

WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Mieczysław Łuczak

KSI.410.006.01.2015
P/15/029

WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/029 System szkolnictwa zawodowego
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Departament Środowiska
Kontrolerzy	1) Mirosław Nowakowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 96867 z dnia 30 września 2015 r. 2) Maria Sieklucka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 96866 z dnia 30 września 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Środowiska, ul. Wawelska 52/54, 00-922 Warszawa, zwane dalej: „Ministerstwem”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maciej H. Grabowski, Minister Środowiska, zwany dalej: „Ministrem”.

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

W ocenie NIK Minister Środowiska zapewnił, w badanym okresie 2012–2015 (I–III kwartał), podstawowe warunki do funkcjonowania szkół leśnych kształcących w zawodzie technik leśnik oraz operator maszyn leśnych.

Nie wszystkie zgłaszane przez szkoły potrzeby inwestycyjne i modernizacyjne zostały uwzględnione w planach wydatków². Pomimo podjętych starań, Minister nie pozyskał środków na nowe zadania szkół leśnych wynikające ze zmiany podstawy programowej.

Minister określił zakres i zasady nadzoru wobec szkół leśnych. W ramach nadzoru w obszarze pozafinansowym m.in.: przeprowadzono sześć kontroli działalności szkół w zakresie dydaktycznym, wychowawczym i opiekuńczym; dokonywano merytorycznej oceny działalności szkół, oceny zarządzania tą działalnością przez dyrektorów oraz oceny kwalifikacji nauczycieli pod kątem zgodności z wymaganiami przepisów prawnych. Na każdy rok szkolny ustalono wytyczne do sporządzania arkuszy organizacyjnych szkół, plan nadzoru pedagogicznego, a także zebrano od szkół informacje dotyczące zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu w szkole.

Nadzór w obszarze finansowym polegał m.in. na opiniowaniu projektów budżetów na rok następny, dokonywaniu oceny prawidłowości zmian w planie wydatków oraz prawidłowości dokonanych wydatków. W wyniku wykonania w sześciu szkołach termomodernizacji budynków oraz doposażenia wszystkich szkół w pomoce dydaktyczne udoskonalono bazę lokalową i techniczno-dydaktyczną szkół. Zadania

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową.

² Na przykład w planach finansowych na rok 2014 nie uwzględniono m.in. potrzeb dwóch szkół dotyczących zadań inwestycyjnych obiektów administracyjnych i gospodarczych oraz modernizacji pomieszczeń i obiektów niepełniących funkcji dydaktycznych w trzech szkołach.

dotyczące kształcenia zawodowego zostały zrealizowane zgodnie z planami rzeczowo-finansowymi.

Pozytywnie należy ocenić współpracę Ministra i szkół leśnych z Państwowym Gospodarstwem Leśnym Lasy Państwowe (PGL Lasy Państwowe), mającą na celu przygotowanie absolwentów do funkcjonowania na rynku pracy zgodnie z oczekiwaniami PGL Lasy Państwowe. PGL Lasy Państwowe stanowiły dla Ministra źródło informacji nt. potrzeb rynku pracy. Należy również wskazać na znaczący udział PGL Lasy Państwowe w organizacji kształcenia zawodowego i dofinansowania kosztów praktycznej nauki zawodu w szkołach.

Minister, we współpracy ze szkołami leśnymi, realizował działania promujące kształcenie w zawodach technik leśnik i operator maszyn leśnych, w tym m.in. uczestniczył w ogłoszonym przez Ministra Edukacji Narodowej Roku Szkoły Zawodowców. Mimo to, zainteresowanie kształceniem w zawodzie operator maszyn leśnych było znikome, o czym świadczy brak naboru do trzech z czterech Zespołów Szkół Zawodowych w latach szkolnych 2008/2009–2014/2015. Minister przedstawił zebrane ze szkół leśnych na potrzeby niniejszej kontroli, informacje nt. losów absolwentów.

Uwagę NIK zwraca brak wieloletniej koncepcji rozwoju i funkcjonowania szkół leśnych. W ocenie NIK opracowanie takiego dokumentu jest istotne dla wypracowania systemowego podejścia do rozwoju szkolnictwa zawodowego, z uwzględnieniem zachodzących zmian gospodarczych i społecznych, a także zmieniających się oczekiwań pracodawców w związku z nowoczesnymi technologiami i rozwiązaniami.

Zdaniem NIK, wskazana jest również intensyfikacja współpracy Ministerstwa ze szkołami leśnymi w zakresie poprawy wyników egzaminów zewnętrznych, z uwagi na radykalne pogorszenie się tych wyników w roku szkolnym 2014/2015 w stosunku do lat poprzednich, a także monitorowanie procesu doskonalenia zawodowego nauczycieli przedmiotów zawodowych i osiągania przez nich wieku emerytalnego, tak by zapewnić ciągłość kształcenia przez wykwalifikowaną kadrę pedagogiczną.

III. Wyniki kontroli

1. Organizacja kształcenia w szkołach zawodowych w aspekcie jakości kształcenia i przygotowania do wykonywania zawodu

Opis stanu faktycznego

Na dzień 30 września 2015 r. Minister Środowiska prowadził 11 publicznych ponadgimnazjalnych szkół leśnych, w tym siedem techników³ i cztery zespoły szkół leśnych⁴. W szkołach leśnych kształcono kadry dla leśnictwa w systemie stacjonarnym w zawodach „technik leśnik” (absolwent 4-letniego technikum) oraz „operator maszyn leśnych” (absolwent 3-letniej zasadniczej szkoły zawodowej).

W okresie objętym kontrolą Minister Środowiska dokonał następujących zmian w nadzorowanych szkołach leśnych:

³ Technikum Leśne w Białowieży, Technikum Leśne w Miliczu, Technikum Leśne im. prof. Jana Miklaszewskiego w Staroście, Technikum Leśne w Tucholi im. Adama Loreta, Technikum Leśne w Goraju, Technikum Leśne w Warcinie im. prof. Stanisława Sokołowskiego, Technikum Leśne w Zgnańsku.

⁴ Zespół Szkół Leśnych w Biłgoraju, Zespół Szkół Leśnych i Ekologicznych im. Stanisława Morawskiego w Brynku, Zespół Szkół Leśnych w Lesku, Zespół Szkół Leśnych w Rogoźniku.

- 1) likwidacji – w 2012 r. Minister zlikwidował 12 szkół⁵; w 2013 r. dwie szkoły (Zaoczną Policealną Szkołę Leśną w Zespole Szkół Leśnych im. inż. Jana Kloski w Goraju; Policealną Szkołę Leśną nr 2 w Zespole Szkół Leśnych w Tucholi) oraz w 2014 r. jedną szkołę (Technikum Leśne dla Dorosłych w Lesku).

Likwidacji szkół dokonano w związku ze zmianami w systemie oświaty i modernizacją kształcenia zawodowego, w wyniku czego w strukturze szkolnictwa ponadgimnazjalnego nie przewidziano techników dla dorosłych, szkół policealnych, liceów profilowanych. W konsekwencji zmian, nauka w zawodzie technik leśnik może odbywać się jedynie w technikach. Likwidację uzasadniał również brak naboru do tych szkół od kilku lat, spowodowany zmniejszającą się liczbą uczniów oraz znikomym zainteresowaniem potencjalnych kandydatów.

- 2) przekształcenia – w 2012 r. pięć dwuletnich zasadniczych szkół zawodowych, kształcących w zawodzie operator maszyn leśnych, zostało przekształconych w trzyletnie zasadnicze szkoły zawodowe⁶.

Przekształcenie szkół zawodowych wynikało ze zmiany art. 9 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁷, zgodnie z którą w strukturze szkół ponadgimnazjalnych od 1 września 2012 r. mogą funkcjonować jedynie trzyletnie zasadnicze szkoły zawodowe.

- 3) rozwiązania – w 2012 r. zostały rozwiązane trzy zespoły szkół leśnych⁸, a w 2013 r. jeden (Zespół Szkół Leśnych w Tucholi).

Rozwiązania te stanowiły konsekwencję likwidacji techników dla dorosłych, szkół policealnych i liceów profilowanych.

(dowód: akta kontroli str. 111-119, 273-298)

Liczba uczniów szkół leśnych w okresie objętym kontrolą była następująca: rok szkolny 2008/2009 – 2929; 2009/2010 – 2772; 2010/2011 – 2550; 2011/2012 – 2306; 2012/2013 – 2278; 2013/2014 – 2307; 2014/2015 – 2350⁹. Z powyższych danych wynika, że liczba uczniów zmniejszała się z roku na rok. W roku szkolnym 2014/2015 naukę podjęło o 579 uczniów mniej (tj. 19,8%) w stosunku do roku szkolnego 2008/2009.

We wskazanych powyżej liczbach uczniów szkół leśnych, liczba uczniów zasadniczej szkoły zawodowej wynosiła: 16 w roku szkolnym 2011/2012; 34 w roku szkolnym 2012/2013; 38 w roku szkolnym 2013/2014 oraz 62 w roku szkolnym 2014/2015. Stwierdzono, że w latach szkolnych 2008/2009–2014/2015 w trzech (z czterech) Zespołach Szkół Leśnych¹⁰ nie były uruchamiane klasy zasadniczej

⁵ Technikum Leśne dla Dorosłych w Zespole Szkół Leśnych im. prof. Stanisława Sokolowskiego w Warcinie; Policealna Szkoła Leśna w Zespole Szkół Leśnych im. Romana Gesinga w Zagnańsku; szkoły wchodzące w skład Zespołu Szkół Leśnych im. inż. Jana Kloski w Goraju (Policealna Szkoła Leśna oraz Zaoczne Technikum Leśne); III Liceum Profilowane w Zespole Szkół Leśnych i Ekologicznych im. Stanisława Morawskiego w Brynku; szkoły wchodzące w skład Zespołu Szkół Leśnych im. prof. Władysława Jedlińskiego w Miliczu (Technikum dla Dorosłych; Szkoła Policealna); trzy szkoły wchodzące w skład Zespołu Szkół Leśnych w Biłgoraju (Szkoła Policealna Leśna, Technikum Uzupełniające, Technikum Uzupełniające dla Dorosłych); szkoły wchodzące w skład Zespołu Szkół Leśnych im. Leśników Polskich w Białowieży (dwuletnia Szkoła Policealna, Szkoła Policealna dla Dorosłych).

⁶ Zasadnicza Szkoła Zawodowa wchodząca w skład Zespołu Szkół Leśnych im. Romana Gesinga w Zagnańsku, Zasadnicza Szkoła Zawodowa wchodząca w skład Zespołu Szkół Leśnych w Rogozińcu; Zasadnicza Szkoła Zawodowa nr 17, wchodząca w skład Zespołu Szkół Leśnych i Ekologicznych im. Stanisława Morawskiego w Brynku, Zasadnicza Szkoła Zawodowa Nr 2, wchodząca w skład Zespołu Szkół Leśnych w Lesku; Zasadnicza Szkoła Leśna w Biłgoraju.

⁷ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.

⁸ Zespół Szkół Leśnych im. prof. Stanisława Sokolowskiego w Warcinie, Zespół Szkół Leśnych im. prof. Władysława Jedlińskiego w Miliczu; Zespół Szkół Leśnych im. Leśników Polskich w Białowieży.

⁹ Liczba uczniów wg stanu na 30 września danego roku.

¹⁰ W Biłgoraju, Brynku i Lesku.

szkoły zawodowej, a w Zespole Szkół Leśnych w Rogozińcu klasy zasadniczej szkoły zawodowej nie były uruchamiane w latach szkolnych 2008/2009–2010/2011.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska wyjaśniła, że *zasadnicze szkoły zawodowe kształcące w zawodzie operator maszyn leśnych przez kilka lat nie funkcjonowały z powodu braku chętnych do tego typu szkoły. Na fakt ten wpływ miał m.in. niż demograficzny oraz niechlubna antyreklama tzw. zawodówek. Minister nie podjął decyzji o wygaszeniu zasadniczych szkół zawodowych na terenie środkowej i wschodniej Polski ponieważ istnieje prawdopodobieństwo, że szkolnictwo zawodowe będzie się rozwijało. W roku szkolnym 2014/2015 w Zespole Szkół Leśnych w Rogozińcu o przyjęcie do zasadniczej szkoły zawodowej starało się czterech kandydatów na jedno miejsce, jest to świadectwo „odradzania się” tzw. zawodówek. Pozostałe szkoły leśne czekają na przyszłych uczniów.*

Odnosząc się do podstawy stwierdzenia, że istnieje prawdopodobieństwo rozwoju szkolnictwa zawodowego i przeprowadzania analiz, które mogłyby potwierdzić taką tezę, Podsekretarz Stanu wyjaśniła m.in., że *Minister Środowiska prognozuje prawdopodobieństwo dalszego rozwoju szkolnictwa zawodowego na podstawie informacji otrzymanych od dyrektorów szkół leśnych dotyczących naboru. Należy zauważyć, że mimo niżu demograficznego nabór do szkół leśnych pozostaje na tym samym poziomie, a nawet w latach 2014/2015 wykazuje trend wzrostowy. Szczególne zainteresowanie rozpoczęciem nauki w zasadniczej szkole zawodowej kształcącej w zawodzie operator maszyn leśnych można zaobserwować na zachodzie Polski. W tym rejonie absolwenci znajdują zatrudnienie w zawodzie z uwagi na fakt, że działają tam największe zakłady usług leśnych zatrudniające największą ilość operatorów maszyn leśnych. Duża część absolwentów ZSZ znajduje również zatrudnienie za granicą, np. w Niemczech.*

W ocenie Podsekretarz Stanu czynniki, które spowodowały zainteresowanie szkolnictwem zawodowym, to m.in. kampania promocyjna Ministerstwa Edukacji Narodowej pt. Rok Szkoły Zawodowców.

(dowód: akta kontroli str. 111-119, 133, 265-272, 412-418)

W ramach promowania szkolnictwa zawodowego, Ministerstwo oraz szkoły leśne zrealizowały m.in. następujące działania:

- corocznie, od 2013 r., przeprowadzały kampanię informacyjno-promocyjną, w ramach której stworzony został informator o szkołach leśnych (również w języku angielskim), materiały promocyjne, banery oraz film dostępny na stronie internetowej Ministerstwa. Materiały te były wykorzystywane m.in. podczas konferencji, spotkań, wizyt w gimnazjach, konkursach, jubileuszach, targach, dniach otwartych w szkołach;
- każda ze szkół stworzyła i aktualizuje własną stronę internetową oraz corocznie organizowała dni otwarte, podczas których prezentowała swoją ofertę;
- szkoły leśne brały udział i osiągały wysokie wyniki w corocznych rankingach szkół ponadgimnazjalnych, organizowanych przez portal edukacyjny *Perspektywy* i dziennik *Rzeczpospolita*, tj. Złotą, Srebrną i Brązową Tarczę. W ogólnopolskim konkursie techników (w latach 2012–2015 cztery szkoły zdobyły Złotą Tarczę, cztery Srebrną Tarczę oraz trzy Brązową Tarczę), a także wysokie miejsca w rankingach wojewódzkich (np. w 2015 r. I miejsce w województwie świętokrzyskim uzyskało Technikum Leśne w Zagnańsku, I miejsce w województwie pomorskim Technikum Leśne w Warcinie);

- Minister Środowiska oraz szkoły leśne uczestniczyły w ogłoszonym przez Ministra Edukacji Narodowej Roku Szkoły Zawodowców m.in. poprzez: udział przedstawiciela Ministra w zespole opiniotawczo-doradczym do spraw kształcenia zawodowego, grupach roboczych, konferencjach poświęconych zmianom w postrzeganiu szkół zawodowych, promowaniu Roku Szkoły Zawodowców na stronach internetowych Ministerstwa; przeprowadzenie ankiety wśród dyrektorów szkół dot. potrzeb promocyjno-informacyjnych, opracowanie logo promocyjnego *Szkoły Leśnej Ministra Środowiska*. Szkoły leśne m.in. zorganizowały Mistrzostwa Polski Szkół w Umiejętnościach Leśnych, Zawody Młodych Leśników, promowały zawód leśnika poprzez organizowanie prezentacji, pokazów popularyzujących kulturę łowiecką i leśną.

Szkoły, w ramach monitoringu efektów działań promocyjnych, przeprowadziły wśród rodziców i uczniów klas pierwszych ankiety z zapytaniem o czynniki, które zdecydowały o wyborze szkoły. Ministerstwo, w ramach monitoringu własnych działań promocyjnych, przeprowadzało bezpośrednie wywiady z dyrektorami szkół oraz konsultowało z nimi zapotrzebowania na materiały promocyjne.

Podsekretarz Stanu wyjaśniła m.in., że z *bezpośrednich opinii dyrektorów wynika, iż działania promocyjne Ministerstwa Środowiska były bardzo potrzebne, racjonalne i spójne, i dzięki temu wzrosła rozpoznawalność szkół leśnych Ministra Środowiska na tle innych szkół, co w konsekwencji ma wpływ na budowanie pozytywnego wizerunku szkół i promocję zawodu technika leśnika i operatora maszyn leśnych.*

(dowód: akta kontroli str. 265-272, 412-418, 420-436)

Liczba nauczycieli¹¹ w szkołach leśnych była następująca: 401 w 2012 r., 403 w 2013 r., 407 w 2014 r., 423 w 2015 r. Liczba nauczycieli przedmiotów zawodowych wynosiła:

- przedmiotów teoretycznych: 79 w 2012 r., 86 w 2013 r., 90 w 2014 r., 88 w 2015 r. (na dzień 30 września 2015 r.),
- przedmiotów praktycznych: 57 w 2012 r., 68 w 2013 r., 76 w 2014 r., 81 w 2015 r. (na dzień 30 września 2015 r.)¹².

Podsekretarz Stanu stwierdziła, że w szkołach nie brakuje wykwalifikowanej kadry pedagogicznej. Ewentualne braki nauczycieli przedmiotów zawodowych są uzupełniane m.in. kadrami Lasów Państwowych, posiadającą przygotowanie pedagogiczne.

W okresie objętym kontrolą cztery szkoły leśne korzystały ze wsparcia kadrowego Lasów Państwowych, tj. Technikum Leśne w Warcinie, Technikum Leśne w Tucholi oraz Zespół Szkół Leśnych i Ekologicznych w Brynku, które angażowało instruktorów praktycznej nauki zawodu, a Technikum Leśne w Miliczu – opiekunów praktyk zawodowych (sprawujących również opiekę pedagogiczną).

(dowód: akta kontroli str. 111-119, 134, 236-243)

W latach 2012–2015 (I półrocze) 65 na 160 nauczycieli przedmiotów zawodowych (tj. 40,6%) podjęło doksztalcenie w zakresie przedmiotów zawodowych. Podejmujący doksztalcenie to nauczyciele wszystkich stopni awansu zawodowego¹³. Jedyną szkołą, w której nauczyciele nie doksztalali się, było Technikum Leśne w Warcinie. W Technikum Leśnym w Białowieży wszyscy nauczyciele podjęli doksztalcenie.

¹¹ Według danych z Systemu Informacji Oświatowej.

¹² Nauczyciele przedmiotów teoretycznych uczą również przedmiotów praktycznych, dlatego dane nt. liczby nauczycieli mogą się dublować.

¹³ Dyplomowani, mianowani, kontraktowi, stażyści.

Nauczyciele przedmiotów zawodowych doskonalili się zawodowo m.in. na studiach podyplomowych w zakresie przygotowania pedagogicznego do nauczania przedmiotów zawodowych, zdobywając uprawnienia egzaminatora do przeprowadzania egzaminu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe, uczestnicząc w szkoleniach, konferencjach, warsztatach dotyczących wiedzy leśnej, zdobywając uprawnienia instruktorskie do przeprowadzania kursów (np. pilarza, obsługi żurawi przenośnych i przewoźnych, prawo jazdy kategorii T).

(dowód: akta kontroli str. 111-119, 245)

Na dzień 30 września 2015 r. liczba nauczycieli przedmiotów zawodowych (teoretycznych i praktycznych) w 11 szkołach leśnych wynosiła 99, z czego 11 nauczycieli (tj. 11,1%) osiągnęło wiek emerytalny, a siedmiu nauczycieli (tj. 7,1%) osiągnie wiek emerytalny w perspektywie czterech lat. W czterech szkołach żaden z nauczycieli nie osiągnął wieku emerytalnego, a w pięciu szkołach żaden z nauczycieli nie osiągnie wieku emerytalnego w perspektywie czterech lat. Najwięcej nauczycieli przedmiotów zawodowych, którzy osiągnęli wiek emerytalny, w stosunku do ogółu zatrudnionych stwierdzono w Technikum Leśnym w Staroście – na ośmiu nauczycieli przedmiotów zawodowych aż sześciu osiągnęło wiek emerytalny (75%).

(dowód: akta kontroli str. 235 ,412-418)

Odnosnie do rozpoznawania przez Ministra, jako organu prowadzącego, potrzeb w zakresie organizacji sieci szkół i wyboru kierunków kształcenia, związanych z kształceniem młodzieży w szkołach zawodowych w aspekcie potrzeb rynku pracy, Podsekretarz Stanu wyjaśniła m.in., że leśny rynek pracy potrzebuje absolwentów zasadniczych szkół zawodowych o profilu operator maszyn leśnych, a liczba absolwentów techników leśnych, w ocenie Podsekretarz Stanu, jest wystarczająca.

W zakresie podstawy do dokonywania przez Ministra Środowiska oceny, że liczba absolwentów techników leśnych jest wystarczająca, a zapotrzebowanie na absolwentów zasadniczych szkół zawodowych o profilu operator maszyn leśnych jest większe niż liczba absolwentów, Podsekretarz Stanu wyjaśniła m.in., że *Minister Środowiska nadzoruje PGL Lasy Państwowe. W związku z tym uczestniczy w wielu spotkaniach z przedstawicielami zakładów usług leśnych, przemysłu drzewnego, nadleśniczymi i posiada aktualną wiedzę na temat rynku usług leśnych.*

(dowód: akta kontroli str. 111-119, 265-272, 412-418)

W wyniku analizy raportów Ministra Pracy i Polityki Społecznej, dotyczących zawodów nadwyżkowych i deficytowych stwierdzono, że w latach 2012–2015 (I półrocze) „technik leśnik” i „operator maszyn leśnych” nie były zawodami deficytowymi ani nadwyżkowymi. W sekcji¹⁴ rolnictwo, łowiectwo, leśnictwo i rybactwo w latach 2012–2014 napływ bezrobotnych poprzednio pracujących znacznie przewyższał wolne miejsca pracy zgłoszone w danym roku. Nadwyżka podaży siły roboczej wynosiła:

1. w 2012 r. – 38.388 osób (wskaźnik intensywności nadwyżki siły roboczej wynosił 0,2156),
2. w 2013 r. – 42.888 osób (wskaźnik intensywności nadwyżki siły roboczej wynosił 0,2441),
3. w 2014 r. – 38.135 osoby (wskaźnik intensywności nadwyżki siły roboczej wynosił 0,3004).

¹⁴ Sekcje Polskiej Klasyfikacji Działalności zgodne z nową klasyfikacją działalności, wprowadzoną rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2007 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (Dz.U. Nr 251 poz. 1885).

Podsekretarz Stanu wyjaśniła, że Minister Środowiska nie współpracował z Ministrem Pracy i Polityki Społecznej w zakresie szkolnictwa zawodowego.

(dowód: akta kontroli str. 412-418)

Szkoły leśne podejmowały działania w celu pozyskania informacji nt. losów absolwentów. W ośmiu (z 11 szkół) informacje te zbierali wychowawcy w sposób nieformalny, np. podczas zjazdów absolwentów. W dwóch szkołach powołano zespoły do zbierania informacji o absolwentach, a jedna ze szkół przeprowadziła ankietę nt. „losów absolwentów”.

Podsekretarz Stanu wyjaśniła m.in., że *szkoły nie mają formalnych narzędzi do monitorowania losów absolwentów. Pozyskanie informacji jest uzależnione głównie od dobrej woli absolwentów. Prowadzenie monitoringu absolwentów jest utrudnione również ze względu na przepisy ustawy o ochronie danych osobowych.*

Z badań przeprowadzonych przez Dyrektora Technikum Leśnego w Staroście, opartych na losach 136 absolwentów lat 2010–2014, wynika, że pracę w PGL Lasy Państwowe lub studia leśne podjęło 33,5% absolwentów, inne studia – 18,5%, pracę w zakładach usług leśnych – 5%, inną pracę na terenie Polski – 30%, inną pracę za granicą – 13%.

Z badań „losów absolwentów” z rocznika 2014 przeprowadzonych przez Zespół Szkół Leśnych i Ekologicznych w Brynku wynika, że studia dzienne na kierunku leśnictwo podjęło 24% absolwentów, studia zaoczne na kierunku leśnictwo – 17%, inne studia – 12%, staż w nadleśnictwie – 6%, pracę za granicą – 24%, inną pracę w kraju – 17%. Przedstawione powyżej dane zostały zebrane przez Ministra Środowiska ze szkół leśnych na potrzeby niniejszej kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 111-119, 180-185, 238)

Zakres nadzoru Ministra Środowiska, jako organu prowadzącego szkoły leśne, został określony w *Działaniach nadzorczych Ministra Środowiska wobec szkół leśnych* (z marca 2012 r. oraz marca 2015 r.). Działania nadzorcze obejmują m.in.:

1. nadzór pedagogiczny sprawowany poprzez:
 - przeprowadzanie kontroli działalności szkoły w zakresie dydaktycznym, wychowawczym i opiekuńczym;

W latach 2012–2015 przeprowadzono sześć kontroli w szkołach leśnych (w tym trzy doraźne), które dotyczyły m.in. przestrzegania przez szkołę przepisów prawa w działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej (Zespół Szkół Leśnych w Zagnańsku¹⁵); oceny pracy dyrektora (Zespołu Szkół Leśnych w Zagnańsku, Zespołu Szkół Leśnych w Rogoźniku); zasadności zarzutów dotyczących egzaminu poprawkowego ucznia¹⁶ oraz zgodności z przepisami prawnymi dopuszczania do użytku w szkole programów nauczania i podręczników¹⁷ (Technikum Leśne w Tucholi); rozpatrzenia odwołania nauczycielki – pedagoga szkolnego od negatywnej oceny pracy ustalonej przez dyrektora szkoły (Zespół Szkół Leśnych w Lesku)¹⁸; ochrony danych osobowych oraz tajemnicy służbowej, gospodarowania

¹⁵ W wyniku kontroli stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą działalność dydaktyczna, wychowawcza i opiekuńcza oraz inna działalność statutowa odbywała się zgodnie z przepisami prawnymi.

¹⁶ W wyniku kontroli rekomendowano ponowne przeprowadzenie egzaminu w terminie uzgodnionym z rodzicami ucznia.

¹⁷ W wyniku kontroli stwierdzono, że zaproponowane przez nauczycieli programy kształcenia ogólnego zostały dopuszczone do użytku w szkole w trybie zgodnym z przepisami rozporządzenia.

¹⁸ Zespół stwierdził, że potwierdziły się argumenty uzasadniające negatywną ocenę pracy nauczyciela – pedagoga szkolnego.

środkami budżetowymi oraz zawierania umów z podmiotami prowadzącymi na terenie szkoły działalność gospodarczą (Technikum Leśne w Miliczu)¹⁹.

(dowód: akta kontroli str. 265-272, 437-444)

- ocenę kwalifikacji nauczycieli pod kątem zgodności z wymaganiami przepisów prawnych;

Odnosnie do dokonywania oceny kwalifikacji nauczycieli pod kątem zgodności z wymaganiami przepisów Podsekretarz Stanu wyjaśniła, że za zatrudnianie nauczycieli z odpowiednimi kwalifikacjami odpowiada dyrektor szkoły. W przypadku konieczności zatrudnienia nauczyciela bez kwalifikacji, dyrektor występuje do organu sprawującego nadzór pedagogiczny o zgodę na zatrudnienie nauczyciela, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 marca 2009 r. *w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół i wypadków, w których można zatrudnić nauczycieli niemających wyższego wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli*²⁰. Ponadto Minister Środowiska, jako organ nadzoru pedagogicznego, sprawdza zgodność zatrudnienia nauczycieli z odpowiednimi kwalifikacjami dwa razy w roku przy zatwierdzaniu arkusza organizacyjnego oraz aneksu do arkusza organizacyjnego, przy kontrolach i wizytacjach w szkołach oraz w trakcie przeprowadzania postępowania awansów zawodowych nauczycieli.

Stwierdzono, że w latach 2014–2015 Minister, na podstawie art. 10 ust. 9 i 10 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. *Karta Nauczyciela*²¹, wyraził zgodę na zatrudnienie ośmiu osób nieposiadających odpowiednich kwalifikacji (wynikało to m.in. z konieczności zatrudnienia w zastępstwie lub dotyczyło osób, które były w trakcie kursów, studiów podnoszących kwalifikacje bądź deklarowały ich rozpoczęcie).

(dowód: akta kontroli str. 265-272, 445-451)

- prowadzenie ewaluacji (oceny) merytorycznej działalności szkół oraz zarządzania tą działalnością przez dyrektora;

Departament Leśnictwa i Ochrony Przyrody Ministerstwa (DLiOP) corocznie przygotowywał (w oparciu o przedkładane i zatwierdzane w ciągu roku szkolnego dokumenty dotyczące funkcjonowania szkół, a także wyniki podejmowanych działań nadzorczych) okresowe oceny funkcjonowania szkół leśnych. Ocena ta miała na celu przekazanie informacji na temat skuteczności i jakości wykonywanych przez szkołę zadań oraz wskazanie oczekiwań dotyczących pracy szkoły. Ocena okresowa była zatwierdzana przez właściwego członka kierownictwa resortu i przekazywana dyrektorowi szkoły leśnej, któremu przysługiwało prawo do wniesienia zastrzeżeń.

Analizie poddano oceny szkół za okres wrzesień 2013 r. – sierpień 2014 r. Stwierdzono, że wszystkie szkoły zostały ocenione pozytywnie. W ocenach odniesiono się m.in. do realizacji zadań wynikających z: ustawy *o systemie oświaty*, rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października

¹⁹ W wyniku kontroli wnioskowano m.in. o wprowadzenie formalnego zakazu korzystania przez pracowników szkoły z prywatnej poczty elektronicznej do celów służbowych; opracowanie formalnych zasad korzystania z samochodów służbowych do celów prywatnych przez pracowników szkoły; podejmowanie działań eliminujących sytuacje mogące zawierać znamiona działania sprzecznego z interesem szkoły względem zawieranych przez szkołę umów najmu powierzchni użytkowej oraz względem pracowników szkoły realizujących dodatkowe prace zarobkowe.

²⁰ Dz.U. z 2015 r., poz. 1264.

²¹ Dz.U. z 2014 r., poz. 191 z późn. zm.

2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego²², ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. *Karta Nauczyciela*, sporządzenia przez szkołę szkolnego planu nauczania, planu działalności, wprowadzania danych do zmodernizowanego Systemu Informacji Oświatowej, wykonania planu dochodów i wydatków oraz wykorzystania środków na wynagrodzenia, środków pozyskanych z rezerw celowych, prowadzonych inwestycji, działań w zakresie promocji szkoły, realizacji polityki kadrowej.

W ocenach ośmiu szkół sformułowano zalecenia dotyczące doskonalenia internetowego publikatora informacyjnego, w dwóch szkołach zalecenia dotyczące wykonania decyzji Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego dotyczącej poprawy stanu technicznego pomieszczeń oraz doskonalenia internetowego publikatora informacyjnego, a w ocenie jednej szkoły odstąpiono od formułowania zaleceń.

(dowód: akta kontroli str. 6-55)

- wspomaganie dyrektorów szkół w ich pracy;

Wsparcie kadry kierowniczej szkoły polegało m.in. na organizacji szkoleń i konferencji tematycznych, obsłudze w zakresie prawnej interpretacji przepisów, bieżącej pomocy w zakresie sprawozdawczości w Systemie Informacji Oświatowej.

Departament Leśnictwa i Ochrony Przyrody opracowywał na każdy rok szkolny plan nadzoru pedagogicznego, w którym określał m.in. formę, liczbę i tematykę kontroli zaplanowanych w szkołach; formę, liczbę i wybrane wymagania ewaluacji zewnętrznych zaplanowanych do przeprowadzenia w szkołach leśnych; pisma nadzorcze w sprawie podstawy programowej.

(dowód: akta kontroli str. 111-132, 265-272)

2. Coroczne ustalanie wytycznych do sporządzania arkuszy organizacyjnych szkół oraz opiniowanie i zatwierdzanie tych arkuszy.

Stwierdzono, że na lata szkolne 2012/2013–2015/2016 zasady i wytyczne zostały opracowane.

(dowód: akta kontroli str. 56-74)

3. Zebranie od szkół informacji dotyczących zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu w szkole – w formie protokołów.

Zgodnie z § 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach²³ dyrektorzy szkół przekazywali Ministrowi, jako organowi prowadzącemu, kopie protokołów z przeprowadzonych kontroli zapewniania bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki. W przekazywanych protokołach dyrektorzy określali kierunki poprawy obiektów w celu zapewnienia bezpieczeństwa.

Z analizy protokołów kontroli zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkół przeprowadzonych po przerwie wakacyjnej w 2015 r. wynika, że brak konieczności podejmowania działań

²² Dz.U. Nr 168, poz. 1234 z późn. zm. Rozporządzenie uchylone z dniem 1.09.2015 r. przez art. 1 pkt 38 lit. e ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 357).

²³ Dz.U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69 z późn. zm.

naprawczych stwierdziły komisje powołane przez dyrektorów sześciu szkół, a w przypadku pięciu szkół stwierdzono potrzebę wdrożenia działań naprawczych.

Odnośnie do działań Ministra w związku z pozyskanymi informacjami Dyrektor DLIOP wyjaśniła m.in., że *Minister Środowiska ustala priorytety dotyczące przeprowadzania prac remontowo-naprawczych, w pierwszej kolejności biorąc pod uwagę zapewnienie bezpieczeństwa na terenie szkoły. Należy jednak pamiętać, że wszelkie wydatki majątkowe, remonty i inne prace naprawcze wynikające np. z decyzji Sanepid są finansowane jedynie ze środków zapewnionych w budżecie szkoły na dany rok. Środki te są bardzo ograniczone. Zatem niezaplanowane wydatki remontowo-naprawcze muszą być finansowane ze środków zgromadzonych w ramach poczynionych oszczędności. (...) Minister Środowiska monitoruje na bieżąco realizację działań w zakresie poprawy warunków korzystania z obiektów szkolnych poprzez sprawozdania finansowe składane przez szkoły za pośrednictwem Departamentu Ekonomicznego, protokoły kontroli BHP oraz ustalenia z dyrektorami i wizytacje w szkołach.*

(dowód: akta kontroli str. 452-455)

W dniu 25 października 2012 r. Minister Środowiska zawarł porozumienie z PGL Lasy Państwowe, zgodnie z którym PGL Lasy Państwowe wspierają organizacyjnie i finansowo możliwość realizacji praktycznej nauki zawodu w szkołach leśnych, w tym m.in.: zapewniają organizację i współfinansowanie kursów²⁴; współfinansowanie wyposażenia pracowni Systemu Informatycznego Lasów Państwowych (SILP) w oprogramowanie, komputery oraz rejestratory leśniczego spełniające aktualnie obowiązujące parametry; zapewniają nieodpłatny dostęp do dokumentów wewnętrznych; możliwość korzystania z Systemu Informatycznego Lasów Państwowych oraz Systemu Informacji Przestrzennej z wykorzystaniem systemu GPS; a także umożliwiają nauczycielom przedmiotów zawodowych udział w organizowanych szkoleniach, pokazach i innych formach doskonalenia na zasadach odpłatności.

Zapotrzebowanie szkół leśnych w ww. zakresie było określane corocznie przez ich dyrektorów, w ramach umów z właściwymi miejscowo nadleśnictwami, i przekazywane do Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych za pośrednictwem Regionalnych Dyrekcji Lasów Państwowych. Następnie wnioski te były analizowane przez Wydział Użytkowania Lasu Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych oraz Wydział Gospodarki Nieruchomościami i Szkolnictwa Leśnego Departamentu Leśnictwa i Ochrony Przyrody Ministerstwa. Ostateczna informacja o wysokości dofinansowania z funduszu leśnego była przekazywana Ministrowi przez Dyrekcję Generalną Lasów Państwowych.

Dyrektor DLIOP wyjaśniła m.in., że zakres współfinansowania przez PGL Lasy Państwowe praktycznej nauki zawodu jest zróżnicowany i zależy od liczby uczniów, bazy jaką dysponuje szkoła oraz jej położenia geograficznego (np. w Technikum Leśnym w Białowieży zajęcia praktyczne prowadzone są w oddalonych o kilkadziesiąt kilometrów miejscach, ponieważ miejscowe nadleśnictwo nie posiada odpowiedniej powierzchni lasów gospodarczych pozwalających na prowadzenie praktyk). Dyrektor Departamentu poinformowała również, że udział nauczycieli przedmiotów zawodowych w organizowanych szkoleniach, pokazach i innych formach doskonalenia realizowany jest na zasadzie nieodpłatności.

Wysokość środków, przekazanych przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych na realizację praktycznej nauki zawodu, wyniosła: 2.077 tys. zł

²⁴ Operatora pilarek spalinowych nadających uprawnienia do pracy pilarką, operatora hydraulicznych urządzeń załadunkowych, kursów na prawo jazdy kat. T oraz kursów pierwszej pomocy przedmedycznej.

w 2011 r.; 2.539,4 tys. zł w 2012 r.; 2.938,6 tys. zł w 2013 r.; 3.390,5 tys. zł w 2014 r. Na rok 2015 r. zaplanowano 3.995,9 tys. zł. W 2016 r. dofinansowanie kosztów praktycznej nauki zawodu (dopłata z Funduszu Leśnego) obejmować będzie m.in. organizację i wyposażenie stanowisk roboczych; odzież, środki ochrony indywidualnej; posiłki regeneracyjne (lub usługa gastronomiczna); transport i dowóz uczniów na zajęcia; kursy kwalifikacyjne; amortyzację; wynagrodzenia i ubezpieczenia; pozostałe koszty.

(dowód: akta kontroli str. 246-264, 412-414, 476-477)

Ministerstwo nie opracowywało dokumentów o charakterze strategicznym, dotyczących funkcjonowania szkół leśnych w kontekście potrzeb rynku pracy. W 2011 r. powołano *Zespół ds. opracowania strategii funkcjonowania szkół leśnych i porozumienia dotyczącego współpracy z PGL Lasy Państwowe*, który m.in. opracował i przeprowadził ankietę dotyczącą zapotrzebowania absolwentów szkół leśnych na rynku pracy. Analiza wyników ankiety (przeprowadzonej wśród nadleśniczych) wykazała m.in., że rozważenia wymaga poszerzenie oferty kształcenia absolwentów technikum leśnego o inżynierskie studia zaoczne, z wykorzystaniem bazy średnich szkół leśnych (w związku ze wskazaniem przez nadleśniczych, że preferowani są absolwenci wyższych uczelni na podbudowie technikum leśnego) oraz zorganizowanie dodatkowych form kształcenia w postaci np. kwalifikacyjnych kursów zawodowych (z uwagi na wskazanie przez nadleśniczych, że przewidują zatrudnienie absolwentów techników leśnych na stanowiskach robotniczych pod warunkiem, że absolwenci będą posiadać dodatkowe kwalifikacje).

Odnosnie do realizacji ww. wniosków, sformułowanych przez Zespół, Podsekretarz Stanu wyjaśniła, że Minister Środowiska nie ma kompetencji aby powoływać inżynierskie studia zaoczne, a ponadto istniejący system kształcenia wyższego w zakresie leśnictwa na publicznych uczelniach wydaje się wystarczający.

Minister, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2011 r. w sprawie klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego²⁵, dopuścił możliwość prowadzenia kształcenia na kwalifikacyjnych kursach zawodowych w zakresie obu kwalifikacji wyodrębnionych w zawodzie technik leśnik (tj. ochrona i zagospodarowanie zasobów leśnych oraz użytkowanie zasobów leśnych) i tym samym umożliwił zdobycie kwalifikacji zawodowych w tym zawodzie również w formach pozaszkolnych. Podsekretarz Stanu wyjaśniła, że prowadzenie kursów jest kosztowne z punktu widzenia szkoły i organu prowadzącego. Obecnie zainteresowane kursami i ich organizacją są dwie szkoły, które od 2012/2013 prowadzą kwalifikacyjne kursy zawodowe (Technikum Leśne w Tucholi i Zespół Szkół Leśnych w Goraju).

Z danych nt. kursów kwalifikacyjnych (łącznie dla Technikum Leśnego w Tucholi oraz Zespołu Szkół Leśnych w Goraju) wynika, że w latach szkolnych 2012/2013 oraz 2013/2014 w kursach uczestniczyło 158 osób, z czego 66 przystąpiło do egzaminu, a 46 zdało egzamin. W roku szkolnym 2014/2015 w kursach uczestniczyło 100 osób, z których 70 przystąpiło do egzaminu (na dzień zakończenia kontroli wyniki nie były znane). W roku szkolnym 2015/2016 liczba uczestników kursów wynosi 119.

(dowód: akta kontroli str. 111-119, 146-153, 265-272, 412-418)

Działalność Zespołu została przerwana w 2012 r. z uwagi na wypadek losowy przewodniczącego i odejście na emeryturę jednego z członków. Podsekretarz Stanu

²⁵ Dz.U. z 2012 r., poz. 7, z późn. zm.

wyjaśniła, że ewentualne wznowienie prac Zespołu powinno być poprzedzone zapewnieniem środków na realizację strategii i zadań, jakie ona będzie nakładała na szkoły i organ prowadzący. Dyrektorzy szkół opracowują pięcioletnie koncepcje funkcjonowania szkół.

Minister Środowiska składał do Ministra Finansów wnioski w sprawie zwiększenia środków na nowe zadania szkół leśnych, wynikające z reformy szkolnictwa zawodowego, wyodrębnienia kwalifikacji w zawodzie oraz konieczności realizacji podstawy programowej zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 lutego 2012 r. w sprawie podstawy programowej kształcenia w zawodach²⁶. Wnioski dotyczyły następujących zadań: prawo jazdy kategorii T (49 tys. zł), organizacja kursu operatora hydraulicznych urządzeń załadowniczych (34 tys. zł), pierwsza pomoc przedmedyczna, dodatkowe środki na wynagrodzenia dla nauczycieli (w związku z powołaniem z dniem 1 września 2011 r. Zespołu Szkół Leśnych w Rogoźniku i koniecznością zwiększenia od stycznia 2013 r. wynagrodzenia dla nauczycieli – 141 tys. zł). Minister nie pozyskał środków na realizację ww. zadań.

(dowód: akta kontroli str. 111-119, 265-272, 412-418, 387-407)

Z przedstawionych danych wynika, że zdawalność egzaminu maturalnego w szkołach kształtowała się na następującym poziomie:

- rok szkolny 2012/2013 – od 68,5% (Technikum Leśne w Miliczu) do 98% (Technikum Leśne w Tucholi),
- rok szkolny 2013/2014 – od 47,8% (Technikum Leśne w Miliczu) do 99% (Zespół Szkół Leśnych w Zagnańsku),
- rok szkolny 2014/2015 – od 58,33% (Zespół Szkół Leśnych i Ekologicznych w Brynku) do 84% (Technikum Leśne w Tucholi).

Wyniki egzaminów zawodowych były następujące:

- rok szkolny 2012/2013 – od 68% (Zespół Szkół Leśnych w Goraju) do 97% (Technikum Leśne w Tucholi),
- rok szkolny 2013/2014 – od 56% (Technikum Leśne w Miliczu) do 100% (Technikum Leśne w Warcinie),
- rok szkolny 2014/2015 – od 33,3% (Zespół Szkół Leśnych i Ekologicznych w Brynku) do 81% (Zespół Szkół Leśnych w Zagnańsku).

Dyrektorzy szkół podjęli m.in. następujące działania naprawcze: analiza wyników egzaminów zewnętrznych na komisjach przedmiotowych i wypracowanie wniosków, przeprowadzanie sprawdzianów diagnostycznych, organizowanie dodatkowych zajęć z przedmiotów maturalnych i przygotowawczych do egzaminu praktycznego, kontakt nauczycieli przedmiotów zawodowych i kierowników praktycznej nauki zawodu z innymi szkołami leśnymi, udział nauczycieli w szkoleniach organizowanych przez okręgowe komisje egzaminacyjne, szkolenia nauczycieli z zakresu procedur organizowania i przeprowadzania egzaminu zawodowego, przeprowadzanie próbnych egzaminów zawodowych, indywidualizacja kształcenia, dostosowanie pracowni szkolnych do wymogów.

Podsekretarz Stanu wyjaśniła m.in. że znaczny spadek zdawalności egzaminów zewnętrznych w szkołach leśnych wynika przede wszystkim z nowych zasad sprawdzania prac egzaminacyjnych przez egzaminatorów. Dyrektorzy szkół zgłosili taki problem na naradzie dyrektorów. Z przedstawionej sytuacji wynika, że procedura sprawdzania prac egzaminacyjnych przez egzaminatorów powołanych

²⁶ Dz.U. z 2012 r., poz. 184 z późn. zm.

przez okręgowe komisje egzaminacyjne posiada wiele luk, egzaminatorami są często osoby niebędące czynnymi nauczycielami (np. emeryci lub pracownicy nadleśnictw), sprawdzone prace nie są weryfikowane, ani powtórnie sprawdzane (takie zasady obowiązywały w tzw. starym egzaminie zawodowym). Dowodem na to może być np. liczba uczniów, którzy odwołali się do Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej od oceny swoich prac, większość odwołań została rozpatrzona na korzyść ucznia. Ponadto trzeba zauważyć, że próg zdawalności egzaminu zawodowego to aż 75%. Dla porównania, aby zdać egzamin maturalny należy osiągnąć 30%. Minister Środowiska zamierza wystąpić do Centralnej Komisji Egzaminacyjnej z propozycją zmiany sposobu sprawdzania prac egzaminacyjnych przez egzaminatorów oraz zaangażowania uprawnionych nauczycieli do procesu układania zadań i sprawdzania prac egzaminacyjnych. (...)".

Odnosnie do analizy wyników egzaminów zewnętrznych uzyskiwanych w szkołach, formułowania wniosków oraz podejmowania działań zmierzających do poprawy wyników egzaminów potwierdzających kwalifikacje w zawodach, Podsekretarz Stanu wyjaśniła, że dyrektorzy przekazują do organu prowadzącego wyniki egzaminów zewnętrznych, które są analizowane i przekazywane do Systemu Informacji Oświatowej. Wyniki są omawiane na naradach z dyrektorami, każda szkoła wprowadza w razie potrzeby działania naprawcze np. w formie dodatkowych zajęć z poszczególnych przedmiotów.

(dowód: akta kontroli str. 111-119, 155-179, 412-419)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na:

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Brak wieloletniej koncepcji funkcjonowania szkół leśnych w kontekście potrzeb rynku pracy.

W ocenie NIK strategia umożliwiłaby wypracowanie systemowego podejścia do rozwoju szkolnictwa zawodowego, kompleksową ocenę jego stanu w kontekście zachodzących zmian gospodarczych i społecznych, a także zdiagnozowanie obszarów wymagających wprowadzenia zmian (np. zmian zaplecza dydaktycznego, przygotowania nauczycieli, przygotowania uczniów do podjęcia pracy, doskonalenia programów nauczania we współpracy z potencjalnymi pracodawcami, tak by zapewnić ich spójność z nowoczesnymi technologiami i rozwiązaniami).

Podsekretarz Stanu wyjaśniła, że *opracowanie odrębnego dokumentu dot. strategii rozwoju szkół leśnych ułatwiłoby wypracowanie planu rozwoju zawodowego szkolnictwa leśnego. Nie można jednak stwierdzić, że obecnie nie ma dokumentów o charakterze planistycznym w tym zakresie. Każda szkoła posiada koncepcję rozwoju szkoły, która jest przyjmowana przez Radę Pedagogiczną w formie uchwały i wdrażana jako podstawa do pracy szkoły. Ramy kształcenia zawodowego, efekty jakie należy osiągnąć i zadania, które należy wykonać określa podstawa programowa w zawodzie i program nauczania dla zawodu. Opracowanie wspólnej dla wszystkich szkół Strategii wiązałoby się niewątpliwie z utworzeniem nowych działań i kolejnymi obowiązkami dla szkół i organu prowadzącego. Realizacja postanowień takiego dokumentu wymagałaby zapewnienia finansowania, co przy obecnych limitach budżetowych wydaje się niemożliwe. Dowodem na to jest fakt, iż na nowe zadania szkół wynikające ze zmienionej podstawy programowej Ministerstwo Środowiska nie uzyskało, mimo występowania do Ministra Finansów, dodatkowych środków.*

(dowód: akta kontroli str. 111-119, 265-272, 412-418)

2. Znaczne pogorszenie się wyników egzaminów zewnętrznych (egzaminu maturalnego oraz egzaminów zawodowych) w roku szkolnym 2014/2015 w stosunku do lat poprzednich (2012/2013, 2013/2014).

W wyniku kontroli stwierdzono, że zdawalność egzaminów zewnętrznych w kontrolowanym okresie znacząco pogorszyła się. W roku szkolnym 2012/2013 zdawalność egzaminu maturalnego kształtowała się na poziomie od 68,5% do 98%, podczas gdy w roku szkolnym 2014/2015 już tylko od 58,33% do 84%. W przypadku egzaminu zawodowego spadek zdawalności był bardziej znaczący – w roku szkolnym 2012/2013 zdawalność wynosiła od 68% do 97%, a w roku szkolnym 2014/2015 już tylko od 33,3% do 81%. Zespół Szkół Leśnych i Ekologicznych w Brynku odnotował najniższy wskaźnik zdawalności w roku szkolnym 2014/2015 zarówno w przypadku egzaminu maturalnego jak i zawodowego (58,3% oraz 33,3%). Technikum Leśne w Miliczu odnotowało najniższą zdawalność egzaminu maturalnego w roku szkolnym 2012/2013, a w roku szkolnym 2013/2014 zarówno egzaminu maturalnego jak i zawodowego.

Należy podkreślić, że Ministerstwo Środowiska nie przedłożyło kontrolującym dokumentacji potwierdzającej przeprowadzanie przez Ministerstwo analiz wyników egzaminów zewnętrznych oraz omawiania tych wyników z dyrektorami szkół leśnych. W ocenie NIK świadczy to o niewystarczającym zaangażowaniu Ministra w wypracowanie i wdrożenie działań naprawczych, które doprowadziłyby do poprawy wyników egzaminów zewnętrznych.

W odpowiedzi na pytanie czy Minister Środowiska, jako organ prowadzący, formułował wnioski w tym zakresie dla dyrektorów szkół lub podejmował inne działania zmierzające do poprawy wyników egzaminów potwierdzających kwalifikacje w zawodach Minister wyjaśnił, że: „Minister Środowiska jako organ prowadzący nie ma ustawowych narzędzi, aby wpływać na poprawę wyników egzaminów zewnętrznych. Wyniki egzaminów zewnętrznych są corocznie przedstawiane organowi prowadzącemu oraz sprawującemu nadzór pedagogiczny. Na corocznej naradzie dyrektorów wyniki są analizowane i omawiane, a w razie zdiagnozowanej potrzeby dyrektor szkoły wprowadza działania naprawcze. (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 111-119, 265-272, 412-418)

3. Ryzyko niezapewnienia ciągłości kształcenia przez wykwalifikowaną kadrę pedagogiczną.

Stwierdzono, że 18,2% nauczycieli kształcących w zawodach jest w wieku emerytalnym lub osiągnie go w bliskiej perspektywie (do czterech lat). Szczególną uwagę zwraca Technikum Leśne w Staroście – na ośmiu nauczycieli przedmiotów zawodowych aż sześciu osiągnęło wiek emerytalny (75%).

W ocenie NIK taka struktura zatrudnienia jest niekorzystna z punktu widzenia ciągłości kształcenia i wypełnienia luki pokoleniowej.

Podsekretarz Stanu wyjaśniła, że *Minister pozyskuje wiedzę nt. wieku emerytalnego nauczycieli z Systemu informacji Oświatowej. Należy zauważyć, że dyrektorzy szkół nie zgłaszają problemów i trudności w zakresie organizacji procesu dydaktycznego, które byłyby spowodowane osiągnięciem przez nauczycieli wieku emerytalnego, w tym również w zakresie pozyskiwania wykwalifikowanej kadry pedagogicznej lub wypełniania luki pokoleniowej.*

(dowód: akta kontroli str. 235, 412-418)

Należy również zauważyć, że w dokonywanych przez DLiOP corocznie ocenach merytorycznej działalności szkół oraz zarządzania tą działalnością przez dyrektora

nie odnoszono się do pogarszających się wyników egzaminów zewnętrznych oraz niekorzystnej struktury zatrudnienia.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

2. Zapewnienie przez organy prowadzące odpowiednich warunków i infrastruktury do kształcenia w wybranych zawodach

Opis stanu faktycznego

Wydatki na funkcjonowanie zespołów szkół leśnych i techników leśnych (ogółem 11 jednostek organizacyjnych) zrealizowane zostały w latach 2012–2015 (I–III kwartał) w kwocie ogółem 196.129,4 tys. zł ze środków budżetu państwa oraz kwocie ogółem 2.545,6 tys. zł ze środków budżetu środków europejskich, w tym w poszczególnych latach: w 2012 r. – 46.637,8 tys. zł z budżetu państwa oraz 926,8 tys. zł z budżetu środków europejskich, w 2013 r. – 47.157,1 tys. zł z budżetu państwa oraz 285,7 tys. zł z budżetu środków europejskich, w 2014 r. – 65.964,5 tys. zł z budżetu państwa oraz 1.105,7 tys. zł z budżetu środków europejskich, w 2015 r. (I–III kwartał) – 36.370,0 tys. zł z budżetu państwa oraz 227,4 tys. zł z budżetu środków europejskich. Wydatki realizowane były w ramach dwóch działów klasyfikacji budżetowej: dział 801 – Oświata i wychowanie (wydatki związane z funkcjonowaniem szkoły dotyczące wydatków bieżących, wydatków majątkowych oraz świadczeń na rzecz osób fizycznych) oraz dział 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza (wydatki związane z funkcjonowaniem internatów). Wzrost wydatków, ze środków budżetu państwa, w 2014 r. o 39,9% w porównaniu do 2013 r. oraz o 41,4% w porównaniu do 2012 r. był głównie wynikiem uruchomienia środków z rezerwy celowej budżetu państwa poz. 59 (dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej) na realizację zadań termomodernizacji w sześciu szkołach (trzech zespołach szkół leśnych i trzech technikach²⁷), w których zrealizowane wydatki na ten cel wyniosły 21.721,4 tys. zł.

Wydatki związane z funkcjonowaniem szkół (dział 801), w analizowanym okresie, zrealizowane zostały w kwotach: 31.742,2 tys. zł w 2012 r., 32.432,1 tys. zł w 2013 r., 49.197,9 tys. zł w 2014 r. oraz 25.674,8 tys. zł w 2015 r. (I–III kwartał), a ich udział w wydatkach ogółem na funkcjonowanie szkół (wydatki na szkołę oraz internat działający przy szkole i stanowiący jej integralną część) stanowiły odpowiednio: 68,1%, 68,8%, 74,6% oraz 70,6% ogółu wydatków. Zwiększenie udziału wydatków na funkcjonowanie szkół w 2014 r. w porównaniu do 2012 r. i 2013 r. było wynikiem wzrostu wydatków majątkowych związanych przede wszystkim z zadaniami inwestycyjnymi realizowanymi w szkołach.

W okresie objętym kontrolą jednostkowy koszt kształcenia ucznia (zrealizowane wydatki bieżące od 1 września do 30 czerwca podzielone przez liczbę uczniów według stanu na 30 września danego roku) kształtował się na zbliżonym poziomie: w roku szkolnym 2012/2013 wynosił 20.019 zł, w 2013/2014 – 20.095 zł, a w 2014/2015 – 19.717 zł (zrealizowane wydatki dotyczące szkoły i internatu – dział 801 i dział 854).

W przypadku poszczególnych szkół koszty kształcenia jednego ucznia były zróżnicowane i wynosiły:

²⁷ Zespoły Szkół Leśnych: Biłgoraj, Lesko i Rogoziniec oraz Technika Leśne: Milicz, Starościno i Warcino.

- od 14.971 zł (TL²⁸ w Miliczu) i 17.322 zł (TL w Staroście) do 27.181 zł (TL w Białowieży) i 29.484 zł (ZSL²⁹ w Zagnańsku) w 2012/2013;
- od 15.618 zł (TL w Miliczu) i 16.839 zł (TL w Tucholi) do 26.083 zł (ZSL w Zagnańsku) i 28.220 (TL w Białowieży) w 2013/2014;
- od 14.769 zł (ZSL w Rogoźniku) i 16.958 zł (TL w Tucholi) do 22.660 zł (ZSL w Zagnańsku) i 26.211 zł (TL w Białowieży) w 2014/2015.

Głównymi przyczynami zróżnicowania kosztów kształcenia jednego ucznia w poszczególnych szkołach były m.in. stan techniczny budynków, specyfika szkoły, zużycie energii elektrycznej i koszty opału (centralne ogrzewanie i ciepła woda) oraz zmiana liczby uczniów w szkole. Koszt kształcenia jednego ucznia w TL w Miliczu zwiększył się o 3.459 zł w roku szkolnym 2014/2015 w porównaniu do roku szkolnego 2012/2013 przy równoczesnym zmniejszeniu liczby uczniów do 259 z 319, w ZSL w Lesku zwiększył się odpowiednio o 4.498 zł przy zmniejszeniu liczby uczniów z 219 do 181. W przypadku ZSL w Zagnańsku koszt ten zmniejszył się odpowiednio o 6.824 zł przy zwiększeniu liczby uczniów ze 113 do 168.

Według wyjaśnień dyrektora DLiOP z uwagi na prowadzone prace termomodernizacyjne w sześciu szkołach leśnych oraz zastosowanie innowacyjnych rozwiązań w zakresie pozyskiwania energii z alternatywnych źródeł *należy spodziewać się obniżenia kosztów eksploatacyjnych w tychże szkołach w najbliższych latach.*

(dowód: akta kontroli str. 299-312, 309-310, 408-411)

W okresowych ocenach szkół, dokonywanych corocznie przez DLiOP, wykazano, że warunki lokalowe i stan bezpieczeństwa są zgodne z zasadami BHP, a realizacja zadań w zakresie remontów, napraw, zakupów i modernizacji dokonywana jest stosownie do posiadanych środków finansowych, zgodnie z określonymi potrzebami.

W roku 2014 r. prowadzone były prace termomodernizacyjne w sześciu szkołach (ZSL i TL), które w 2015 r. (I–III kwartał) kontynuowano w dwóch szkołach. Zadania w tym zakresie realizowano:

- ZSL w Biłgoraju – wydatkowano na ten cel 1.531,1 tys. zł w 2014 r. (27,1% ogółu wydatków na funkcjonowanie szkoły i internatu);
- ZSL w Lesku – wydatkowano na ten cel 1.957,6 tys. zł w 2014 r. (33,2%) oraz 1.082,0 tys. zł w 2015 r. (28,1%);
- TL w Miliczu – wydatkowano na ten cel 7.634,4 tys. zł w 2014 r. (62,0%);
- ZSL w Rogoźniku – wydatkowano na ten cel 2.297,4 tys. zł w 2014 r. (44,8%);
- TL w Staroście – wydatkowano na ten cel 2.755,4 tys. zł w 2014 r. (42,7%) oraz 1.403,8 tys. zł w 2015 r. (35,4%);
- TL w Warcinie (termomodernizacja dotyczyła szkoły i internatu) – wydatkowano 3.059,7 tys. zł (37,7%).

W analizowanym okresie, w ramach wydatków majątkowych, dokonano m.in.: zakupów systemów przeciwpożarowych w dwóch szkołach (ZSL Lesko i TL Białowieża), modernizacji obiektów sportowych w jednej szkole (TL Milicz), wymiany pionów kanalizacyjnych w jednej szkole (TL Białowieża) oraz modernizacji kuchni z wymianą sprzętu kuchennego w siedmiu szkołach.

²⁸ Technikum Leśne.

²⁹ Zespół Szkół Leśnych.

Wydatki związane z zakupami materiałów i wyposażenia (§ 421 klasyfikacji budżetowej) we wszystkich szkołach zmniejszyły się z 3.788,1 tys. zł w 2012 r. do 2.389,3 tys. zł w 2014 r., a zmiany dotyczyły szczególnie szkół, w których realizowano zadania związane z ich termomodernizacją.

Dokonana w trakcie kontroli analiza potrzeb zgłoszonych w latach 2013–2014 przez trzy szkoły leśne (TL w Białowieży, TL w Miliczu i TL w Tucholi) w zakresie zakupów inwestycyjnych (dotyczących budownictwa i niezwiązanych z budownictwem) wykazała, że:

- w TL w Białowieży zrealizowano zadania inwestycyjne, dotyczące m.in. zakupu środków transportu i sprzętu kuchennego w 2013 r., zakupu systemu przeciwpożarowego w 2014 r., które zgłoszono na etapie planowania wydatków inwestycyjnych do projektów budżetu państwa na rok 2013 i 2014 oraz w planie wydatków według ustawy budżetowej. Na 2015 r. zaplanowano modernizację budynków szkoły i zakup wyposażenia internatu na kwotę 253 tys. zł;
- w TL w Miliczu w 2014 r. wykonano termomodernizację budynku szkoły na kwotę 7.764,4 tys. zł, której źródłem finansowania były środki rezerwy celowej poz. 59. Do planów inwestycyjnych na 2014 r. zgłoszono modernizację obiektów administracyjnych i gospodarczych, nie znalazły się one jednak w planach wydatków i nie zostały zrealizowane;
- w TL w Tucholi w 2013 r. wykonano modernizację budynku i dokonano zakupu monitoringu wizyjnego na kwotę 165 tys. zł. W planie wydatków według ustawy budżetowej na 2014 r. i 2015 r. nie określano wydatków inwestycyjnych, pomimo że na etapie projektu zgłaszano potrzebę modernizacji obiektów administracyjnych i gospodarczych.

(dowód: akta kontroli str. 300-312, 330-407)

W latach 2012–2015 wydatki na zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek (§ 424 klasyfikacji budżetowej) zmniejszyły się z 508,3 tys. zł w 2012 r.; 167,5 tys. zł w 2013 r.; 200,1 tys. zł w 2014 r. do 58,9 tys. zł w 2015 r. (I–III kwartał). W poszczególnych szkołach wydatki wynosiły od kilku do kilkunastu tysięcy złotych rocznie i dotyczyły głównie zakupu: tablic interaktywnych, sprzętu komputerowego i książek. Największe wydatki, w analizowanym okresie, zrealizowane zostały w 2012 r. przez: ZSL w Biłgoraju w kwocie 115,8 tys. zł (dokonano zakupów m.in. sprzętu komputerowego z programami dydaktycznymi, projektorów i тренаżera) oraz ZSL w Tucholi w kwocie 247,9 tys. zł (dokonano zakupów m.in. sprzętu komputerowego, rzutników, tablic i zestawów interaktywnych oraz książek). Ponadto, ze środków budżetu państwa realizowane były wydatki majątkowe (§ 605 klasyfikacji budżetowej) dotyczące wyposażenia w pomoce dydaktyczne i naukowe, które dotyczyły m.in. zakupu sprzętu komputerowego z oprogramowaniem (ZSL w Lesku i ZSL w Goraju), zakupu ciągników z osprzętem i przyczepami (ZSL w Brynku i TL w Warcinie).

Udział w doposażeniu szkół leśnych (możliwość korzystania ze sprzętu, urządzeń i bazy) oraz finansowaniu potrzeb związanych z ich funkcjonowaniem, a szczególnie w zakresie praktycznej nauki zawodu (kształcenia zawodowego) miały wydatki z Funduszu Leśnego PGL Lasy Państwowe – ponoszone na podstawie warunków określonych w porozumieniu opisanym w punkcie 1 niniejszego wystąpienia. Na potrzeby związane z funkcjonowaniem w tym zakresie wszystkich szkół leśnych wydatkowano ogółem: 2.539,4 tys. zł w 2012 r.; 2.938,6 tys. zł w 2013 r. oraz 3.390,5 tys. zł w 2014 r. Wydatki na finansowanie/współfinansowanie praktycznej nauki zawodu stanowiły ok. 8,4% wydatków bieżących szkół w 2012 r., 9,6%

w 2013 r. oraz 10,9% w 2014 r. W 2015 r. planowane jest wydatkowanie na praktyczną naukę zawodu 3.678,9 tys. zł – od 200 tys. zł (szkoła o najmniejszej liczbie uczniów) do 648 tys. zł (szkoła o największej liczbie uczniów) w poszczególnych szkołach. Wydatki finansowane lub współfinansowane z Funduszu Leśnego dotyczą m.in.: dowozu uczniów ze szkoły do lasu na zajęcia praktyczne (m.in. zakupu paliwa, remontów i napraw lub wynajmu usług transportowych), zakupu odzieży i środków ochrony indywidualnej oraz ich prania, zakupu sprzętu i pomocy dydaktycznych do praktycznej nauki zawodu.

(dowód: akta kontroli str. 186-195, 232-234, 248-264)

Przeprowadzone w dniach 22–23 października 2015 r. oględziny w obiektach Technikum Leśnego w Tucholi wykazały m.in.:

1. W budynku szkoły znajdowało się:
 - dziewięć sal/pracowni do praktycznej nauki zawodu (m.in. w zakresie hodowli lasu, użytkowania lasu, ochrony lasu, łowiectwa), wyposażonych w pomoce dydaktyczne (m.in. we wszystkich salach były rzutniki i/lub tablice interaktywne, tv oraz modele pogładowe i pomoce specjalistyczne);
 - dwie sale komputerowe (24- i 10- stanowiskowe), wyposażone w sprzęt komputerowy, w tym w większej sali komputery z m.in. aktualnie obowiązującą bazą SILP, a w drugiej dwa symulatory maszyn prac wielooperacyjnych (stacjonarny i przenośny) – użyczone przez Nadleśnictwo Tuchola,
 - sale lekcyjne i pracownie przedmiotowe wyposażone w pomoce dydaktyczne (m.in. rzutniki i/lub tablice interaktywne, pomoce specjalistyczne).
2. Internat zlokalizowano w dwóch budynkach o zróżnicowanym stanie technicznym i wyposażeniu: w jednym (po remoncie) pokoje dwuosobowe ze wspólną łazienką na dwa pokoje, a w drugim pokoje dwu/trzy osobowe z sanitariatami i natryskami wspólnymi na każdym piętrze. W budynku internatu znajdowała się biblioteka z czytelnią i stanowiskami komputerowymi podłączonymi do sieci internetowej oraz kuchnia ze stołówką.
3. W jednym z budynków na terenie Technikum wyodrębniono pomieszczenia: narzędziowni i szatni z odzieżą ochronną – na potrzeby praktycznej nauki zawodu (sprzęt m.in. pilarki, siekiery i łopaty – użyczone przez Nadleśnictwo Tuchola, a odzież i obuwie ochronne oraz kaski – użyczone przez Nadleśnictwo Woziwoda).
4. Na terenie Technikum w oddzielnym budynku znajdowała się sala gimnastyczna z wydzielonymi boiskami do koszykówki i siatkówki (niewymiarowymi, bez powierzchni za liniami) oraz częścią sanitarną w stanie technicznym sprawnym – do modernizacji; budynek z salą do tenisa stołowego (dziesięć stołów) oraz m.in. odkryte wydzielone boiska do piłki ręcznej i nożnej oraz siatkówki.

Zdaniem NIK posiadane przez Technikum Leśne w Tucholi warunki lokalowe i wyposażenie pracowni przedmiotowych zapewniały realizację podstawy programu kształcenia zawodowego oraz warunki nauki, zgodnie z art. 67 ustawy o systemie oświaty.

(dowód: akta kontroli str. 313-314)

W latach 2012–2015 (I–III kwartał) w strukturze wydatków związanych z funkcjonowaniem zespołów szkół leśnych i techników leśnych największy udział miały wydatki bieżące, których udział wynosił od 95,0% w 2012 r. do 68,3% w 2014 r. oraz wydatki majątkowe od 2,4% w 2013 r. do 29,8% w 2014 r.

Wydatki bieżące (realizowane w ramach działów 801 i 854 – związane z działalnością szkół i internatów) zrealizowane zostały w kwocie: 44.319,2 tys. zł (95,0% ogółu wydatków) w 2012 r.; 45.031,3 tys. zł (95,5%) w 2013 r.; 45.239,8 tys. zł (68,6%) w 2014 r. oraz 32.847,6 tys. zł (90,3%) w 2015 r. Wydatki bieżące realizowane w ramach działu 801 (funkcjonowanie szkół) wyniosły: 30.023,3 tys. zł w 2012 r. (94,6% wydatków ogółem działu); 30.626,3 tys. zł (94,4%) w 2013 r.; 30.893,5 tys. zł (62,8%) w 2014 r. oraz 22.433,2 tys. zł (87,4%) w 2015 r. (I–III kwartał). Głównymi pozycjami wydatków bieżących były wydatki związane z wynagrodzeniami wraz z pochodnymi oraz wydatki związane z zakupem usług oraz materiałów i wyposażenia.

Wydatki majątkowe zrealizowano: w 2012 r. w kwocie 1.372,4 tys. zł (2,9% ogółu wydatków działów 801 i 854); w 2013 r. – 1.132,8 tys. zł (2,4%); w 2014 r. – 19.695,7 tys. zł (29,8%) oraz w 2015 r. – 2.838,6 tys. zł (7,8%). Wydatki majątkowe realizowane w dziale 801 stanowiły odpowiednio: 3,3%; 3,4%; 35,8% oraz 10,8% wydatków ogółem zrealizowanych w tym dziale.

Wydatki związane ze świadczeniami na rzecz osób fizycznych³⁰ zostały zrealizowane: w 2012 r. w kwocie 946,2 tys. zł (2,0% ogółu wydatków działów 801 i 854); w 2013 r. – 992,9 tys. zł (2,1%); w 2014 r. – 1.028,9 tys. zł (1,6%) oraz 683,8 tys. zł (1,9%) w 2015 r.

W ramach budżetu środków europejskich finansowane było funkcjonowanie: dwóch szkół (ZSL w Rogozińcu i ZSL w Tucholi) w 2012 r. – wydatki zrealizowano w kwocie 926,8 tys. zł; dwóch szkół w 2013 r. (TL w Białowieży i ZSL w Rogozińcu) – wydatki w kwocie 285,7 tys. zł; trzech szkół w 2014 r. (TL w Białowieży, TL w Biłgoraju i ZSL w Rogozińcu) – wydatki w kwocie 1.105,7 tys. zł oraz dwóch szkół w 2015 r. (TL w Białowieży i ZSL w Rogozińcu) – wydatki w kwocie 227,4 tys. zł. Wydatki te zrealizowano w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki oraz Regionalnych Programów Operacyjnych, a wydatki dotyczyły realizacji zadań związanych z remontami oraz przebudową i modernizacją ww. szkół leśnych.

(dowód: akta kontroli str. 194-214, 300-312)

Zrealizowane wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi, w latach 2012–2015 (I–III kwartał), w zespołach szkół leśnych i technikach wyniosły:

- 31.373,9 tys. zł w 2012 r. (wydatki realizowane w ramach działów: 801 – Oświata i wychowanie oraz 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza), w tym: wydatki na wynagrodzenia nauczycieli wraz z pochodnymi (dział 801) wyniosły 22.255,4 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 67,3% i 70,1% ogółu wydatków oraz 70,8% i 74,1% wydatków bieżących;
- 33.497,4 tys. zł w 2013 r. (wydatki działu 801 i 854), w tym: wydatki na wynagrodzenia nauczycieli wraz z pochodnymi (dział 801) wyniosły 23.573,0 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 71,0% i 72,7% ogółu wydatków oraz 74,4% i 77,0% wydatków bieżących;
- 33.891,3 tys. zł w 2014 r. (wydatki działu 801 i 854), w tym: wydatki na wynagrodzenia nauczycieli wraz z pochodnymi (dział 801) wyniosły 24.047,3 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 51,4% i 48,9% wydatków ogółem oraz 74,9% i 77,8% wydatków bieżących;
- 25.241,3 tys. zł w I–III kwartale 2015 r. (wydatki działu 801 i 854), w tym: wydatki na wynagrodzenia nauczycieli wraz z pochodnymi (dział 801) wyniosły

³⁰ Wydatki wynikające m.in. z Karty Nauczyciela i przepisów BHP.

17.812,9 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 69,4% i 69,4% ogółu wydatków oraz 76,8% i 79,4% wydatków bieżących.

W latach 2012–2014 wszystkie szkoły leśne realizowały wydatki, w ramach wyodrębnionych w planach środków, na doskonalenie zawodowe nauczycieli. Wydatki w tym zakresie zrealizowano na poziomie 86,8% planowanych w 2012 r.; 85,7% w 2013 r. oraz 90,9% w 2014 r., a wydatki zrealizowane w 2014 r. były wyższe o ok. 67% w porównaniu do 2013 r.

W poszczególnych zespołach szkół i technikach leśnych udział wydatków na wynagrodzenia wraz z pochodnymi (dział 801) wynosił: od 58,1% (ZSZ w Zagnańsku) do 78,7% (TL w Warcinie) wydatków ogółem oraz odpowiednio od 62,4% do 82,9% wydatków bieżących w 2012 r., od 63,3% (ZSZ w Zagnańsku) do 80,0% (ZSZ w Biłgoraju) wydatków ogółem oraz odpowiednio od 65,9% do 81,7% wydatków bieżących w 2013 r.; od 23,1% (TL w Miliczu) do 80,6% (TL w Tucholi) wydatków ogółem oraz odpowiednio 76,7% i 81,3% wydatków bieżących w 2014 r.; od 39,6% (TL w Staroście) do 81,4% (TL w Tucholi) wydatków ogółem oraz odpowiednio od 75,7% do 82,0% wydatków bieżących w 2015 r. (I–III kwartał). Główną przyczyną różnicowania udziału wydatków na wynagrodzenia w wydatkach ogółem i w wydatkach bieżących, była realizacja wydatków inwestycyjnych na termomodernizację (w 2014 r. i 2015 r.) w kwotach stanowiących istotny udział w budżetach jednostek, przy jednoczesnym zmniejszeniu wydatków bieżących, związanych m.in. z zakupem usług, materiałów i wyposażenia oraz pomocy naukowych i dydaktycznych.

(dowód: akta kontroli str.118, 300-312)

W oparciu o *Działania nadzorcze Ministra Środowiska wobec szkół leśnych* realizowany jest nadzór w obszarze finansowym przez dwa departamenty MŚ: Departament Ekonomiczny i DLIOP. Zakres nadzoru dotyczy: opracowania, przez wszystkie szkoły, projektów budżetu na rok następny (zgodnie z terminami i obowiązującą procedurą planistyczną – w tym m.in. ustalenie ostatecznego wykazu zadań/projektów do realizacji), realizacji budżetu w trakcie trwania roku budżetowego (m.in. dokonywanych zmian planów finansowych, realizacji budżetu zadaniowego i realizacji inwestycji) oraz wykonania budżetu (m.in. realizacji wydatków przeznaczonych na działalność bieżącą i inwestycyjną, realizację wydatków ze środków pochodzących z rezerw celowych – podstawą analiz w tym zakresie są okresowe sprawozdania jednostkowe i informacje opisowe). Wyniki prowadzonych analiz z zakresu nadzoru w obszarze finansowym są jednym z elementów dokonywanych corocznie ocen okresowych funkcjonowania szkół leśnych za okres jednego roku szkolnego. W analizowanych szczegółowo ocenach okresowych za rok szkolny 2013/2014, we wszystkich szkołach stwierdzono, że wykonanie planów wydatków następowało zgodnie z przyjętym planem, proporcjonalnie do okresu sprawozdawczego oraz zgodnie z upływem czasu, a także wskazano, że *wydatkowanie środków budżetowych na koniec roku szkolnego 2013/2014 nie budzi wątpliwości w aspekcie efektywnej gospodarki finansowej szkół i nie stanowi zagrożenia nieprawidłowego wydatkowania środków na koniec roku budżetowego.*

(dowód: akta kontroli str. 5-54, 75-110)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

W związku z brakiem nieprawidłowości w skontrolowanych obszarach działalności Ministra Środowiska Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych, o których mowa w art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*³¹.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK* proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag 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.

Warszawa, dnia 02 grudnia 2015 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Mieczysław Łuczak

³¹ Dz.U. z 2015 r., poz. 1096.