

RM-V.1711.4.2018

PROTOKÓŁ KONTROLI
KOMISJI REWIZYJNEJ RADY MIASTA POZNANIA
z kontroli wydatkowania środków miejskich, które są przeznaczone na prowadzenie
przez Fundację Familijny Poznań czterech wybranych jednostek oświatowych

-Tekst jednolity-

I. Kontrolowany:

Prezydent Miasta Poznania.

II. Miejsce i termin przeprowadzenia czynności kontrolnych.

Komisja Rewizyjna przeprowadziła przedmiotową kontrolę na podstawie uchwały Rady Miasta Poznania Nr XLI/694/VII/2017 z dnia 24 stycznia 2017 r. w sprawie zatwierdzenia planu kontroli Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Poznania na 2017 rok.

Komisja Rewizyjna czynności kontrolne rozpoczęła na posiedzeniu w dniu 13 czerwca 2017 r., i kontynuowała je na kolejnych posiedzeniach w dniach 4 lipca i 12 września 2017 r., które miały miejsce w budynku Urzędu Miasta Poznania, pl. Kolegiacki 17. W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych na posiedzeniu w dniu 31 października 2017 r. przyjęła protokół kontroli.

III. Przedmiot i zakres kontroli.

Kontrola, zgodnie ze szczegółowym planem kontroli, objęła okres czasu od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2016 r.

Cele kontroli, tj. kierunki badań kontrolnych i problemów wymagających oceny obejmowały w szczególności takie zagadnienia jak:

1. Szkoła Podstawowa i Przedszkole przy ul. Sierakowskiej 23 oraz Szkoła Podstawowa i Przedszkole przy ul. Fabianowo 29;
2. Dokumentacja organizacyjna i przebiegu nauczania w zakresie pobierania dotacji w placówkach objętych kontrolą i w czasie objętym kontrolą;
3. Zgodność zgłaszania liczby uczniów z liczbą dzieci podaną w sprawozdaniach Wydziału Oświaty;
4. Szkolenia kadry nauczycielskiej;
5. Dokumentacja finansowa i umowy najmu budynków między Miastem a Fundacją.

IV. Stan faktyczny stwierdzony w ramach kontroli oraz opis stanu prawnego, w tym stwierdzonych nieprawidłowości.

Komisja prowadziła kontrolę na posiedzeniach w dniach 13 czerwca, 4 lipca, 12 września oraz 13 listopada 2017 roku. W trakcie tych posiedzeń Komisja podjęła próby kontroli konkretnych placówek ujętych w planie kontroli rozliczania dotacji miejskich w Fundacji Familijny Poznań. Wydział Oświaty poinformował jednak Komisję, że *de facto* takiej kontroli przeprowadzić nie można. Informację tę udzielono członkom Komisji już po przyjęciu planu kontroli, co do którego przedstawiciele Wydziału Oświaty nie mieli zastrzeżeń.

Prezydent jako organ JST właściwy do udzielania dotacji może kontrolować prawidłowość pobrania i wykorzystania dotacji przyznanych szkołom i przedszkolom. Osoby upoważnione do przeprowadzenia kontroli, mają prawo wstępu do szkół i przedszkoli oraz wglądu do prowadzonej przez nie dokumentacji organizacyjnej, finansowej i dokumentacji przebiegu nauczania. Komisja Rewizyjna, według wszelkich zapisów prawnych, nie może prowadzić kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania udzielonej dotacji w szkołach i przedszkolach niepublicznych. Komisja może jedynie kontrolować Wydział Oświaty i dokumenty, które są w posiadaniu Wydziału Oświaty, w ten sposób – teoretycznie – prawidłowość nadzoru Wydziału nad poszczególnymi szkołami i przedszkolami. Wydział Oświaty prowadzi kilka kontroli rocznie i od kwietnia 2009 r., tj. od wprowadzenia przez ustawodawcę możliwości kontrolowania wykorzystania udzielonych dotacji i od wprowadzenia w 2015 roku możliwości kontrolowania prawidłowości pobrania dotacji, skontrolował jedną placówkę Fundacji Familijny Poznań – Przedszkole Kolumbus (było to w roku 2016). Mimo stwierdzenia licznych nieprawidłowości w rozliczaniu dotacji, nie

przeprowadzono kontroli w innych placówkach tejże fundacji. Komisji Rewizyjnej, prócz podstawowych informacji wymaganych uchwałą Rady Miasta oraz ustawą o systemie oświaty, nie przekazano żadnych dokumentów źródłowych. Z tych względów, stwierdzić można, że Wydział Oświaty nie prowadzi prawidłowej kontroli poszczególnych szkół i przedszkoli niesamorządowych. Występuje tu obawa, że pieniądze publiczne, w dużych wysokościach (ok. 1 300 000 zł dotacji dla Publicznej Szkoły Podstawowej nr 52, ok. 713 000 zł dotacji dla Publicznego Przedszkola Cogito, ok. 870 000 zł dotacji dla Publicznego Przedszkola Wesoła Pszczółka, ok. 857 000 zł dotacji dla Publicznej Szkoły Podstawowej Cogito) są poza kontrolą organu uchwałodawczego. Łączna kwota dotacji dla kontrolowanych placówek wynosiła ok. 3 740 000 zł, jest to kwota wyłączona spod kontroli Komisji. Jest to jeden z niewielu przypadków, w których duży przepływ miejskich pieniędzy nie ma nadzoru Rady Miasta. Jedynie Wydział Oświaty – podległy prezydentowi – ma prawo do dokonywania kontroli zgodności ze stanem faktycznym liczby uczniów wykazanych w informacjach, oraz dokonywania kontroli sposobu wykorzystania dotacji udzielonej z budżetu Miasta Poznania, w tym zgodności ze stanem faktycznym danych zawartych w rozliczeniu. Komisja Rewizyjna może skontrolować każdą jednostkę miejską, może skontrolować szkoły publiczne, miejskie spółki (w zakresie nadzoru właścicielskiego), wszelkie umowy, które zawiera Miasto, a nie może przeprowadzić podstawowej kontroli wykorzystania dotacji miejskiej szkół niesamorządowych. Ta luka prawna powinna zostać uzupełniona.

W związku z powyższymi problemami uniemożliwiającymi prowadzenie kontroli, pozostaje skupić się na tym, w jaki sposób Wydział wywiązuje się z roli kontrolnej w zakresie pobierania i wykorzystywania dotacji przez szkoły i placówki niesamorządowe..

Z dokumentów, które otrzymała Komisja istnieje mało zrozumiały system doboru szkół i przedszkoli poddanych kontroli. W roku 2015 skontrolowane były dwie (wszystkie) placówki EDICUS, oraz komplementarnie dwie (wszystkie) placówki EUREKA, wszczęto też kontrole innych podmiotów i także komplementarnie – wszystkie placówki jednego podmiotu organizacyjnego (przedszkole, szkoła podstawowa i gimnazjum im. Króla Dawida) jak i drugiego (katolicka szkoła podstawowa, gimnazjum i liceum im. Jana Pawła II). W związku z powyższym dziwi fakt, że największa i najliczniejsza w kontekście posiadanych placówek Fundacja została skontrolowana tylko wyrywkowo i tylko raz. Po przeprowadzonej kontroli, mimo zastrzeżeń Wydziału, nie podjęto prób kontroli innych placówek. Od roku 2009 skontrolowano 60 placówek, a w 2017 roku dotowanych było ok. 300 placówek. Z tego wynika,

że duża część placówek, a co za tym idzie miejskich środków, pozostaje poza jakąkolwiek kontrolą.

V. Wyjaśnienia kontrolowanych na temat stanu faktycznego i prawnego

Prezydent Miasta Poznania, Jacek Jaśkowiak w piśmie z dnia 8 stycznia 2018 r. przedstawił następujące stanowisko:

<<Zgodnie z § 10 Regulaminu Komisji Rewizyjnej, stanowiącego załącznik nr 5 do uchwały Nr LXX/1202/V/2010 Rady Miasta Poznania z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie Statutu Miasta Poznania, przedstawiam stanowisko odnośnie ustaleń zawartych w protokole kontroli oraz wnoszę o dokonanie następujących zmian w punkcie IV. Stan faktyczny stwierdzony w ramach kontroli oraz opis stanu prawnego, w tym stwierdzonych nieprawidłowości:

1. Zastąpienie na str. 2 Protokołu zdania:

„Komisja może jedynie kontrolować Wydział Oświaty i dokumenty, które są w posiadaniu Wydziale Oświaty, w ten sposób – teoretycznie - prawidłowość nadzoru Wydziału nad poszczególnymi szkołami i przedszkolami.”

zdaniem:

„Komisja może kontrolować Wydział Oświaty i dokumenty, które są w posiadaniu Wydziału Oświaty i w ten sposób prawidłowość kontroli Wydziału w zakresie pobrania i wykorzystania dotacji przez poszczególne szkoły i placówki.

Uzasadnienie:

Wydział Oświaty nie prowadzi nadzoru nad szkołami i placówkami niesamorządowymi (niepublicznymi i publicznymi prowadzonymi przez inny organ prowadzący niż jednostka samorządu terytorialnego). Nadzór jest pojęciem szerszym niż kontrola. Nadzór obejmuje zawsze kontrolę, natomiast wykonywanie kontroli nie musi łączyć się z prawem stosowania środków nadzorczych. Nadzór jest to stałe i bieżące kontrolowanie podległej lub podporządkowanej jednostki z równoczesnym wydawaniem stosownych decyzji korekcyjnych,

mających na celu usprawnienie, udoskonalenie działalności nadzorowanej jednostki. Nadzór nad szkołą lub placówką niesamorządową sprawuje organ prowadzący tą szkołę lub placówkę.

2. Zastąpienie na str. 2 Protokołu zdania:

„Teoretycznie, ponieważ Wydział Oświaty prowadzi kilka kontroli rocznie i przez 26 istnienia skontrolował jedną placówkę – przedszkole Columbus – Fundacji Familijny Poznań (było to w roku 2015).”

Zdaniem:

„Wydział Oświaty prowadzi kilka kontroli rocznie i od kwietnia 2009 r., tj. od wprowadzenia przez ustawodawcę możliwości kontrolowania wykorzystania udzielonych dotacji i od wprowadzenia w 2015 roku możliwości kontrolowania prawidłowości pobrania dotacji, skontrolował jedną placówkę Fundacji Familijny Poznań – Przedszkole Kolumbus (było to w roku 2016).”

Uzasadnienie:

Możliwość kontrolowania prawidłowości wykorzystania dotacji wprowadzona została ustawą z dnia 19 marca 2009 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie innych ustaw. Natomiast możliwość kontrolowania prawidłowości pobrania dotacji wprowadzona została ustawą zmieniającą ustawę o systemie oświaty z dnia 31 marca 2015 r. Nie jest to zatem okres 26 lat istnienia Wydziału. Kontrolę w Przedszkolu Kolumbus prowadzono w 2016 roku.

3. Zastąpienie na str. 2 Protokołu zdania:

„Mimo stwierdzenia licznych nieprawidłowości w rozliczaniu dotacji, nie przeprowadzono kontroli w innych placówkach tejże fundacji.”

zdaniem:

„Mimo stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie wykorzystania dotacji, nie przeprowadzono kontroli w innych placówkach tejże fundacji.”

Uzasadnienie:

Sposób rozliczania dotacji przez Fundację (jako czynność techniczna) nie budzi zastrzeżeń. Wątpliwości dotyczyły kategorii kosztów, na które została dotacja wykorzystana. W opinii Wydziału, w odniesieniu do kwot przekazanych dotacji nie można uznać stwierdzonych nieprawidłowości za liczne.

4. Zastąpienie na str. 2 i 3 Protokołu zdań:

„Komisji rewizyjnej, prócz podstawowych informacji wymaganych uchwałą Rady Miasta oraz ustawą o systemie oświaty, nie przekazano żadnych dokumentów źródłowych. Z tych względów, stwierdzić można, że Wydział Oświaty nie prowadzi prawidłowej kontroli poszczególnych szkół i przedszkoli niesamorządowych.”

zdaniami:

„Komisji Rewizyjnej przekazano informacje podstawowe wymagane uchwałą Rady Miasta oraz ustawą o systemie oświaty oraz inne informacje, o które Komisja wnioskowała. Stwierdzić można, że Wydział Oświaty nie prowadzi wystarczającej kontroli poszczególnych szkół i placówek niesamorządowych.”

Uzasadnienie:

Wydział Oświaty przekazywał wszystkie informacje, o które prosiła Komisja, a które są w posiadaniu Wydziału. Kontrole przeprowadzane są w sposób prawidłowy. Wątpliwości zapewne dotyczą liczby przeprowadzonych kontroli w odniesieniu do liczby podmiotów dotowanych.

5. Zastąpienie na str. 3 Protokołu zdania:

„W związku z powyższymi problemami uniemożliwiającymi prowadzenie kontroli, pozostaje skupić się na tym, w jaki sposób Wydział wywiązuje się z roli nadzorczej nad szkołami i przedszkolami niepublicznymi.”

zdaniem:

„W związku z powyższymi problemami uniemożliwiającymi prowadzenie kontroli, pozostaje skupić się na tym, w jaki sposób Wydział wywiązuje się z roli kontrolnej w zakresie pobierania i wykorzystywania dotacji przez szkoły i placówki niesamorządowe.”

Uzasadnienie:

Wydział Oświaty nie prowadzi nadzoru nad szkołami i placówkami niesamorządowymi (niepublicznymi i publicznymi prowadzonymi przez inny organ prowadzący niż jednostka samorządu terytorialnego). Wydział Oświaty może jedynie kontrolować prawidłowość pobrania i wykorzystania udzielonej dotacji.

6. Zastąpienie na str. 3 Protokołu zdania:

„Na całej przestrzeni lat istnienia Wydziału Oświaty skontrolowano jedynie 60 na ok. 300 placówek.

zadaniem:

„Od roku 2009 skontrolowano 60 placówek, a w 2017 roku dotowanych było ok. 300 placówek.”

Uzasadnienie:

Możliwość kontrolowania prawidłowości wykorzystania dotacji wprowadzona została ustawą z dnia 19 marca 2009 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie innych ustaw. Natomiast możliwość kontrolowania prawidłowości pobrania dotacji wprowadzona została ustawą zmieniającą ustawę o systemie oświaty z dnia 31 marca 2015 r. Nie jest to zatem okres istnienia Wydziału.

Wnoszę także o dokonanie zmian w punkcie VI. Wnioski i zalecenia pokontrolne:

7. Zastąpienie na str. 4 Protokołu, w zaleceniu 1 zadania:

„W wyniku kontroli powstało wrażenie braku nadzoru Wydziału Oświaty nad placówkami niepublicznymi.”

zdaniem:

„W wyniku kontroli powstało wrażenie braku dostatecznej kontroli Wydziału Oświaty w zakresie prawidłowości pobrania i wykorzystywania dotacji przez szkoły i placówki niesamorządowe.”

Uzasadnienie:

Wydział Oświaty nie prowadzi nadzoru nad szkołami i placówkami niesamorządowymi (niepublicznymi i publicznymi prowadzonymi przez inny organ prowadzący niż jednostka samorządu terytorialnego). Wydział Oświaty może jedynie kontrolować prawidłowość pobrania i wykorzystania udzielonej dotacji.

8. Zastąpienie na str. 4 Protokołu, w zaleceniu 3 zadania:

„Zaleca się systematyczny nadzór i kontrolę nad poszczególnymi jednostkami podlegającymi pod Wydział Oświaty.”

zdaniem:

„Zaleca się prowadzenie systematycznej kontroli poszczególnych jednostek otrzymujących dotację z budżetu Miasta.”

Uzasadnienie:

Szkoły i placówki niesamorządowe nie podlegają ani Wydziałowi Oświaty, ani Miastu Poznań. Miasto Poznań nie jest organem prowadzącym dla dotowanych jednostek.

Jednocześnie informuję, że w zakresie zalecenia nr 2 rozważę zatrudnienie dodatkowych osób do przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania udzielonej dotacji w szkołach i placówkach nie samorządowych >>.

VI. Wnioski i zalecenia pokontrolne.

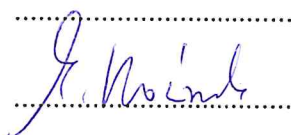
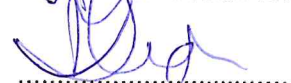
1. W wyniku kontroli powstało wrażenie braku nadzoru Wydziału Oświaty nad placówkami niepublicznymi. W związku z powyższym zaleca się przekazanie protokołu pokontrolnego odpowiedniej Komisji w Radzie Miasta – Komisji Oświaty, w celu zgłębienia zaistniałego problemu. Niedopuszczalna jest sytuacja, w której przepływ miejskich (publicznych) pieniędzy pozostaje bez kontroli.
2. Zaleca się zatrudnienie dodatkowej osoby do prowadzenia kontroli szkół i przedszkoli niepublicznych.
3. Zaleca się prowadzenie systematycznej kontroli poszczególnych jednostek otrzymujących dotację z budżetu Miasta. Prowadzone kontrole powinny być szczegółowe i prowadzone we wszystkich możliwych kierunkach, na które zezwala ustawa o systemie oświaty, a także

poszczególne uchwały Rady Miasta. Środki przekazywane placówkom niepublicznym, to kwoty zauważalne w budżecie Miasta, których nie należy lekceważyć.

VII. Podpisy członków Komisji oraz kierownika podmiotu kontrolowanego.

Komisja Rewizyjna RMP w składzie:

Przewodnicząca Komisji	Klaudia Strzelecka
Zastępca Przewodniczącej Komisji	Małgorzata Dudzic-Biskupska
Zastępca Przewodniczącej Komisji	Jan Sulanowski
Członek Komisji	Joanna Frankiewicz
Członek Komisji	Halina Owsiana
Członek Komisji	Beata Urbańska
Członek Komisji	Małgorzata Woźniak



Kierownik jednostki kontrolowanej:

PREZYDENT MIASTA POZNANIA

Jacek Jaśkowiak

.....
podpis Kierownika jednostki kontrolowanej

VIII. Klauzula informująca o możliwości złożenia zastrzeżeń.

Zgodnie z § 10 ust. 4 załącznika Nr 5 do uchwały Nr LXXX/1202/V/2010 Rady Miasta Poznania z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie Statutu Miasta Poznania (Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2011 r., Nr 11, poz. 303 i poz. 319) kontrolowany przedstawia swoje stanowisko odnośnie ustaleń kontroli, w którym ma możliwość złożenia zastrzeżeń co do ustaleń zawartych w protokole kontroli.

Poznań, 30 stycznia 2018 r.

