



**Najwyższa Izba Kontroli
Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego**

Warszawa, dnia 11 lipca 2011 r.

Pan

Jacek Stolarski

Burmistrz

Gminy i Miasta Grójec

KNO-4110-02-02/2011

R/10/010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm.), zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli, Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego skontrolował w Urzędzie Gminy i Miasta w Grójcu (Gmina) organizację i finansowanie kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli w Gminie i Mieście Grójec w latach 2009-2011 (do czasu zakończenia kontroli).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym w dniu 17 czerwca 2011 r., na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuję Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie skontrolowaną działalność Gminy, ze względu na stwierdzone nieprawidłowości, które polegają na:

- 1) niewyodrębnianiu w budżecie Gminy środków finansowych na doskonalenie zawodowe nauczycieli w wymaganej wysokości 1% planowanych rocznych środków na wynagrodzenia osobowe nauczycieli,
- 2) nieprzestrzeganiu przepisów dotyczących sposobu podziału środków przeznaczonych na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli,
- 3) nieefektywnym wykorzystywaniu środków przeznaczonych na finansowanie kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli,

- 4) nieweryfikowaniu prowadzonej przez Gminę bazy danych Systemu Informacji Oświatowej (SIO),
 - 5) niewłaściwym klasyfikowaniu w ewidencji finansowo-księgowej wydatków budżetowych Gminy na kształcenie i doskonalenie nauczycieli.
1. W budżecie Gminy na lata 2009, 2010 i 2011 zaplanowano wydatki na kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli w kwotach odpowiednio: 72,6 tys. zł, 65,3 tys. zł i 68,7 tys. zł.

Planowane w budżecie Gminy środki na poszczególne lata na kształcenie i doskonalenie nauczycieli były niższe od wymaganego poziomu wyodrębnienia środków na ten cel przez organ prowadzący, określonego w art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.), zwanej dalej KN, w wysokości 1% planowanych rocznych środków na wynagrodzenia osobowe nauczycieli, wynosząc odpowiednio 0,9%, 0,8% i 0,7%. W ww. latach planowane wydatki na kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli zaniżono w powyższych latach o kwotę łączną 64 tys. zł, tj. o 24%.

W latach 2009-2010 planowane w budżecie Gminy wydatki na kształcenie i doskonalenie nauczycieli wykonano odpowiednio w 74% i 93%. Zaplanowanie tych wydatków w niższej wysokości od wymaganej art. 70a ust. 1 KN i niepełne ich wykorzystanie wynikało m.in. z braku analizy potrzeb szkół i nauczycieli w zakresie kształcenia i doskonalenia zawodowego, a także nie ujmowania w projektach planów finansowych poszczególnych szkół wydatków w rozdziale 80146 - Doskonalenie i doskonalenie nauczycieli.

Niewykorzystanie w planowanej wysokości środków na kształcenie i doskonalenie nauczycieli miało miejsce w sytuacji, gdy nauczyciele samodzielnie finansowali część realizowanych form szkoleniowych. Z ustaleń kontroli wynika, że 40% zrealizowanych przez nauczycieli krótkich form doskonalenia zawodowego (trwających do 20 godzin) w roku szkolnym 2008/2009 (100 z ogółem odbytych 250 form) i 36,4% w roku szkolnym 2009/2010 (138 z ogółem odbytych 379 form) nauczyciele finansowali z innych źródeł niż środki finansowe przekazane szkołom przez Gminę.

2. W gospodarowaniu środkami przeznaczonymi w budżecie Gminy w latach 2009-2011 na kształcenie i doskonalenie nauczycieli nie przestrzegano przepisów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 29 marca 2002 r. w sprawie sposobu

podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli pomiędzy budżety poszczególnych wojewodów, form doskonalenia zawodowego dofinansowywanych ze środków wyodrębnionych w budżetach organów prowadzących szkoły, wojewodów, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania tych środków (Dz. U. Nr 46, poz. 430).

Zaniechania w tym zakresie dotyczą:

- 1) nieopracowania na lata 2009, 2010 i 2011 planów dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, wymaganych przepisami § 6 ust. 2 ww. rozporządzenia. Skutkowało to m.in. niezasięgnięciem opinii związków zawodowych zrzeszających nauczycieli w celu dokonania podziału środków przeznaczonych na kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli, do czego zobowiązują przepisy art. 70a ust. 2a Karty Nauczyciela;
 - 2) ustalania maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie pobierane przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli bez porozumienia z dyrektorami szkół, do którego zobowiązują przepisy § 7 ww. rozporządzenia;
 - 3) przyjmowania niekompletnych wniosków o dofinansowanie form kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli (do dnia 30 listopada danego roku), co wynikało z dopuszczania do nieopracowywania przez dyrektorów szkół w kontrolowanym okresie wieloletnich planów doskonalenia zawodowego nauczycieli, przewidzianych przepisami § 6 ust. 1 ww. rozporządzenia,
 - 4) nieegzekwowania od dyrektorów szkół sporządzenia i złożenia w określonym terminie (do dnia 31 marca każdego roku) sprawozdań ze sposobu wykorzystania środków finansowych przyznanych na kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli w poprzednim roku budżetowym (2009 i 2010), które winny być składane do organu prowadzącego szkoły na podstawie przepisów § 6 ust. 3 ww. rozporządzenia.
3. Czterech spośród 16 nauczycieli (25%), którzy ukończyli w latach szkolnych 2008/2009 i 2009/2010 formy kształcenia zawodowego dofinansowane przez Gminę, nie prowadziło w latach 2009/10 i 2010/11 zajęć edukacyjnych zgodnie z nabytymi kwalifikacjami (z wyjątkiem powierzenia jednemu z nich zajęć w zastępstwie za nieobecnego nauczyciela w roku szkolnym 2010/2011), jak również nie przewidziano dla nich takich zajęć w roku szkolnym 2012/2013.

W ocenie NIK świadczy to o nieefektywnym wykorzystaniu środków na kształcenie tych nauczycieli. Kwota dofinansowania kształcenia wymienionych czterech nauczycieli wyniosła łącznie 9,5 tys. zł, co stanowiło 21,2% kwoty ogółem wydatkowanej na dofinansowanie kształcenia nauczycieli ww. latach szkolnych (44,8 tys. zł) oraz 11,5% ogółu wydatków na kształcenie i doskonalenie nauczycieli zawodowe (82,9 tys. zł). Przepisy Art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.) zobowiązują do dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

4. Gmina nie wywiązywała się z obowiązku sprawdzenia kompletności, poprawności i zgodności ze stanem faktycznym danych gromadzonych w bazie danych SIO, do czego zobowiązane są wszystkie podmioty prowadzące bazy danych zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 19 lutego 2004 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. Nr 49, poz. 463, ze zm.).

Dyrektorzy szkół nie ujmowali w przekazywanych Gminie szkolnych bazach danych SIO za lata szkolne 2008/2009 i 2009/2010 w zakresie dokształcania i doskonalenia nauczycieli (w rozdziale I.6 *Kadra pedagogiczna*, w tabelach: N10 *Ukończone formy kształcenia zawodowego w poprzednim roku szkolnym* i N11 *Ukończone formy doskonalenia zawodowego w poprzednim roku szkolnym*), przewidzianym w art. 3 ust. 4 pkt 1 lit h ww. ustawy. Zgodnie z art. 7 ust. 6 pkt 2 ww. ustawy za wykonanie obowiązków w powyższym zakresie, w sytuacji nie powierzenia ich innej osobie, odpowiada Burmistrz.

5. W kontrolowanym okresie w planach finansowych Urzędu wydatki na kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli klasyfikowano w rozdziale 80146 *Dokształcanie i doskonalenie nauczycieli* w § 3250 *Stypendia różne*, a część wydatków - zamiast w rozdziale 80146 – ujmowano w rozdziałach: 80101 *Szkoły podstawowe*, 80104 *Przedszkola* i 80110 *Gimnazja*.

Było to niezgodne z art. 39 ust. 1 pkt 1 i 2 ww. ustawy o finansach publicznych oraz z art. 16 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, ze zm.), które zobowiązują do klasyfikowania wydatków według działów i rozdziałów określających rodzaj działalności i paragrafach odpowiadających rodzajowi wydatków.

W rezultacie powyższego podejścia planowane i wykonane wydatki na kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli były niewłaściwie prezentowane w sprawozdaniach Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego. Łącznie w latach 2009, 2010 i 2011 (za okres styczeń-maj) w sprawozdaniach budżetowych wykazano niewłaściwie sklasyfikowane wydatki w rozdziałach 80101, 80104 i 80110 (zamiast w rozdziale 80146) oraz w rozdziale 80146 w § 3250 (zamiast w paragrafach odpowiadających rodzajowi wydatku) w łącznej kwocie 144,6 tys. zł, w kolejnych latach odpowiednio: 51,3 tys. zł, 50,6 tys. zł i 42,6 tys. zł.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli stwierdzone nieprawidłowości były spowodowane niesprawowaniem przez Gminę kontroli nad Zespołem Administracyjnym Placówek Oświatowych (ZAPO), któremu zlecono prowadzenie zadań oświatowych oraz nadzoru administracyjnego nad szkołami, w tym m.in. w zakresie prawidłowości dysponowania przyznanymi szkole środkami budżetowymi na kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli oraz przestrzegania przepisów dotyczących organizacji pracy szkół w tym względzie, na podstawie art. 34a ust. 1 w związku z art. 34a ust. 2 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.). Zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków Pana Burmistrza.

Sprawowanie nadzoru nad funkcjonowaniem szkół i przedszkoli w zakresie spraw finansowych i administracyjnych, należy do zadań ZAPO, zgodnie z § 4 pkt 9 statutu tej jednostki.

Przedstawiając Panu Burmistrzowi powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o realizację następujących wniosków pokontrolnych:

- 1) planowanie w budżecie Gminy wydatków na doskonalenie nauczycieli w wymaganej wysokości 1% planowanych rocznych środków na wynagrodzenia nauczycieli,
- 2) zapewnienie stosowania obowiązujących przepisów dotyczących sposobu podziału środków przeznaczonych na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli,
- 3) dofinansowanie kształcenia zawodowego nauczycieli zgodnie z potrzebami kadrowymi szkół,
- 4) weryfikowanie kompletności, poprawności i zgodności ze stanem faktycznym prowadzonej bazy danych SIO,

- 5) prawidłowe klasyfikowanie planowanych i realizowanych wydatków ze środków przeznaczonych na kształcenie i doskonalenie nauczycieli.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Burmistrza o przesłanie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, przysługuje Panu Burmistrzowi w terminie siedmiu dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie zawartych w nim ocen, uwag i wniosków.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej Komisji NIK.