



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.9.3.2023

**Pan  
Andrzej Wnuk  
Prezydent Miasta Zamość**

ul. Rynek Wielki 13  
22-400 Zamość

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr P/23/067 - Funkcjonowanie systemu finansowania szkół niepublicznych kształcących osoby dorosłe

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Zamość, ul. Rynek Wielki 13, 22-400 Zamość (dalej: Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Wnuk, Prezydent Miasta Zamość od 9 grudnia 2014 r. (dalej: Prezydent).
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Udzielanie i rozliczanie dotacji dla szkół niepublicznych. 2. Kontrolowanie prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2023 (do 31 sierpnia), z uwzględnieniem okresu wcześniejszego, jeżeli miał związek z zakresem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Magdalena Pociecha, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/112/2023 z 26 czerwca 2023 r. (akta kontroli tom I str. 1- 5)

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Urząd w latach 2019-2023 (do 31 sierpnia) udzielał i rozliczał dotacje na uczniów niepublicznych szkół, w których nie jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki<sup>3</sup>, nie uzyskując danych osobowych uczniów wykazywanych do dotacji przez organy prowadzące te szkoły. Spowodowało to udzielenie w tym samym czasie dotacji dla dwóch szkół na tych samych 27 uczniów w łącznej kwocie 95,9 tys. zł. Świadczyło to o braku należytej staranności przy wydatkowaniu środków publicznych i było niezgodne z zasadą udzielania przez jednostkę samorządu terytorialnego<sup>4</sup> dotacji tylko jednej ze szkół, do których uczęszcza dany uczeń, określoną w art. 27 ustawy z 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych<sup>5</sup>.

W latach 2019-2022 na dotacje oświatowe dla szkół niepublicznych kształcących osoby dorosłe wydatkowano 18 371,1 tys. zł, co stanowiło 12,1% wydatków na dotacje oświatowe ogółem oraz 2,1% wydatków na zadania oświatowe. Prawidłowo naliczono stawki i kwoty dotacji przysługujące szkołom niepublicznym kształcącym osoby dorosłe z tytułu uczestnictwa uczniów w zajęciach oraz za efekty kształcenia. Dotacje wypłacano uprawnionym podmiotom i terminowo, zgodnie z przepisami ufzo i uchwałą Rady Miasta Zamość z 26 lutego 2018 r.<sup>6</sup>.

W okresie objętym kontrolą Urząd nie przeprowadzał kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji w szkołach niepublicznych kształcących osoby dorosłe. Kontroli prawidłowości pobrania dotacji w tych szkołach nie planowano i nie realizowano w latach 2019-2021. Wpływ na liczbę przeprowadzonych kontroli

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

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

<sup>3</sup> Dalej: szkoły niepubliczne kształcące osoby dorosłe.

<sup>4</sup> Dalej: jst.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1400, dalej: ufzo.

<sup>6</sup> Nr XXXVIII/484/2018 z 26 lutego 2018 r. (Dz. Urz. z 7 marca 2018 r. poz. 990), dalej: uchwała z 26 lutego 2018 r.

przez pracowników Urzędu w 2020 r. i w 2022 r. miały ograniczenia wynikające z pandemii Covid-19. W latach 2022-2023 (do 31 lipca) przeprowadzono dwie kontrole pobrania dotacji, obejmujące po jednym miesiącu roku szkolnego, w których zweryfikowano w dwóch dotowanych szkołach prawidłowość wypłaty dotacji na 38 uczniów (w 2022 r.) i na 149 uczniów (w 2023 r.), stanowiących odpowiednio 0,25%<sup>7</sup> i 1,78%<sup>8</sup> łącznej liczby uczniów, na których wypłacono dotację w tych latach.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>9</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

#### **1. Udzielanie i rozliczanie dotacji dla szkół niepublicznych**

**1.1.** Zadania dotyczące udzielania i rozliczania dotacji oświatowych dla niepublicznych szkół kształcących osoby dorosłe realizował Wydział Oświaty Urzędu.

(akta kontroli tom I str. 108-153)

W latach 2019-2023 na terenie miasta Zamość funkcjonowało od 10 do 12 szkół niepublicznych kształcących osoby dorosłe:

- 12 szkół niepublicznych (dziewięć szkół policealnych, trzy licea ogólnokształcące) w roku szkolnym 2019/2020;
- 10 szkół niepublicznych (osiem szkół policealnych, dwa licea ogólnokształcące) w latach szkolnych: 2020/2021, 2021/2022 i 2022/2023.

Liczba uczniów<sup>10</sup> w szkołach niepublicznych zmniejszała się i wynosiła: 1913 (w roku szkolnym 2019/2020), 1564 (2020/2021), 1521 (2021/2022) i 1326 (2022/2023). W okresie objętym kontrolą Miasto Zamość (dalej: Miasto) prowadziło: liceum ogólnokształcące dla dorosłych i dwie szkoły policealne<sup>11</sup>. Liczba uczniów w tych szkołach również się zmniejszała i wynosiła odpowiednio: 506 (w roku szkolnym 2019/2020), 451 (2020/2021 i 2021/2022) i 364 (2022/2023).

(akta kontroli tom I str. 6-8)

W latach 2019-2022 z budżetu Miasta na dotacje oświatowe dla szkół niepublicznych kształcących osoby dorosłe wydatkowano 18 371 109,95 zł, co stanowiło 12,1% wydatków na dotacje oświatowe ogółem (151 958 694,72 zł) oraz 2,1% wydatków na zadania oświatowe (868 884 108,96 zł). Wydatki na dotacje dla szkół niepublicznych kształcących osoby dorosłe zmniejszały się i wynosiły: 5 397 608,76 zł (w 2019 r.); 4 448 166,06 zł (w 2020 r.); 4 337 946,43 zł (w 2021 r.) i 4 187 388,7 zł (w 2022 r.), co stanowiło odpowiednio: 15,8%, 11,9%, 11,1% i 10,2% wydatków na dotacje oświatowe ogółem oraz 2,6%, 2,1%, 2%, 1,8% wydatków na zadania oświatowe. W pierwszym półroczu 2023 r. na dotacje oświatowe dla szkół niepublicznych kształcących osoby dorosłe wydatkowano 2 529 365,53 zł, co stanowiło 10,9% wydatków na dotacje ogółem w tym okresie.

Subwencja oświatowa otrzymana w kolejnych latach przez Miasto przewyższała wydatki na dotacje oświatowe wypłacone szkołom niepublicznym kształcącym osoby dorosłe. Subwencja otrzymana przez Miasto na uczniów tych szkół w latach 2019-

<sup>7</sup> W 2022 r., przez 12 miesięcy wypłacono dotację na 14 970 uczniów.

<sup>8</sup> Do 31 lipca 2023 r. (za 7 miesięcy) wypłacono dotację na 8379 uczniów.

<sup>9</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>10</sup> Liczba uczniów według danych systemu informacji oświatowej (dalej: SIO), stany na 30 września każdego roku.

<sup>11</sup> Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych i Szkołę Policealną Nr 1 (wcześniej: Szkołę Policealną dla Dorosłych) w ramach Centrum Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego oraz Szkołę Policealną Nr 4.

2022 wyniosła łącznie 22 267 603,41 zł, w tym: 5 585 977,18 zł w 2019 r.; 6 156 333 zł w 2020 r.; 5 153 171,54 zł w 2021 r. i 5 372 121,69 zł w 2022 r. Łącznie w ww. okresie Miasto otrzymało o 3 896 493,46 zł więcej środków finansowych z subwencji niż wypłaciła szkołom niepublicznym kształcącym osoby dorosłe w ramach dotacji oświatowych.

(akta kontroli tom I str. 18-20, 23, 59-107)

Wydatki na dotacje na ucznia<sup>12</sup> w szkołach niepublicznych kształcących osoby dorosłe wyniosły łącznie 17 821 925,20 zł i zmniejszały się w kolejnych latach. W 2019 r. wyniosły 4 950 161,26 zł, w 2020 r. - 4 172 627,23 zł, w 2021 r. - 3 673 432,63 zł, w 2022 r. - 3 337 738,08 zł oraz 1 687 966,00 zł w pierwszym półroczu 2023 r. W liceach ogólnokształcących dla dorosłych wydatki na dotacje na ucznia wyniosły łącznie 1 283 108,17 zł, w tym: 450 547,77 zł w 2019 r., 399 781,82 zł w 2020 r., 249 022,55 zł w 2021 r., 180 654,03 zł w 2022 r. oraz 3102 zł w pierwszym półroczu 2023 r. W niepublicznych szkołach policealnych ww. wydatki na dotacje na ucznia wyniosły łącznie 16 538 797,75 zł, w tym: w 2019 r. - 4 499 613,49 zł; w 2020 r. - 3 772 845,41 zł; w 2021 r. - 3 424 410,08 zł; w 2022 r. - 3 157 084,77 zł oraz w pierwszym półroczu 2023 r. - 1 684 844 zł.

W okresie objętym kontrolą wydatki na dotacje za efekty kształcenia w szkołach niepublicznych kształcących osoby dorosłe wyniosły 3 078 549,56 zł<sup>13</sup>, w tym: w 2019 r. - 447 447,50 zł, w 2020 r. - 275 538,83 zł, w 2021 r. - 664 513,80 zł, w 2022 r. - 849 649,90 zł oraz 841 399,53 zł w pierwszym półroczu 2023 r. W liceach ogólnokształcących dla dorosłych w latach 2019-2022 wydatki te wynosiły 29 743,77 zł, w tym: 3785 zł w 2019 r.; 5000,35 zł w 2020 r.; 10 963,82 zł w 2021 r. i 9994,60 zł w 2022 r. W pierwszym półroczu 2023 r. Miasto nie przekazywało dotacji za efekty kształcenia organom prowadzącym licea ogólnokształcące dla dorosłych. Wysokość dotacji za efekty kształcenia wypłaconej niepublicznym szkołom policealnym wyniosła 3 048 805,54 zł, w tym: 443 662,25 zł w 2019 r.; 270 538,48 zł w 2020 r.; 653 549,98 zł w 2021 r.; 839 655,30 zł w 2022 r. oraz 841 399,53 zł w pierwszym półroczu 2023 r.

(akta kontroli tom I str. 18-20, 23, 154-162)

Dziewięć szkół niepublicznych kształcących osoby dorosłe funkcjonujących na terenie miasta Zamość miało charakter sieciowy<sup>14</sup>. W okresie objętym kontrolą szkoły niepubliczne kształcące osoby dorosłe w Zamościu prowadzone były przez osiem organów prowadzących. W latach 2019-2022 organami prowadzącymi szkoły niepubliczne kształcące osoby dorosłe uzyskującymi najwyższe kwoty dotacji na ucznia i za efekty kształcenia były: Stowarzyszenie Zamojskie Centrum Edukacji Enigma<sup>15</sup> (4 907 879,03 zł) Centrum Nauki i Biznesu „Żak” Sp. z o.o.<sup>16</sup> (4 147 331,76 zł); Centrum Kształcenia MENTOR Sp. z o.o.<sup>17</sup> (4 135 923,12 zł); TEB

<sup>12</sup> Dotacje na ucznia, który uczestniczył w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych (art. 26 ust. 2 ufzo).

<sup>13</sup> Dotację za efekty kształcenia wypłacono łącznie za 1743 uczniów, w tym w 2019 r. za 478 uczniów, w 2020 r. za 283, w 2021 r. za 425, w 2022 r. za 355 i w 2023 r. za 202.

<sup>14</sup> Na potrzeby niniejszej kontroli NIK przyjęta została następująca definicja szkoły sieciowej - szkoła zlokalizowana na terenie miasta na prawach powiatu lub powiatu, prowadzona przez organ prowadzący, który jednocześnie prowadzi co najmniej drugą szkołę na terenie innego miasta na prawach powiatu lub innego powiatu, lub który jest powiązany kapitałowo lub osobowo z innym organem prowadzącym, jednocześnie prowadzącym co najmniej jedną szkołę na terenie innego miasta na prawach powiatu lub innego powiatu.

<sup>15</sup> Prowadzące Policealną Szkołę CSK Student.

<sup>16</sup> Prowadzące Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych ŻAK, Policealną Szkołę Centrum Nauki i Biznesu ŻAK oraz Policealną Szkołę Opieki Medycznej ŻAK.

<sup>17</sup> Prowadzące Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych LIDER, Niepubliczną Szkołę Policealną LIDER oraz Medyczną Szkołę Policealną dla Dorosłych LIDER.

EDUKACJA Sp. z o.o.<sup>18</sup> (3 519 736,51 zł) oraz osoba fizyczna prowadząca Policealną Szkołę KURSOR<sup>19</sup> (859 372,30 zł).

(akta kontroli tom I str. 6-7, 18-20, 189-193)

1.2. W latach 2019-2023 (I półrocze) w Urzędzie nie identyfikowano problemów w stosowaniu przepisów ufzo dotyczących udzielania i kontrolowania dotacji lub ich pobierania i wykorzystania przez szkoły niepubliczne. Miasto nie uczestniczyło w postępowaniach karnych związanych z wyłudzeniem dotacji przez szkoły niepubliczne kształcące osoby dorosłe. Prezydent wyjaśnił, że do Ministerstwa Edukacji i Nauki<sup>20</sup> nie zgłaszano problemów i nie kierowano propozycji zmian legislacyjnych w ufzo. W okresie objętym kontrolą Urząd nie stwierdził przypadków wyłudzeń dotacji. Miasto nie prowadziło w stosunku do organów prowadzących szkoły niepubliczne kształcące osoby dorosłe postępowań administracyjnych lub sądowno-administracyjnych w przedmiocie zwrotu dotacji. Uczestniczono natomiast w postępowaniach zainicjowanych przez jeden z organów prowadzących, który czterokrotnie występował do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego<sup>21</sup>. W dwóch skargach w sprawie wypłaty zaniżonych przez Urząd kwot dotacji oświatowych WSA skargi odrzucił, a dwie dotyczące błędnego ustalenia wysokości należnej dotacji oświatowej pozostawały do dnia zakończenia czynności kontrolnych nierozpatrzone.

W opinii Urzędu możliwość rzetelnego zweryfikowania prawidłowości wykazywania uczniów szkoły niepublicznej do dotacji jako uczestniczących w wymaganej liczbie obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu oraz przeznaczenia dotacji na dofinansowanie realizacji zadań szkoły w zakresie kształcenia jest możliwa dzięki kontrolom szkół niepublicznych. Zdaniem Urzędu aktualny system finansowania szkół niepublicznych byłby skuteczny, gdyby stosowano takie procedury, jak w przypadku dofinansowania pracodawcom kosztów kształcenia pracowników młodocianych, tj. dofinansowanie na uczniów, którzy zdali egzaminy, co pozwoliłoby podnieść poziom i wiarygodność kształcenia.

W kwestii możliwości zweryfikowania przez Urząd, czy udzielił w danym miesiącu dotacji na ucznia szkoły niepublicznej kształcącej osoby dorosłe, na którego dotację w tym samym miesiącu udzieliła także inna jst tej szkole, Prezydent wyjaśnił, że Urząd nie miał możliwości weryfikacji uczniów, na których udzielana jest dotacja zgodnie z art. 26 ust. 2 ufzo. Weryfikacja ta byłaby możliwa w przypadkach ujawnionych w SIO na poziomie MEiN i przekazywanych informacji do jst celem weryfikacji. Zdaniem Urzędu zasada udzielania dotacji na dorosłego ucznia przez kilka jst powinna być analogiczna jak w przypadku zapisu art. 27 ufzo.

W opinii Urzędu, wprowadzona przez MEiN z dniem 1 listopada 2020 r. zmiana w § 10 ust. 12 rozporządzenia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie szczególnych rozwiązań w okresie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem Covid-19<sup>22</sup>, w świetle której warunek uczestniczenia przez ucznia pierwszego semestru w zajęciach, niezbędny do udzielenia szkole niepublicznej dotacji, uznano za spełniony, gdy organizacja zajęć w semestrze umożliwiała temu uczniowi spełnienie warunku, o którym mowa w art. 44w ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty<sup>23</sup>, były właściwe ze względu na stan zagrożenia epidemiologicznego.

(akta kontroli tom I str. 12-17, 24-58)

<sup>18</sup> Prowadząca Studium Medyczne TEB Edukacja i Policealną Szkołę TEB Edukacja.

<sup>19</sup> W latach 2019 - 2022 (do 3 stycznia).

<sup>20</sup> Dalej: MEiN.

<sup>21</sup> Dalej: WSA.

<sup>22</sup> Dz. U. poz. 493, ze zm.

<sup>23</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2230.

**1.3.** W okresie objętym kontrolą zasady dotyczące udzielania dotacji, ich rozliczania i trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania przez dotowane podmioty oświatowe na terenie miasta Zamość określono w uchwale z 26 lutego 2018 r., wydanej na podstawie art. 38 ust. 1 ufzo. W § 2 i 3 tej uchwały ustalono, że organy prowadzące niepubliczne licea ogólnokształcące dla dorosłych i szkoły policealne składają wnioski, zawierające planowaną liczbę uczniów oraz liczbę uczniów, którzy zamierzają uzyskać w danym roku budżetowym świadectwo dojrzałości albo dyplom zawodowy do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji. Organy prowadzące szkoły niepubliczne kształcące osoby dorosłe w terminie do czwartego dnia każdego miesiąca składają w Urzędzie informację o faktycznej liczbie uczniów według stanu na pierwszy dzień roboczy danego miesiąca oraz dodatkowo podają liczbę uczniów uczestniczących w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w ubiegłym miesiącu. Do uchwały z 26 lutego 2018 r. załączono wzory stosownych dokumentów. W § 4 ww. uchwały ustalono wzór i termin przekazywania rozliczenia otrzymanej dotacji. Postanowienia uchwały z 26 lutego 2018 r. nie były przedmiotem postępowania nadzorczego Regionalnej Izby Obrachunkowej<sup>24</sup>, ani zaskarżane do sądów administracyjnych.

(akta kontroli tom I str. 13, 194-214)

Uchwała z 26 lutego 2018 r. zawierała elementy wymagane w art. 38 ust. 1 ufzo dotyczące udzielania i rozliczania dotacji. W ww. uchwale nie ustalono trybu przekazywania i zakresu danych osobowych uczniów szkół niepublicznych kształcących osoby dorosłe, niezbędnych do udzielania i rozliczania wykorzystania dotacji, o których mowa w art. 38 ust. 2 ufzo. Tryb ten nie był też ustalony w projekcie ww. uchwały.

Prezydent wyjaśnił, że projekt uchwały z 26 lutego 2018 r. został przygotowany przez pracowników, którzy uczestniczyli w szkoleniu zorganizowanym w 2017 r. w momencie wejścia nowej ufzo. Zdaniem Urzędu zapisy ufzo nie dają możliwości pozyskiwania list/wykazów uczniów/słuchaczy, dlatego taki zapis nie znalazł się w zapisach uchwały. (...) W maju 2019 r. kontrolę w Urzędzie prowadziła RIO, kontrolując m.in. dotacje oświatowe i nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie trybu udzielania i rozliczania dotacji. Zdaniem Urzędu żaden przepis nie nakłada obowiązku tworzenia baz danych uczniów/słuchaczy szkół dla dorosłych. Art. 38 ust. 2 ufzo oznacza możliwość przetwarzania danych osobowych w jednostce dotowanej. W żaden sposób z tej normy prawnej nie można wywodzić uprawnienia do żądania wykazów uczniów. Informacje o słuchaczach znajdują się w bazach SIO, do których dostęp ma tylko MEiN. Tworzenie własnych baz danych o uczniach byłoby nadinterpretacją prawa oraz obciążeniem jednostek niepublicznych dodatkowymi zadaniami, mimo posiadania tych danych przez organ władzy.

(akta kontroli tom I str. 222-223)

**1.4.** W Urzędzie nie stosowano oprogramowania informatycznego do weryfikacji danych osobowych uczniów wykazywanych do dotacji, bowiem danych tych nie pozyskiwano. W celu ustalenia wysokości dotacji w miesiącu i roku gromadzono dane dotyczące liczby słuchaczy w szkołach w arkuszu kalkulacyjnym EXCEL. Urząd do naliczania dotacji nie wykorzystywał danych osobowych uczniów z SIO, bowiem nie miał do nich dostępu.

(akta kontroli tom I str. 15, 194-219)

Do szkół niepublicznych kształcących osoby dorosłe uczęszczało 14 uczniów pochodzących z Ukrainy w roku szkolnym 2019/2020, 10 w 2020/2021, 13

---

<sup>24</sup> Dalej: RIO.

w 2021/2022 i 38 w 2022/2023. W roku szkolnym 2022/2023 do szkół tych uczęszczał jeden uczeń pochodzący z Białorusi. Danych osobowych uczniów z Ukrainy i Białorusi nie weryfikowano przy naliczaniu dotacji na ucznia i nie przetwarzano w systemach informatycznych w Urzędzie, tak jak danych pozostałych uczniów.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że w systemie SIO jest widoczne są dane osobowe wprowadzone przez jej pracowników tj.: dane nauczycieli, którzy zdali egzamin na stopień nauczyciela mianowanego oraz dane uczniów realizujących obowiązek nauki poza granicami kraju. Urząd nie ma dostępu do danych osobowych uczniów szkół niepublicznych kształcących osoby dorosłe w tym systemie.

(akta kontroli tom I str. 228-231, 447)

**1.5.** Stawki dotacji dla uczniów szkół niepublicznych kształcących osoby dorosłe w latach 2019-2023 (do 31 sierpnia) ustalano w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej dla Miasta, co było zgodne z art. 26 ust. 2 ufzo. Ustalano je na podstawie rozporządzeń MEiN w sprawie podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego<sup>25</sup> oraz danych wynikających z metryczki subwencji oświatowej danego roku. Stawki dotacji aktualizowano zgodnie z art. 43 ufzo, a informacje w sprawie wysokości rocznych kwot dotacji dla publicznych i niepublicznych podmiotów oświatowych dotowanych przez Miasto zamieszczano na stronie BIP Urzędu w zakładce ogłoszenia.

(akta kontroli tom I str. 243-247)

W latach 2019-2023 (I półrocze) roczne stawki na ucznia liceum ogólnokształcącego kształcącego się w formie zaocznej zmniejszały się i wynosiły odpowiednio: 1043,74 zł; 1103,10 zł; 871,47 zł; 776,45 zł i 35,48 zł. Stawka roczna na ucznia szkoły policealnej kształcącego się zaocznie w zawodach wymienionych w wadze P17<sup>26</sup>, P18<sup>27</sup> i P20<sup>28</sup> wynosiła odpowiednio: 1387,83 zł; 1466,76 zł; 1120,46 zł; 1099,96 zł i 745,09 zł.<sup>29</sup> Dla uczniów kształcących się zaocznie w zawodach niewymienionych w wadze P17, P18 i P20 stawki te wynosiły: 2133,36 zł; 2254,69 zł; 1929,68 zł; 1941,13 zł i 1667,58 zł. Roczne stawki na ucznia szkoły policealnej kształcącego się zaocznie w zawodach medycznych wynosiły odpowiednio: 5688,97 zł; 6012,52 zł; 5789,03 zł; 5952,78 zł i 6067,16 zł, a stacjonarnie: 6778,59 zł; 7164,11 zł; 6847,24 zł; 6923,34 zł i 6067,16 zł. Stawki dotacji na ucznia, który uzyskał świadectwo dojrzałości, dyplom zawodowy systematycznie rosły i wynosiły: 946,25 zł w 2019 r.; 1000,07 zł w 2020 r.; 2240,92 zł w 2021 r.; 2588,16 zł w 2022 r. W 2023 r. (I półrocze) stawka dotacji na ucznia lub słuchacza niepublicznego liceum ogólnokształcących dla dorosłych, który uzyskał świadectwo dojrzałości wynosiła 6741,29 zł, a ucznia lub słuchacza, niepublicznej szkoły policealnej, który uzyskał dyplom zawodowy 6031,68 zł.

(akta kontroli tom I str. 76-107, 243-247)

Według wyjaśnień Prezydenta, zmiany zachodzące w procesie dotowania szkół niepublicznych kształcących osoby dorosłe, polegające na zmniejszeniu kwot dotacji

<sup>25</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki w sprawie podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku: 2019 (Dz. U. z 2018 r. poz. 2446, ze zm.); 2020 (Dz. U. z 2019 r. poz. 2446, ze zm.); 2021 (Dz. U. z 2020 r. poz. 2384); 2022 (Dz. U. z 2021 r. poz. 2453, ze zm.); 2023 (Dz. U. z 2022 r. poz. 2820).

<sup>26</sup> W latach 2019-2021.

<sup>27</sup> W 2022 r.

<sup>28</sup> W 2023 r.

<sup>29</sup> Wagi P17, P18 i P20 w poszczególnych latach obejmowały zawody: technik administracji, technik bezpieczeństwa i higieny pracy, technik rachunkowości, technik ochrony fizycznej osób i mienia, opiekunka środowiskowa, opiekun osoby starszej, technik archiwista, asystent kierownika produkcji filmowej/telewizyjnej, asystent kierownika produkcji filmowej i telewizyjnej, technik usług pocztowych i finansowych.

udzielanej na ucznia uczestniczącego w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu premiuje szkoły, które osiągają wysoką zdawalność egzaminów zewnętrznych, co jest ściśle związane z jakością procesu kształcenia. Jednak tak drastyczne obniżki dotacji w trakcie roku szkolnego stwarzają problemy szkołom kształcącym osoby dorosłe, które z miesiąca na miesiąc pozbawione zostają środków na bieżącą działalność. Otrzymanie dotacji za efekt po skończonym cyklu kształcenia wymusza na organach prowadzących szkoły „założenie” własnych środków na prowadzenie procesu dydaktycznego.

(akta kontroli tom I str. 15-16)

1.6. Analiza prawidłowości udzielania dotacji na ucznia dla Szkoły Policealnej Centrum Nauki i Biznesu ŻAK oraz Liceum Ogólnokształcącego dla Dorosłych LIDER w 2021 r. wykazała, że Urząd udzielił dotacji uprawnionym podmiotom, które złożyły wnioski o udzielenie dotacji do 30 września roku poprzedzającego rok wypłaty dotacji. Wypłacano je w prawidłowej wysokości (równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej) i na podstawie dokumentów, których wzory ustalono w uchwale z 26 lutego 2018 r. Wypłat dotacji dokonywano terminowo na rachunki bankowe szkół, wskazane we wnioskach o udzielenie dotacji.

W 2021 r. Szkole Policealnej Centrum Nauki i Biznesu Żak wypłacono dotację na 2708 uczniów (na 1379 uczniów kształcących się zaocznie w zawodach wymienionych w wadze P17 oraz na 1329 uczniów kształcących się w zawodach wymienionych w wadze P12<sup>30</sup>), w wysokości 380 302,66 zł<sup>31</sup>. Liceum Ogólnokształcącemu dla Dorosłych LIDER w 2021 r. wypłacono 197 968,92 zł<sup>32</sup> na 2713 uczniów spełniających warunek 50% frekwencji.

(akta kontroli tom I str. 194-214, 243-247, 272-275, 325-335)

W Urzędzie nie weryfikowano na bieżąco, na potrzeby ustalenia wysokości należnej szkole dotacji oświatowej, prawidłowości danych dotyczących liczby uczniów wykazywanych według stanu na pierwszy roboczy dzień miesiąca, liczby uczniów spełniających warunek minimum 50% frekwencji wykazywanych przez organy prowadzące niepubliczne szkoły kształcące osoby dorosłe w składanych comiesięcznie informacjach i korektach.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że liczba uczniów wykazywana w miesięcznych informacjach według stanu na pierwszy roboczy dzień miesiąca jest weryfikowana podczas kontroli z danymi zawartymi w księgach słuchaczy i podaniach składanymi przez uczniów podczas przyjęcia do szkoły. Liczba uczniów spełniających minimum 50% frekwencji jest weryfikowana podczas kontroli, przeprowadzanych przez pracowników Wydziału Oświaty, z danymi zawartymi w dziennikach lekcyjnych, w których uczestnictwo w obowiązkowych zajęciach dydaktycznych jest potwierdzane własnoręcznymi podpisami słuchaczy.

(akta kontroli tom I str. 194-214, 228-229)

W Urzędzie przeprowadzano weryfikację ilości i kompletności danych wprowadzanych do SIO w zakresie spełniania warunku wynikającego z art. 33 ust. 1 pkt 2 ufzo m.in. przez szkoły niepubliczne dla dorosłych. Błędy we wprowadzanych danych przez pracowników w jednostkach oświatowych były weryfikowane w oparciu o otrzymywane informacje w SIO oraz sprawozdania zamieszczane na stronie Informatycznego Centrum Edukacji i Nauki<sup>33</sup>.

<sup>30</sup> Waga P12 oznaczała słuchaczy szkół policealnych oraz uczniów lub słuchaczy dotychczasowych szkół policealnych i nie obejmowała słuchaczy przeliczanych wagami P17, P30 i P43.

<sup>31</sup> Szkoła dokonała zwrotu kwoty 37 831,07 zł w dniu 26 stycznia 2022 r.

<sup>32</sup> Szkoła dokonała zwrotu kwoty 944,09 zł w dniu 14 stycznia 2022 r.

<sup>33</sup> Dalej: ICEiN.



W sprawie weryfikacji danych wprowadzanych przez szkoły do SIO Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że w SIO generowane są automatycznie informacje o niezeweryfikowanych danych. Z poziomu Miasta są widoczne dane dotyczące: wykazu podmiotów, w których zdublowano funkcję "kierownik placówki", wykazu szkół posiadających niezeweryfikowane numery PESEL ucznia lub nauczyciela, wykazu szkół i placówek, które nie wypełniły adresu e-mail, wykazu szkół i placówek, które nie wypełniły numeru telefonu. Zgodnie z instrukcjami opisującymi błędy wprowadzania, inne błędy dotyczące danych uczniów i nauczycieli widoczne są z poziomu jednostki je wprowadzającej. Odnośnie do niedotrzymania terminu wprowadzania danych przez jednostki oświatowe, Miasto otrzymuje z MEiN informację kierowaną do wszystkich samorządów bez względu na to, czy braki posiada, czy nie. W związku z powyższym Miasto musi dokonać weryfikacji danych po każdej przesłanej informacji (dokonuje się weryfikacji wskazanej przez Ministerstwo). W okresie od 1 do 30 września roku bazowego, gromadzenie danych uczniów i nauczycieli prowadzonych i zarejestrowanych przez Miasto jednostek w SIO jest wykonywane przez upoważnionych pracowników tych jednostek. W tym okresie pracownik Wydziału Oświaty na bieżąco weryfikuje wprowadzone dane ilościowe oraz jakościowe na podstawie analizy plików z danymi zbiorczymi przekazywanymi przez ICEiN. Analiza dokonywana jest w oparciu o posiadaną wiedzę na temat jednostek oraz obowiązujące instrukcje znajdujące się na stronie SIO. Monitorowane są ilości, kompletność i błędy w codziennych sprawozdaniach umieszczanych na stronie ICEiN. Generowane pliki dotyczące błędów przy wprowadzaniu danych służą do bieżącego wyjaśniania błędów odnotowanych w systemie. W systemie generowane są pliki z informacją o błędach dot. danych uczniów, nauczycieli oraz danych teleadresowych jednostek oświatowych.

(akta kontroli tom I str. 228-231)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpływały skargi dotyczące udzielania dotacji szkołom niepublicznym kształcącym osoby dorosłe.

(akta kontroli tom I str. 16, 24-58, 231)

**1.7.** Analiza prawidłowości udzielania dotacji za efekty kształcenia wypłacanych Szkole Policealnej Centrum Nauki i Biznesu ŻAK oraz Liceum Ogólnokształcącemu dla Dorosłych LIDER w 2021 r. wykazała, że w Urzędzie dotacje te wypłacano terminowo i w prawidłowej wysokości (równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej) na rachunki bankowe szkół. Wpłaty dokonywano na podstawie wniosków o udzielenie dotacji, składanych przez szkoły do 30 września roku poprzedzającego rok wypłaty dotacji oraz zaświadczeń i kopii świadectw dojrzałości i dyplomów zawodowych, zgodnie z zasadami ustalonymi w uchwale z 26 lutego 2018 r.

W 2021 r. Szkole Policealnej Centrum Nauki i Biznesu ŻAK udzielono dotacji za efekty kształcenia w wysokości 123 806,06 zł na 63 uczniów. Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych LIDER w 2021 r. otrzymało 8963,68 zł na czterech uczniów. Kwoty dotacji za efekty kształcenia otrzymane przez szkoły były zgodne z wykazanymi w rozliczeniach dotacji oświatowych otrzymanych za rok budżetowy 2021.

(akta kontroli tom I str. 194-214, 243-247, 272-279, 325-333, 334-339, 364, 372-377)

Efekty kształcenia<sup>34</sup> w publicznych szkołach kształcących osoby dorosłe prowadzonych przez Miasto wyniosły 11,2% dla osób kończących edukację w roku

<sup>34</sup> Mierzone jako wskaźnik liczby uczniów, którzy otrzymali odpowiednio dyplom zawodowy i świadectwo dojrzałości do liczby wszystkich uczniów rozpoczynających naukę na początku kształcenia odpowiednio

szkolnym 2021/2022 oraz 14,8% w 2022/2023, a w szkołach niepublicznych kształcących osoby dorosłe odpowiednio 36,13% i 24,04%.

Frekwencja<sup>35</sup> w publicznych szkołach dla dorosłych wyniosła: 85,2% w roku szkolnym 2019/2020, 89,5% w 2020/2021, 56,6% w 2021/2022 i 77,7% w 2022/2023, a w szkołach niepublicznych kształcących osoby dorosłe odpowiednio: 90,2%, 84,2%, 89,4%, 94,1%<sup>36</sup>.

(akta kontroli tom I str. 6, 163-188, 505-510, 547-549)

**1.8.** W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie weryfikowano, czy uczeń jest uczniem więcej niż jednej szkoły dotowanej przez Miasto. Zapisu art. 27 ust. 1 ufzo nie interpretowano jako obowiązku do samodzielnego inicjowania działań (jako dysponenta środków publicznych) w celu wykluczenia finansowania tego samego ucznia w więcej niż jednej szkole, ale przyjęto, że działania w zakresie weryfikowania, czy uczeń jest uczniem więcej niż jednej dotowanej szkoły, należy podjąć dopiero w sytuacji, gdy do Urzędu wpłynie stosowna informacja.

W związku z nieprowadzeniem przez Urząd weryfikacji, czy dotacja na tego samego ucznia wypłacana jest więcej niż jednej szkole, kontroler dokonał analizy wypłat dotacji na ucznia więcej niż jednej szkole na podstawie danych pozyskanych z MEiN o dublujących się uczniach wykazanych w SIO na 30 września i 31 marca okresu objętego kontrolą.

Z danych MEiN wynikało, że we wskazanych wyżej datach 84 uczniów było zapisanych jednocześnie do dwóch szkół niepublicznych kształcących osoby dorosłe. Dane tych uczniów przekazano do odpowiednich organów prowadzących w celu potwierdzenia czy szkoły niepubliczne kształcące osoby dorosłe pobierały na tych uczniów dotację na ucznia w danym roku szkolnym. Z informacji zwrotnych od organów prowadzących wynikało, że w przypadku 25 osób (za 126 miesięcy) Urząd wypłacił podwójnie (dla dwóch szkół) kwotę 94 265,29 zł dotacji na tego samego ucznia.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że w latach 2019-2023 (do 31 sierpnia) Miasto nie uzyskało informacji, że uczeń szkoły dotowanej jest uczniem więcej niż jednej szkoły, dlatego nie stosowano procedury wynikającej z art. 27 ufzo.

(akta kontroli tom I str. 229, 391-396, 431-446)

W związku z kontrolą NIK, Wydział Oświaty Urzędu zwrócił się do trzech organów prowadzących<sup>37</sup> (takich, które prowadziły dwie lub trzy szkoły na terenie miasta) z prośbą o przesłanie wykazu osób, które w latach 2018-2023 w tym samym okresie, kształciły się w więcej niż jednej szkole i były wykazywane do dotacji. W odpowiedzi dwa z organów prowadzących wskazały cztery osoby, które uczyły się w dwóch szkołach i były finansowane jednocześnie z dotacji. Jedna z tych osób została uwzględniona w analizie przeprowadzonej przez NIK. Dwóch uczniów wyłączono z analizy, bowiem w dniu 2 sierpnia 2023 r. jeden z organów prowadzących dokonał zwrotu kwoty 1607,46 zł z odsetkami z tytułu nienależnie pobranej dotacji za tych uczniów. Jeden z uczniów nie został uwzględniony w analizie NIK, bowiem okres, za który wypłacano dotację na ucznia dla dwóch szkół, obejmował miesiące październik i listopad, dlatego uczeń ten nie był uwzględniony w materiałach przekazanych NIK przez MEiN.

(akta kontroli tom I str. 397-410)

---

w szkołach policealnych i liceach ogólnokształcących (tj. wykazanych w SIO na początku etapu kształcenia na dzień 30 września).

<sup>35</sup> Rozumiana jako procent uczniów, którzy spełnili wymóg 50% frekwencji.

<sup>36</sup> Na koniec lipca 2023 r.

<sup>37</sup> Centrum Kształcenia „MENTOR” Sp. z o.o., TEB Edukacja Sp. z o.o., Centrum Nauki i Biznesu Żak Sp. z o.o.

1.9. Na podstawie rozliczeń z wykorzystania otrzymanych dotacji złożonych przez Szkołę Policealną Centrum Nauki i Biznesu ŻAK oraz Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych LIDER do Urzędu w 2021 r. i w 2022 r. ustalono, że były one przekazywane zgodnie z zasadami ustalonymi w uchwale z 26 lutego 2018 r., w terminie do 15 stycznia roku następnego i na przeznaczonych do tego wzorach dokumentów. Dane dotyczące liczby uczniów, którzy uzyskali 50% frekwencję oraz uzyskali świadectwo dojrzałości lub dyplomy zawodowe wykazane w rozliczeniach były zgodne z liczbą uczniów, na którą wypłacono dotację w danym roku, a kwoty udzielonych dotacji zgadzały się z wykazanymi w ewidencji księgowej Urzędu. Rozliczenia z wykorzystania dotacji nie weryfikowano z dokumentacją źródłową, np. fakturami potwierdzającymi dokonanie wydatków.

Według wyjaśnienia Zastępcy Prezydenta roczne rozliczenia z wykorzystania dotacji oświatowej były sprawdzane pod kątem liczby słuchaczy wykazanych w rocznych rozliczeniach i kwot wydatków, czy mieszczą się one w wydatkach bieżących zgodnie z zapisem art. 236 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>38</sup> oraz czy wynagrodzenia dyrekcji spełniają warunek określony w art. 35 ust. 1 pkt 1 lit. a ufzo. W okresie objętym kontrolą organy prowadzące przestrzegały zapisów § 4 uchwały z 26 lutego 2018 r. dotyczącego sporządzania i przekazywania dotacji. Nie było potrzeby wzywania dyrektorów szkół lub organów prowadzących do wykonania zadań, w związku z nieprzekazaniem, zwłoką w przekazaniu rozliczenia wykorzystania dotacji lub jego korekty.

(akta kontroli tom I str. 16, 232, 314-324, 368-377, 411-430)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Miasta w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Urząd udzielał dotacji dla niepublicznych szkół kształcących osoby dorosłe, jedynie na podstawie informacji od ich organów prowadzących o liczbie uczniów uczestniczących w wymaganej liczbie zajęć, w związku z czym nie posiadał wiedzy, na jakie osoby udziela dotacji. Zgodnie z art. 38 ust. 2 ufzo organ dotujący, o którym mowa w art. 26 ufzo w związku z udzielaniem i rozliczaniem wykorzystania dotacji<sup>39</sup>, przetwarza dane osobowe uczniów, w tym z wykorzystaniem systemów teleinformatycznych służących do gromadzenia danych osobowych. Wskutek braku wiedzy o osobach, na które udzielono dotacje, wynikającej z nieprzetwarzania danych osobowych uczniów, Urząd wypłacił nienależnie dotację na tego samego ucznia więcej niż jednej szkole niepublicznej kształcącej osoby dorosłe w kwocie 94 265,29 zł (ustalanej przez NIK za 25 osób za 126 miesięcy) oraz dodatkowo 1607,46 zł (według danych zebranych przez Urząd w trakcie kontroli NIK za dwóch uczniów), co było niezgodne z określoną w art. 27 ufzo zasadą udzielania przez jst dotacji jedynie jednej ze szkół, do których uczęszcza dany uczeń. Tym samym nie dochowano należytej staranności przy wydatkowaniu środków publicznych i dbałości o prawidłowe gospodarowanie tymi środkami.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że przepisy nie upoważniają jst do żądania przedkładania wykazów uczniów przez jednostki niepubliczne. Użyta składnia zdania w art. 38 ust. 2 ufzo: „Organ dotujący (...) przetwarza dane osobowe (...) odpowiednio w przedszkolach, szkołach (...)” oznacza możliwość przetwarzania danych w jednostce dotowanej. W żaden sposób z tej normy prawnej nie można wywodzić uprawnienia do żądania wykazów uczniów. Natomiast w scalanych bazach SIO z jednostek funkcjonujących na terenie miasta Zamość jst nie ma dostępu do danych osobowych uczniów. Zgodnie z ustawą o SIO administratorem

<sup>38</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

<sup>39</sup> Udzielonych na podstawie art. 26 ust. 2 niepublicznym szkołom kształcącym osoby, które spełniły obowiązek szkolny lub obowiązek nauki.

baz danych jest minister właściwy do spraw oświaty. W przekazywanych przez Ministra do jst uwagach dotyczących nieprawidłowości w danych wprowadzanych przez jednostki oświatowe do baz SIO nigdy nie wskazano informacji o osobach uczęszczających do więcej niż jednej szkoły. Wyjaśnił również m.in., że Miasto nie mogło zastosować procedur, o których mowa w art. 27 ufzo, ponieważ nie posiadało informacji o uczniach uczących się w więcej niż jednej szkole. Poinformował także, że Miasto, w związku z uzyskaną od kontrolującego informacją, podejmie działania określone w art. 27 ufzo, w celu ustalenia, czy dotacja została udzielona na wskazanych uczniów i po stwierdzeniu przekazania nienależnych kwot podejmie kroki prawne dotyczące zwrotu środków nienależnie wypłaconej dotacji przez szkołę niepubliczną.

(akta kontroli tom I str. 220, 228, 391-396, 504)

NIK zauważa, że udzielanie dotacji tylko na podstawie danych szkół o liczbie uczniów, bez zapewnienia sobie przez Miasto możliwości weryfikacji danych osobowych tych uczniów, dowodzi nie w pełni rzetelnej realizacji obowiązku prawidłowego wykonania budżetu Miasta, wynikającego z art. 60 ust. 1, w związku z art. 92, ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym<sup>40</sup>. W przypadku uzyskiwania danych uczniów przy udzielaniu dotacji Urząd posiadałby informacje o uczniach zapisanych i uczących się w więcej niż jednej szkole niepublicznej kształcącej osoby dorosłe.

#### OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Urząd udzielał dotacji na uczniów niepublicznych szkół kształcących osoby dorosłe i rozliczał ich wykorzystanie, nie uzyskując danych osobowych uczniów wykazywanych przez organy prowadzące tego typu szkoły. Spowodowało to udzielenie w tym samym czasie dotacji (dla dwóch szkół na tych samych 27 uczniów) w łącznej kwocie 95 872,75 zł, co świadczy o braku należytej staranności przy wydatkowaniu środków publicznych.

Dotacje oświatowe wypłacano uprawnionym podmiotom, które składały wnioski o udzielenie dotacji do 30 września roku poprzedzającego oraz wprowadzały dane do SIO, które Urząd weryfikował ilościowo i zgodnie z wytycznymi MEiN. Stawki dotacji na ucznia uczestniczącego w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych oraz za efekty kształcenia były prawidłowo ustalane, a dotacje terminowo wypłacane na rachunki bankowe szkół.

#### OBSZAR

## 2. Kontrolowanie prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji

#### Opis stanu faktycznego

2.1. Zasady przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania dotacji oraz prawidłowości wykorzystania dotacji przez pracowników Urzędu ustalono w uchwale z 26 lutego 2018 r. W § 5 tej uchwały ustalono prawo organu dotującego do prowadzenia kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji. W ww. uchwale uregulowano również m.in. kwestie: elementów, które powinny zawierać upoważnienia do kontroli, prowadzenia i dokumentowania czynności kontrolnych przez pracowników Urzędu, informowania o rozpoczęciu kontroli, wstępu na teren jednostki kontrolowanej, postępowania pokontrolnego.

(akta kontroli tom I str. 194-197)

Według Regulaminu organizacyjnego Urzędu do zadań Wydziału Oświaty należało m.in. prowadzenie kontroli w zakresie kompetencji wydziału w niepublicznych jednostkach oświatowych dotowanych przez Miasto, a do zadań Zespołu Kontroli Finansowej i Audytu m.in. prowadzenie kontroli gospodarki finansowej, pobierania

<sup>40</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1526, ze zm.

i gromadzenia środków publicznych, dokonywania wydatków ze środków publicznych w Urzędzie i jednostkach organizacyjnych Miasta.

(akta kontroli tom I str. 108-153, 233-238, 248-249)

**2.2.** Zasady sporządzania planów kontroli w Urzędzie zostały ustalone w Regulaminie Kontroli Zarządczej Urzędu Miasta i Jednostek Organizacyjnych Miasta<sup>41</sup>. Zgodnie z ww. Regulaminem w planie uwzględniano propozycje składane przez kierowników komórek organizacyjnych Urzędu sprawujących nadzór merytoryczny nad miejskimi jednostkami organizacyjnymi. Do planu kontroli Wydziały zgłaszały propozycje kontroli własnych i propozycje kontroli finansowych przeprowadzanych przez Zespół Kontroli Finansowej i Audytu. W latach 2019-2023 (do 31 sierpnia) w Wydziale Oświaty w prowadzonej corocznie analizie ryzyka w ramach zadania *Dotowanie szkół i placówek niepublicznych* wskazywano ryzyko dotyczące przyznania dotacji niezgodnie z przepisami. Jako metodę przeciwdziałania ryzyku w analizie wskazywano prowadzenie „periodycznych kontroli szkół i placówek niepublicznych”. Kontrole te ujmowano w planach kontroli Urzędu jako kontrole do przeprowadzenia przez pracowników Wydziału Oświaty. Dokumenty z przeprowadzonej analizy ryzyka sporządzone przez Wydział Oświaty były uwzględniane przy opracowywaniu planu audytu wewnętrznego. W latach 2019-2023 (do 31 sierpnia) Dyrektor Wydziału Oświaty nie przedkładał propozycji kontroli w szkołach niepublicznych kształcących osoby dorosłe do planu kontroli Zespołu Kontroli Finansowej i Audytu Urzędu.

W okresie objętym kontrolą nie planowano i nie przeprowadzano kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji w szkołach niepublicznych kształcących osoby dorosłe. W planach kontroli ujmowano kontrole liczby uczniów w podmiotach dotowanych przeprowadzane przez pracowników Wydziału Oświaty, przy czym w szkołach niepublicznych kształcących osoby dorosłe w latach 2019-2022 nie planowano kontroli, w 2022 r. zaplanowano jedną, a w 2023 r. dwie. W zakresie prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji nie planowano i nie przeprowadzano również audytu wewnętrznego.

(akta kontroli tom I str. 14, 16-17, 233- 242, 248-254, 381, 453-500, 512-527)

Prezydent wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą przeprowadzano kontrole dotowanych szkół według zatwierdzonego w Urzędzie planu kontroli na dany rok budżetowy. Audyt wewnętrzny nie był prowadzony, ponieważ zgromadzone dokumenty z przeprowadzonej analizy ryzyka nie wskazywały na istnienie zagrożeń w tym obszarze. Dodatkowo Zastępca Prezydenta wskazał, że żaden z wydziałów nie zaplanował kontroli wykorzystania dotacji w kontrolowanym okresie. Kontrole w zakresie spraw finansowych w jednostkach prowadzonych przez Miasto, były planowane i realizowane przez Zespół Kontroli Finansowej i Audytu, dlatego Wydział Oświaty kontrolował jedynie zgodność liczby słuchaczy z informacją przekazywaną przez jednostki niepubliczne prowadzące kształcenie osób dorosłych. W latach 2019-2023 (do 31 sierpnia), z wyłączeniem roku 2020, pracownicy Wydziału Oświaty przeprowadzili w niepublicznych jednostkach dotowanych: cztery kontrole liczby uczniów w 2019 r., po trzy w 2021 r. i w 2022 r. oraz dwie w 2023 r. (I półrocze), w tym dwie w niepublicznych szkołach kształcących osoby dorosłe. Do kontroli szkół niepublicznych kształcących osoby dorosłe wytypowano szkoły, które wcześniej nie były kontrolowane. W okresie objętym kontrolą Wydział Oświaty nie wskazywał Zespołowi Kontroli Finansowej i Audytu potrzeby przeprowadzenia kontroli finansowej – wykorzystania dotacji z uwagi na ograniczenia wynikające

<sup>41</sup> Zarządzenia Prezydenta Miasta Zamość nr: 194/2016 z dnia 16 listopada 2016 r. oraz 335/2022 z dnia 2 grudnia 2022 r. w sprawie nadania Regulaminu Kontroli Zarządczej Urzędu Miasta Zamość i Jednostek Organizacyjnych Miasta.

z pandemii Covid-19, dużą absencją pracowników Urzędu, małą obsadę ww. Zespołu, a także dużą liczbę kontroli finansowych zaplanowanych w publicznych placówkach oświatowych, związanych z dokonywaniem ocen pracy dyrektorów szkół i przeprowadzaniem konkursów na stanowiska dyrektorów. Organy prowadzące szkoły niepubliczne kształcące osoby dorosłe składały dobrowolne oświadczenia o tym, że otrzymana w danym roku dotacja oświatowa została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem, tj. na realizację zadań szkół w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, potwierdzając podpisem realizację wydatków w tym zakresie.

(akta kontroli tom I str. 16-17, 248-229, 384-385, 389-390)

**2.3.** W okresie 2019-2023 (I półrocze) pracownicy Wydziału Oświaty przeprowadzili łącznie 12 kontroli prawidłowości pobrania dotacji<sup>42</sup> w zakresie liczby uczniów będących podstawą do wyliczenia wysokości dotacji, w tym dwie w szkołach niepublicznych kształcących osoby dorosłe:

- w dniach 24 i 28 października 2022 r. w Studium Medycznym TEB Edukacja w Zamościu zweryfikowano liczbę 38 uczniów w kwietniu 2022 r.;
- w dniach 31 maja, 1, 2 i 6 czerwca 2023 r. w Centrum Szkół Akademickich STUDENT w Zamościu sprawdzono liczbę 149 uczniów w marcu 2023 r.

W 2022 r. organ prowadzący Studium Medyczne TEB Edukacja pobrał miesięczne dotacje łącznie na 1230<sup>43</sup> uczniów uczestniczących w 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych. Centrum Szkół Akademickich Student w pierwszym półroczu 2023 r. wypłacono ww. dotację na 995 uczniów. Łącznie w latach 2019-2023 (do 31 lipca) organy prowadzące szkoły niepubliczne kształcące osoby dorosłe pobrały comiesięczne dotacje na 76 172 uczniów, w tym odpowiednio na: 20 697, 15 807, 16 319, 14 970 i 8379. W ramach kontroli prowadzonej przez pracowników Wydziału Oświaty w 2022 r. i w 2023 r. zweryfikowano prawidłowość pobrania dotacji w odniesieniu do uczniów, stanowiących odpowiednio 0,25% (38 uczniów spośród 14 970) i 1,78% (149 spośród 8379) comiesięcznej łącznej liczby uczniów, na których wypłacono dotację w tych latach.

W latach 2019-2021 nie przeprowadzono kontroli pobrania dotacji w niepublicznych szkołach kształcących osoby dorosłe.

(akta kontroli tom I str. 483-503, 548)

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że przyczyną realizacji tylko dwóch kontroli przez pracowników Wydziału Oświaty było to, że lata 2019-2023 obejmowały okres, w którym ogłoszono w Polsce stan pandemii spowodowany wirusem SARS-CoV2. W związku z tym działalność publicznych i niepublicznych jednostek oświatowych oraz administracji była w znacznej mierze ograniczona – proces nauczania w jednostkach oświatowych oraz praca w Urzędzie odbywały się często w trybie zdalnym, wysoka absencja chorobowa w znacznej mierze utrudniały wykonywanie zadań służbowych, uniemożliwiały przeprowadzanie kontroli. W sprawie zakresu kontroli obejmującego jeden miesiąc Zastępca Prezydenta poinformował, że zgodnie z art. 36 ufo ustawodawca dopuszcza możliwość, a nie obowiązek kontroli. Proces kontroli liczby słuchaczy zapisanych i spełniających warunek 50% frekwencji

<sup>42</sup> W 2019 r. – Technikum Lider, Szkoła Podstawowa Mistrzostwa Sportowego, Niepubliczny Punkt Przedszkolny – Figielkowo, Dwujęzyczna Szkoła Podstawowa Smart School; w 2020 r. – I Społeczna Szkoła Podstawowa im. Unii Europejskiej – Oddział „0”, Niepubliczna Szkoła Specjalna Przystosowująca do Pracy, I Prywatne Technikum Hotelarskie; w 2022 r. – Studium Medyczne TEB Edukacja, Technikum New Technology, Technikum ZDZ; w pierwszy półroczu 2023 r. – Policealna Szkoła Centrum Szkół Akademickich „STUDENT”, Liceum Ogólnokształcące Centrum Szkół Mundurowych.

<sup>43</sup> Łączna liczba uczniów, na których pobrano dotacje w każdym miesiącu (suma uczniów wykazanych do dotacji w 12 miesiącach). Liczba ta nie jest tożsama z liczbą osób – uczniów szkół wykazanych do dotacji.

w szkołach dla dorosłych obejmuje bardzo szeroki zakres danych i wymaga długiego okresu czasu, przy konieczności realizacji innych obowiązków służbowych. W związku z tym kontrole są przeprowadzane w sposób wyrywkowy.

(akta kontroli tom I str. 236-237)

W wyniku analizy zapisów protokołów z dwóch kontroli przeprowadzonych przez pracowników Wydziału Oświaty ustalono, że w jednym z nich, dotyczącym kontroli liczby uczniów w Policealnej Szkole Centrum Szkół Akademickich STUDENT w Zamościu, kontrolujący nie opisali przyczyn i skutków wynikających ze stwierdzonych różnic w liczbie słuchaczy. W protokole kontroli podano, że różnice w liczbie słuchaczy wyjaśniono w trakcie kontroli. Z wyjaśnień pracowników Wydziału Oświaty wynikało, że szkoła w składanej informacji o liczbie uczniów nie uwzględniła jednego ucznia, który wypełnił obowiązek uczestnictwa w 50% zajęć obowiązkowych, co spowodowało zaniżenie wysokości wypłaty dotacji za tego ucznia za marzec 2023 r.

(akta kontroli tom I str. 242, 502-503)

W latach 2019-2023 (do 31 lipca) Urząd nie przeprowadzał w dotowanych szkołach niepublicznych kształcących osoby dorosłe kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji (o której mowa w art. 36 ust. 1 ufzo). Urząd uznawał za wystarczające oświadczenia osób prowadzących, że otrzymana w danym roku dotacja oświatowa została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem.

Zastępcy Prezydenta wyjaśnił, że dotacja oświatowa, jest przeznaczona na dofinansowanie realizacji zadań placówek wychowania przedszkolnego, szkół lub placówek w zakresie kształcenia, wychowania i opieki. Organy prowadzące, składając oświadczenia o tym, że dotacja w danym roku została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem, tj. na wydatki bieżące w zakresie działań edukacyjno-opiekuńczo-wychowawczych zobowiązują się i potwierdzają realizację wydatków w tym zakresie. Oświadczenia te są składane dobrowolnie zgodnie z zasadą większego zaufania do dokumentów. Zasada ta oznacza, że organ jest kieruje się w swoich działaniach zaufaniem do przedsiębiorcy, zakładając, że działa on zgodnie z prawem i że otrzymana dotacja w danym roku została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli tom I str. 14, 16-17, 232-242, 384, 388-389)

W wyniku przeprowadzonych dwóch kontroli liczby uczniów w szkołach niepublicznych kształcących osoby dorosłe w latach 2019-2023 (I półrocze) nie wykazano kwot podlegających zwrotowi i nie stwierdzono czynów, które są zagrożone sankcją karną, w związku z czym nie sporządzano zawiadomień do odpowiednich organów.

Pracownicy przeprowadzający kontrole liczby uczniów w dotowanych szkołach niepublicznych posiadali wykształcenie wyższe ekonomiczne, doświadczenie zawodowe oraz ukończone szkolenia z zakresu sposobu udzielania dotacji oświatowych. Kontrole przeprowadzono w godzinach pracy Urzędu. Pracownicy Wydziału Oświaty realizowali kontrole w ramach zakresów czynności i nie prowadzili kontroli liczby uczniów podczas zajęć odbywających się w szkołach niepublicznych kształcących osoby dorosłe.

(akta kontroli tom I str. 16, 236-237, 501-503)

**2.4.** W okresie objętym kontrolą nie było prób utrudniania lub udaremniania pracownikom Urzędu kontroli w szkołach niepublicznych kształcących osoby dorosłe.

(akta kontroli tom I str. 388, 501-503)

**2.5.** W latach 2019-2023 (I półrocze) Urząd nie prowadził, w stosunku do organów prowadzących niepubliczne szkoły kształcące osoby dorosłe, działań związanych z egzekwowaniem dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, pobranej nienależnie lub w nadmiernej wysokości. Nie prowadzono również postępowań administracyjnych w sprawie zwrotu dotacji oraz postępowań sądowo-administracyjnych w tym zakresie.

(akta kontroli tom I str. 16)

**2.6.** Zdaniem Zastępcy Prezydenta wpływ na efektywność kontroli prowadzonych kontroli przez pracowników Urzędu w szkołach niepublicznych kształcących osoby dorosłe miały: ograniczenia związane z obostrzeniami wynikającymi z pandemii Covid-19, skutkujące mniejszą liczbą przeprowadzonych kontroli; duża liczba kontroli placówek prowadzonych przez Miasto w związku z konkursami na dyrektorów szkół; wzrost kosztów utrzymania oświaty (pandemia Covid-19, inflacja, wzrost cen towarów i usług, wzrost minimalnego wynagrodzenia), braki kadrowe w Zespole Kontroli Finansowej i Audytu oraz niewystarczające zatrudnienie w Wydziale Oświaty, a także duża absencja pracowników w okresie pandemii Covid-19. Podczas przeprowadzania kontroli pracownicy Urzędu nie mieli problemów z weryfikowaniem słuchaczy niebędących obywatelami polskimi.

(akta kontroli tom I str. 388-389)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Miasta w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W protokole kontroli liczby uczniów w Policealnej Szkole Centrum Szkół Akademickich STUDENT w Zamościu kontrolujący nie wskazali przyczyn i skutków stwierdzonych nieprawidłowości, mimo że obowiązuje ich do tego § 6 ust. 2 pkt 8 uchwały z 26 lutego 2018 r. Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że w protokole omyłkowo nie wykazano jednego słuchacza (błędnie wyliczono procent frekwencji). Różnice stwierdzone w wyciągu kontrolowanym miesiącu, będą skutkować w ostatecznym wyliczeniu dotacji za rok budżetowy 2023 w miesiącu grudniu tego roku. Szkoła złożyła korektę dotyczącą liczby słuchaczy w miesiącu marcu z informacją za miesiąc sierpień 2023 r.

(akta kontroli tom I str. 196, 242, 502-503)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2019-2023 (I półrocze) w Urzędzie nie planowano i nie przeprowadzano kontroli wykorzystania dotacji w szkołach niepublicznych kształcących osoby dorosłe. W ramach sprawdzenia liczby uczniów do wyliczenia wysokości dotacji w szkołach tych nie planowano i nie przeprowadzano kontroli w latach 2019-2021 (m.in. ze względu na ograniczenia wynikające z pandemii Covid-19), a w latach 2022-2023 (I półrocze) przeprowadzono tylko dwie kontrole, obejmujące po jednym miesiącu roku szkolnego, w wyniku czego zweryfikowano prawidłowość pobrania dotacji na 187 uczniów. W okresie objętym kontrolą Urząd nie stwierdził okoliczności wymagających podjęcia działań związanych z egzekwowaniem dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, pobranej nienależnie lub w nadmiernej wysokości. W jednym z protokołów kontroli jednej ze szkół, nie opisano przyczyn i skutków stwierdzonej nieprawidłowości.

OBSZAR

## IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

1. Podjęcie działań mających na celu odzyskanie nienależnie wypłaconych dotacji na uczniów dotowanych w tym samym czasie w więcej niż jednej szkole i poinformowanie NIK o wyegzekwowanych kwotach.



2. Rzetelne weryfikowanie danych uczniów szkół niepublicznych kształcących osoby dorosłe, na których Urząd udziela dotacji, umożliwiających identyfikowanie, na kogo wypłacana jest dotacja i wykluczających wypłacanie dotacji więcej niż jednej szkole na tego samego ucznia.
3. Dokumentowanie wyników kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji zgodnie z obowiązującą uchwałą z 26 lutego 2018 r.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Lublin, dnia 2 października 2023 r.

Kontroler:  
Magdalena Pocięcha  
Inspektor kontroli państwowej  
(—)

.....  
*Podpis*

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

.....  
*Podpis*