podpisanych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego). Nie wystąpiły przypadki odmowy wpisania do ewidencji szkoły artystycznej i cofnięcia szkole uprawnień szkoły publicznej. Minister wydał niepublicznym szkołom artystycznym 28 decyzji o nadaniu uprawnień szkoły publicznej, w tym 19 na podstawie art. 85 ust. 4 uso⁷⁴ oraz dziewięć na podstawie art. 85 ust. 1 ww. ustawy⁷⁵.

4. Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego wydał, na podstawie art. 85 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, dziewięć decyzji o nadaniu uprawnień szkoły publicznej dla szkół artystycznych realizujących kształcenie ogólne, z dniem rozpoczęcia działalności przez te szkoły⁷⁶, mimo że ustawa

⁷² W informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych, przekazanej NIK w dniu 25 września 2014 r., Minister poinformowała m.in., że kwestia prowadzenia ewidencji niepublicznych szkół artystycznych jest rozpatrywana pod kątem podziału kompetencji pomiędzy MKiDN a CEA i w związku z tym zostaną przygotowane zmiany obowiązujących przepisów wewnętrznych MKiDN oraz rozporządzenia wydanego na podstawie art. 32a ust. 1 ustawy o systemie oświaty.

⁷³ § 19 pkt 2 regulaminu organizacyjnego. W wewnętrznym regulaminie organizacyjnym DEK zadanie to nie figurowało.

⁷⁴ Uprawnienia uzyskały szkoły według następujących typów: szkoły muzyczne I stopnia – 14, szkoły muzyczne II stopnia – 3, policealne szkoły plastyczne – 2.

⁷⁵ Uprawnienia uzyskało 6 liceów plastycznych, 2 ogólnokształcące szkoły sztuk pięknych, 1 ogólnokształcąca szkoła muzyczna I stopnia.

⁷⁶ Dodatkowo należy wskazać, że art. 85 ust. 1 uso został wskazany błędnie, ponieważ potwierdza nadanie niepublicznej szkole podstawowej i gimnazjum uprawnień szkoły publicznej z dniem rozpoczęcia działalności z mocy ustawy.

o systemie oświaty w art. 82 ust. 2 pkt 6 i ust. 2a przewidywała możliwość nadania uprawnień szkół publicznych z dniem rozpoczęcia działalności niepublicznym szkołom podstawowym, gimnazjom i szkołom ponadgimnazjalnym, a nie szkołom artystycznym⁷⁷.

Brak możliwości nadania uprawnień szkoły publicznej niepublicznym szkołom artystycznym, w których uczniowie realizują obowiązek szkolny i/lub obowiązek nauki, z dniem rozpoczęcia ich działalności uniemożliwia szkołom funkcjonowanie według tych samych warunków, co szkoły niepubliczne szkolnictwa powszechnego. Zasadność uzyskiwania takich uprawnień potwierdza uregulowanie art. 85 ust. 2 uso, w którym określono, że minister właściwy ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego posiada uprawnienia kuratora do sprawdzania spełniania warunków określonych w art. 7 ust. 3 uso w stosunku do szkół, które uzyskały uprawnienia szkoły publicznej z dniem rozpoczęcia działalności.

4.4 Rozliczanie i wykorzystanie dotacji przez szkoły

1. Łączna kwota dotacji przekazanych w latach 2011–2013 skontrolowanym przez NIK 16 artystycznym szkołom niepublicznym o uprawnieniach szkół publicznych wynosiła 19.212,1 tys. zł⁷⁸, tj. 30,6% dotacji przekazanej wszystkim szkołom artystycznym w tym okresie (62.740,8 tys. zł). Kwoty dotacji wykorzystanej były w tych latach równe kwotom dotacji otrzymanej.

W latach 2011–2014 (do końca lutego) wynagrodzenia wraz z pochodnymi stanowiły 82% wykorzystanych przez szkoły dotacji, wydatki na pomoce dydaktyczne – 6,4%, na materiały i wyposażenie – 1,6%⁷⁹. Szkoły utrzymywały się przede wszystkim z dotacji podmiotowej z budżetu państwa oraz chesnego i innych opłat za kształcenie, ponoszonych przez uczniów lub ich rodziców. 14 szkół nie pobierało środków publicznych z innych źródeł niż dotacja podmiotowa⁸⁰. Średni udział dotacji w przychodach 16 skontrolowanych szkół artystycznych wynosił 61,6%, a średni udział wydatków sfinansowanych ze środków dotacji wynosił 68,3%.

2. Organy prowadzące szkoły sporządzały wnioski o udzielenie dotacji na kolejne lata kalendarzowe 2011–2014 zgodnie z rozporządzeniem MKiDN w sprawie dotacji dla niepublicznych szkół artystycznych oraz przekazywały je do CEA – z wyjątkiem jednego wniosku⁸¹ – z zachowaniem terminu określonego w ustawie o systemie oświaty. NIK stwierdziła niezgodności niektórych danych we wnioskach z przepisami rozporządzenia w przypadku siedmiu szkół (43,8%). Niezgodności

⁷⁷ Odrębność szkół artystycznych od szkół podstawowych, gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych została prawnie usankcjonowana w art. 2 pkt 2 ustawy o systemie oświaty oraz w art. 9 ust. 3 powołanej ustawy, w którym upoważniono ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego do określenia, w drodze rozporządzenia, typów szkół artystycznych. W art. 82 ust. 2 pkt 6 i ust. 2a, w którym jest przewidziana możliwość uzyskania uprawnień szkół publicznych z dniem rozpoczęcia działalności dla szkoły podstawowej, gimnazjum i szkoły ponadgimnazjalnej, nie wymieniono szkół artystycznych.

⁷⁸ Kwoty dotacji przekazanych szkołom w badanym okresie przedstawiono w załączniku nr 5 do niniejszej informacji o wynikach kontroli.

⁷⁹ Pozostałe wydatki (m.in.: czynsz za wynajem, dowóz uczniów na zajęcia, konkursy, noclegi uczniów i nauczycieli podczas konkursów, wyżywienie i zakwaterowanie uczniów) – 7,6%, wydatki na energię elektryczną, centralne ogrzewanie, wodę i gaz – 2,4%.

⁸⁰ Dwie szkoły uzyskały w badanym okresie dodatkowe niewielkie środki ze źródeł publicznych w formie dotacji celowej na współorganizowanie konkursu organistów oraz refundacji kosztów utworzenia nowego stanowiska pracy z powiatowego urzędu pracy.

⁸¹ Spółka z o.o. prowadząca Prywatną Ogólnokształcącą Szkołę Muzyczną I stopnia INSPIRACJA w Krakowie złożyła wniosek o dotację na 2011 r. 7 dni po wymaganym terminie z uwagi na chorobę Prezesa Spółki, posiadającego jednoosobowe uprawnienia do zatwierdzania dokumentów. Ponownie złożono wniosek w terminie przywróconym przez CEA. Szkoła otrzymała dotację na rok 2011.

polegały m.in. na: podawaniu we wnioskach numeru rachunku bankowego organu prowadzącego szkołę, a nie szkoły (w przypadku trzech szkół⁸²) lub podpisywaniu wniosków przez dyrektora, a nie przez organ prowadzący, co było niezgodne z art. 90 ust. 4c ustawy o systemie oświaty oraz § 3 ust. 1 rozporządzenia (trzy szkoły⁸³).

3. W przypadku 12 skontrolowanych szkół (75%) środki otrzymanych dotacji były wykorzystane na pokrycie wydatków bieżących szkół oraz na dofinansowanie zadań szkół w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, tj. zgodnie z art. 90 ust. 3d, w związku z ust. 4f, uso. W czterech szkołach (25%) stwierdzono nieprawidłowości polegające na przeznaczeniu środków na inne cele niż określone w powyższych przepisach. Szkoły te wykorzystały niezgodnie z przeznaczeniem środki dotacji w łącznej kwocie 41,4 tys. zł⁸⁴. Na przykład:

- *Z ustaleń kontroli Społecznej Szkoły Muzycznej I stopnia Nr 1 w Poznaniu wynika, że w okresie objętym kontrolą została wydana niezgodnie z przeznaczeniem kwota co najmniej 25.384,87 zł (23.654,87 zł – zapłata trzem osobom wynagrodzenia za prowadzenie zajęć dydaktycznych, mimo braku dowodu potwierdzającego zawarcie jakiegokolwiek umowy, 1.230,00 zł – sfinansowanie środkami dotacji kosztów obsługi finansowego organu prowadzącego szkołę, 500 zł – wydatki na rozliczenie i sporządzenie sprawozdania finansowego organu prowadzącego). Stwierdzono również nieprawidłowości w zawieraniu i rozliczaniu umów z nauczycielami (w umowach o dzieło na kwotę 168.274,37 zł, m.in. polegające na nieprawidłowym ustaleniu kwoty wynagrodzenia) oraz ewidencjonowaniu dowodów księgowych niezgodnie z ustawą o rachunkowości.*
- *W I Prywatnym Liceum Plastycznym w Płocku wykorzystano niezgodnie z przeznaczeniem dotację w kwocie 2.735,00 zł. Z dotacji sfinansowano m. in. zakup okularów korekcyjnych dla prezesa organu prowadzącego szkołę (będącego jednocześnie dyrektorem szkoły) na kwotę 1.321,00 zł oraz dofinansowano wydatki związane ze studiami podyplomowymi nauczyciela na kwotę ogółem 1.414,00 zł.*
- *W Społecznym Liceum Sztuk Plastycznych „ALA” we Wrocławiu sfinansowano z dotacji wydatki organu prowadzącego, w wyniku czego wydatkowano niezgodnie z przeznaczeniem 12.314,50 zł. Z dotacji sfinansowano wydatek dotyczący usług informatycznych wykonanych na potrzeby organu prowadzącego – 750,00 zł oraz sześć wydatków dotyczących zobowiązań organu prowadzącego z tytułu umowy o przekazanie na rzecz tego organu praw do korzystania z autorskiej koncepcji funkcjonowania szkół – 11.564,50 zł.*

4. 14 szkół (87,5%) rozliczało dotację niezgodnie z rozporządzeniem MKiDN w sprawie dotacji dla niepublicznych szkół artystycznych.

4.1. Sześć szkół (37,5%) naruszyło terminy przekazywania do CEA rozliczeń z wykorzystywania dotacji, określone w § 5 ust. 1 rozporządzenia MKiDN w sprawie dotacji dla niepublicznych szkół artystycznych. Naruszenie dotyczyło ogółem 48 rozliczeń, a opóźnienia wynosiły od 1 do 17 dni⁸⁵. Przyczyną opóźnień była nieobecność dyrektora lub pracownika odpowiedzialnego za przekazywanie rozliczeń, przeoczenie, opieranie się na informacjach podanych przez CEA na drukach rozliczeń zamieszczonych na stronie internetowej⁸⁶ oraz kierowanie się przepisami poprzednio obowiązującego rozporządzenia⁸⁷

⁸² Warszawska Szkoła Muzyczna, I Prywatne Liceum Plastyczne w Płocku, Szkoła Aktorska Haliny i Jana Machulskich przy Polskim Ośrodku ASSITEJ w Warszawie.

⁸³ Niepubliczna Szkoła Muzyczna II stopnia w Dębicy, Społeczna Szkoła Muzyczna II stopnia w Sanoku, Niepubliczna Szkoła Muzyczna I stopnia w Trzcianie.

⁸⁴ Społeczna Szkoła Muzyczna I stopnia Nr 1 w Poznaniu – 25.384,87 zł, I Prywatne Liceum Plastyczne w Płocku – 2.735,00 zł, Społeczne Liceum Sztuk Plastycznych „ALA” we Wrocławiu – 12.314,50 zł, Katolicka Niepubliczna Szkoła Muzyczna I stopnia w Śremie – 1.000,00 zł.

⁸⁵ Katolicka Niepubliczna Ogólnokształcąca Szkoła Muzyczna I stopnia w Nowym Sączu (11 rozliczeń, opóźnienie od 2 do 8 dni), Warszawska Szkoła Muzyczna (22, 2 do 5 dni), I Prywatne Liceum Plastyczne w Płocku (5, 5 do 17 dni), Policealne Studium Zawodowe Plastyczne Studio Sztuki w Warszawie (5, 2 do 10 dni), Wrocławska Szkoła Jazzu i Muzyki Rozrywkowej Szkoła Muzyczna II stopnia we Wrocławiu (4, 1 do 5 dni), Społeczna Szkoła Muzyczna II stopnia w Sanoku (1, 2 dni).

⁸⁶ W których podano termin rozliczenia do 15 dnia po miesiącu sprawozdawczym.

⁸⁷ Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 31 grudnia 2003 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji niepublicznym szkołom artystycznym (Dz. U. z 2004 r. Nr 11, poz. 100). Zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia szkoła zobowiązana była do przekazania rozliczenia nie później niż do 20 dnia następującego po miesiącu, w którym nastąpiło przekazanie raty dotacji.

4.2. Osiem szkół⁸⁸ (50%) podało w rozliczeniach liczbę uczniów niezgodną z rzeczywistą liczbą uczniów ustaloną na podstawie dokumentacji przebiegu nauczania, co stanowiło naruszenie art. 90 ust. 4b i 4c ustawy o systemie oświaty⁸⁹ oraz § 5 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia MKiDN w sprawie dotacji dla niepublicznych szkół artystycznych. Skutkowało to, w różnych przypadkach, zawyżeniem lub zaniżeniem kwoty udzielonej dotacji (w oparciu o stawki dotacji ustalone przez CEA i zweryfikowane pod kątem różnicowania stawek).

W trzech szkołach dotacja została zawyżona w stosunku do stawki wynikającej ze stosowanych przez CEA stawek, o ogółem 3,8 tys. zł⁹⁰, w dwóch szkołach dotacja została – w zależności od rozliczeń – zawyżona lub zaniżona⁹¹, w jednej – zaniżona⁹². Na przykład:

- *Wrocławska Szkoła Jazzu i Muzyki Rozrywkowej Szkoła Muzyczna II stopnia wykazała w rozliczeniach uczniów, którzy nie spełnili wymogu określonego w art. 90 ust. 4c uso, polegającego na uczestnictwie w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć lekcyjnych, w wyniku czego szkoła pobrała dotację w kwocie o 2.154 zł wyższej od należnej.*
- *Wskutek podania przez Salezjańską Ogólnokształcącą Szkołę Muzyczną II stopnia w Lutomierniku w rozliczeniach liczby uczniów niezgodnej ze stanem faktycznym w trzech miesiącach rozliczeniowych dotacja została zawyżona o 3.024 zł, a w dwóch – zaniżona o 1.258 zł.*

W przypadku jednej szkoły⁹³ w rozliczeniach dotacji za lipiec i sierpień 2011 r. wykazano 12 osób, które w ww. miesiącach nie były uczniami szkoły. Dotacja na te osoby w kwocie 12,6 tys. zł, nie została uznana za nienależnie pobraną, ponieważ szkoła jednocześnie nie wykazała w rozliczeniach za ww. okres 21 absolwentów z roku szkolnego 2010/2011, którzy powinni być brani pod uwagę przy rozliczaniu dotacji⁹⁴.

W innym przypadku⁹⁵, w związku z nieprawidłowym prowadzeniem dokumentacji przebiegu nauczania, brak było możliwości ustalenia przez NIK rzeczywistej liczby uczniów w szkole.

- *Dane o faktycznej liczbie uczniów wykazywane w rozliczeniach dotacji Społecznej Szkoły Muzycznej I stopnia Nr 1 w Poznaniu nie wynikały z dokumentacji szkoły z uwagi na nieprowadzenie ewidencji frekwencji uczniów w sposób umożliwiający ustalenie ich rzeczywistej liczby. Zapisy w księdze uczniów nie były aktualizowane, co polegało głównie na nieewidencjonowaniu faktu wypisania ucznia ze szkoły. Frekwencja była ewidencjonowana w sposób uniemożliwiający ustalenie za okresy miesięczne rzeczywistej liczby uczniów uczestniczących w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych.*

⁸⁸ Społeczna Szkoła Muzyczna I stopnia Nr 1 w Poznaniu, Salezjańska Ogólnokształcąca Szkoła Muzyczna II stopnia w Lutomierniku, Katolicka Niepubliczna Szkoła Muzyczna I stopnia w Śremie, Prywatna Szkoła Muzyczna II stopnia w Jaśle, Niepubliczna Szkoła Muzyczna I stopnia w Trzcianie, I Prywatne Liceum Plastyczne w Płocku, Społeczne Liceum Sztuk Plastycznych „ALA” we Wrocławiu, Wrocławska Szkoła Jazzu i Muzyki Rozrywkowej Szkoła Muzyczna II stopnia we Wrocławiu.

⁸⁹ Zgodnie z art. 90 ust. 4b i 4c ustawy dotacje przysługują na każdego ucznia. Od 1 stycznia 2013 r. w art. 90 ust. 4c ustawy obowiązuje dodatkowy zapis, że dotacje przysługują na każdego ucznia uczestniczącego w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu.

⁹⁰ W tym: Katolicka Niepubliczna Szkoła Muzyczna I stopnia w Śremie otrzymała dotację w kwocie wyższej od należnej o 410 zł, Społeczne Liceum Sztuk Plastycznych „ALA” we Wrocławiu – o 1.258 zł (w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne, w związku z realizacją wniosku pokontrolnego NIK, dyrektor poinformował o dokonanej korekcie rozliczenia na kwotę 2.630 zł, która została zwrócona na rachunek CEA w czerwcu 2014 r.), Wrocławska Szkoła Jazzu i Muzyki Rozrywkowej Szkoła Muzyczna II stopnia we Wrocławiu – o 2.154 zł.

⁹¹ Salezjańska Ogólnokształcąca Szkoła Muzyczna II stopnia w Lutomierniku, Niepubliczna Szkoła Muzyczna I stopnia im. Józefa Barlika w Trzcianie.

⁹² W rozliczeniu dotacji Prywatnej Szkoły Muzycznej II stopnia w Jaśle za wrzesień 2013 r. podano o jedną osobę mniej, tj. zaniżono o 359 zł (według stawki ustalonej przez CEA).

⁹³ I Prywatne Liceum Plastyczne w Płocku.

⁹⁴ Zgodnie z treścią Uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w NIK z dnia 8 lipca 2014 r. nr KPK/KPO-415-146/2014.

⁹⁵ Społeczna Szkoła Muzyczna I stopnia Nr 1 w Poznaniu.

4.3. Pięć szkół⁹⁶ (31,3%) wykazało błędne kwoty w rozliczeniach z wykorzystania dotacji przekazanych do CEA, co stanowiło naruszenie § 5 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia. Kwoty dotacji otrzymanych i wykorzystanych podawano w rozliczeniach niezgodnie ze stanem faktycznym. Na przykład:

- *Prywatna Ogólnokształcąca Szkoła Muzyczna I stopnia INSPIRACJA w Krakowie wykazała błędne kwoty w niektórych rubrykach 11 miesięcznych rozliczeń dotacji za okres od lutego do grudnia 2012 r. W rozliczeniu za luty 2012 r. wpisano nieprawidłowo kwoty: 61.748 zł – w rubryce rata otrzymanej dotacji w miesiącu rozliczeniowym (w tym miesiącu CEA przekazało dotację w wysokości 61.030 zł); 61.479 zł – w rubryce wynagrodzenia – wydatki w miesiącu rozliczeniowym (w tym miesiącu wydatki tego rodzaju wynosiły 60.761 zł). W rozliczeniu za wrzesień 2012 r. wpisano w rubrykach „wydatki narastająco od początku roku” nieprawidłowo kwoty: 498.476 zł – wynagrodzenia (powinno być wpisane 547.476 zł); 11.656 zł – pozostałe wydatki (zamiast 20.714 zł). Wymienione zapisy w rozliczeniach spowodowały nieprawidłowe wygenerowanie kwot (wyliczanych narastająco) w formularzach rozliczeniowych za okres od marca do grudnia 2012 r. W efekcie w rozliczeniu za grudzień 2012 r. zaniżono o 57.340 zł kwotę dotacji otrzymanej z CEA oraz kwotę rozliczenia wydatków z udzielonej dotacji.*
- *Warszawska Szkoła Muzyczna, dokonując rozliczenia dotacji za miesiące: styczeń, lipiec, sierpień i wrzesień 2011 r., 2012 r., 2013 r. oraz styczeń 2014 r. (ogółem 13 rozliczeń), wykazała wydatki na wynagrodzenia w kwocie ogółem 250.187 zł pomimo, że w ww. miesiącach faktycznie nie ponosiła wydatków na wynagrodzenia (uwzględniła w ww. rozliczeniach wydatki poniesione na ten cel w innych miesiącach roku rozliczeniowego).*

4.4. Szkoły nie dochowały należytej staranności w przekazywaniu CEA rozliczeń. Rozliczenia były przekazywane wyłącznie faksem lub listownie bez potwierdzenia odbioru przez CEA, w części szkół brak było dokumentów potwierdzających terminy przekazania rozliczeń. W jednej szkole⁹⁷ podpisano rozliczenie dotacji przez osoby nieupoważnione.

4.5. W przypadku dwóch skontrolowanych szkół muzycznych II stopnia, których organy prowadzące (osoby fizyczne) prowadziły jednocześnie szkoły muzyczne I stopnia⁹⁸ nie było możliwe ustalenie wydatków poniesionych z dotacji przez skontrolowane szkoły. Organy prowadzące dla tych szkół prowadziły wspólną ewidencję księgową (podatkowa księga przychodów i rozchodów), faktury/rachunki były wystawiane wspólnie na dwie szkoły i pokrywane z jednego rachunku bankowego. Na przykład:

- *Faktury i inne dowody księgowe, które potwierdzały poniesienie wydatków sfinansowanych z dotacji wystawiane były na Wrocławską Szkołę Jazzu i Muzyki Rozrywkowej (tj. faktycznie zarówno na Szkołę Muzyczną I Stopnia i Szkołę Muzyczną II Stopnia), nie były opisywane na okoliczność udokumentowania sfinansowania z dotacji, a także były opłacane z jednego rachunku bankowego. W konsekwencji na podstawie zapisów w podatkowych księgach przychodów i rozchodów⁹⁹ i na podstawie dokumentów źródłowych brak było możliwości ustalenia, które wydatki zostały sfinansowane z dotacji na Szkołę Muzyczną II Stopnia.*

4.6. Z obowiązujących przepisów nie wynikał obowiązek prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji na podstawie art. 90 ustawy o systemie oświaty oraz wydatków dokonywanych z tych środków. W związku z powyższym, w przypadku prowadzenia przez organ prowadzący więcej niż jednej szkoły lub prowadzenia, poza szkołą, innej działalności, wydatki na szkoły wyodrębniano wyłącznie na potrzeby rozliczeń do CEA lub kontroli NIK, bez odzwierciedlenia tych wydatków w ewidencji analitycznej ksiąg

⁹⁶ Prywatna Ogólnokształcąca Szkoła Muzyczna I stopnia INSPIRACJA w Krakowie, Warszawska Szkoła Muzyczna, Katolicka Niepubliczna Ogólnokształcąca Szkoła Muzyczna I stopnia w Nowym Sączu, Społeczna Szkoła Muzyczna I stopnia Nr 1 w Poznaniu, Niepubliczna Szkoła Muzyczna II stopnia w Dębicy.

⁹⁷ Społeczna Szkoła Muzyczna II stopnia w Sanoku.

⁹⁸ Wrocławską Szkołę Jazzu i Muzyki Rozrywkowej Szkoła Muzyczna II stopnia Wrocław – wraz ze Szkołą Muzyczną I Stopnia działała w strukturze zespołu szkół oraz Prywatna Szkoła Muzyczna II stopnia w Jaśle – organ prowadzący prowadził także Szkołę Muzyczną I stopnia (szkoły nie funkcjonowały w strukturze zespołu).

⁹⁹ Wydatki i przychody szkoły II Stopnia ewidencjonowane były w całym badanym okresie w podatkowych księgach przychodów i rozchodów, wspólnych również dla szkoły I Stopnia.

rachunkowych lub w księdze przychodów i rozchodów. NIK zwraca uwagę, że brak wymogu prowadzenia odrębnej ewidencji księgowej wydatków poniesionych z dotacji dla poszczególnych szkół znacząco utrudnia ustalenie prawidłowości ich wykorzystania oraz rozliczania, w szczególności w związku z faktem, że obowiązujące przepisy uo nadały dotacji, w związku z określeniem jej przeznaczenia na dofinansowanie realizacji konkretnych zadań szkoły, charakter dotacji podmiotowo-celowej.

NIK pozytywnie ocenia fakt prowadzenia przez część skontrolowanych szkół lub ich właścicieli ksiąg rachunkowych z wyodrębnieniem ewidencji księgowej dla środków dotacji. Niektóre podmioty oznaczały dowody księgowe w sposób umożliwiający powiązanie ich z wydatkami konkretnej szkoły. Na przykład:

- W I Prywatnym Liceum Plastycznym w Płocku oraz w Archidiecezjalnej Szkole Muzycznej II Stopnia w Krakowie prowadzona była odrębna ewidencja księgowa wydatków finansowanych z dotacji podmiotowej, a zawarte w niej zapisy oraz dowody księgowe umożliwiały identyfikację konkretnego wydatku finansowanego ze środków dotacji.
- W Katolickiej Niepublicznej Ogólnokształcącej Szkole Muzycznej I Stopnia w Nowym Sączu, mimo nieprowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dotacji, wszystkie dowody źródłowe dokumentujące wydatki szkoły ze środków dotacji trwale oznaczano adnotacją o wysokości i pochodzeniu tych środków.

4.5 Spełnianie przez szkoły warunków niezbędnych do uzyskania dotacji

1. NIK skontrolowała 16 ze 135 (tj. 11,8%) niepublicznych szkół artystycznych o uprawnieniach szkół publicznych, funkcjonujących w roku szkolnym 2013/2014. Skontrolowano pięć szkół artystycznych, realizujących kształcenie ogólne¹⁰⁰ oraz 11 szkół artystycznych realizujących wyłącznie kształcenie artystyczne. Szkoły te były prowadzone przez: spółki (dwie szkoły), stowarzyszenia (cztery), fundacje (dwie), osoby fizyczne (pięć), kościelne osoby prawne (trzy)¹⁰¹. Trzy ze skontrolowanych szkół działały w strukturach zespołu szkół¹⁰². Liczbę uczniów i nauczycieli w skontrolowanych szkołach w latach szkolnych 2010/2011–2013/2014 przedstawiono w poniższej tabeli.

Tabela nr 1

Liczba uczniów i nauczycieli w skontrolowanych szkołach artystycznych w latach szkolnych 2010/2011–2013/2014

Rok szkolny	Liczba uczniów	Udział w liczbie uczniów w szkołach niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych [%]	Liczba nauczycieli	Udział w liczbie nauczycieli w szkołach niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych [%]	W tym: liczba nauczycieli zatrudnionych na podstawie umowy o pracę	Udział nauczycieli zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w liczbie nauczycieli skontrolowanych szkół [%]
2010/2011	1.432	24,3	349	21,1	103	29,5
2011/2012	1.406	23,9	392	23,8	124	31,6
2012/2013	1.332	22,3	419	22,5	133	31,7
2013/2014	1.301	20,1	432	22,7	139	32,2

Źródło: Opracowanie własne.

¹⁰⁰ Uczniowie w tych szkołach realizowali obowiązek szkolny lub obowiązek nauki.

¹⁰¹ W tym prowadzone przez: archidiecezję, parafię i instytut zakonny.

¹⁰² Salezjańska Ogólnokształcąca Szkoła Muzyczna II stopnia w Lutomierniku wchodziła w skład Zespołu Szkół Salezjańskich im. ks. Antoniego Chlondowskiego w Lutomierniku, Społeczne Liceum Sztuk Plastycznych „ALA” we Wrocławiu działało w ramach Zespołu Szkół „ALA” Autorskie Licea Artystyczne i Akademickie, Wrocławska Szkoła Jazzu i Muzyki Rozrywkowej Szkoła Muzyczna II stopnia we Wrocławiu wchodziła w skład struktury Wrocławskiej Szkoły Jazzu i Muzyki Rozrywkowej.

2. W 14 skontrolowanych szkołach NIK stwierdziła, że ich faktyczna działalność była zgodna z danymi zgłoszonymi do ewidencji niepublicznych szkół artystycznych, co świadczyło o spełnieniu przez ich organy prowadzące wymogów określonych w ustawie o systemie oświaty¹⁰³.

3. Spośród 16 skontrolowanych przez NIK niepublicznych szkół artystycznych w badanym okresie wizytatorzy CEA przeprowadzili kontrole w 14 szkołach¹⁰⁴, w tym w 13 – kontrole spełniania warunków określonych w art. 7 ust. 3 ustawy o systemie oświaty. W przeważającej części kontrolowanych przez CEA szkół wizytatorzy stwierdzali niezgodności dotyczące spełniania warunków niezbędnych do posiadania przez szkoły uprawnień szkół publicznych oraz wydawali zalecenia¹⁰⁵. Naruszenia przepisów dotyczyły w szczególności: realizowania zajęć edukacyjnych w wymiarze niezgodnym z wymiarem obowiązkowych zajęć edukacyjnych określonych w ramowym planie nauczania szkoły publicznej (jedna szkoła), kwalifikacji nauczycieli (pięć szkół), realizacji programu nauczania (siedem szkół), stosowania zasad klasyfikowania i promowania uczniów (siedem szkół), prowadzenia dokumentacji przebiegu nauczania (cztery szkoły), statutu (dwie szkoły). W wyniku przeprowadzonych kontroli w 13 szkołach wizytatorzy CEA stwierdzili (z zastrzeżeniem wskazanych w protokołach kontroli niezgodności), że spełniają one wymagania art. 7 ust. 3 ustawy o systemie oświaty.

W trzech szkołach wizytatorzy CEA stwierdzili w końcowych wnioskach protokołu kontroli, że szkoły nie spełniają wymagań określonych art. 7 ust. 3 ustawy o systemie oświaty¹⁰⁶. Nie wnioskowano jednak o cofnięcie uprawnień dla szkół niepublicznych w trybie art. 88 u.s.o, lecz wydawano zalecenia pokontrolne. W przypadku jednej szkoły zalecenia zostały zrealizowane (co potwierdziła kontrola sprawdzająca CEA), drugiej – w czasie kontroli NIK nie upłynął termin realizacji zaleceń¹⁰⁷, a w przypadku trzeciej – kontrola NIK oraz kontrola przeprowadzona przez CEA na zlecenie NIK (w dniu 13 maja 2014 r.) wykazały, że zalecenia nie zostały zrealizowane.

- *Wizytatorzy CEA, w wyniku przeprowadzonej w grudniu 2013 r. kontroli w Społecznej Szkole Muzycznej I stopnia Nr 1 w Poznaniu stwierdzili, że Szkoła nie spełnia warunków określonych w art. 7 ust. 3 u.s.o, wydając zalecenia pokontrolne sformułowane w 17 punktach. Kontrola NIK wykazała, że większość zaleceń nie została wykonana, a dyrektor szkoły wprowadził w błąd dyrektora Centrum informując o ich wykonaniu. NIK, w związku z ww. ustaleniami kontroli, w dniu 8 maja 2014 r. zleciła przeprowadzenie kontroli dyrektorowi CEA. Według informacji CEA przekazanej w dniu 3 czerwca 2014 r. (po kontroli NIK) Centrum stwierdziło niezrealizowanie przez szkołę wymogów określonych w art. 7 ust. 3 u.s.o, w związku z czym podjęto działania w celu cofnięcia szkole uprawnień szkoły publicznej. Z kolejnej informacji Centrum (przekazanej NIK w dniu 24 września 2014 r.) wynikało, że Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego, na podstawie art. 88 u.s.o, wydał w dniu 26 sierpnia 2014 r. decyzję o cofnięciu szkole uprawnień szkoły publicznej, a organ prowadzący w dniu 15 września 2014 r. złożył wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy.*

4. W pięciu skontrolowanych szkołach artystycznych realizujących kształcenie ogólne w badanym okresie wizytatorzy właściwych kuratoriów oświaty przeprowadzili kontrolę w jednej szkole¹⁰⁸. Dotyczyła ona spełniania przez szkołę warunków szkoły eksperymentalnej i była związana

¹⁰³ W przypadku dwóch szkół (Prywatna Szkoła Muzyczna II stopnia w Jaśle, Społeczne Liceum Sztuk Plastycznych „ALA” we Wrocławiu) stwierdzono niezgodności niektórych danych ze stanem faktycznym, co stanowiło naruszenie art. 82 ust. 5 u.s.o.

¹⁰⁴ Nie przeprowadzono kontroli w I Prywatnym Liceum Plastycznym w Płocku oraz w Społecznym Liceum Sztuk Plastycznych „ALA” we Wrocławiu (kontrolę w Liceum Sztuk Plastycznych we Wrocławiu przeprowadzono cztery miesiące przed badanym okresem).

¹⁰⁵ Z określonym terminem realizacji i obowiązkiem poinformowania CEA o ich realizacji.

¹⁰⁶ Niepubliczna Szkoła Muzyczna I stopnia w Trzcianie (protokół po kontroli przeprowadzonej 11–12 marca 2014 r.), Społeczna Szkoła Muzyczna I stopnia Nr 1 w Poznaniu (protokół kontroli z 16 grudnia 2013 r.), Prywatna Szkoła Muzyczna II stopnia w Jaśle (protokół kontroli z 20 maja 2012 r.).

¹⁰⁷ Niepubliczna Szkoła Muzyczna I stopnia w Trzcianie – termin realizacji zaleceń wyznaczono na 16 czerwca 2014 r.

¹⁰⁸ W Społecznym Liceum Sztuk Plastycznych „ALA” we Wrocławiu (w dniu 13 października 2010 r.)

z wnioskiem organu prowadzącego w sprawie nadania uprawnień szkoły publicznej na podstawie art. 86 ust. 1 uso, skierowanym do Ministra Edukacji Narodowej, za pośrednictwem Dolnośląskiego Kuratora Oświaty. W związku z wnioskiem, wizytatorzy Kuratorium Oświaty we Wrocławiu przeprowadzili kontrolę szkoły, Dolnośląski Kurator Oświaty pozytywnie zaopiniował wniosek, a następnie Minister Edukacji Narodowej wydał decyzję (3 marca 2011 r.) w sprawie uznania szkoły za eksperymentalną. W decyzji, określając niezbędne warunki funkcjonowania szkoły, Minister uwzględnił wyłącznie uprawnienia Dolnośląskiego Kuratora Oświaty do nadzoru pedagogicznego, pomijając uprawnienia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego. W związku z nieprawidłową treścią decyzji, MKiDN złożył wniosek o uchylenie tej decyzji w części dotyczącej sprawowanego nadzoru pedagogicznego nad szkołą.

- *Spółeczne Liceum Sztuk Plastycznych „ALA” prowadziło kształcenie z zachowaniem warunków szkoły eksperymentalnej na podstawie decyzji Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 lipca 2006 r. Po pozytywnym zakończeniu eksperymentu decyzją z dnia 3 marca 2011 r. Minister Edukacji Narodowej, na podstawie art. 86 ust. 1 uso, postanowił w decyzji z dnia 3 marca 2011 r. uznać ww. szkołę za szkołę eksperymentalną oraz wyrazić zgodę na zachowanie przez nią uprawnień szkoły publicznej na czas nieokreślony, bez obowiązku spełniania warunków określonych w art. 7 ust. 3 uso. W decyzji tej jednak błędnie określono, że nadzór pedagogiczny nad Liceum przysługuje wyłącznie Dolnośląskiemu Kuratorowi Oświaty, a w zakresie wymogu prowadzenia dokumentacji nauczania (ustalonej dla szkół publicznych) nie określono, według którego rozporządzenia prowadzona ma być dokumentacja (MEN czy MKiDN). W związku z tym MKiDN złożył wniosek o uchylenie przedmiotowej decyzji w tej części, a MEN uwzględnił wniosek i decyzją z dnia 21 czerwca 2011 r. m.in. ustalił, iż Liceum prowadzi dokumentację przebiegu nauczania ustaloną dla artystycznych szkół publicznych, a nadzór pedagogiczny nad Liceum sprawuje Dolnośląski Kurator Oświaty oraz minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.*

Zdaniem NIK, określona w art. 86 uso procedura uznawania szkoły niepublicznej za eksperymentalną w sposób nieuzasadniony nie uwzględnia kompetencji Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w nadzorze pedagogicznym nad niepublicznymi szkołami artystycznymi. Minister, mimo sprawowanego nadzoru, nie jest formalnie uprawniony do udziału w tym postępowaniu.

Decyzję w sprawie uznania szkoły za eksperymentalną wydaje minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, po uwzględnieniu opinii kuratora oświaty. Jednak kurator oświaty sprawuje nadzór pedagogiczny wyłącznie w zakresie nauczania przedmiotów ogólnokształcących w szkołach artystycznych realizujących kształcenie ogólne. Właściwym organem nadzoru pedagogicznego dla tych szkół w pozostałym zakresie oraz dla szkół artystycznych nierealizujących kształcenia ogólnego jest Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

5. W okresie objętym kontrolą wszystkie skontrolowane szkoły zapewniały bezpieczne i higieniczne warunki nauki i pracy. Pięć szkół funkcjonowało w budynkach bądź pomieszczeniach, stanowiących własność organu prowadzącego¹⁰⁹, 11 szkół – w budynkach lub pomieszczeniach użytkowanych na podstawie umowy najmu, dzierżawy lub użyczenia, przy czym cztery szkoły użytkowały pomieszczenia na podstawie umowy zawartej ze szkołami publicznymi (w trzech przypadkach – szkołami artystycznymi tego samego rodzaju – szkołami muzycznymi)¹¹⁰.

¹⁰⁹ Archidiecezjalna Szkoła Muzyczna II stopnia w Krakowie, Salezjańska Ogólnokształcąca Szkoła Muzyczna II stopnia w Lutomiersku, Katolicka Niepubliczna Szkoła Muzyczna I stopnia w Śremie, Niepubliczna Szkoła Muzyczna I stopnia w Trzycianiu, Wrocławska Szkoła Jazzu i Muzyki Rozrywkowej (od 1 sierpnia 2013 r.).

¹¹⁰ Społeczna Szkoła Muzyczna I stopnia Nr 1 w Poznaniu – w pomieszczeniach Szkoły Podstawowej Nr 62 w Poznaniu, Prywatna Szkoła Muzyczna II stopnia w Jaśle – w budynku Państwowej Szkoły Muzycznej I stopnia w Jaśle, Niepubliczna Szkoła Muzyczna II stopnia w Dębicy – w budynku Państwowej Szkoły Muzycznej I stopnia w Dębicy, Społeczna Szkoła Muzyczna II stopnia w Sanoku – w pomieszczeniach Państwowej Szkoły Muzycznej I i II stopnia w Sanoku.

Do szkół, które działały w pomieszczeniach należących do organu prowadzącego, należały trzy szkoły muzyczne prowadzone przez kościelne osoby prawne¹¹¹. Uwzględniając ich bazę lokalową i wyposażenie, szkoły te posiadały lepsze, od szkół prowadzonych przez inne organy, warunki do realizacji zadań dydaktyczno-wychowawczych.

- *Właścicielem nieruchomości i budynku przystosowanego do kształcenia uczniów Archidiecezjalnej Szkoły Muzycznej II stopnia w Krakowie (funkcjonującej od 16 lat) w zawodzie muzyk, specjalność instrumentalista, była Archidiecezja Krakowska. Na ogrodzonym terenie szkoły wydzielono parking na 12 miejsc postojowych i umieszczono stojak dla rowerów. Baza dydaktyczna mieściła się w budynku o powierzchni użytkowej około 1.150 m² (3 kondygnacje i przyziemie). W budynku znajdowały się łącznie 23 pomieszczenia dydaktyczne oraz pomieszczenia biurowe, w tym sala koncertowa (o pow. 100 m²), sala organowo-koncertowa (o pow. 80 m²), mała aula (o pow. 40 m²), 16 sal dydaktycznych, sekretariat, pokój nauczycielski, gabinet dyrektora oraz biblioteka z fonoteką. W budynku znajdowało się 5 pomieszczeń toaletowych, w tym jedno przystosowane dla osób niepełnosprawnych. Na parterze usytuowany był bufet (kuchnia i jadalnia), oferujący ciepłe i zimne posiłki oraz napoje, a w przyziemiu – pomieszczenie organomistrza, służące do naprawy i odbudowy uszkodzonych instrumentów oraz ich strojenia. Szkoła dysponowała bogatym instrumentarium (organy, fisharmonie, fortepiany, pianina, pianina elektryczne, skrzypce, wiolonczele, gitary, flety, saksofon, trąbki), w tym wysokiej klasy rozbudowanymi instrumentami piszczałkowymi.*

W zależności od zawodu, w którym kształciły, szkoły dysponowały własnym wyposażeniem, umożliwiającym kształcenie uczniów zgodnie z podstawą programową. W przypadku szkół muzycznych nie zawsze liczba instrumentów umożliwiała kształcenie indywidualne wszystkich uczniów. W związku z tym korzystano z instrumentów własnych uczniów (np. skrzypce, gitara) lub instrumentów użyczanych przez szkoły publiczne (siedem szkół). Korzystanie przez szkoły niepubliczne z pomieszczeń i wyposażenia szkół publicznych miało niekiedy charakter wzajemnych świadczeń.

- *W przypadku Społecznej Szkoły Muzycznej II stopnia w Sanoku z najmem lokalu związane było prawo do korzystania ze sprzętu należącego do Państwowej Szkoły Muzycznej I i II stopnia w Sanoku, w tym instrumentów muzycznych, będących wyposażeniem sal lekcyjnych. Za wynajem pomieszczeń szkoła niepubliczna zobowiązała się płacić czynsz w formie wydatków na wykonanie niezbędnych remontów w salach lekcyjnych. Szkoły nie obciążały inne opłaty związane z eksploatacją obiektu. Dyrektor szkoły publicznej wyjaśnił, że takie zapisy w umowie wynikały z chęci wyjścia naprzeciw potrzebom edukacyjnym dzieci i młodzieży z Sanoka i okolic. Liczba bardzo dobrych kandydatów, zdających do szkoły publicznej znacznie przekraczała możliwości ich przyjęcia. Utworzenie szkoły niepublicznej dało możliwość kontynuacji edukacji sporej grupie utalentowanej młodzieży.*

Dla uczniów szkół pobierających naukę poza miejscem stałego zamieszkania dwa organy prowadzące zorganizowały internaty. Internaty funkcjonowały w Zespole Szkół Salezjańskich w Lutomiersku¹¹² oraz w Społecznym Liceum Sztuk Plastycznych „ALA” we Wrocławiu¹¹³.

We wszystkich skontrolowanych szkołach właściwe organy potwierdziły spełnianie warunków w zakresie stanu sanitarnego i ochrony przeciwpożarowej. Na dzień zakończenia kontroli nieliczne przypadki niezrealizowanych zaleceń wystąpiły w dwóch szkołach.

6. Z wyjątkiem jednej szkoły, uczniowie skontrolowanych szkół muzycznych i plastycznych aktywnie uczestniczyli w różnego rodzaju formach rywalizacji artystycznej, a w szczególności w konkursach i turniejach o zasięgu ponadwojewódzkim, ogólnopolskim oraz konkursach o zasięgu międzynarodowym. Część z nich została uhonorowana nagrodami i wyróżnieniami¹¹⁴.

¹¹¹ Archidiecezjalna Szkoła Muzyczna II stopnia w Krakowie, Salezjańska Ogólnokształcąca Szkoła Muzyczna II stopnia w Lutomiersku, Katolicka Niepubliczna Szkoła Muzyczna I stopnia w Śremie.

¹¹² W latach szkolnych 2010/2011–2013/2014 wychowanekami bursy/internatu byli uczniowie Salezjańskiej Ogólnokształcącej Szkoły Muzycznej II stopnia (odpowiednio 53, 46, 44 i 48 osób) oraz Salezjańskiej Szkoły Muzycznej II stopnia (5, 4, 3 i 3 osoby). W przypadku tej placówki istniały rozbieżności w ustaleniu jej statusu prawnego (szerzej na ten temat w rozdziale 4.1. punkt 6.4.).

¹¹³ Średnio w 2013 r. siedmiu uczniów Liceum korzystało z internatu.

¹¹⁴ Na przykład uczniowie szkół muzycznych II stopnia: Archidiecezjalnej Szkoły Muzycznej II Stopnia w Krakowie, Niepublicznej Szkoły Muzycznej II stopnia w Dębicy, Prywatnej Szkoły Muzycznej II stopnia w Jaśle, Społecznej Szkoły Muzycznej II stopnia w Sanoku, Salezjańskiej Ogólnokształcącej Szkoły Muzycznej II stopnia im. ks. Antoniego Chlondowskiego w Lutomiersku, Wrocławskiej Szkoły Jazzu i Muzyki Rozrywkowej.

5.1 Organizacja i metodyka kontroli

Badaniami kontrolnymi objęto jednostki udzielające dotacji niepublicznym szkołom artystycznym i sprawujące nad nimi nadzór pedagogiczny (MKiDN i CEA) oraz niepubliczne szkoły artystyczne o uprawnieniach szkół publicznych różnych typów, którym łącznie w latach 2011–2013, w kontrolowanych województwach, Ministerstwo przyznało najwyższe kwoty dotacji¹¹⁵ (dobór celowy). Przyznane tym szkołom dotacje stanowiły 30,6% łącznej kwoty dotacji dla niepublicznych szkół artystycznych. W przygotowaniu kontroli wykorzystano wyniki wcześniejszych kontroli NIK, w szczególności kontroli doraźnej Delegatury w Lublinie nr I/13/012 pn. *Wykorzystanie dotacji w niepublicznych szkołach artystycznych o uprawnieniach szkół publicznych* (2013 r.) oraz wyniki innych kontroli przeprowadzonych przez NIK:

- kontroli przeprowadzonych w CEA i w MKiDN: nr S/02/009 *Finansowanie ze środków budżetowych szkół artystycznych niepublicznych w latach 2000–2001 oraz w I kwartale 2002 r.* (w MKiDN), nr P/04/078 *Wykorzystanie środków publicznych na państwowe szkolnictwo artystyczne* (w CEA i MKiDN), nr K/09/006 *Finansowanie i realizacja zadań oświatowych szkół prowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego* (w CEA), nr P/12/094 *Profilaktyka narkomanii w szkołach* (w CEA i MKiDN) oraz kontroli wykonania budżetu w części 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego (w CEA i MKiDN) w latach 2000–2010;
- kontroli szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, funkcjonujących w ewidencji jednostek samorządu terytorialnego: nr P/07/080 *Funkcjonowanie szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych*, nr P/13/066 *Efekty kształcenia w szkołach niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych*.

W wystąpieniach pokontrolnych, zarówno dla ocen częściowych, jak i dla oceny ogólnej, przewidziano trzystopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. W MKiDN i CEA dopuszczono zastosowanie odrębnej oceny ogólnej dla udzielania dotacji lub zastosowanie w ocenie ogólnej oceny opisowej.

5.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Podczas kontroli zasięgnięto informacji¹¹⁶ od organów prowadzących niepubliczne szkoły artystyczne, jednostek samorządu terytorialnego, kuratorów oświaty i w Ministerstwie Finansów, a w przypadku kontroli prowadzonej w niepublicznych szkołach artystycznych – także w CEA i MKiDN. W dwóch przypadkach NIK zleciła¹¹⁷ przeprowadzenie kontroli doraźnych właściwym organom kontroli działającym w administracji rządowej¹¹⁸.

Na podstawie art. 53 ust. 6 ustawy o NIK skierowano wystąpienia pokontrolne do kierowników wszystkich jednostek kontrolowanych. Zastrzeżenia do wystąpień zostały zgłoszone przez kierowników czterech jednostek¹¹⁹. Kolegium NIK oraz właściwe zespoły orzekające komisji rozstrzygającej w NIK uwzględniły w części zastrzeżenia z jednej jednostki¹²⁰ i oddaliły w całości zastrzeżenia z trzech jednostek¹²¹.

¹¹⁵ Z wyjątkiem dwóch szkół z terenu województwa wielkopolskiego kwoty dotacji ustalono na podstawie danych dla lat kalendarzowych 2011–2012, opublikowanych na stronie internetowej MKiDN w zakładce Budżet ministerstwa.

¹¹⁶ Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

¹¹⁷ Na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK.

¹¹⁸ W przypadku Społecznej Szkoły Muzycznej I stopnia Nr 1 w Poznaniu przeprowadzenie kontroli doraźnej zlecono CEA, w przypadku Wrocławskiej Szkoły Jazzu i Muzyki Rozrywkowej Szkoły Muzycznej II stopnia we Wrocławiu – Komendantowi Miejskiemu Państwowej Straży Pożarnej we Wrocławiu.

¹¹⁹ Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Centrum Edukacji Artystycznej, I Prywatne Liceum Plastyczne w Płocku, Społeczna Szkoła Muzyczna I stopnia Nr 1 im. Edwina E. Gordona w Poznaniu.

¹²⁰ I Prywatne Liceum Plastyczne w Płocku.

¹²¹ Społeczna Szkoła Muzyczna I stopnia Nr 1 im. Edwina E. Gordona w Poznaniu, Centrum Edukacji Artystycznej, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

W wystąpieniach pokontrolnych do MKiDN i CEA sformułowano ogółem 12 wniosków pokontrolnych, w tym siedem do MKiDN oraz pięć do CEA. Do Ministra skierowano wnioski m.in. o: udzielanie dotacji niepublicznym szkołom artystycznym o uprawnieniach szkół publicznych według obowiązujących zasad oraz wzmocnienie nadzoru nad CEA w zakresie dotowania szkół niepublicznych i sprawowania nadzoru pedagogicznego nad tymi szkołami. Do dyrektora CEA wnioskowano m.in. o: równe traktowanie szkół danego typu przy udzielaniu dotacji, obliczanie wysokości dotacji na podstawie rzeczywistej liczby uczniów, podjęcie działań w celu zapewnienia (przy zachowaniu zagwarantowanej prawem autonomii szkół niepublicznych) prawidłowego egzekwowania przez wizytatorów CEA spełniania przez niepubliczne szkoły artystyczne o uprawnieniach szkół publicznych warunków wymaganych do posiadania uprawnień szkół publicznych.

W wystąpieniach pokontrolnych do szkół sformułowano ogółem 33 wnioski pokontrolne do 15 szkół¹²², w tym w szczególności: 16 wniosków w sprawie prawidłowego rozliczania dotacji, pięć wniosków w sprawie prawidłowego wykorzystania dotacji, trzy wnioski w sprawie spełniania warunków określonych w art. 7 ust. 3 uso. Z odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne wynika, że zrealizowano lub podjęto realizację wszystkich 45 wniosków zamieszczonych w wystąpieniach pokontrolnych.

Po zakończeniu kontroli NIK skierowała dwa zawiadomienia. Po kontroli Społecznej Szkoły Muzycznej I stopnia Nr 1 w Poznaniu zostało skierowane do Urzędu Skarbowego Poznań-Winogrody zawiadomienie o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa, polegającego na narażeniu finansów publicznych na uszczuplenie poprzez niezgodne z przeznaczeniem wykorzystanie dotacji podmiotowej¹²³ oraz na pobraniu przez płatnika podatku w kwocie niższej od należnej¹²⁴. Na podstawie art. 63 ust. 3 ustawy o NIK oraz art. 93 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹²⁵ skierowano do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Finansów zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych przez dyrektora Centrum Edukacji Artystycznej, polegającego na udzieleniu i przekazaniu dotacji z naruszeniem zasad udzielania i przekazywania dotacji¹²⁶.

5.3 Finansowe rezultaty kontroli

Efekty finansowe kontroli stanowią:

- finansowe lub sprawozdawcze skutki nieprawidłowości w kwocie 69.428,5 tys. zł, w tym: uszczuplenie środków lub aktywów – 1,3 tys. zł, kwoty nienależnie uzyskane – 68.554,5 tys. zł, kwoty wydatkowane z naruszeniem prawa – 849 tys. zł, kwoty wydatkowane w następstwie działań stanowiących naruszenie prawa – 23,7 tys. zł;
- korzyści finansowe (oszczędności i pożytki finansowe innych podmiotów) kwocie 2,6 tys. zł.

¹²² Nie sformułowano wniosków do dyrektora Archidiecezjalnej Szkoły Muzycznej II stopnia w Krakowie.

¹²³ Określonego w art. 82 § 1 ustawy z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2013 r. poz. 186, ze zm.).

¹²⁴ Określonego w art. 78 § 1 ustawy Kodeks karny skarbowy, w związku z art. 9 § 3 ww. ustawy.

¹²⁵ Dz. U. z 2013 r. poz. 168, ze zm.

¹²⁶ Naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 8 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Charakterystyka obszaru objętego kontrolą

1. W roku szkolnym 2013/2014 w Polsce działało 843 szkół artystycznych różnych typów, w tym 526 publicznych (62,4%), 135 niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych (16%) oraz 182 niepublicznych bez uprawnień szkół publicznych (21,6%). Do szkół tych uczęszczało 92.757 uczniów, w tym 6.465 do szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych (7%) oraz 6.578 do szkół niepublicznych bez uprawnień szkół publicznych (7%). Spośród 18.404 zatrudnionych w tych szkołach nauczycieli, w szkołach niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych pracowało 1.904 nauczycieli (10,3%), a w szkołach niepublicznych nieposiadających uprawnień – 928 (5%).

Szkolnictwo artystyczne (zarówno publiczne jak i niepubliczne) ma charakter przede wszystkim szkolnictwa muzycznego ukierunkowanego na kształcenie artystyczne uczniów nierealizujących obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki.

Szkoły muzyczne stanowiły 79,5% wszystkich szkół artystycznych (szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych – 79,8%). Najwięcej było szkół muzycznych I stopnia (449, w tym 70 szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych) i szkół muzycznych II stopnia (144, w tym odpowiednio – 30). Dane dotyczące liczby szkół artystycznych według ich typów i organów prowadzących w roku szkolnym 2013/2014 przedstawiono w poniższej tabeli.

Tabela nr 2

Liczba szkół artystycznych wszystkich typów według organów prowadzących oraz statusu w roku szkolnym 2013/2014

Typy szkół artystycznych	Szkoły publiczne			Szkoły niepubliczne (prowadzone przez osoby prawne i fizyczne)		Ogółem
	prowadzone przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego	prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego	prowadzone przez osoby prawne i fizyczne	posiadające uprawnienia szkoły publiczne	bez uprawnień szkoły publicznej	
ogólnokształcące szkoły muzyczne I stopnia	22	19	2	5	0	48
ogólnokształcące szkoły muzyczne II stopnia	22	4	0	2	0	28
szkoły muzyczne I stopnia	198	89	0	70	92	449
szkoły muzyczne II stopnia	67	19	0	30	28	144
ogólnokształcące szkoły sztuk pięknych	14	10	0	4	0	28
licea plastyczne	25	19	0	10	0	54
ogólnokształcące szkoły baletowe	4	1	0	0	0	5
szkoły sztuki tańca	0	0	0	1	6	7
szkoły pomaturalne bibliotekarskie i animatorów kultury	3	0	0	1	6	10
szkoły sztuki cyrkowej	1	0	0	0	0	1
szkoły policealne	5	2	0	12	50	69
Ogółem	361	163	2	135	182	843

Źródło: Opracowanie własne.

W łącznej liczbie 843 szkół artystycznych w roku szkolnym 2013/2014 funkcjonowały 163 szkoły, w których uczniowie realizowali obowiązek szkolny lub obowiązek nauki (19,3%) oraz 679 szkół, w których uczniowie nie realizowali tego obowiązku (80,7%) W szkołach niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych relacja ta wynosiła odpowiednio 21 (15,6%) i 114 (84,4%).

2. Charakterystyczną tendencją szkolnictwa artystycznego w badanym okresie było zwiększanie się liczby szkół, uczniów i nauczycieli w szkołach publicznych prowadzonych przez inne organy niż Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz w szkołach niepublicznych, przy jednoczesnym dążeniu wszystkich typów organów prowadzących do ograniczania kosztów kształcenia w tych szkołach poprzez łączenie szkół w zespoły.

W latach szkolnych 2010/2011–2013/2014 zwiększyła się liczba szkół publicznych prowadzonych przez JST (ze 134 do 163, tj. o 21,6%), szkół niepublicznych z uprawnieniami szkół publicznych (z 126 do 135, tj. o 7,1%), szkół niepublicznych nieposiadających uprawnień szkół publicznych (ze 177 do 182, tj. o 2,8%) oraz liczba szkół publicznych prowadzonych przez osoby prawne (z jednej do dwóch). Nie zmieniła się liczba szkół prowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (361). W badanym okresie wzrosła także liczba uczniów i nauczycieli, zarówno w szkołach publicznych, jak i niepublicznych: w szkołach prowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego o 0,83% uczniów i o 1,5% nauczycieli, w szkołach prowadzonych przez JST odpowiednio o 33,3% i o 16,1%, szkołach prowadzonych przez osoby prawne o 80% i 56,8%, szkołach niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych o 9,5% i o 15,1%, szkołach niepublicznych bez uprawnień szkół publicznych o 26,3% i o 25,9%.

Szkoły artystyczne w większości działały w strukturach zespołów szkół. W roku szkolnym 2013/2014 Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego prowadził 44 zespoły szkół publicznych oraz 206 szkół samodzielnych (ogółem 250), a JST – 25 zespołów i 102 szkoły samodzielne (127). W strukturach 12 zespołów szkół działały także szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych (samodzielnie – 130) oraz sześć niepublicznych nieposiadających uprawnień (samodzielnie – 190). W latach szkolnych 2010/2011–2013/2014 zwiększyła się liczba zespołów szkół prowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (z 41 do 44, tj. o 7,3%), przez JST (z 16 do 25, tj. o 56,3%). W roku szkolnym 2010/2011 nie funkcjonował żaden zespół szkół niepublicznych.

Organami prowadzącymi szkoły niepubliczne były osoby fizyczne oraz osoby prawne¹²⁷. W latach szkolnych 2010/2011–2013/2014 liczba szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych prowadzonych przez osoby prawne wzrosła o 5% (z 65 do 68), a prowadzonych przez osoby fizyczne – o 10% (z 61 do 67). W tym okresie wzrosła o 22% liczba szkół niepublicznych bez uprawnień szkół publicznych prowadzonych przez osoby prawne (z 49 do 60), zaś spadła o 5% liczba tych szkół prowadzonych przez osoby fizyczne (ze 128 do 122).

Według danych MKiDN¹²⁸ w badanym okresie funkcjonowało także osiem burs szkolnictwa artystycznego i 19 internatów prowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego¹²⁹.

¹²⁷ W tym w szczególności: stowarzyszenia, fundacje, spółki prawa handlowego, kościelne osoby prawne.

¹²⁸ Sprawozdania z wykonania budżetu państwa w części 24 oraz dziale 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego za lata 2010, 2011, 2012 i 2013.

¹²⁹ W roku 2010 r. – 20 internatów.

- 3.** Niepubliczne szkoły artystyczne o uprawnieniach szkół publicznych korzystają ze środków publicznych w formie dotacji z budżetu państwa. Dotacja jest ujmowana w części 24 budżetu państwa (Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego¹³⁰) w dziale 801 – Oświata i wychowanie, rozdziale 80132 Szkoły artystyczne, w § 2540 (Dotacja podmiotowa z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty).
- 4.** Centrum Edukacji Artystycznej jest podległą Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego państwową jednostką budżetową, będącą dysponentem II i III stopnia środków budżetu państwa w części 24 budżetu państwa. Realizuje zadania związane ze sprawowaniem nadzoru pedagogicznego nad publicznymi i niepublicznymi szkołami i placówkami artystycznymi, wykonuje zadania organu prowadzącego wobec publicznych szkół i placówek artystycznych prowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz pośredniczy w przekazywaniu dotacji dla niepublicznych szkół artystycznych.

¹³⁰ Dysponentem części jest Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych dotyczących kontrolowanej działalności

Analiza stanu prawnego

Zgodnie z art. 70 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej rodzice mają wolność wyboru dla swoich dzieci szkół innych niż publiczne. *Obywatele i instytucje mają prawo zakładania szkół podstawowych, ponadpodstawowych i wyższych oraz zakładów wychowawczych. Warunki zakładania i działalności szkół niepublicznych oraz udziału władz publicznych w ich finansowaniu, a także zasady nadzoru pedagogicznego nad szkołami i zakładami wychowawczymi, określa ustawa.*

Działalność szkół i placówek artystycznych została uregulowana w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty¹³¹.

Funkcjonujące w systemie oświaty szkoły i placówki artystyczne to: szkoły artystyczne (art. 2 pkt 2 lit. d uso), placówki artystyczne – ogniska artystyczne umożliwiające rozwijanie zainteresowań i uzdolnień artystycznych (art. 2 pkt 3b uso), placówki zapewniające opiekę i wychowanie uczniom szkół artystycznych w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania (art. 2 pkt 7 uso, w związku z art. 5 ust. 3c uso), placówki doskonalenia nauczycieli szkół artystycznych (art. 2 pkt 9 uso, w związku z art. 5 ust. 3c uso).

Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego zakłada i prowadzi publiczne szkoły artystyczne, placówki zapewniające opiekę i wychowanie uczniom szkół artystycznych, a także placówki doskonalenia nauczycieli szkół artystycznych (art. 5 ust. 3c uso). Jednostki samorządu terytorialnego mogą zakładać i prowadzić szkoły artystyczne, a także przejąć prowadzenie placówek zapewniających opiekę i wychowanie uczniom szkół artystycznych i placówek doskonalenia nauczycieli szkół artystycznych po zawarciu z ministrem porozumienia (art. 5 ust. 5b i ust. 5d uso)

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Kultury z dnia 29 grudnia 2004 r. w sprawie typów szkół artystycznych publicznych i niepublicznych¹³² w systemie oświaty funkcjonują następujące typy szkół artystycznych publicznych i niepublicznych:

- 1) szkoły artystyczne publiczne i niepubliczne, realizujące kształcenie ogólne i kształcenie artystyczne:
 - szkoły muzyczne obejmujące ogólnokształcące szkoły muzyczne I stopnia i ogólnokształcące szkoły muzyczne II stopnia,
 - szkoły plastyczne obejmujące ogólnokształcące szkoły sztuk pięknych i licea plastyczne,
 - szkoły baletowe obejmujące ogólnokształcące szkoły baletowe;
- 2) szkoły artystyczne publiczne i niepubliczne, realizujące wyłącznie kształcenie artystyczne:
 - szkoły muzyczne obejmujące szkoły muzyczne I stopnia i szkoły muzyczne II stopnia,
 - szkoły baletowe obejmujące szkoły sztuki tańca,
 - szkoły sztuki cyrkowej,
 - szkoły policealne;
- 3) szkoły pomaturalne bibliotekarskie i animatorów kultury¹³³.

¹³¹ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.

¹³² Dz. U. z 2005 r. Nr 6, poz. 42.

¹³³ Art. 3 pkt 2 ustawy o systemie oświaty stanowi, że ilekroć w dalszych przepisach jest mowa bez bliższego określenia o szkole artystycznej – należy przez to rozumieć także szkołę bibliotekarską i animatorów kultury. Zgodnie z § 3 rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 29 grudnia 2004 r. w sprawie typów szkół artystycznych publicznych i niepublicznych szkoły pomaturalne bibliotekarskie i animatorów kultury są szkołami dającymi wykształcenie w zawodzie bibliotekarz lub animator kultury.

Zasady funkcjonowania szkół niepublicznych określono w rozdziale 8 ustawy o systemie oświaty. Niepubliczne szkoły artystyczne mogą być zakładane przez osoby fizyczne i osoby prawne (inne niż jednostka samorządu terytorialnego) po uzyskaniu wpisu do ewidencji prowadzonej przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego (art. 82 ust. 1a ustawy). Szkoły niepubliczne mogą uzyskać uprawnienia szkoły publicznej, zgodnie z art. 85 ust. 4 ustawy, po spełnieniu warunków określonych w art. 7 ust. 3 ustawy. Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego nadaje szkole artystycznej uprawnienia szkoły publicznej po stwierdzeniu, że szkoła ta spełnia warunki określone w art. 7 ust. 3, a w przypadku szkoły artystycznej realizującej kształcenie ogólne – także po przedstawieniu przez osobę prowadzącą pozytywnej opinii kuratora oświaty. Posiadanie statusu szkoły artystycznej z uprawnieniami szkoły publicznej umożliwia wydawanie świadectw lub dyplomów państwowych oraz uzyskanie dotacji podmiotowej. Zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy szkoła niepubliczna może uzyskać uprawnienia szkoły publicznej, wymienione w ust. 2, jeżeli:

- 1) realizuje programy nauczania uwzględniające podstawy programowe kształcenia ogólnego lub/i kształcenia w zawodach¹³⁴,
- 2) realizuje zajęcia edukacyjne w cyklu nie krótszym oraz w wymiarze nie niższym niż łączny wymiar obowiązkowych zajęć edukacyjnych określony w ramowym planie nauczania szkoły publicznej danego typu¹³⁵,
- 3) stosuje zasady klasyfikowania i promowania uczniów oraz przeprowadzania egzaminów i sprawdzianów (z wyjątkiem egzaminów wstępnych)¹³⁶,
- 4) prowadzi dokumentację przebiegu nauczania ustaloną dla szkół publicznych¹³⁷,
- 5) w przypadku szkoły prowadzącej kształcenie zawodowe – kształci w zawodach określonych w klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego¹³⁸,
- 6) zatrudnia nauczycieli obowiązkowych zajęć edukacyjnych, posiadających kwalifikacje określone dla nauczycieli szkół publicznych¹³⁹.

¹³⁴ Podstawy programowe kształcenia w zawodach zostały określone w rozporządzeniu Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie podstaw programowych kształcenia w zawodach szkolnictwa artystycznego w publicznych szkołach artystycznych (Dz. U. z 2011 r. Nr 15, poz. 70), podstawy programowe kształcenia ogólnego określono w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. z 2009 r. Nr 4 poz. 17 – uchylonego z dniem 1 września 2012 r.) oraz w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. z 2012 r. poz. 977).

¹³⁵ Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie ramowych planów nauczania w publicznych szkołach i placówkach artystycznych (Dz. U. z 2011 Nr 15, poz. 69, ze zm.) oraz rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 12 lutego 2002 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych (Dz. U. Nr 15, poz. 142, ze zm.), zastąpione obowiązującym z dniem 1 września 2012 r. rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 lutego 2012 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych (Dz. U. z 2012 r., poz. 204).

¹³⁶ Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 8 kwietnia 2008 r. w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w publicznych szkołach i placówkach artystycznych (Dz. U. Nr .65, poz. 400, ze zm.).

¹³⁷ Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 28 marca 2000 r. (Dz. U. Nr 49, poz. 573, ze zm.), uchylone przez rozporządzenie z dnia 24 sierpnia 2011 r. (Dz. U. Nr 187, poz. 1118 – weszło w życie z dniem 23 września 2011 r.) w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne szkoły i placówki artystyczne dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji.

¹³⁸ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 26 czerwca 2007 r. w sprawie klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego (Dz. U. Nr 124, poz. 860, ze zm.), a od 1 września 2012 r. – rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2011 r. w sprawie klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego (Dz. U. z 2012 r. poz. 7).

¹³⁹ Wymagane kwalifikacje nauczycieli prowadzących zajęcia edukacyjne z zakresu kształcenia artystycznego zostały określone w rozporządzeniu Ministra Kultury z dnia 6 lutego 2002 r. w sprawie kwalifikacji wymaganych od nauczycieli szkół artystycznych i placówek kształcenia artystycznego (Dz. U. nr 14, poz. 135) – uchylonym z dniem 3 listopada 2011 r. przez rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 28 września 2011 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli szkół artystycznych, placówek kształcenia artystycznego i placówek doskonalenia nauczycieli (Dz. U. Nr 224, poz. 1345).

Zasady prowadzenia nadzoru pedagogicznego zostały określone w art. 33 ustawy o systemie oświaty oraz w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego. (Dz. U. Nr 168, poz. 1324, ze zm.)

Stosownie do art. 31 ust. 1 pkt 1 *uso* kurator oświaty, w imieniu wojewody, sprawuje nadzór pedagogiczny nad publicznymi i niepublicznymi szkołami i placówkami oraz placówkami doskonalenia nauczycieli, w tym nad niepublicznymi placówkami doskonalenia nauczycieli o zasięgu ogólnokrajowym, które znajdują się na obszarze danego województwa. Art. 89 *uso* stanowi, że nadzór pedagogiczny nad szkołami i placówkami niepublicznymi sprawują właściwi kuratorzy oświaty, a w przypadku szkół i placówek artystycznych oraz placówek, o których mowa w art. 2 pkt 7¹⁴⁰, dla uczniów szkół artystycznych – również minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, przepisy art. 33 stosuje się odpowiednio. W publicznych i niepublicznych szkołach artystycznych nadzór pedagogiczny jest sprawowany przez właściwych kuratorów oświaty w zakresie nauczania przedmiotów ogólnokształcących (art. 32a ust. 3 *ww.* ustawy).

Zgodnie z art. 32a ust. 1 *uso* nadzór pedagogiczny nad publicznymi i niepublicznymi szkołami i placówkami artystycznymi, placówkami zapewniającymi opiekę i wychowanie uczniom szkół artystycznych oraz placówkami doskonalenia nauczycieli szkół artystycznych sprawuje minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, który w tym celu¹⁴¹, może, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw oświaty i wychowania, w drodze rozporządzenia, utworzyć specjalistyczną jednostkę nadzoru oraz określić jej organizację i zakres powierzonych zadań związanych ze sprawowaniem nadzoru pedagogicznego oraz zadań, o których mowa w art. 5 ust. 7 ustawy.

Minister, na podstawie *ww.* przepisu, rozporządzeniem z dnia 22 września 2004 r. w sprawie specjalistycznej jednostki nadzoru¹⁴² ustanowił CEA specjalistyczną jednostką nadzoru pedagogicznego. CEA realizuje zadania związane ze sprawowaniem nadzoru pedagogicznego oraz zadania organu prowadzącego w stosunku do szkół i placówek, których prowadzenie należy do ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.

Niepubliczne szkoły artystyczne o uprawnieniach szkół publicznych otrzymują dotację z budżetu państwa według zasad określonych w art. 90 ustawy.

Dotacje dla niepublicznych szkół artystycznych o uprawnieniach szkół publicznych, w których realizowany jest obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż kwota wydatków bieżących ustalonych dla szkół tego samego typu prowadzonych przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego w przeliczeniu na jednego ucznia, pod warunkiem że osoba prowadząca niepubliczną szkołę poda ministrowi właściwemu do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego planowaną liczbę uczniów, nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji (art. 90 ust. 4b ustawy).

Dotacje dla niepublicznych szkół artystycznych o uprawnieniach szkół publicznych, w których nie jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 50% wydatków bieżących ustalonych dla szkół tego samego typu prowadzonych przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego

¹⁴⁰ Tj. placówek zapewniających opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania.

¹⁴¹ A także w celu realizacji zadań, o których mowa w art. 5 ust. 7 *uso*, w odniesieniu do szkół i placówek przez siebie prowadzonych.

¹⁴² Dz. U. Nr 226, poz. 2292, ze zm.

w przeliczeniu na jednego ucznia pod warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczną szkołę poda ministrowi właściwemu do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego planowaną liczbę uczniów, nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji (art. 90 ust. 4c ustawy). Od 1 stycznia 2013 r. w art. 90 ust. 4c ustawy obowiązuje dodatkowy zapis, że dotacje przysługują na każdego ucznia uczestniczącego w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu.

Niepubliczne szkoły artystyczne nieposiadające uprawnień szkoły publicznej mogą otrzymywać dotacje z budżetu państwa (art. 90 ust. 4d ustawy).

Dotacje są przekazywane w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca na rachunek bankowy szkoły (art. 90 ust. 4e ustawy)¹⁴³. Są przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadań szkoły lub placówki w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej, a także mogą być wykorzystane wyłącznie na: pokrycie wydatków bieżących szkół, obejmujących każdy wydatek poniesiony na cele działalności szkoły, w tym na wynagrodzenie osoby fizycznej prowadzącej szkołę, jeżeli pełni funkcję dyrektora szkoły (z wyjątkiem wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne, zakup i objęcie akcji i udziałów lub wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego), zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, obejmujących: książki i inne zbiory biblioteczne, środki dydaktyczne służące procesowi dydaktyczno-wychowawczemu, sprzęt sportowy i rekreacyjny, meble, pozostałe środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne o wartości nieprzekraczającej wielkości ustalonej w przepisach o podatku dochodowym od osób prawnych, dla których odpisy amortyzacyjne są uznawane za koszt uzyskania przychodu w 100% ich wartości, w momencie oddania do użytkowania (art. 90 ust. 3d¹⁴⁴).

W przypadku szkół, w których zajęcia dydaktyczno-wychowawcze w klasach (semestrach) programowo najwyższych kończą się w kwietniu lub czerwcu, dotacja przysługuje również na każdego absolwenta szkoły w okresie od miesiąca następującego po miesiącu, w którym ukończył szkołę, do końca roku szkolnego, w którym absolwent ukończył szkołę (art. 90 ust. 2f i ust. 3i). Dotacje dla szkół, w których nie jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, przysługują także za lipiec i sierpień na każdego ucznia, który w czerwcu spełnił warunek uczestniczenia w zajęciach, o którym mowa w ust. 3.(art. 90 ust. 3h)¹⁴⁵.

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego określił tryb udzielania i rozliczania ww. dotacji, oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich wykorzystywania w rozporządzeniu z dnia 12 sierpnia 2010 r. w sprawie dotacji przyznawanych niepublicznym szkołom artystycznym¹⁴⁶. Zgodnie z przepisami rozporządzenia dotacje udzielane są przez Ministra za pośrednictwem CEA. Organ prowadzący szkołę składa wniosek o udzielenie dotacji do Ministra za pośrednictwem CEA w terminie do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji. Szkoła sporządza i przekazuje do Centrum, nie później niż do 5 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiło

¹⁴³ Z dniem 1 stycznia 2014 r. art. 90 ust. 4e obowiązuje w brzmieniu: Dotacje, o których mowa w ust. 4a–4c, są przekazywane na rachunek bankowy szkoły lub zespołu szkół w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, z tym że część za grudzień jest przekazywana w terminie do dnia 15 grudnia.

¹⁴⁴ W brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2014 r. (zmiana na mocy art. 1 pkt 20 lit. e ustawy z dnia 13 września 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw – Dz. U. z 2013 r. poz. 827).

¹⁴⁵ Art. 90 ust. 2f uso został dodany z dniem 31 sierpnia 2012 r., art. 90 ust. 3i i ust. 3h uso – z dniem 1 stycznia 2013 r.

¹⁴⁶ Dz. U. Nr 162, poz. 1091. Rozporządzenie weszło w życie z dniem 18 września 2010 r. Poprzednio obowiązywało rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 31 grudnia 2003 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji przyznawanych niepublicznym szkołom artystycznym (Dz. U. z 2004 r. Nr 11, poz.100).

przekazanie miesięcznej części dotacji, rozliczenie z wykorzystania dotacji za okres od początku roku kalendarzowego do końca danego miesiąca. Zgodnie z § 2 rozporządzenia podstawę obliczenia dotacji dla szkoły stanowią wydatki bieżące ustalone dla szkół artystycznych tego samego typu prowadzonych przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, w przeliczeniu na jednego ucznia oraz rzeczywista liczba uczniów w szkole.

CEA dokonuje kontroli rozliczenia pod względem prawidłowości i zgodności danych zawartych w rozliczeniu przekazanym przez szkołę z danymi zawartymi w rozliczeniach składanych odpowiednio za poprzednie miesiące rozliczeniowe oraz z danymi zawartymi we wniosku o udzielenie dotacji. Kontrola ta obejmuje również sprawdzenie zgodności danych przekazanych w rozliczeniu z danymi wykazanymi w dokumentacji organizacyjnej, dokumentacji finansowej i dokumentacji przebiegu nauczania szkoły.

Minister z własnej inicjatywy lub na wniosek dyrektora CEA może zlecić przeprowadzenie w szkole kontroli prawidłowości wykorzystania udzielonej dotacji. Kontrola obejmuje sprawdzenie zgodności wykorzystania udzielonej dotacji z zasadami określonymi w art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty oraz zgodności danych zawartych we wniosku o udzielenie dotacji i danych zawartych w składanych przez szkołę miesięcznych rozliczeniach ze stanem faktycznym. W przypadku stwierdzenia wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem lub stwierdzenia pobrania dotacji nienależnie lub w nadmiernej wysokości stosuje się przepisy ustawy o finansach publicznych w zakresie dotyczącym dotacji udzielanych z budżetu państwa.

Analiza uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych

Szkoły artystyczne, mimo ich niewielkiej liczby, wymagają wysokich nakładów finansowych w celu efektywnego kształcenia. Nakłady te wiążą się przede wszystkim z procesem dydaktycznym, tj. zakupem materiałów i pomocy dydaktycznych, a także z zapewnieniem odpowiednio zorganizowanych warunków lokalowych i organizacji kształcenia, która wymaga prowadzenia indywidualnych zajęć z pojedynczymi uczniami i oddziałami klasowymi o niewielkiej – kilkusobowej liczbie uczniów. Specyfika tych szkół wiąże się także z potrzebą zapewnienia nauczycieli, posiadających rzadkie kwalifikacje lub posiadających duże doświadczenie (osiągnięcia) zawodowe.

Kształcenie w szkołach artystycznych jest prowadzone jako kształcenie ogólne, łącznie z kształceniem artystycznym, lub jako kształcenie wyłącznie artystyczne. W ramach kształcenia ogólnego szkoły umożliwiają uzyskanie wykształcenia ogólnego w zakresie szkoły podstawowej, gimnazjum, liceum ogólnokształcącego oraz uzyskanie świadectwa dojrzałości po zdaniu egzaminu maturalnego. W ramach kształcenia artystycznego szkoły dają podstawy wykształcenia muzycznego oraz umożliwiają uzyskanie lub uzupełnienie wykształcenia w zawodach artystycznych (aktor cyrkowy, aktor scen muzycznych, animator kultury, bibliotekarz, muzyk, plastyk, tancerz).

Kwestia pozostawienia w gestii ministra właściwego ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego wszystkich spraw związanych ze szkolnictwem artystycznym, tj. prowadzenia publicznych artystycznych szkół i placówek, nadzorowania szkół publicznych i niepublicznych oraz dotowania szkół niepublicznych była przedmiotem dyskusji parlamentarnych i analiz¹⁴⁷, ponieważ dotyczyła innego, niż ogólnie przyjęty, systemu zarządzania i finansowania oświaty, którego podstawową

¹⁴⁷ Problem m.in. poruszony w sprawozdaniu Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz w uwagach do projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty (druki nr 499 i 696 Sejmu IV kadencji).

cechą było rozdzielenie organów prowadzących szkoły i placówki od organów sprawujących nadzór pedagogiczny oraz przekazanie zarządzania szkołami samorządom lokalnym różnych szczebli przy jednoczesnym sprawowaniu nadzoru pedagogicznego przez kuratorów oświaty.

Podstawowy kształt aktualnie obowiązującego systemu szkolnictwa artystycznego wynika z ustawy z dnia 23 sierpnia 2001 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty, ustawy – Przepisy wprowadzające reformę ustroju szkolnego, ustawy – Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw¹⁴⁸. Ustawodawca zdecydował, że minister właściwy ds. kultury i dziedzictwa narodowego będzie zakładał i prowadził publiczne szkoły artystyczne, co spowodowało stworzenie odrębnego, centralnie zarządzanego przez MKiDN systemu edukacyjnego¹⁴⁹. W ustawie powierzono ministrowi właściwemu ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego kompetencje do zakładania i prowadzenia szkół artystycznych, udzielania zezwolenia na założenie publicznej szkoły artystycznej przez osobę prawną lub fizyczną, prowadzenia ewidencji niepublicznych szkół artystycznych, nadawania tym szkołom uprawnień szkoły publicznej oraz udzielania im dotacji¹⁵⁰. Wynikało to z uznania, że specyfika szkolnictwa artystycznego wymaga poddania go odrębnemu reżimowi prawnemu¹⁵¹.

Zmiany tego systemu, mające na celu usunięcie istniejących niespójności, zostały wprowadzone ustawą z dnia 27 lipca 2002 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty¹⁵². W ustawie z dnia 27 lipca 2002 r. m.in. sprecyzowano i uzupełniono kompetencje Ministra Kultury w zakresie prowadzenia i nadzorowania szkół artystycznych, m.in. dotyczące wyrażania zgody na zatrudnienie w szkole artystycznej osoby nieposiadającej kwalifikacji nauczycielskich, prowadzenia ewidencji niepublicznych szkół artystycznych, nadawania niepublicznym szkołom artystycznym uprawnień szkoły publicznej¹⁵³.

Charakterystyczne dla organizacji systemu szkolnictwa artystycznego jest, że nadzór pedagogiczny nad szkołami artystycznymi, realizujący kształcenie ogólne i artystyczne, jest prowadzony niezależnie przez dwa organy nadzoru pedagogicznego, tj. ministra, działającego za pośrednictwem Centrum Edukacji Artystycznej oraz właściwych terytorialnie kuratorów oświaty, a także, że publiczne szkoły artystyczne są prowadzone równolegle przez dwa organy władzy publicznej (rządowej i samorządowej), tj. przez ministra ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego oraz przez jednostki samorządu terytorialnego.

Według raportu o stanie kultury w obszarze szkolnictwa¹⁵⁴ pierwsze niepubliczne szkoły artystyczne pojawiły się w Polsce w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych. Wynikało to z rosnącego zainteresowania szkolnictwem artystycznym i stałą przewagą liczby kandydatów nad liczbą uczniów

¹⁴⁸ Dz. U. Nr 111, poz. 1194 (wejście w życie z dniem 21 października 2001 r.), zmiana: Ustawa z dnia 15 marca 2002 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2002 r. Nr 41, poz. 362).

¹⁴⁹ Stanowisko Klubu Parlamentarnego Platformy Obywatelskiej w związku ze Sprawozdaniem Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty (druki nr 499 i 696) – Sejm IV kadencji, 27 posiedzenie.

¹⁵⁰ Wprowadzenie takiej regulacji wynikało ze zrezygnowania z zasady przekazania szkolnictwa artystycznego jednostkom samorządu terytorialnego od 1 stycznia 2001 r. Przed reformą systemu oświaty system szkolnictwa artystycznego był także silnie scentralizowany i wyodrębniony organizacyjnie z całości systemu oświaty i wychowania.

¹⁵¹ Uzasadnienie projektu ustawy w wersji z 2000 r. – Projekt zmian ustawy o systemie oświaty, III kadencja Sejmu, druk nr 2233.

¹⁵² Dz. U. Nr 141, poz. 1185. Zmiany obowiązują od dnia 20 września 2002 r.

¹⁵³ W dokumencie pt. Uwagi do projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty (druk 499, Warszawa, 12 czerwca 2002 r.), związanym z procedurą opiniowania projektu ustawy stwierdzono m.in., że przedstawiony projekt zmierza do zbudowania zcentralizowanego specyficznego systemu edukacyjnego szkolnictwa artystycznego, w którym bardzo dużą rolę ma odgrywać Minister Kultury, a taka opcja choć zasadniczo niezgodna z wdrażaną w Polsce reformą edukacji oraz reformą centrum może mieć w praktyce z pewnością zarówno wady jak i zalety.

¹⁵⁴ Raport o stanie kultury w obszarze szkolnictwa artystycznego; Krzysztof Pawłowski wraz z zespołem; str. 28–29. Raport opracowany w 2009 r. na zlecenie Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, jako jeden z Raportów o stanie kultury (dotyczył okresu do 2008 r.).

przyjmowanych do szkół publicznych. Szkoły niepubliczne bardzo często uzupełniały lukę wynikającą z braku państwowej szkoły artystycznej w danym mieście lub okolicy. W ciągu ostatnich lat szkolnictwo niepubliczne stało się istotnym elementem szkolnictwa artystycznego w Polsce a liczba uczniów szkół niepublicznych wzrasta. Według raportu: *W opinii dyrektorów szkół niepublicznych siłą tej części szkolnictwa artystycznego jest wydajność kształcenia. W związku z tym, że rodzice płacą za kształcenie swoich dzieci, mają prawo wymagać, by zajęcia były realizowane terminowo, rzadziej zdarza się tam odwoływanie zajęć. Szkoły niepubliczne nie mogą jednak sobie pozwolić na rygorystyczną selekcję, dlatego bardzo często trafiają tam uczniowie mniej utalentowani, którzy przegrali rywalizację o miejsca w szkołach publicznych. Sytuacja finansowa szkół niepublicznych jest zazwyczaj znacznie gorsza od sytuacji szkół finansowanych z budżetu państwa. Oznacza to, że szkoły niepubliczne częściej są słabiej wyposażone, mają gorszą infrastrukturę, a nauczyciele częściej zatrudniani są bez umowy o pracę¹⁵⁵.*

Zdaniem autorów raportu niepubliczne szkoły artystyczne są mniej konkurencyjne niż szkoły publiczne, co wynika z kilku powodów: *Po pierwsze, mimo wzrostu znaczenia szkolnictwa niepublicznego nie stanowi ono prawdziwej konkurencji dla szkół publicznych ze względu na wymaganą odpłatność. Po drugie, utrwalona wysoka reputacja szkół publicznych, mających wieloletnie doświadczenie, powoduje, że znacznie częściej mogą one pochwalić się bardziej utalentowanymi uczniami. Rekrutacja wiąże się bowiem z dużą selekcją uczniów, gdyż o jedno miejsce walczy kilku kandydatów. Szkoły niepubliczne częściej są skazane na przyjmowanie wszystkich chętnych, bez łatwej możliwości odrzucania zainteresowanych. Po trzecie, o konkurencji możemy mówić, gdy w jednej miejscowości istnieje kilka placówek, które rywalizują o tę samą grupę uczniów lub nauczycieli. Sieć szkół artystycznych jest tak rozrzedzona, iż dość rzadko współzawodniczą one między sobą. W małych i średnich miastach najczęściej istnieje jedna szkoła artystyczna – publiczna, powołana wiele lat temu, a dziś prowadzona przez MKiDN lub samorząd terytorialny, albo niepubliczna, tam gdzie szkoła państwowa nie istniała wcześniej, a popyt na szkolnictwo w tym zakresie nie był zaspokojony. O pewnej konkurencji możemy mówić jedynie w dużych ośrodkach miejskich, w których rywalizują ze sobą wszystkie typy szkół artystycznych. Konkurencja o uczniów w polskim szkolnictwie artystycznym jest zatem niska. W pewnym stopniu możemy mówić o konkurencji o nauczycieli, lecz to zjawisko jest bardzo ograniczone zapisami Karty Nauczyciela, nie pozwalającej na rotację, zwolnienia z pracy i zatrudnianie nowych osób¹⁵⁶.*

W trakcie kontroli nr P/14/089 NIK zebrała dane dotyczące wydatków bieżących publicznych szkół artystycznych prowadzonych przez JST celem ich porównania z wydatkami publicznymi szkół artystycznych prowadzonych przez MKiDN¹⁵⁷. Zwrócono się¹⁵⁸ do 113 JST, prowadzących publiczne szkoły artystyczne. Według informacji uzyskanych od 58 JST, prowadzących szkoły w latach 2011–2013, kwoty wydatków bieżących ponoszonych rocznie na ucznia pozostawały na względnie stałym poziomie. Na przestrzeni lat 2011–2013 wydatki na ucznia wzrosły średnio o 2,4%¹⁵⁹ (przy czym w niektórych typach szkół nastąpił spadek wydatków¹⁶⁰, natomiast w innych – ich wzrost¹⁶¹).

¹⁵⁵ Raport o stanie kultury w obszarze szkolnictwa artystycznego; str. 29.

¹⁵⁶ Raport o stanie kultury w obszarze szkolnictwa artystycznego; str. 30–31.

¹⁵⁷ Zasadniczą cechą systemu finansowania szkół niepublicznych, wynikającą z uso, jest dotowanie ich działalności przez JST. Jedynym odstępstwem od tej zasady jest dotowanie niepublicznych szkół artystycznych przez MKiDN.

¹⁵⁸ W formie elektronicznej.

¹⁵⁹ Średnia arytmetyczna zmian poszczególnych stawek.

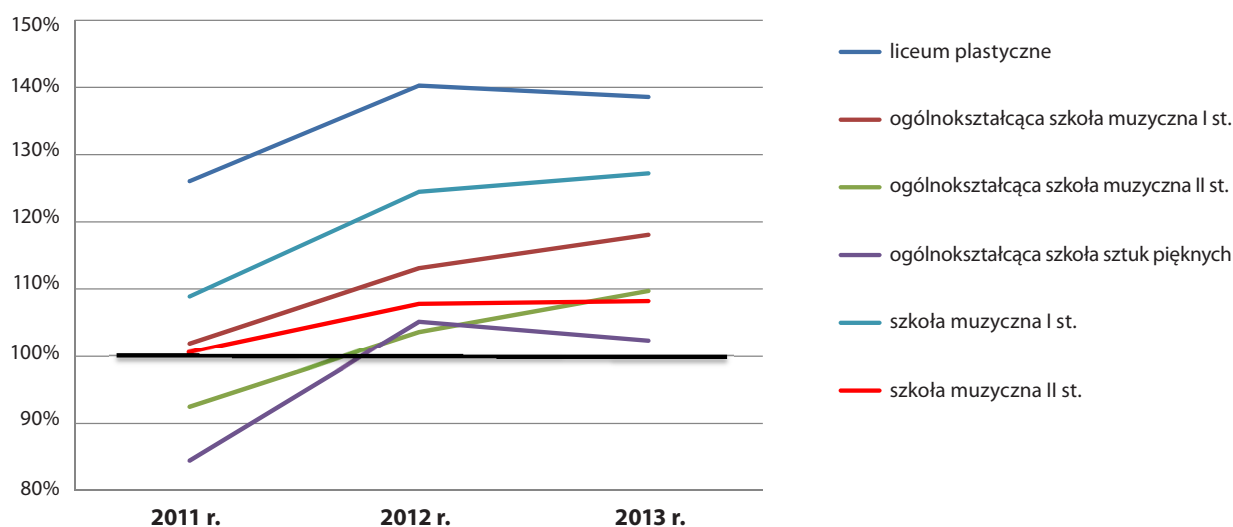
¹⁶⁰ Największy w ogólnokształcących szkołach muzycznych II stopnia – z 1.435 zł/ucznia do 1.390 zł/ucznia, tj. o 3,1%.

¹⁶¹ Największy w liceach plastycznych – z 940 zł do 1.037 zł, tj. o 10,3%.

W tym samym okresie, we wszystkich typach szkół prowadzonych przez Ministra nastąpił wzrost wydatków na ucznia, na poziomie od 13,5%¹⁶² do 21,3%¹⁶³, średnio o 17,6%¹⁶⁴. W 2011 r. w niektórych typach szkół prowadzonych przez MKiDN wydatki kształtowały się na niższym lub zbliżonym poziomie do wydatków szkół analogicznych typów prowadzonych przez JST. W konsekwencji dynamicznego wzrostu planu wydatków prowadzone przez Ministra szkoły artystyczne poszczególnych typów miały zapewnione w latach 2012–2013 finansowanie wydatków na wyższym poziomie niż szkoły samorządowe. Porównanie danych przedstawiono na poniższym wykresie.

Wykres nr 5

Wydatki na ucznia w szkołach prowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w odniesieniu do wydatków na ucznia w szkołach prowadzonych przez JST. Relacja procentowa (wydatki w szkołach danego typu prowadzonych przez JST = 100%)



Źródło: Opracowanie własne.

Zaprezentowane dane wskazują, że zmiana sposobu finansowania niepublicznych szkół artystycznych, polegająca na przekazaniu JST obowiązku ich dotowania, spowodowałaby w 2012 r. i 2013 r. zmniejszenie należnych stawek dotacji na ucznia, niezależnie od typu szkoły¹⁶⁵.

NIK zwróciła się także¹⁶⁶ do 112 organów prowadzących niepubliczne szkoły artystyczne o uprawnieniach szkół publicznych z prośbą o dobrowolne przekazanie opinii (odpowiedzi na pięć pytań) na temat funkcjonowania systemu dotowania i nadzorowania szkół niepublicznych. Odpowiedzi udzieliło sześć szkół i jeden zespół szkół. Trzy szkoły pozytywnie oceniły wpływ otrzymywanej dotacji na realizację zadań statutowych, poziom i warunki kształcenia oraz konkurencyjność szkoły, doceniając również terminowość i systematyczność wpływów z tego tytułu. Pozostałe szkoły wskazały, że dotacja jest przekazywana w zaniżonej wysokości, stan permanentnego niedofinansowania zakłóca rachunek ekonomiczny szkół i proces realizacji zadań statutowych, wymusza także zatrudnianie nauczycieli za niższym wynagrodzeniem lub na podstawie umów tzw. „śmieciowych”, a niższy poziom dotacji wiąże się z wyższym czesnym i ogranicza możliwość korzystania z oferty edukacyjnej przez większą liczbę uczniów.

¹⁶² W przypadku ogólnokształcących szkół muzycznych I stopnia – z 1.273 zł do 1.445 zł.

¹⁶³ W przypadku liceów plastycznych – z 1.185 zł do 1.437 zł.

¹⁶⁴ Średnia arytmetyczna zmian poszczególnych stawek.

¹⁶⁵ W odniesieniu do dotacji faktycznie przekazanych przez MKiDN stawki prawdopodobnie byłyby wyższe.

¹⁶⁶ W formie elektronicznej.

Wykaz aktów prawnych

1. Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).
2. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168).
4. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2013 r. poz. 743, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2012 r. poz. 392, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. Nr 256, poz. 2572, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, ze zm.).
9. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46).
10. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 119), rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) – uchylone z dniem 24 stycznia 2014 r.
11. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz. U. Nr 241, poz. 1616).
12. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289).
13. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207, ze zm.).
14. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. z 2012 r. poz. 977), rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. z 2009 r., Nr 4 poz. 17) – uchylone z dniem 1 września 2012 r.
15. Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie podstaw programowych kształcenia w zawodach szkolnictwa artystycznego w publicznych szkołach artystycznych (Dz. U. z 2011 r. Nr 15, poz. 70)
16. Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 15 marca 2012 r. w sprawie świadectw, dyplomów państwowych i innych druków szkolnych szkół i placówek artystycznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 377, ze zm.), rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 6 kwietnia 2005 r. w sprawie zasad wydawania oraz wzorów świadectw, dyplomów państwowych i innych druków szkolnych, sposobu dokonywania ich sprostowań i wydawania duplikatów, a także zasad legalizacji dokumentów przeznaczonych do obrotu prawnego z zagranicą oraz zasad odpłatności za wykonywanie tych czynności (Dz. U. Nr 60, poz. 523) – uchylone z dniem 20 kwietnia 2012 r.

17. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 lutego 2012 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych (Dz. U. z 2012 r., poz. 204), rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 12 lutego 2002 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych (Dz. U. Nr 15, poz. 142, ze zm.) – uchylone z dniem 1 września 2012 r.
18. Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie ramowych planów nauczania w publicznych szkołach i placówkach artystycznych (Dz. U. z 2014. poz. 785), rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie ramowych planów nauczania w publicznych szkołach i placówkach artystycznych (Dz. U. z 2011 r. Nr. 15, poz. 69, ze zm.) – uchylone z dniem 1 września 2014 r.
19. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2011 r. w sprawie klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego (Dz. U. z 2012 r. poz. 7), rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 26 czerwca 2007 r. w sprawie klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego (Dz. U. Nr 124, poz. 860, ze zm.) – uchylone z dniem 1 września 2012 r.
20. Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli szkół artystycznych, placówek kształcenia artystycznego i placówek doskonalenia nauczycieli (Dz. U. z 2014 r. poz. 784), rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 28 września 2011 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli szkół artystycznych, placówek kształcenia artystycznego i placówek doskonalenia nauczycieli (Dz. U. Nr 224, poz. 1345) – uchylone z dniem 1 lipca 2014 r., rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 6 lutego 2002 r. w sprawie kwalifikacji wymaganych od nauczycieli szkół artystycznych i placówek kształcenia artystycznego (Dz. U. Nr 14, poz. 135) – uchylone z dniem 3 listopada 2011 r.
21. Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 24 sierpnia 2011 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne szkoły i placówki artystyczne dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji (Dz. U. Nr 187, poz. 1118, ze zm.), rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 28 marca 2000 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne szkoły i placówki artystyczne dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji (Dz. U. Nr 49, poz. 573, ze zm.) – uchylone z dniem 23 września 2011 r.
22. Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 12 sierpnia 2010 r. w sprawie dotacji przyznawanych niepublicznym szkołom artystycznym (Dz. U. Nr 162, poz. 1091), rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 31 grudnia 2003 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji przyznawanych niepublicznym szkołom artystycznym (Dz. U. z 2004 r. Nr 11, poz. 100) – uchylone z dniem 23 kwietnia 2010 r.
23. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz. U. Nr 168, poz. 1324, ze zm.).
24. Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 8 kwietnia 2008 r. w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w publicznych szkołach i placówkach artystycznych (Dz. U. Nr 65, poz. 400, ze zm.).
25. Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 31 sierpnia 2005 r. w sprawie ramowych statutów publicznych szkół i placówek artystycznych (Dz. U. Nr 181, poz. 1507, ze zm.).
26. Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 29 grudnia 2004 r. w sprawie typów szkół artystycznych publicznych i niepublicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 6, poz. 42).

27. Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 22 września 2004 r. w sprawie specjalistycznej jednostki nadzoru (Dz. U. Nr 226, poz. 2292, ze zm.).
28. Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 6 kwietnia 2004 r. w sprawie organizacji roku szkolnego w publicznych szkołach i placówkach artystycznych (Dz. U. Nr 82, poz. 761, ze zm.).
29. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach (Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69, ze zm.).

Wykaz skontrolowanych jednostek oraz jednostek NIK, które przeprowadziły kontrole, a także wykaz ocen skontrolowanej działalności zawartych w wystąpieniach pokontrolnych NIK*

Lp.	Jednostka kontrolowana	Oceny skontrolowanej działalności, zawarte w wystąpieniach pokontrolnych NIK	Jednostka organizacyjna NIK, która przeprowadziła kontrolę
1.	Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego	ocena opisowa	Delegatura w Lublinie
2.	Centrum Edukacji Artystycznej	negatywna w zakresie przekazywania dotacji, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie nadzoru pedagogicznego	
3.	Prywatna Ogólnokształcąca Szkoła Muzyczna I stopnia Inspiracja w Krakowie	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	Delegatura w Krakowie
4.	Katolicka Niepubliczna Ogólnokształcąca Szkoła Muzyczna I Stopnia w Nowym Sączu	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	
5.	Archidiecezjalna Szkoła Muzyczna II Stopnia w Krakowie	pozytywna	
6.	Salezjańska Ogólnokształcąca Szkoła Muzyczna II stopnia im. ks. Antoniego Chlondowskiego w Lutomiersku	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	Delegatura w Łodzi
7.	Katolicka Niepubliczna Szkoła Muzyczna I Stopnia w Śremie	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	Delegatura w Poznaniu
8.	Społeczna Szkoła Muzyczna I stopnia Nr 1 w Poznaniu	negatywna	
9.	Prywatna Szkoła Muzyczna II stopnia w Jaśle	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	Delegatura w Rzeszowie
10.	Niepubliczna Szkoła Muzyczna I stopnia im. Józefa Barlika w Trzcianie	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	
11.	Niepubliczna Szkoła Muzyczna II stopnia w Dębicy	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	
12.	Społeczna Szkoła Muzyczna II stopnia w Sanoku	pozytywna	
13.	Warszawska Szkoła Muzyczna (do 3 stycznia 2012 r. – Społeczna Szkoła Muzyczna I stopnia „Ogrodowa”)	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	Delegatura w Warszawie
14.	I Prywatne Liceum Plastyczne w Płocku	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	
15.	Studio Sztuki Policealne Studium Zawodowe Plastyczne w Warszawie	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	
16.	Szkoła Aktorska Haliny i Jana Machulskich przy Polskim Ośrodku ASSITEJ w Warszawie	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	Delegatura we Wrocławiu
17.	Wrocławska Szkoła Jazzu i Muzyki Rozrywkowej Szkoła Muzyczna II Stopnia	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	
18.	Społeczne Liceum Sztuk Plastycznych „ALA” we Wrocławiu	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	

* Wystąpienia pokontrolne NIK są dostępne na stronie internetowej BIP Najwyższej Izby Kontroli – <http://bip.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/>

Kwoty dotacji udzielonych w latach 2011–2013 16 niepublicznym szkołom artystycznym objętym kontrolą NIK

Lp.	Nazwa szkoły/siedziba	2011 r.	2012 r.	2013 r.	Ogółem
1.	Prywatna Ogólnokształcąca Szkoła Muzyczna I stopnia INSPIRACJA w Krakowie	663 432 zł	775 112 zł	867 124 zł	2 305 668 zł
2.	Katolicka Niepubliczna Ogólnokształcąca Szkoła Muzyczna I stopnia w Nowym Sączu	298 688 zł	435 812 zł	628 894 zł	1 363 394 zł
3.	Archidiecezjalna Szkoła Muzyczna II stopnia w Krakowie	304 380 zł	283 251 zł	326 799 zł	914 430 zł
4.	Salezjańska Ogólnokształcąca Szkoła Muzyczna II stopnia w Lutomiersku	556 416 zł	902 283 zł	996 340 zł	2 455 039 zł
5.	Katolicka Niepubliczna Szkoła Muzyczna I stopnia w Śremie	–	89 380 zł	146 074 zł	235 454 zł
6.	Spółeczna Szkoła Muzyczna I stopnia Nr 1 w Poznaniu	–	–	211 071 zł	211 071 zł
7.	Prywatna Szkoła Muzyczna II stopnia w Jaśle	631 230 zł	632 433 zł	651 255 zł	1 914 918 zł
8.	Niepubliczna Szkoła Muzyczna I stopnia w Trzcianie	371 570 zł	382 735 zł	434 372 zł	1 188 677 zł
9.	Niepubliczna Szkoła Muzyczna II stopnia w Dębicy	292 410 zł	310 176 zł	345 836 zł	948 422 zł
10.	Spółeczna Szkoła Muzyczna II stopnia w Sanoku	279 756 zł	286 123 zł	306 572 zł	872 451 zł
11.	Warszawska Szkoła Muzyczna w Warszawie	336 960 zł	337 020 zł	387 719 zł	1 061 699 zł
12.	I Prywatne Liceum Plastyczne w Płocku	352 563 zł	309 680 zł	347 613 zł	1 009 856 zł
13.	Policealne Studium Zawodowe Plastyczne Studio Sztuki w Warszawie	385 315 zł	313 170 zł	271 964 zł	970 449 zł
14.	Szkoła Aktorska Haliny i Jana Machulskich przy Polskim Ośrodku ASSITEJ w Warszawie	286 391 zł	270 336 zł	246 736 zł	803 463 zł
15.	Wrocławska Szkoła Jazzu i Muzyki Rozrywkowej Szkoła Muzyczna II stopnia we Wrocławiu	576 954 zł	586 247 zł	655 978 zł	1 819 179 zł
16.	Spółeczne Liceum Sztuk Plastycznych „ALA” we Wrocławiu	412 641 zł	371 063 zł	354 182 zł	1 137 886 zł
OGÓŁEM		5 748 706 zł	6 284 821 zł	7 178 529 zł	19 212 056 zł

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego
7. Rzecznik Praw Obywatelskich
8. Rzecznik Praw Dziecka
9. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
10. Komisja Finansów Publicznych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
11. Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
12. Komisja Kultury i Środków Przekazu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
13. Komisja Budżetu i Finansów Publicznych Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
14. Komisja Kultury i Środków Przekazu Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
15. Komisja Nauki, Edukacji i Sportu Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
16. Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego
17. Minister Edukacji Narodowej
18. Minister Finansów



MINISTER
KULTURY I DZIEDZICTWA NARODOWEGO
prof. Małgorzata Omilanowska

Warszawa, dnia 3 lutego 2015 r.

BAK/ 28/15

Pan
Jacek Uczkiewicz
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie,

w nawiązaniu do pisma Najwyższej Izby Kontroli z dnia 19 stycznia 2015 r. (znak: LLU-43-008/14 P/14/089) przekazującego informację o wynikach kontroli „*Dotacje dla niepublicznych szkół artystycznych oraz nadzór nad tymi szkołami*” przedstawiam następujące wyjaśnienia:

1. w zakresie udzielania dotacji

W planie budżetu na rok 2015 w dziale 801 - Oświata i wychowanie zostały uwzględnione dodatkowe środki finansowe w wysokości 3.000.000 PLN z przeznaczeniem na udzielanie dotacji dla niepublicznych szkół artystycznych co umożliwiło procentowe zmniejszenie różnic przy ustalaniu stawki dotacji między poszczególnymi typami szkół oraz uwzględnienie wzrostu liczby uczniów od września 2015 r.

Odnosząc się do dotacji udzielonej na uczniów niepełnosprawnych pobierających naukę w niepublicznych szkołach artystycznych informuję, że zapis zawarty w art. 90 ust. 4c ustawy o systemie oświaty stanowił podstawę prawną w przydzieleniu dotacji.

Zgodnie z ww. przepisem dotacje dla niepublicznych szkół artystycznych o uprawnieniach szkół publicznych, w których nie jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki przysługują na każdego ucznia uczestniczącego w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu, w wysokości nie niższej niż 50% wydatków bieżących ustalonych dla szkół tego samego typu prowadzonych przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego w przeliczeniu na jednego ucznia. W celu

realizacji powyższego obowiązku, za podstawę obliczenia dotacji szkół niepublicznych, które kształciły dzieci niepełnosprawne przyjęto kwotę wydatków bieżących ustalonych dla szkoły tego samego typu, kształcącej dzieci niepełnosprawne, a która prowadzona jest przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Prawidłowość udzielenia dotacji potwierdza przepis art. 90 ust. 2 i 3d ustawy o systemie oświaty. Ust. 3d przedmiotowego artykułu mówi o przeznaczeniu dotacji na dofinansowanie realizacji zadań szkoły w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej, którą w omawianym przypadku przyjęto jako proces kształcenia uczniów niepełnosprawnych i przeciwdziałanie zapobiegające w przyszłości ich problemom w zatrudnianiu na rynku pracy.

Decyzje w sprawie zwiększenia stawki o 100 zł (w przeliczeniu na jednego ucznia) dla uczniów niepełnosprawnych podjęto, biorąc pod uwagę analogiczną sytuację występującą w szkołach artystycznych prowadzonych przez Ministerstwo celem umożliwienia uczniom niepełnosprawnym realizację procesu dydaktycznego. MKiDN zwiększyło od 1 listopada 2011 r. kwotę dotacji o 50% tj. 100 zł w stosunku do przyznanej do tej pory dotacji 200 zł. Dotacja została przydzielona dla uczniów o orzeczonym znacznym i umiarkowanym stopniu niepełnosprawności.

Wątpliwości w zakresie prawidłowości udzielenia zwiększonej dotacji dla szkół niepublicznych uczących dzieci niepełnosprawne zostały rozstrzygnięte przez Rzecznika Praw Obywatelskich w piśmie z dnia 8 sierpnia 2014 roku (*w załączeniu*). W konsekwencji uczniowie niepełnosprawni są przyjmowani do szkół publicznych prowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego a koszt utrzymania takiego ucznia stanowi podstawę do udzielenia dotacji dla niepublicznej szkoły artystycznej tego samego typu, która kształci dzieci niepełnosprawne.

Jak wskazuje § 5 ust.1 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 12 sierpnia 2010 r. w sprawie dotacji przyznawanych niepublicznym szkołom artystycznym¹ szkoła sporządza i przekazuje do Centrum, nie później niż do 5 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiło przekazanie miesięcznej części dotacji, rozliczenie z wykorzystania dotacji, zwane dalej „rozliczeniem” za okres od początku roku kalendarzowego do końca danego miesiąca. Skoro więc szkoła przekazuje rozliczenie na początku miesiąca następującego po miesiącu w którym nastąpiło przekazanie dotacji, to

¹ Dz.U.2005.181.1507

Centrum nie ma innej możliwości niż wypłacić dotację na podstawie prognozy przedstawionej przez szkołę. W następnym miesiącu po przekazaniu dotacji przez CEA szkoła przekazuje zestawienie określające ilość uczniów i na tej podstawie dokonuje się ewentualnej korekty. Jest to jedyne z możliwych rozwiązań w aktualnym stanie prawnym.

Internat, w odróżnieniu od bursy, jest integralną częścią szkoły zapewniającą miejsca zamieszkania dla uczniów tej szkoły. Zgodnie z § 10 rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 31 sierpnia 2005 r. w sprawie ramowych statutów publicznych szkół i placówek artystycznych² dla uczniów uczących się poza miejscem stałego zamieszkania szkoła może zorganizować internat. Organizację internatu określa statut szkoły. W skład Salezjańskiej Szkoły Muzycznej II stopnia wchodził internat w czasie udzielenia przedmiotowej dotacji przez CEA. Zgodnie z art. 90 ust. 4b *ustawy o systemie oświaty* dotacje dla niepublicznych szkół artystycznych o uprawnieniach szkół publicznych, w których realizowany jest obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż kwota wydatków bieżących ustalonych dla szkół tego samego typu prowadzonych przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. W celu realizacji powyższego obowiązku, za podstawę obliczenia dotacji dla Salezjańskiej Szkoły Muzycznej II stopnia, w której skład wchodził internat, przyjęto kwotę wydatków bieżących ustalonych dla szkoły muzycznej II stopnia z internatem, która prowadzona jest przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Stawki dotacji udzielanych artystycznym szkołom niepublicznym o uprawnieniach szkół publicznych były wyższe od dotacji udzielanych innym szkołom niepublicznym tego samego typu, ponieważ uwzględniono prowadzenie przez te szkoły internatu dla swoich uczniów. Prawidłowość udzielenia dotacji potwierdza przepis art.90 ust. 4b i 4c w związku z ust. 4f *ustawy o systemie oświaty*. Przepis art. 90 ust. 4f ww. *ustawy* stanowi, że w przypadku dotacji, o których mowa w ust.4a – 4d stosuje się odpowiednio przepisy ust. 3d - 3g. Zgodnie z ust. 3d dotacje, o których mowa w ust.1a-3b są przeznaczane na dofinansowanie realizacji zadań szkoły w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej. Dotacje mogą być wykorzystane wyłącznie na pokrycie wydatków bieżących szkoły lub placówki. Jest to przepis znaczący w przypadku prowadzenia internatu przez niepubliczne szkoły artystyczne o uprawnieniach szkoły publicznej, gdyż tym samym szkoły te mają zwiększone bieżące wydatki. Skoro zatem wymienione 2 szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół

² Dz.U.2005.181.1507

publicznych (Salesjańska Ogólnokształcąca Szkoła Muzyczna II stopnia w Lutomiernku oraz Salesjańska Szkoła Muzycznej II stopnia) prowadziły internat dla swoich uczniów, w którym realizowały zadania wychowawcze i opiekuńcze, to ponosiły zwiększone wydatki bieżące. Wobec tego dotacja dla internatu została ustalona na podstawie obliczenia kosztu przypadającego w 8 internatach funkcjonujących przy szkołach państwowych. Centrum po dokonaniu analizy środków przyznanych w ustawie budżetowej na rok 2012 w odniesieniu do zaplanowanych wydatków w dziale 854 wygospodarowało środki w wysokości 365.000 PLN pozwalające na zapewnienie dotacji w wysokości 629 zł na jednego ucznia w internacie przy szkole niepublicznej z uprawnieniami szkoły publicznej.

Realizacja udzielonych dotacji dla szkół niepublicznych przy których funkcjonowały internaty była przekazywana na dwa rozdziały, a mianowicie: 80132 - szkoły artystyczne i 85410 – internaty i bursy szkolne, identycznie jak dla artystycznych szkół państwowych przy których funkcjonują internaty. W związku z powyższym, CEA udzieliło dotacji dla artystycznych szkół niepublicznych z internatem, kierując się wytycznymi z art. 90 ust.4b i 4c ustawy o systemie oświaty, a także mając na względzie zasadę równości wyrażoną w art.32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wypłacanie dotacji z oddzielnych paragrafów na szkołę i internat nie zmienia faktu, że jest to jedna szkoła danego typu i za podstawę przy obliczaniu dotacji należy uwzględnić również jej integralną część – internat. Powyższe potwierdza rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2013³, które przy obliczaniu dotacji dla szkoły z internatem przewiduje stosowanie wyższej wagi P32 = 1,500.

2. w zakresie sprawowania nadzoru pedagogicznego

W dniu 23 października 2014 r.⁴ weszło w życie rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 16 października 2014 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie świadectw, dyplomów państwowych i innych druków szkolnych szkół i placówek artystycznych⁵, na podstawie którego wprowadzono arkusze ocen dla uczniów (słuchaczy) szkół policealnych i pomaturalnych.

Ponadto Departament Szkolnictwa Artystycznego i Edukacji Kulturalnej przygotował, uwzględniający uwagi Najwyższej Izby Kontroli, projekt rozporządzenia Ministra Kultury

³ Dz.U.2012.1541

⁴ z mocą obowiązywania od dnia 1 września 2014 r.

⁵ Dz. U. poz. 1432

i Dziedzictwa Narodowego w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w publicznych szkołach i placówkach artystycznych. Jednakże, z uwagi na fakt, iż obecnie w parlamencie procedowany jest rządowy projekt nowelizacji ustawy o systemie oświaty, który w zasadniczej części dotyczy materii regulowanej ww. rozporządzeniem, łącznie ze zmianą przepisów upoważniających MKiDN do wydania przedmiotowego rozporządzenia, wstrzymano prace nad projektem powyższego rozporządzenia do czasu rozstrzygnięcia w Sejmie ostatecznego brzmienia ustawy nowelizacyjnej.

W obszarze kontroli zarządczej Departament Szkolnictwa Artystycznego i Edukacji Kulturalnej dokonał weryfikacji obszarów działalności i w analizie ryzyka za III kwartał 2014 roku uwzględnił ryzyka związane z nadzorem nad CEA, nadzorem pedagogicznym nad CENSA, finansowaniem niepublicznych szkół artystycznych, prowadzeniem ewidencji szkół niepublicznych oraz nadawaniem uprawnień szkoły publicznej niepublicznym szkołom artystycznym. Każde ze zidentyfikowanych ryzyk zostało ocenione poprzez przypisanie odpowiedniego stopnia ryzyka (*załącznik nr 2*).

Kontrole niepublicznych szkół artystycznych z uprawnieniami szkoły publicznej prowadzone są w sposób ciągły na podstawie planu nadzoru. W planie nadzoru umieszczonych zostało 67 szkół niepublicznych posiadających uprawnienia szkoły publicznej. Do dnia 16 stycznia 2015 r. spośród wskazanej liczby szkół, przeprowadzono postępowania kontrolne w 16 szkołach niepublicznych posiadających uprawnienia szkoły publicznej policealnych i muzycznych II st.:

1. Społeczna Szkoła Muzyczna II st. w Sanoku
2. Policealne Studium Aktorskie Przy Teatrze im. St. Jaracza w Olsztynie
3. Niepubliczna Policealna Wrocławska Szkoła Fotografii „ALFA” we Wrocławiu
4. Niepubliczna Szkoła Muzyczna II st. im. Fr. Chopina w Ostrowcu Świętokrzyskim
5. Policealne Studium Zawodowe Plastyczne „Studio Sztuki” w Warszawie
6. Prywatna OSSP we Wrocławiu
7. Policealne Studium Plastyczne „Collage” w Warszawie
8. Salezjańska OSM II st. w Lutomiarsku
9. Niepubliczne Liceum Plastyczne przy PJWSTK w Warszawie
10. Liceum Plastyczne w Gdańsku
11. Niepubliczna Szkoła Muzyczna II st. w Dębicy
12. I Prywatne Liceum Plastyczne w Płocku

13. Prywatna Szkoła Muzyczna II st. w Sulejówku
14. Lubelska Szkoła Sztuki i Projektowania - Policealne Studium Plastyczne w Lublinie
15. Studium Technik Scenograficznych w Warszawie
16. Niepubliczna Szkoła Muzyczna II st. w Łowiczu

Jednocześnie informuję, że uwagi przekazane Centrum Edukacji Artystycznej dotyczące prowadzenia kontroli nad niepublicznymi szkołami artystycznymi zostały uwzględnione w planach nadzoru pedagogicznego. Został także opracowany wewnętrzny system przeprowadzania kontroli, mający na celu zwiększenie efektywności i większą spójność kontroli.

Ponadto chciałabym zwrócić uwagę, że nie jest zgodne z prawdą stwierdzenie, że Centrum akceptowało kształcenie przez część szkół niepublicznych artystycznych o uprawnieniach szkół publicznych kształcenie w tzw. systemie zaocznym. Taki system nie jest przewidziany w przepisach. Centrum nadzoruje realizację przez ww. szkoły pełnej podstawy programowej, natomiast zajęcia mogą być prowadzone w dowolne dni i brak jest podstawy prawnej do zobligowania szkół do prowadzenia zajęć wyłącznie w dni powszednie. Nie oznacza to jednak kształcenia w trybie tzw. zaocznym (niestacjonarnym).

3. w zakresie ewidencji szkół niepublicznych

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego wydał na podstawie art. 85 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, dziewięć decyzji o nadaniu uprawnień szkoły publicznej dla szkół artystycznych realizujących kształcenie ogólne, z dniem rozpoczęcia działalności przez szkoły, mimo że ustawa o systemie oświaty w art.82 ust.2 pkt 6 i ust. 2 a przewidywała możliwość nadania uprawnień szkół publicznych z dniem rozpoczęcia działalności niepublicznym szkołom podstawowym, gimnazjom i szkołom ponadgimnazjalnym, a nie szkołom artystycznym. Należy podkreślić, że niewskazanie wprost szkół artystycznych w ustawie o systemie oświaty w odniesieniu do konkretnej regulacji nie przesądza automatycznie o wyłączeniu szkół artystycznych w tym zakresie. Wynika to z faktu, że mimo braku literalnego zapisu należy mieć na względzie Konstytucję RP, która jest aktem wyższego rzędu i zapisy ustawy o systemie oświaty nie mogą być z nią sprzeczne. Dla przykładu, w art.71b ustawy o systemie oświaty nie przewidziano szkół artystycznych jako prowadzących kształcenie specjalne. Nie ulega jednak wątpliwości, biorąc pod uwagę

konstytucyjną zasadę równości, że szkoły artystyczne są zobligowane do zapewnienia dla uczniów niepełnosprawnych kształcenia specjalnego. Potwierdza to pismo Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 8 sierpnia 2014 roku (*załącznik nr 1*). Kolejny przykład stanowi art. 12 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, który wskazuje, że publiczne przedszkola, szkoły podstawowe i gimnazja organizują naukę religii na życzenie rodziców, publiczne szkoły ponadgimnazjalne na życzenie bądź rodziców, bądź samych uczniów, po osiągnięciu pełnoletności o pobieraniu nauki religii decydują uczniowie. Brak wskazania przez ustawodawcę szkół artystycznych nie oznacza, że uczniowie szkół prowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego nie mogą pobierać nauki religii. Jak wskazuje art. 85 ust. 2 ustawy o systemie oświaty, minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego posiada uprawnienia kuratora do sprawdzania spełnienia warunków określonych w art. 7 ust. 3 w stosunku do szkół, które uzyskały uprawnienia szkoły publicznej z dniem rozpoczęcia działalności. Przesądza to jednoznacznie o intencji ustawodawcy a w zestawieniu z konstytucyjną zasadą równości nie ulega wątpliwości, że szkoły artystyczne zgodnie z prawem otrzymywały decyzje o nadaniu uprawnień szkół publicznych z dniem rozpoczęcia działalności. Należy także podkreślić, że decyzja administracyjna pozostaje ważna (domniemanie legalności) do czasu stwierdzenia nieważności przez uprawniony organ. Jak wskazuje art. 16 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, decyzje od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy, są ostateczne. Uchylenie lub zmiana takich decyzji, stwierdzenie ich nieważności oraz wznowienie postępowania może nastąpić tylko w przypadkach przewidzianych w kodeksie lub ustawach szczególnych. Natomiast przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego oraz innych ustaw normujące zasady i tryb uchylania, zmiany lub stwierdzania nieważności decyzji powinny być stosowane w sposób uwzględniający konstytucyjny system wartości. W związku z powyższym jedynym organem, który może ostatecznie rozstrzygnąć czy decyzje o nadaniu uprawnień szkół publicznych z dniem rozpoczęcia działalności zostały wydane bez podstawy prawnej jest sąd administracyjny. Żadna z dziewięciu decyzji o nadaniu uprawnień szkoły publicznej dla szkół artystycznych nie została uznana przez właściwy organ za nieważną lub wydaną z naruszeniem prawa. W związku z powyższym, kwestia prawidłowości wydania tych decyzji nie może być oceniana w protokole NIK z pominięciem obowiązującej drogi prawnej.

Jednocześnie pragnę poinformować, iż:

1. Ministerstwo Edukacji Narodowej uwzględniło proponowaną przez MKiDN zmianę art. 86 ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw poprzez dodanie w tym artykule ust.3 w brzmieniu „*W stosunku do niepublicznych szkół artystycznych uprawnienia ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania i kuratora oświaty przysługują odpowiednio ministrowi właściwemu do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego i specjalistycznej jednostce nadzoru, o której mowa w art. 32 a ust. 1*”. Uchwalona przez Sejm RP ustawa jest obecnie procedowana w Senacie RP. Natomiast w stosunku do art. 90 wniosek o zmianę wysokości dotacji przekazywanej niepublicznym szkołom artystycznym nie został uwzględniony;
2. w ww. projekcie ustawy nowelizującej ustawę o systemie oświaty wprowadzono zmianę art. 82, który został uzupełniony o ust. 1b stanowiący delegację dla MKiDN do przekazania specjalistycznej jednostce nadzoru prowadzenia ewidencji niepublicznych szkół artystycznych. Po wejściu w życie ww. przepisów planowane jest wydanie rozporządzenia w tym zakresie.

Z poważaniem,

Z up. MINISTRA KULTURY
I DZIEDZICTWA NARODOWEGO
PODSEKRETARZ STANU

Andrzej Wyróbiec



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 8.08.2014 r.

I.7036.49.2014.AKB

Pani
Małgorzata Omilanowska
Minister Kultury i Dziedzictwa
Narodowego
ul. Krakowskie Przedmieście 15/17

Szanowna Pani Minister

Rodzice dzieci ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi oraz Stowarzyszenie Pomocy Dzieciom z Ukrytymi Niepełnosprawnościami im. Hansa Aspergera "Nie-Grzeczne Dzieci" przekazali do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich skargi dotyczące treści pisma Dyrektora Centrum Edukacji Artystycznej z dnia 18 grudnia 2013 r. (znak: NP-MB-025-1/2013), którego kopię pozwalam sobie przesłać w załączeniu.

Dyrektor Centrum Edukacji Artystycznej w piśmie przesłanym do dyrektorów szkół artystycznych prowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, realizujących kształcenie ogólne, stwierdza „pierwotny brak możliwości realizowania kształcenia specjalnego w szkołach artystycznych”. Jak wynika z treści pisma, realizacja zaleceń zawartych w odpowiednich orzeczeniach jest według Dyrektora możliwa jedynie w szkołach specjalnych bądź integracyjnych, do których powoływania i prowadzenia Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego nie posiada kompetencji. Przyjęte założenie prowadzi do wniosku, że każdy uczeń legitymujący się tego rodzaju orzeczeniem może kształcić się jedynie w szkole specjalnej bądź integracyjnej, natomiast nie ma możliwość uczęszczania do szkoły artystycznej realizującej kształcenie ogólne. W piśmie stwierdza się ponadto, że realizacja zaleceń w szkołach artystycznych nie jest możliwa zarówno z formalnego, jak i praktycznego punktu widzenia, co stoi w oczywistej sprzeczności z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa. W przesłanej dyrektorom szkół korespondencji można przeczytać, że rodzicowi

ucznia ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, który przedłoży stosowne orzeczenie wydane dla jego dziecka, ma być przedstawiana alternatywa w postaci realizacji kształcenia ogólnego przez szkołę prowadzoną przez właściwą jednostkę samorządu terytorialnego i przeniesienie ucznia do szkoły artystycznej nierealizującej kształcenia ogólnego bądź rezygnacji przez rodzica z realizacji zaleceń podczas nauki w szkole artystycznej i przyjęcie od niego pisemnego zobowiązania, że zapewni swojemu dziecku niezbędną pomoc określoną w orzeczeniu w systemie pozaszkolnym. Ponadto w dalszej części pisma sugeruje się dyrektorom szkół artystycznych informowanie właściwych sądów rodzinnych o fakcie wydania orzeczenia i niewykonania go przez rodziców w sytuacjach, w których rodzic zdoła przekonać dyrektora szkoły o pozostawieniu ucznia w szkole na dotychczasowych zasadach.

Treść przedmiotowego pisma budzi niepokój między innymi z tego względu, że kierownik organu nadzoru nad szkolnictwem artystycznym dokonał wykładni przepisów prawa oświatowego *contra legem*. Zaprezentowana w piśmie argumentacja wskazuje na brak zrozumienia zarówno instytucji orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego i indywidualnego, jak i sytuacji uzdolnionych artystycznie dzieci i młodzieży z różnego rodzaju dysfunkcjami.

Wnioski i zalecenia zaprezentowane w omawianym piśmie wydają się sprzeczne nie tylko z normami wynikającymi Konstytucji RP oraz treścią przepisów prawa oświatowego, ale także z ratyfikowaną przez Polskę w 2012 r. *Konwencją o prawach osób niepełnosprawnych z dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169)*.

Należy zauważyć, że art. 32 Konstytucji RP statuuje zasadę równości wobec prawa, jak również zakaz dyskryminacji jednostki w życiu społecznym. W kontekście zaprezentowanego problemu zasada równości wobec prawa nakłada na organy państwa obowiązek jednakowego traktowania każdego ucznia posiadającego stosowne orzeczenie. Innymi słowy, każda szkoła realizująca podstawę programową kształcenia ogólnego jest obowiązana do realizacji zaleceń zawartych w takich orzeczeniach. Jednocześnie wyrażony w ust. 2 wskazanego przepisu zakaz dyskryminacji jest gwarancją edukacji dzieci i młodzieży z dysfunkcjami w szkołach artystycznych

realizujących program kształcenia ogólnego na równi z ich pełnosprawnymi rówieśnikami.

Co więcej, Konstytucja RP w art. 70 ust. 1 gwarantuje każdemu prawo do nauki. Z kolei norma zawarta w ust. 4 zdanie 1 tego artykułu nakłada na władzę publiczną zobowiązanie polegające na zapewnieniu obywatelom powszechnego i równego dostępu do wykształcenia. Wskazane normy konstytucyjne odnoszą się do wszystkich obywateli, a więc także do osób z niepełnosprawnościami.

Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 16 lutego 2000 r. w sprawie o sygn. TS 97/99 stwierdził, że „gwarancja równego dostępu do wykształcenia wyraża z jednej strony zakaz ustanawiania takich regulacji, które ograniczyłyby możliwość korzystania z tego wykształcenia przez określone grupy osób, z drugiej strony obliguje państwo do usuwania faktycznych barier i ograniczeń w korzystaniu z systemu edukacji publicznej”. Wymaga więc podkreślenia fakt, że żaden przepis powszechnie obowiązującego prawa nie ogranicza dzieci i młodzieży z niepełnosprawnościami w możliwości korzystania z kształcenia w szkołach artystycznych ze względu na jakikolwiek rodzaj niepełnosprawności. Znajduje to potwierdzenie w treści art. 1 pkt 5 ustawy z dnia 1 września 1991 r. *o systemie oświaty* (Dz. U. 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.; dalej jako: ustawa o systemie oświaty), który stanowi, że państwo – w ramach systemu oświaty – zapewnia możliwość pobierania nauki we wszystkich typach szkół przez dzieci i młodzież niepełnosprawną oraz niedostosowaną społecznie, zgodnie z indywidualnymi potrzebami rozwojowymi i edukacyjnymi oraz predyspozycjami.

Szkoły artystyczne są częścią systemu oświaty, zgodnie z art. 2 pkt 2 lit. d) wskazanej wyżej ustawy. Uczęszczanie do szkół artystycznych, które - obok wykształcenia artystycznego - obejmują również wykształcenie ogólne na określonym poziomie, stanowi dla uczniów tych placówek realizację obowiązku szkolnego i obowiązku nauki. Jednocześnie pragnę zaznaczyć, że interpretacja, zgodnie z którą szkoły artystyczne nie są szkołami ogólnodostępnymi i w związku z tym nie mieszczą się w treści dyspozycji przepisu art. 71b ust. 1 ustawy o systemie oświaty, nie znajduje oparcia zarówno w treści wspomnianego już przepisu art. 2 pkt 2 lit. d) tejże ustawy,

jak również w omówionych wcześniej normach konstytucyjnych oraz standardach wynikających w szczególności z art. 24 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

Przystępując do grona państw-stron Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych Polska przyjęła na siebie szereg zobowiązań mających na celu zapewnienie osobom niepełnosprawnym możliwości pełnego i efektywnego uczestnictwa w życiu społecznym i integracji społecznej. Wprowadzaniu w życie tego założenia ma służyć m. in. obowiązek zapewnienia przez państwo włączającego systemu kształcenia umożliwiającego integrację na wszystkich poziomach edukacji, o czym stanowi art. 24 tej umowy. W ramach niniejszego postanowienia państwa mają za zadanie zadbać o to, aby osoby niepełnosprawne nie były wykluczane z powszechnego systemu edukacji ze względu na niepełnosprawność. Wiąże się to z koniecznością zapewnienia uczniom z niepełnosprawnościami racjonalnych usprawnień, zgodnie z indywidualnymi potrzebami. Innymi słowy, zgodnie z postanowieniami Konwencji nie powinien istnieć oddzielny system edukacji osób z niepełnosprawnościami, a jedynie dodatkowe formy wspomagania w ramach powszechnego systemu edukacji dla wszystkich.


Rzecznik Praw Obywatelskich wykonuje rolę niezależnej instytucji właściwej do pełnienia zadań w zakresie promowania, ochrony i monitorowania wdrażania wskazanej Konwencji, na podstawie jej art. 33 ust. 2, w związku z czym kwestia wprowadzenia w życie edukacji włączającej jest traktowana priorytetowo. Mając powyższe na uwadze **pragnę zauważyć, że instytucja publiczna, jaką jest Centrum Edukacji Artystycznej, w ramach swojego zakresu działania powinna przestrzegać i promować przepisy Konwencji.**

Mając na uwadze wskazane w niniejszym piśmie okoliczności oraz działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 oraz art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. *o Rzeczniku Praw Obywatelskich* (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.), zwracam się do Pani Minister z prośbą o podjęcie stosownych działań w celu wyjaśnienia przedmiotowej sprawy, w tym ustalenia czy w konsekwencji stanowiska przedstawionego w piśmie Dyrektora Centrum Edukacji Artystycznej:

- jakiegokolwiek dziecko z niepełnosprawnością zostało skreślone z listy uczniów szkoły artystycznej tylko dlatego, że posiada orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego lub indywidualnego;
- jakiegokolwiek dziecku z niepełnosprawnością odmówiono przyjęcia do szkoły artystycznej tylko dlatego, że posiada orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego lub indywidualnego;
- podjęto jakiegokolwiek kroki prawne wobec rodziców, którzy domagali się realizacji zaleceń poradni psychologiczno-pedagogicznych wobec ich dzieci przez szkoły artystyczne.

W mojej ocenie należy ponadto dołożyć wszelkich starań, aby do wszystkich adresatów pisma Dyrektora Centrum Edukacji Artystycznej, jeszcze przed rozpoczęciem nowego roku szkolnego, dotarła pisemna informacja o uprawnieniach dzieci ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi oraz związanych z tymi uprawnieniami obowiązkach szkół artystycznych. Będę zobowiązany za poinformowanie Rzecznika o podjętych w tej sprawie działaniach.

Z przeziębieniem

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

Załącznik 1

Zestawienie wyników oceny zarządzania ryzykiem (ryzyka wysokie) za 2014 rok						
Obszar ryzyka	Ryzyko	Komisja organizacyjna	Ocena Ryzyka		Ocena skuteczności proponowanych rozwiązań organizacyjnych	
			Krytyczne - K, Wysokie - W, Średnie - S, Niskie - N)	Wynik		
		Przewidywane		Wynik		
		Typ		Wynik		
Departament Szkolnictwa Artystycznego i Edukacji Kulturalnej						
1. Plany zadań oraz wnioski (obszar I)						
Realizacja planu zadań legislacyjnych dot. szkolnictwa artystycznego stopnia podstawowego i średniego	Konieczność pracy pod presją czasu przy ograniczonej liczbie osób może znacząco wpłynąć na jakość tworzonych projektów	DEK	Ś	W	W	Monitorowanie etapów przygotowań projektów.
Realizacja patronatów i nagród Ministra KIDN oraz odznaczeń państwowych	Wpływ wniosków luz przed przewidywanym terminem wręczenia	DEK	Ś	W	W	Konsekwentne egzekwowanie zapisów regulaminu.
Realizacja stypendiów Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego dla uczniów szkół artystycznych prowadzących kształcenie w zawodzie artystycznym	Wpływ wniosków o stypendia po terminie	DEK	Ś	W	W	Konsekwentne egzekwowanie zapisów regulaminu.
Nadzór nad Centrum Edukacji Artystycznej	Bardzo duża liczba wniosków i krótki termin ich przygotowania na obrady komisji, nie sprzyja pogłębionej analizie	DEK	Ś	W	W	
Nadzór pedagogiczny nad Centrum Edukacji Nauczycieli Szkół Artystycznych	Nieprawidłowe i/lub nieterminowe realizowanie zadań związanych ze sprawowaniem nadzoru pedagogicznego nad publicznymi i niepublicznymi szkołami i placówkami artystycznymi oraz placówkami zapewniającymi opiekę i wychowanie uczniom szkół artystycznych w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania	DEK	Ś	W	W	Bieżący nadzór i monitorowanie.
Nadzór pedagogiczny nad Centrum Edukacji Nauczycieli Szkół Artystycznych	Niezrealizowanie zadań ujętych w planie pracy na dany rok szkolny	DEK	Ś	W	W	Bieżący nadzór i monitorowanie.
2. Realizacja zadań w DEK (obszar III)						
Proces dotowania szkół niepublicznych	Zagrożenie posiadania niewystarczających środków	DEK	W	W	W	
Realizacja planu zadań legislacyjnych dot. szkolnictwa artystycznego	Nieterminowe wykonanie projektów rozporządzeń	DEK	W	Ś	W	
Prace związane z realizacją Pomnika ofiar katastrofy lotniczej pod Smoleńskiem	Realizacja pomnika jest wysoce uzależniona od Federacji Rosyjskiej	DEK	W	Ś	W	
3. Realizacja zadań w DEK (obszar IV)						

Obszar ryzyka	Ryzyko	Komórka organizacyjna	Ocena Ryzyka			Ocena skuteczności/proponowane rozwiązania organizacyjne
			Kryteria: - K. Wysokie - W, Średnie - S, Niskie - N)			
			Przewidywalność	Wpływ	Wynik	
Prowadzenie priorytetu ministra "Edukacja kulturalna" oraz innych programów/priorytetów powierzonych wydziałowi	Przekroczenie terminów określonych w regulaminie programu/priorytetu, z powodu awarii systemów, rejestrujących wnioski (PROTONEBOI/SZPON), a także ogromnej liczby (ponad 1000) aplikacji, które pracownicy wydziału muszą m.in. zarejestrować oraz ocenić pod względem formalnym i zgodności z celami strategicznymi priorytetu	DEK	W	Ś	W	
	Opóźnienia w zatwierdzeniu raportów z realizacji zadań finansowanych w poprzedniej edycji priorytetów/programów oraz przeoczenie ewentualnych błędów w sprawozdaniach, na skutek skumulowania się prac związanych z bieżącym naborem wniosków (rejestracja, ocena, sprządzanie wykazów dla ministra i DF, korespondencja z wnioskodawcami) oraz z rozliczeniem zadań z roku poprzedniego	DEK	W	Ś	W	
	Niewystarczająco rzetelna i pogłębiona analiza problematyki, spowodowana krótkimi terminami sporządzania wymaganych materiałów	DEK	Ś	W	W	
	Brak możliwości przeprowadzenia rzetelnych konsultacji społecznych	DEK	Ś	W	W	
	Opóźnienia w przekazywaniu uwag do aktów prawnych i innych materiałów, związane z krótkim terminem udzielenia odpowiedzi	DEK	W	Ś	W	
	Niedoszacowanie lub przeszacowanie planowanych działań, związane z brakiem pełnej informacji na temat możliwości do wykorzystania środków finansowych	DEK	W	W	W	
	Niedotrzymanie terminów/harmonogramów prac, wymagających współpracy z ekspertami zewnętrznymi lub zlecanych na zewnątrz resortu, z uwagi na brak możliwości wpływu na tempo i sposób realizacji tych działań.	DEK	W	W	W	
	Ogólnikowe/nieprecyzyjne opisy planowanych działań, wynikające z braku jednoznacznych wytycznych nt. kierunków zmian oraz z braku obiegów informacji między departamentami oraz instytucjami podległymi, podejmującymi inicjatywy z zakresu edukacji kulturalnej.	DEK	W	W	W	
		DEK	W	W	W	
		DEK	W	W	W	

4. Plany zadań oraz wnioski (obszar V)

Obszar ryzyka	Ryzyko	Komórka organizacyjna	Ocena Ryzyka			Ocena skuteczności/proponowane rozwiązania organizacyjne
			Krytyczne - K, Wysokie - W, Średnie - Ś, Niskie - N)		Wynik	
			Przedopodobaństwo	Wpływ		
Nabór i rozliczenie wniosków zgłaszanych w ramach programów MKiDN obsługiwanych przez DEK	Pomyłki przy rejestracji wniosków i ocenie poprawności formalnej ze względu na ograniczoną liczbę zatrudnionych osób, co w efekcie może utrudnić ich procedowanie	DEK	W	Ś	W	
Zadania związane z obowiązkami ustawowym przekazowania i weryfikacją danych dotyczących szkolnictwa artystycznego do systemu informacji oświatowej MEN, w tym również wydawania upoważnień do dostępu do bazy danych sio dyrektorom i pracownikom szkół z całej Polski	Realizacja zadań jest wysoce uzależniona od MEN (administratora systemu) - w zakresie merytorycznych założeń jak również technicznej sprawności i funkcjonalności systemu	DEK	W	Ś	W	
Zadania związane z prowadzeniem ewidencji niepublicznych szkół artystycznych i	Nieterminowe wykonanie zaleceń NIK dot. podziału kompetencji pomiędzy DEK a CEA	DEK	W	Ś	W	
Nadawanie uprawnień szkoły publicznej niepublicznych szkółom artystycznej	Odmienne interpretacja przepisów prawa oświatowego przez wnioskującego od interpretacji NIK, może powodować, że w przypadku uzyskania odmowy, zainteresowany odwoła się do sądu.	DEK	W	W	W	

DYREKTOR
Departamentu Szkolnictwa Artystycznego
i Edukacji Kulturalnej

prof. Witold Jędrzejec



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

LLU-43-008/2015
Nr ewid. 190/2014/P/14/089/LLU

Warszawa, dnia 6 lutego 2015 r.

OPINIA

Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do stanowiska Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego do Informacji o wynikach kontroli nr P/14/089 *Dotacje dla niepublicznych szkół artystycznych oraz nadzór nad tymi szkołami.*

Stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r. poz. 82, ze zm.) przedstawiam opinię do stanowiska Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego, zawartego w piśmie z dnia 3 lutego 2015 r. (nr BAK/88/15).

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego poinformowała o uwzględnieniu dodatkowych środków finansowych w kwocie 3 mln zł przeznaczonych na udzielanie dotacji dla niepublicznych szkół artystycznych w planie budżetu na rok 2015 w dziale 801 – Oświata i wychowanie, wprowadzeniu niektórych, wskazywanych przez NIK, unormowań prawnych w przepisach wykonawczych do ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.)¹, uwzględnieniu uwag NIK przy weryfikacji obszarów działalności i ryzyka w systemie kontroli zarządczej w Ministerstwie oraz przy opracowaniu przez Centrum Edukacji Artystycznej (CEA) planu nadzoru pedagogicznego na rok 2015, a także o przedstawieniu propozycji zmian do ustawy o systemie oświaty, polegających na przekazaniu CEA uprawnień ministra właściwego ds. kultury i dziedzictwa narodowego w zakresie prowadzenia ewidencji niepublicznych szkół artystycznych.

Jednocześnie w treści stanowiska Minister polemizuje z opisanymi w Informacji o wynikach kontroli (Informacja) ustaleniami i ocenami NIK dotyczącymi: przekazania przez CEA dodatkowych środków na uczniów niepełnosprawnych uczęszczających do jednej z niepublicznych szkół artystycznych (Informacja: str. 16, punkt 6.2), udzielenia dotacji czterem szkołom naliczonej na podstawie liczby uczniów planowanej we wnioskach o dotacje zamiast rzeczywistej liczby uczniów uczęszczających do szkół (Informacja: str. 8, punkt 3.1, akapit trzeci; str. 16, punkt 6.3), udzielenia dotacji dla dwóch internatów niepublicznych szkół artystycznych o uprawnieniach szkół publicznych (Informacja: str. 8, punkt 3.1, akapit trzeci; str. 16-17, punkt 6.4), akceptowania przez CEA kształcenia w tzw. systemie zaocznym przez część niepublicznych szkół artystycznych o uprawnieniach szkół publicznych (Informacja: str. 20-21, punkt 4.1), wydania przez Ministra decyzji o nadaniu uprawnień szkoły publicznej dla szkół artystycznych realizujących kształcenie ogólne z dniem rozpoczęcia działalności przez te szkoły, mimo że ustawa o systemie oświaty nie przewidywała takiej możliwości (Informacja: str. 9, punkt 3.1, akapit czwarty; str. 24-25, punkt 4).

¹ Zwana dalej *ustawą o systemie oświaty*.

NIK wskazuje, że wszystkie, wskazane powyżej, ustalenia i oceny, które są kwestionowane w przedstawionym przez Minister stanowisku, zostały opisane w wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz dyrektora Centrum Edukacji Artystycznej i ujęte jako nieprawidłowości w działalności skontrolowanych jednostek w zbadanym zakresie.

Minister i dyrektor CEA złożyli zastrzeżenia do dwóch nieprawidłowości dotyczących udzielenia dotacji dla internatów oraz dotacji naliczonej według liczby uczniów planowanej we wnioskach o dotacje zamiast rzeczywistej. Zastrzeżenia zostały oddalone odpowiednio przez Kolegium NIK oraz Komisję Rozstrzygającą NIK. W uzasadnieniu oddalenia zastrzeżeń Kolegium m.in. stwierdziło, że zarówno przepisy ustawy o systemie oświaty, jak i rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 12 sierpnia 2010 r. w sprawie dotacji przyznawanych niepublicznym szkołom artystycznym (Dz. U. Nr 162, poz. 1091) *nie tylko nie pozwalały na udzielenie dotacji na wychowanków dwóch internatów niepublicznych szkół, ale explicite w przypadku rozporządzenia, wskazywały, że podstawę obliczenia dotacji dla szkoły stanowią wydatki bieżące ustalone dla szkół artystycznych tego samego typu prowadzonych przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, w przeliczeniu na jednego ucznia oraz rzeczywista liczba uczniów w szkole.* W przypadku zastrzeżenia dotyczącego przekazania dotacji naliczonej według liczby uczniów planowanej we wnioskach o dotacje zamiast rzeczywistej, dyrektor CEA nie zakwestionował nieprawidłowości, lecz wnioskował o zmianę oceny ogólnej w zakresie dotacji ze względu na niewielką jej skalę. Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej stwierdził m.in., że liczba uczniów, na których zaniżono dotację jest znaczna i nieprawidłowość miała wpływ na ocenę ogólną. W związku z podniesioną przez Minister kwestią, że CEA nie miało innej możliwości niż wypłacić dotacje na podstawie prognozy przedstawionej przez szkołę, nadmienia się, że NIK wykazała jako nieprawidłowe posługiwanie się przez CEA, przy udzielaniu dotacji, danymi dotyczącymi liczby uczniów zawartymi we wnioskach o dotację, składanymi do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji, a nie liczbą uczniów podawaną w rozliczeniach z wykorzystania dotacji.

Nie stanowiły przedmiotu zastrzeżeń pozostałe, kwestionowane przez Minister w stanowisku, nieprawidłowości. Odnosząc się do przedstawionych w piśmie z dnia 3 lutego 2015 r. argumentów, w związku z ustaleniami kontroli opisanymi w wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz dyrektora Centrum Edukacji Artystycznej, NIK podkreśla, że:

1. Przyznanie w latach 2011–2013 jednej ze szkół zwiększonej stawki dotacji na uczniów niepełnosprawnych stanowiło naruszenie art. 90 ust. 4c ustawy o systemie oświaty, ponieważ ustawa nie przewiduje ustalania stawki dotacji w oparciu o takie kryterium oraz różnicowania stawki dotacji w ramach szkół artystycznych danego typu. NIK nie podziela zawartego w stanowisku przekonania, że *wątpliwości w zakresie prawidłowości udzielenia zwiększonej dotacji dla szkół niepublicznych uczących dzieci niepełnosprawne zostały rozstrzygnięte przez Rzecznika Praw Obywatelskich w piśmie z dnia 8 sierpnia 2014 r. (załączonym do stanowiska).* Wskazane pismo Rzecznika odnosi się do możliwości kształcenia uczniów niepełnosprawnych w szkołach artystycznych, nie dotyczy zaś kwestii udzielania dotacji na uczniów niepublicznych szkół artystycznych.
2. Z ustaleń kontroli wynika jednoznacznie fakt akceptowania przez CEA kształcenia w tzw. systemie zaocznym (niestacjonarnym, odrębnym od kształcenia realizowanego w tygodniowym wymiarze godzin zajęć i niższym wymiarze obowiązkowych zajęć) przez część niepublicznych szkół artystycznych o uprawnieniach szkół publicznych, mimo braku dla tych typów szkół (policjalnych, muzycznej II stopnia) ramowych planów nauczania. Udzielano tym szkołom dotacji na uczniów systemu zaocznego w kwocie niższej niż na uczniów systemu tzw. dziennego, jednocześnie prowadzonego w tych szkołach, a wizytatorzy CEA nie kwestionowali takiej organizacji kształcenia

w protokołach kontroli. Potwierdzili to także dyrektorzy tych szkół, do których skierowano prośbę o informację.

3. Działania Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Ministerstwa Edukacji Narodowej podjęte po kontroli NIK potwierdzają zasadność ustalenia NIK dotyczącego kwestii nieprawidłowego wydania przez Ministra decyzji o nadaniu uprawnień szkoły publicznej dla szkół artystycznych realizujących kształcenie ogólne z dniem rozpoczęcia działalności przez te szkoły, a także przedstawioną przez NIK zasadność wprowadzenia takich unormowań dla szkół artystycznych w ustawie o systemie oświaty. W rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw, o którym jest mowa w piśmie Minister z dnia 3 lutego 2015 r. i który wpłynął do Sejmu w dniu 26 listopada 2014 r.², proponuje się, w art. 1 pkt 54 lit. b i pkt 56, zmiany zmierzające do zapewnienia szkołom artystycznym realizującym kształcenie ogólne możliwości uzyskiwania uprawnień z dniem rozpoczęcia działalności przez te szkoły (zmiany w art. 82 ust. 2 pkt 6 i art. 85 ust. 1 ustawy o systemie oświaty).

W odniesieniu do przedstawionych w stanowisku argumentów, że dotacje dla niepublicznych szkół artystycznych powinny być udzielane z uwzględnieniem wydatków poniesionych przez te szkoły na kształcenie uczniów niepełnosprawnych oraz zakwaterowanie wychowanków w internatach, NIK wskazuje, że w uzasadnieniu Uchwały Kolegium NIK, o której była wyżej mowa, stwierdzono m.in. że *na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej inicjatywa ustawodawcza przysługuje m.in. Radzie Ministrów, której członkiem jest Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego. W związku z tym należy stwierdzić, że istniejące uwarunkowania prawne umożliwiają podjęcie niezbędnych prac legislacyjnych związanych ze stwierdzonym przez Ministra dysonansem pomiędzy obowiązującym stanem prawnym a rzeczywistością.*

Na zakończenie NIK zwraca uwagę, że z ustaleń kontroli wynika, że zaniżona kwota dotacji, stanowiąca różnicę między kwotą dotacji należnej i przekazanej, wynosiła dla lat 2011, 2012 i 2013 odpowiednio: 20,8 mln zł, 23,9 mln zł i 23,9 mln zł. W związku z powyższym uwzględnienie dodatkowych środków finansowych w kwocie 3 mln zł przeznaczonych na udzielanie dotacji dla niepublicznych szkół artystycznych w planie budżetu na rok 2015, zdaniem NIK, nie będzie stanowiło realizacji wniosku NIK zawartego w Informacji dotyczącego planowania, we współpracy z Ministrem Finansów, dotacji dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych w kwotach zapewniających spełnienie wymogów określonych w art. 90 ust. 4b i 4c ustawy o systemie oświaty oraz § 2 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 12 sierpnia 2010 r. w sprawie dotacji przyznawanych niepublicznym szkołom artystycznym (Dz. U. Nr 162, poz. 1091).



² Dane na dzień 5 lutego 2015 r. ze strony internetowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej: <http://www.sejm.gov.pl>.