



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-029-01/2014/P/14/027

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice

T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30

lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/027 – Wykonywanie zadań oświatowych przez jednostki samorządu terytorialnego.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach.
Kontroler	Aleksander Małysz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91695 z dnia 11 września 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Strumieniu ¹ , 43-246 Strumień, Rynek 4.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Anna Grygierek, Burmistrz ² Miasta Strumień ³ od dnia 6 grudnia 2006 r. (dowód: akta kontroli str. 3-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości⁴ wykonywanie zadań oświatowych przez Miasto w latach 2011-2014 (do 30 sierpnia).

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadnia:

1. Zapewnienie szkołom i placówkom oświatowym warunków do realizacji zadań statutowych.
2. Prawidłowe wykorzystanie środków publicznych na realizację zadań oświatowych, w tym środków przekazywanych w ramach subwencji ogólnej w części oświatowej.
3. Diagnozowanie potrzeb dotyczących zadań oświatowych w sposób zapewniający ich realizację.

Stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Gmina do 29 października 2013 r. nie posiadała planu sieci publicznych przedszkoli, co było niezgodne z art. 14a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁵.
2. Boisko szkolne Zespołu Szkół w Pruchnej nie zostało ogrodzone, pomimo wymogu określonego w § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach⁶, co mogło wpłynąć na obniżenie poziomu bezpieczeństwa uczniów.

¹ Zwany dalej „Urzędem”.

² Zwany dalej „Burmistrzem”.

³ Zwanego dalej „Miastem” lub „Gminą”.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁵ Zwanej dalej „ustawą o systemie oświaty” (Dz. U. z 2004 r. Nr. 256, poz. 2572 ze zm.)

⁶ Zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie bhp” (Dz. U. z 2003 r., Nr 6, poz. 69 ze zm.)

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zapewnienie szkołom i placówkom oświatowym warunków do realizacji zadań statutowych

Opis stanu
faktycznego

Plan sieci publicznych placówek oświatowych prowadzonych przez Gminę ustalono w uchwałach Rady Miejskiej: z dnia 25 lutego 2000 r. w sprawie *ustalenia planu sieci i obwodów szkół podstawowych*, z dnia 27 kwietnia 2000 r. w sprawie *ustalenia planu sieci oraz określenia granic obwodów gimnazjów* oraz z dnia 29 października 2013 r. w sprawie *ustalenia sieci publicznych przedszkoli*.

W roku szkolnym 2014/2015 Gmina była organem prowadzącym dla 3 gimnazjów, 5 szkół podstawowych i 6 przedszkoli publicznych⁷. Według stanu na 30 września 2014 r. liczba uczniów/wychowanków oraz oddziałów w placówkach oświatowych zlokalizowanych na terenie Gminy wynosiła, odpowiednio: 405 i 21 w gimnazjach, 907 i 50 w szkołach podstawowych publicznych, 411 i 17 w przedszkolach publicznych, 11 i 1 w szkole podstawowej niepublicznej⁸ oraz 53 i 3 w przedszkolach niepublicznych⁹.

(dowód: akta kontroli str. 6-10)

Rada Miejska uchwałą z dnia 30 grudnia 1993 r. powołała Zespół Obsługi Szkół w Strumieniu¹⁰, tj. jednostkę organizacyjną Miasta. Wg Statutu ZOS zatwierdzonego uchwałami Rady Miejskiej z dnia: 26 kwietnia 2007 r. i 28 stycznia 2013 r. do zadań Zespołu należało m.in.: prowadzenie obsługi finansowo-księgowej i administracyjnej szkół, opracowanie materiałów do budżetu Gminy w części dotyczącej działalności oświatowej, koordynacja i nadzór nad realizacją budżetu oświaty, opracowanie sprawozdań i analiz w zakresie zadań realizowanych przez szkoły, weryfikacja arkuszy organizacyjnych szkół i przygotowanie ich do zatwierdzenia, realizacja zadań w zakresie pomocy materialnej dla uczniów.

(dowód: akta kontroli str. 11-26)

1.1. Diagnozowanie potrzeb edukacyjnych w zakresie kształcenia, wychowania i opieki

W *Strategii rozwoju gminy Strumień na lata 2005-2013*, zatwierdzonej uchwałą Rady Miejskiej z dnia 27 kwietnia 2006 r. określono ogólne cele strategiczne w zakresie edukacji, tj.: *zapewnienie wysokiego poziomu nauczania na szczeblu podstawowym i gimnazjalnym, zwiększenie dostępności do kształcenia ponadgimnazjalnego oraz inicjowanie i propagowanie różnych form doksztalcenia*. Zadania dotyczące przebudowy i modernizacji placówek oświatowych ujęto w *Wieloletnich Prognozach Finansowych*¹¹ na lata: 2011-2025, 2012-2022, 2013-2021 i 2014-2022, przyjętych uchwałami Rady Miejskiej z dnia odpowiednio: 10 stycznia 2011 r., 28 grudnia 2011 r., 21 grudnia 2012 r. i 18 grudnia 2013 r. Realizacja WPF była analizowana w rocznych sprawozdaniach z wykonania budżetu, przedstawianych Radzie Miejskiej przez Burmistrza.

⁷ Na terenie Gminy nie zlokalizowano przedszkoli specjalnych.

⁸ Niepubliczna Szkoła Podstawowa „Odyseja” w Strumieniu, która rozpoczęła działalność w roku szkolnym 2014/2015. Szkoła ta nie składała wniosku o udzielenie dotacji na rok budżetowy 2014.

⁹ Przedszkola: „Kubusiowa Kraina” w Pruchnej, które rozpoczęło działalność w roku szkolnym 2012/13 oraz Niepubliczne Przedszkole Twórcze „ToTu” w Strumieniu, które rozpoczęło działalność w roku szkolnym 2014/15.

¹⁰ Zwany dalej „ZOS”.

¹¹ Zwanych dalej „WPF”.

W latach 2011-2014 (III kwartał) Miasto nie posiadało innych udokumentowanych i przyjętych przez organ stanowiący planów, strategii lub koncepcji realizacji zadań oświatowych, co wg Burmistrza wynikało z zamiaru ograniczenia kosztów, związanych z opracowaniem takich dokumentów.

(dowód: akta kontroli str. 29-96, 103)

Burmistrz przedstawiła Radzie Miejskiej *Informacje o stanie realizacji zadań oświatowych*, w tym o wynikach sprawdzianów i egzaminów, za lata szkolne 2010/11, 2011/12 i 2012/13 w dniach odpowiednio: 10 października 2011 r., 17 października 2012 r. i 18 października 2013 r., tj. w terminie określonym w art. 5a ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Ww. informacje zawierały m.in.: dane o strukturze zatrudnienia oraz liczbie uczniów i wychowanków w placówkach oświatowych, wypłaconych stypendiach za wyniki w nauce i osiągnięcia sportowe, pomocy materialnej o charakterze socjalnym, osiągnięciach szkół i przedszkoli w konkursach, olimpiadach i zawodach sportowych, remontach przeprowadzonych w placówkach oświatowych oraz o wykorzystaniu środków uzyskanych z Unii Europejskiej na realizację zadań oświatowych.

(dowód: akta kontroli str. 107-140)

Potrzeby dotyczące realizacji zadań oświatowych diagnozowano na podstawie wniosków do projektu budżetu Gminy, składanych corocznie przez Dyrektorów placówek oświatowych oraz przeglądów placówek oświatowych, dokonywanych w latach 2011-2013 przez członków Komisji Oświaty, Kultury, Sportu, Zdrowia i Opieki Społecznej, powołanej przez Radę Miejską¹². W trakcie tych przeglądów dokonywano również weryfikacji zrealizowanych zadań, tj. m.in. przeprowadzonych remontów i zajęć dodatkowych oraz zakupów pomocy dydaktycznych. Tematykę potrzeb placówek oświatowych poruszano również na spotkaniach Burmistrza z dyrektorami tych placówek.

(dowód: akta kontroli str. 141-186)

1.1.1. Kształcenie, wychowanie i opieka w szkołach i przedszkolach

Potrzeby w zakresie kształcenia, wychowania i opieki dla uczniów w przedszkolach, szkołach podstawowych i gimnazjach diagnozowano na podstawie informacji przekazywanych na spotkaniach dyrektorów placówek oświatowych. Ww. potrzeby dotyczyły m.in.: zapewnienia pomocy psychologiczno-pedagogicznej dla uczniów oraz współpracy z poradnią psychologiczno-pedagogiczną.

W środkach finansowych przekazywanych szkołom uwzględniano potrzeby placówek związane z kształceniem uczniów ze specjalnymi wymogami edukacyjnymi w zakresie m.in.: nauczania indywidualnego oraz zajęć rewalidacyjnych i logopedycznych.

(dowód: akta kontroli str. 187-194)

Miasto nie prowadziło szkół lub przedszkoli wykonujących zadania dotyczące podtrzymywania tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługujących się językiem regionalnym.

(dowód: akta kontroli str. 105)

¹² Zwanej dalej „Komisją Oświaty”.

Łączna liczba dzieci w wieku 3-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym¹³ w latach szkolnych 2011/12, 2012/13, 2013/14 i 2014/15 wynosiła: 287, 322, 326, 363, co stanowiło odpowiednio: 68,3%, 72,8%, 68,6%, 75,6% dzieci w ww. wieku zamieszkałych na terenie Gminy (tj. odpowiednio: 420, 442, 475, 480 dzieci).

Liczba dzieci w wieku 6 lat objęta edukacją przedszkolną wynosiła: 112, 130, 123 i 90, co stanowiło odpowiednio: 72,3%, 91,5%, 84,8% i 53,9% dzieci w ww. wieku zamieszkałych na terenie Gminy (tj. odpowiednio: 155, 142, 145, 167 dzieci). Liczba dzieci w wieku 6 lat realizująca obowiązek szkolny w I klasie szkoły podstawowej wynosiła: 43, 12, 22 i 77, co stanowiło odpowiednio: 27,7%, 8,5%, 15,2% i 46,1% dzieci w ww. wieku zamieszkałych na terenie Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 195-196, 200)

Do placówek wychowania przedszkolnego prowadzonych przez Miasto nie zostało zakwalifikowanych w postępowaniu rekrutacyjnym:

- 29 dzieci, tj. 9,2% z 316 dzieci ubiegających się o przyjęcie w roku szkolnym 2011/12,
- 30 dzieci, tj. 8,9% z 338 dzieci ubiegających się o przyjęcie w roku szkolnym 2012/13,
- 43 dzieci, tj. 12,4% z 346 dzieci ubiegających się o przyjęcie w roku szkolnym 2013/14,
- 28 dzieci, tj. 7,7% z 364 dzieci ubiegających się o przyjęcie w roku szkolnym 2014/15.

(dowód: akta kontroli str. 201)

W celu objęcia większej liczby dzieci w wieku 3-5 lat wychowaniem przedszkolnym zwiększono z dwóch do trzech liczbę oddziałów w Przedszkolu przy Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Bąkowie od roku szkolnego 2011/12 oraz w Przedszkolu przy Zespole Szkół w Pruchnej od roku szkolnego 2012/13.

(dowód: akta kontroli str. 202-216)

1.1.2. Kadra nauczycielska

Liczba nauczycieli¹⁴ w placówkach oświatowych prowadzonych przez Miasto w latach szkolnych: 2009/10, 2010/11, 2011/12, 2012/13, 2013/14 i 2014/15 wynosiła odpowiednio: 204, 210, 208, 203, 195 i 210, w tym:

- a) dyplomowanych – 63, 69, 76, 80, 81 i 91,
- b) mianowanych – 68, 64, 63, 65, 68 i 66,
- c) kontraktowych – 53, 56, 53, 45, 37 i 33,
- d) stażystów – 20, 21, 16, 13, 9 i 20.

Łączny udział nauczycieli dyplomowanych i mianowanych w ogólnej liczbie nauczycieli¹⁵ w latach szkolnych 2009/10, 2010/11, 2011/12, 2012/13, 2013/14 i 2014/15 wynosił odpowiednio: 64,5%, 63,9%, 69,5%, 74,6%, 77,0% i 72,9%.

(dowód: akta kontroli str. 217-219)

Potrzeby związane z realizacją zadań w zakresie kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli określano na podstawie *Planów doskonalenia zawodowego nauczycieli* składanych do ZOS przez dyrektorów placówek

¹³ W przedszkolach publicznych i niepublicznych.

¹⁴ Wg stanu na dzień 30 września danego roku.

¹⁵ W przeliczeniu na etaty.

oświatowych. W ww. planach określono kierunki studiów magisterskich i podyplomowych¹⁶ oraz tematykę kursów i szkoleń nauczycieli.

(dowód: akta kontroli str. 220--235)

W uchwałach budżetowych¹⁷ Gminy na lata: 2011, 2012, 2013 i 2014 zapewniono środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli z uwzględnieniem doradztwa metodycznego w wysokości odpowiednio: 64,0 tys. zł, 69,0 tys. zł, 73,0 tys. zł i 70,8 tys. zł, co stanowiło 1,0% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli¹⁸, zgodnie z art. 70a ust. 1 ustawy dnia 26 stycznia 1982 r. *Karta Nauczyciela*¹⁹.

(dowód: akta kontroli str. 239-270)

1.1.3. Warunki lokalowe i organizacyjne

Potrzeby w zakresie organizacji zajęć świetlicowych i pozalekcyjnych, warunków lokalowych, wyposażenia sal lekcyjnych oraz zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków kształcenia w placówkach oświatowych diagnozowano na podstawie informacji przekazywanych na spotkaniach dyrektorów placówek oświatowych z Burmistrzem oraz przeglądów tych placówek, dokonywanych w latach 2011-2013 przez członków Komisji Oświaty. Na ich podstawie w ww. okresie dokonano m.in.: termomodernizacji budynku Przedszkola w Strumieniu oraz wymiany stolarki okiennej, drzwiowej i instalacji centralnego ogrzewania, termomodernizacji i zagospodarowania terenu wokół Przedszkola w Zbytkowie, wymiany instalacji elektrycznej, pokrycia części dachu i odwodnienia budynku Zespołu Szkół w Drogomyślu, modernizacji sieci centralnego ogrzewania w obrębie sali gimnastycznej Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Bąkowie, wymiany okien i drzwi na parterze Szkoły Podstawowej w Strumieniu, remontu auli Gimnazjum w Strumieniu, malowania niektórych sal lekcyjnych we wszystkich gminnych placówkach oświatowych, zakupów pomocy dydaktycznych i wyposażenia²⁰ świetlic szkół gminnych²¹.

(dowód: akta kontroli str. 107-140, 150-182, 271-283)

W *Informacjach o stanie realizacji zadań oświatowych* za lata szkolne 2010/11, 2011/12 i 2012/13 przedstawionych Radzie Miejskiej przez Burmistrza nie wskazywano na problemy lokalowe lub potrzeby w zakresie wyposażenia szkół lub przedszkoli. Informacje o potrzebach w ww. zakresie zawierały wnioski do projektu budżetu Gminy, składane przez Dyrektorów placówek oświatowych.

(dowód: akta kontroli str. 107-149)

Na podstawie oględzin pomieszczeń i obiektów dwóch szkół podstawowych²² oraz gimnazjum²³, stwierdzono, że uczniom zapewniono możliwość korzystania

¹⁶ M.in.: oligofrenopedagogika, logopedia, chemia, historia, technika, plastyka.

¹⁷ Tj. uchwałach Rady Miejskiej na lata 2011, 2012, 2013 i 2014 z dnia odpowiednio: 10 stycznia 2011 r., 28 grudnia 2011 r., 21 grudnia 2012 r. i 18 grudnia 2013 r.

¹⁸ W wysokości odpowiednio: 6.400,0 tys. zł, 6.900,0 tys. zł, 7.296,0 tys. zł i 7.076,0 tys. zł.

¹⁹ Zwanej dalej „Kartą Nauczyciela” (Dz. U. z 2014 r., poz. 191)

²⁰ M.in.: zestawów komputerowych, telewizorów, stolików i krzeseł, gier i klocków edukacyjnych.

²¹ Tj. Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Bąkowie, Zespołu Szkół w Drogomyślu, Zespołu Szkół w Pruchnej, Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Zabłociu, Szkoły Podstawowej w Strumieniu.

²² Szkoły Podstawowej w Strumieniu i Szkoły Podstawowej przy Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Zabłociu.

²³ Gimnazjum w Strumieniu.

z biblioteki szkolnej, świetlicy²⁴, pomieszczeń do nauki z niezbędnym wyposażeniem oraz zespołu urządzeń sportowych i rekreacyjnych, zgodnie z art. 67 ust. 1 ustawy o systemie oświaty. Placówki te, z wyjątkiem Szkoły Podstawowej przy Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Zabłociu, posiadały warunki i wyposażenie określone w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół²⁵, tj. m.in.: pracownię do prowadzenia zajęć z muzyki i plastyki, sale do zajęć z języka obcego nowożytnego, komputery z dostępem do Internetu, sprzęt audiowizualny²⁶ oraz instrumenty muzyczne. W szkołach podstawowych zapewniono sale lekcyjne dla klas pierwszych składające się z dwóch części (dydaktycznej i rekreacyjnej), kąci tematyczne (m.in. przyrodnicze) oraz gry i zabawki dydaktyczne. Wymiary krzeseł i stołów w klasach I-III dostosowano do wzrostu uczniów. W objętych oględzinami placówkach oświatowych zapewniono bezpieczne i higieniczne warunki kształcenia, określone w § 7 ust. 2 i 3, § 8 ust. 1 i § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie bhp.

(dowód: akta kontroli str. 284-293)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W Szkole Podstawowej przy Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Zabłociu nie zapewniono sali przeznaczonej do zajęć z języka obcego nowożytnego oraz pracowni przeznaczonych do prowadzenia zajęć z muzyki i plastyki, co było niezgodne z zaleceniami określonymi w załączniku nr 2 do rozporządzenia w sprawie podstawy programowej kształcenia ogólnego. Szkoła dysponowała warunkami lokalowymi oraz sprzętem pozwalającym na utworzenie i wyposażenie ww. pracowni.

Dyrektor ZOS wyjaśniła: „Nie posiadałam wiedzy o braku ww. sali oraz pracowni do prowadzenia zajęć z muzyki i plastyki (...). Nie sprawdzałam wyposażenia szkół pod kątem spełniania zaleceń określonych w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół, gdyż uważałam, że zalecenia te nie mają charakteru obligatoryjnego”.

(dowód: akta kontroli str. 284-287, 557)

Wykorzystanie możliwości zorganizowania pracowni zgodnie z ww. zaleceniami mogłoby wpłynąć na podniesienie jakości nauczania.

Z badań ankietowych przeprowadzonych w toku kontroli wśród dyrektorów wszystkich placówek oświatowych²⁷ prowadzonych przez Gminę, mających na celu uzyskanie opinii dotyczących wybranych elementów określających warunki i organizację procesu nauczania wynika, że ośmiu dyrektorów zgłaszało, w ciągu ostatnich pięciu lat, do organu prowadzącego zapotrzebowanie w zakresie remontów/modernizacji/nowych inwestycji. W sześciu przypadkach zgłoszenia zostały zrealizowane w całości, natomiast w dwóch częściowo. Z kolei trzech dyrektorów placówek oświatowych zgłaszało potrzeby w zakresie uzupełnienia wyposażenia pracowni w pomoce dydaktyczne lub sprzęt. Z tych zgłoszeń w dwóch

²⁴ Świetlice Szkoły Podstawowej i Gimnazjum w Strumieniu posiadały wyodrębnioną przestrzeń, gdzie uczniowie mogli spożywać ciepłe posiłki.

²⁵ Zwany dalej „rozporządzeniem w sprawie podstawy programowej kształcenia ogólnego” (Dz. U. z 2012 r., poz. 977, ze zm.).

²⁶ Tj. tablice multimedialne, rzutniki projekcyjne i odtwarzacze CD.

²⁷ Tj. Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Bąkowie, Zespołu Szkół w Drogomyślu, Zespołu Szkół w Pruchnej, Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Zabłociu, Gimnazjum w Strumieniu, Szkoły Podstawowej w Strumieniu, Przedszkola w Strumieniu i Przedszkola w Zbytkowie.

przypadkach zrealizowano zapotrzebowanie w całości, a w jednym częściowo. Pozostali dyrektorzy nie zgłaszali potrzeb w ww. zakresie.

Ponadto w ww. ankietach dyrektorzy podali m.in., że:

- oddziały szkolne odbywają zajęcia w odpowiednich (wynikających z planu lekcji) pracowniach przedmiotowych,
- przeciętny okres eksploatacji komputerów przez uczniów w szkolnych pracowniach komputerowych wynosi od 2 do 7 lat;
- liczba książek w bibliotece szkolnej odpowiada zapotrzebowaniu/rzeczywistym potrzebom uczniów,
- rzutniki multimedialne znajdują się w 2 do 8 salach szkolnych, stanowiących od 16,7% do 61,5% sal dydaktycznych, tablice interaktywne znajdują się w 1 do 3 salach szkolnych, stanowiących od 8,3% do 23,0% sal dydaktycznych, a każdy nauczyciel ma możliwość korzystania z ww. sprzętu.

(dowód: akta kontroli str. 294-298)

1.1.4. Inne potrzeby

Potrzeby w zakresie zadań związanych z pomocą materialną i wspieraniem edukacji uzdolnionych uczniów w placówkach oświatowych diagnozowano na podstawie informacji uzyskanych od dyrektorów tych placówek. Pomocą materialną o charakterze socjalnym objęto w latach szkolnych 2010/11, 2011/12 i 2012/13 odpowiednio: 100, 111 i 134 uczniów.

(dowód: akta kontroli str. 107-140, 236)

Nie wykorzystano uprawnień do powołania rady oświatowej określonej w art. 48 ust. 1 ustawy o systemie oświaty oraz utworzenia lokalnych programów: wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży lub wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży, o których mowa w art. 90t ust. 1 ww. ustawy.

Burmistrz wyjaśniła, że: *„Nie wykorzystano uprawnień do powołania rady oświatowej, (...) ponieważ Gmina Strumień jest małą gminą miejsko-wiejską tj. liczy 12.852 mieszkańców²⁸), a w ramach Rady Miejskiej działa Komisja Oświaty, Kultury, Sportu, Zdrowia i Opieki Społecznej, której przedmiotem działania jest rozpatrywanie, opiniowanie i kontrolowanie spraw edukacji publicznej”.*

Wg wyjaśnień Dyrektor ZOS brak lokalnych programów wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży lub wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży był związany z podjęciem innych działań zmierzających do wyrównania szans edukacyjnych, tj. realizacji w latach 2012-2013 projektu²⁹ pn. *Indywidualizacja w Gminie Strumień drogą do sukcesu, w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Działania 9.1. Wyrównywanie szans edukacyjnych i zapewnienie wysokiej jakości usług edukacyjnych, świadczonych w systemie oświaty.*

(dowód: akta kontroli str. 103, 237-238)

1.2. Planowanie i finansowanie wydatków na realizację zadań oświatowych

1.2.1. Planowanie wydatków

Wg § 1 i 3 uchwały Rady Miejskiej z dnia 25 czerwca 2008 r. w sprawie ustalenia procedury opracowania i uchwalenia budżetu Gminy oraz rodzaju i szczegółowości

²⁸ Wg stanu na dzień 3 października 2014 r.

²⁹ Dofinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu, Burmistrz przygotowuje projekt uchwały budżetowej Gminy m.in. na podstawie wniosków złożonych przez dyrektorów placówek oświatowych, przy czym wnioski te mają charakter materiałów pomocniczych i nie stanowią podstawy do ich obowiązkowego ujęcia w projekcie uchwały budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 141-149)

Burmistrz przekazała dyrektorom placówek oświatowych informacje niezbędne do opracowania projektów ich planów finansowych na lata: 2011, 2012, 2013 i 2014 w terminie od 1 do 6 dni od dnia przekazania projektu uchwały budżetowej Radzie Miejskiej, tj. zgodnie z art. 248 ust. 1 *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*³⁰.

(dowód: akta kontroli str. 299-312)

W informacjach³¹ niezbędnych do opracowania projektów planów finansowych, przekazanych przez Burmistrza dyrektorom placówek oświatowych oraz planach finansowych³² tych placówek na 2014 r. uwzględniono częściowo propozycje zgłoszone przez dyrektorów we wnioskach do projektu uchwały budżetowej Gminy. I tak m.in.:

a) dla Szkoły Podstawowej przy Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Bąkowie: w § 21 *Zakup materiałów i wyposażenia* uwzględniono kwotę 19,0 tys. zł, stanowiącą 83,3% kwoty wnioskowanej³³ (38,6 tys. zł); w § 424 *Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek* uwzględniono kwotę 3,6 tys. zł, stanowiącą 37,1% kwoty wnioskowanej (9,7 tys. zł), w § 427 *Zakup usług remontowych* uwzględniono kwotę 4,0 tys. zł, stanowiącą 13,3% kwoty wnioskowanej (30,1 tys. zł);

b) dla Gimnazjum im. Powstańców Śląskich w Strumieniu: w § 421 *Zakup materiałów i wyposażenia* uwzględniono kwotę 31,0 tys. zł, stanowiącą 42,2% kwoty wnioskowanej³⁴ (73,5 tys. zł); w § 424 *Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek* uwzględniono kwotę 8,4 tys. zł, stanowiącą 10,8% kwoty wnioskowanej (78,0 tys. zł), w § 427 *Zakup usług remontowych* uwzględniono kwotę 6,0 tys. zł, stanowiącą 17,6% kwoty wnioskowanej (34,0 tys. zł);

c) dla Przedszkola przy Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Zabłociu: w § 421 *Zakup materiałów i wyposażenia* uwzględniono kwotę 5,0 tys. zł, stanowiącą 83,3% kwoty wnioskowanej³⁵ (6,0 tys. zł); w § 424 *Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek* uwzględniono kwotę 0,6 tys. zł, stanowiącą 60,0% kwoty wnioskowanej (1,0 tys. zł), w § 427 *Zakup usług remontowych* uwzględniono kwotę 2,0 tys. zł, stanowiącą 40,0% kwoty wnioskowanej (5,0 tys. zł).

Skarbnik Miasta wyjaśniła, że: „*W procesie planowania budżetu nie uwzględniono wszystkich potrzeb zgłaszanych przez dyrektorów jednostek oświatowych ze względu na ograniczoną wysokość środków w budżecie Gminy (...). Przy uwzględnianiu potrzeb (...) kierowano się wykonaniem wydatków w latach*

³⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

³¹ Z dnia 14 listopada 2014 r.

³² Zatwierdzonych przez Burmistrza zarządzeniem Nr 1134 z dnia 10 stycznia 2014 r.

³³ Wg wniosku do projektu uchwały budżetowej Gminy złożonego do Urzędu przez dyrektora ww. szkoły w dniu 26 sierpnia 2013 r.

³⁴ Wg wniosku do projektu uchwały budżetowej Gminy złożonego przez dyrektora ww. szkoły w dniu 29 sierpnia 2013 r.

³⁵ Wg wniosku do projektu uchwały budżetowej Gminy złożonego przez dyrektora ww. placówki w dniu 30 sierpnia 2013 r.

poprzednich, ilością oddziałów w poszczególnych jednostkach oraz wielkością placówek oświatowych”.

(dowód: akta kontroli str. 313-333)

Dochody zaplanowane w uchwałach budżetowych³⁶ Gminy z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej oraz wykonane wynosiły: 10.514,0 tys. zł w 2011 r., 11.564,5 tys. zł w 2012 r., 11.657,0 tys. zł w 2013 r. oraz 12.023,1 tys. zł (plan na 2014 r.) i 9.254,8 tys. zł (wykonanie do dnia 31 sierpnia 2014 r.).

Dochody z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej w latach 2011, 2012, 2013 i 2014 (do 31 sierpnia) stanowiły: 29,6%, 29,6%, 28,9% i 31,2.% dochodów Gminy w wysokości, odpowiednio: 35.528,7 tys. zł, 39.073,5 tys. zł, 40.309,9 tys. zł i 29.658,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 334-360)

Wysokość dotacji celowych z budżetu państwa na zadania własne z zakresu oświaty w działach: 801 *Oświata i wychowanie* oraz 854 *Edukacyjna opieka wychowawcza* wynosiła odpowiednio:

- a) w 2011 r. – 6,5 tys. zł i 81,1 tys. zł,
- b) w 2012 r. – 57,6 tys. zł i 85,5 tys. zł,
- c) w 2013 r. – 182,2 tys. zł i 106,9 tys. zł,
- d) w 2014 r. – 366,4 tys. zł i 50,0 tys. zł.

Ponadto Gmina otrzymała inne dotacje na realizację zadań oświatowych, tj.:

a) dotacje celowe ze środków Funduszu Pracy w wysokości: 202,9 tys. zł w 2011 r., 147,3 tys. zł w 2012 r. i 209,9 tys. zł w 2013 r. na podstawie umów³⁷ z Wojewodą Śląskim zawartych odpowiednio: 7 kwietnia 2011 r., 5 kwietnia 2012 r. i 20 marca 2013 r., przeznaczoną na *dofinansowanie pracodawcom kosztów kształcenia młodocianych pracowników*;

b) dotację celową z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach w wysokości 104,0 tys. zł, na podstawie umowy z dnia 4 sierpnia 2011 r., przeznaczoną na *Termomodernizację Przedszkola przy ul. Młyńskiej w Strumieniu*;

c) dotacje celowe od gminy Pawłowice³⁸ w wysokości: 50,0 tys. zł w 2012 r. i 24,0 tys. zł w 2014 r. na podstawie umów odpowiednio z dnia: 1 października 2012 r. i 21 maja 2014 r. Dotacje te zostały przyznane na podstawie uchwał Rady Gminy Pawłowice w sprawie udzielenia pomocy finansowej Gminie Strumień z dnia: 26 czerwca 2012 r. i 25 marca 2014 r. Środki dotacji przeznaczono na cele określone w ww. umowach, tj. zakup wyposażenia, remont instalacji elektrycznej i zagospodarowanie terenu wokół przedszkola w Zbytkowie oraz zakup wyposażenia i remont dojazdu do placu zabaw w Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Bąkowie.

(dowód: akta kontroli str. 334, 361-396)

W okresie objętym kontrolą Miasto otrzymało z Unii Europejskiej na realizację zadań oświatowych środki w wysokości 2.543,8 tys. zł, w tym: 254,9 tys. zł w 2011 r., 734,7 tys. zł w 2012 r., 521,8 tys. zł w 2013 r. i 1.032,4 tys. zł w 2014 r.

³⁶ Tj. uchwałach Rady Miejskiej (ze zmianami) na lata 2011, 2012, 2013 i 2014 z dnia odpowiednio: 10 stycznia 2011 r., 28 grudnia 2011 r., 21 grudnia 2012 r. i 18 grudnia 2013 r.

³⁷ Ww. umowy zawarto na podstawie art. 70b ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którym pracodawcom, którzy zawarli z młodocianymi pracownikami umowę o pracę w celu przygotowania zawodowego, przysługuje dofinansowanie kosztów kształcenia.

³⁸ Do przedszkoli prowadzonych przez Gminę uczęszczali dzieci z sąsiedniej gminy Pawłowice.

(do 31 sierpnia). Badaniem objęto wykorzystanie środków finansowych przeznaczonych na realizację 5 projektów o największej wartości, tj.:

a) Projektu *Rozbudowa i modernizacja sali gimnastycznej przy Zespole Szkół w Drogomyślu wraz z utworzeniem miasteczka drogowego* realizowanego³⁹ na podstawie umowy zawartej przez Burmistrza z Zarządem Województwa Śląskiego w dniu 26 sierpnia 2013 r. Wydatki poniesione na realizację projektu wynosiły 1.309,4 tys. zł, w tym: środki *Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego*⁴⁰ w kwocie 973,7 tys. zł (74,4%) oraz wkład własny beneficjenta w kwocie 335,7 tys. zł (25,6%). Projekt realizowano w okresie od 31 stycznia 2008 r. do 30 listopada 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 397-436)

b) Projektu *Termomodernizacja Przedszkola przy ul. Młyńskiej w Strumieniu*, realizowanego⁴¹ na podstawie umowy zawartej przez Gminę Strumień z Samorządem Województwa Śląskiego 1 września 2011 r. Wydatki poniesione na realizację projektu wynosiły 919,1 tys. zł, w tym: środki *EFRR* w kwocie 679,8 tys. zł (74,0%), dotacja celowa z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach w wysokości 104,0 tys. zł (11,3%) oraz wkład własny beneficjenta w kwocie 135,3 tys. zł (14,7%). Projekt realizowano w okresie 9 kwietnia - 30 listopada 2012 r.;

(dowód: akta kontroli str. 437-451)

c) Projektu *Indywidualizacja w Gminie Strumień drogą do sukcesu*, realizowanego⁴² na podstawie umowy zawartej przez Gminę Strumień z Samorządem Województwa Śląskiego w dniu 10 listopada 2011 r. W ramach projektu zakupiono pomoce dydaktyczne⁴³ oraz przeprowadzono zajęcia dla uczniów szkół podstawowych, przedstawione w pkt 2.1.2 niniejszego wystąpienia. Wydatki poniesione na realizację projektu wynosiły 165,6 tys. zł, w tym: środki *Europejskiego Funduszu Społecznego* w kwocie 140,8 tys. zł (85,0%) oraz dotacja celowa z budżetu krajowego w kwocie 24,8 tys. zł (15,0%). Projekt realizowano w okresie od 1 września 2012 r. do 28 czerwca 2013 r.;

(dowód: akta kontroli str. 452-489)

d) Projektu *Razem odkrywamy świat*, realizowanego⁴⁴ na podstawie umowy zawartej przez Gminę Strumień ze Stowarzyszeniem Rozwoju i Współpracy Regionalnej „Olza” w Cieszynie w dniu 10 listopada 2011 r. W ramach projektu m.in.: zakupiono wyposażenie pracowni fizyko-chemicznej dla ww. gimnazjum oraz zorganizowano zajęcia dodatkowe z tzw. grupami tematycznymi młodzieży: biologiczną, chemiczną, geograficzną oraz fizyczno-multimedialną. Wydatki poniesione na realizację projektu wynosiły 116,4 tys. zł, w tym: środki *EFRR*

³⁹ W ramach *Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013*, zwanego dalej „RPO WSL”, *Priorytet VIII Infrastruktura edukacyjna, Działanie 8.2 Infrastruktura placówek oświaty*.

⁴⁰ Zwanego dalej „EFRR”.

⁴¹ W ramach RPO WSL, *Priorytet V Środowisko, Działanie 5.3 Czyste powietrze i odnawialne źródła energii*.

⁴² W ramach *Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013, Priorytet IX Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach, Działanie 9.1 Wyrównanie szans edukacyjnych i zapewnienie wysokiej jakości usług edukacyjnych świadczonych w systemie oświaty, Poddziałanie 9.1.2 Wyrównywanie szans edukacyjnych uczniów z grup o utrudnionym dostępie do edukacji oraz zmniejszanie różnic w jakości usług edukacyjnych*.

⁴³ Tj. m.in.: projektor, 4 komputery przenośne, sprzęt audiowizualny.

⁴⁴ W ramach Funduszu Mikroprojektów Euroregionu Śląsk Cieszyński – Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Republika Czeska – Rzeczpospolita Polska 2007-2013.

w kwocie 94,9 tys. zł (81,5%) oraz wkład własny Gminy w kwocie 24,8 tys. zł (18,5%). Projekt realizowano w okresie od 1 lipca 2011 r. do 30 czerwca 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 490-512)

e) Projektu *Ekoodpowiedzialni* realizowanego⁴⁵ na podstawie umowy zawartej przez Gminę Strumień ze *Stowarzyszeniem Rozwoju i Współpracy Regionalnej „Olza”* w Cieszynie w dniu 26 września 2014 r. W ramach projektu zorganizowano zajęcia dodatkowe z *grupami tematycznymi młodzieży*: ekologiczno-interwencyjną, biologiczną, badawczą oraz techniczno-multimedialną. Wydatki poniesione na realizację projektu wynosiły 131,8 tys. zł. Projekt realizowano w zakresie rzeczowym w okresie od 1 września 2013 r. do 30 września 2014 r. Do dnia zakończenia kontroli NIK nie dokonano rozliczenia finansowego projektu⁴⁶.

Środki finansowe otrzymane na realizację ww. projektów wykorzystano na cele określone w umowach o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 334, 397-533)

Gmina uzyskała środki z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej w latach: 2011, 2012 i 2014 w wysokości odpowiednio: 443,4 tys. zł, 19,1 tys. zł i 27,1 tys. zł. Ww. środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem na m.in.: wymianę instalacji elektrycznej i oświetleniowej w Gimnazjum w Strumieniu i Zespole Szkół w Drogomyślu oraz wypłatę odpraw dla nauczycieli zwalnianych lub przechodzących na emeryturę.

(dowód: akta kontroli str. 334, 534-537)

1.2.2. Finasowanie zadań oświatowych

Wydatki na realizację zadań oświatowych zaplanowane w uchwałach budżetowych⁴⁷ Gminy oraz wykonane wynosiły odpowiednio:

- a) 16.848,9 tys. zł i 16.224,5 tys. zł w 2011 r.,
- b) 18.069,7 tys. zł i 17.367,3 tys. zł w 2012 r.,
- c) 17.125,9 tys. zł i 16.471,3 tys. zł w 2013 r.,
- d) 17.273,9 tys. zł (plan na 2014 r.) i 11.024,8 tys. zł. (wykonanie do dnia 31 sierpnia 2014 r.)

W latach 2011, 2012, 2013 i 2014 (do 31 sierpnia):

a) wydatki poniesione na wynagrodzenia w działach: 801 *Oświata i wychowanie* i 854 *Edukacyjna opieka wychowawcza* wynosiły odpowiednio: 10.945,9 tys. zł, 11.894,9 tys. zł, 12.026,0 tys. zł i 8.213,2 tys. zł i stanowiły 67,5%, 68,5%, 73,0% i 74,5% wydatków na realizację zadań oświatowych;

b) wydatki na kształcenie i doskonalenie na nauczycieli wynosiły, odpowiednio: 49,9 tys. zł, 42,9 tys. zł, 47,6 tys. zł i 7,9 tys. zł i stanowiły 0,3%, 0,3%, 0,3% i 0,1% wydatków na realizację zadań oświatowych;

⁴⁵ W ramach Funduszu Mikroprojektów Euroregionu Śląsk Cieszyński – Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Republika Czeska – Rzeczpospolita Polska 2007-2013.

⁴⁶ Wg umowy o dofinansowanie przewidywana wysokość wydatków kwalifikowalnych ww. projektu wynosiła 29,9 tys. euro, w tym: środki *EFRR* w kwocie 25,4 tys. euro (85,0%) oraz wkład własny Gminy w kwocie 4,5 tys. euro (18,5%). Wg załącznika nr 1 do ww. umowy odbiorca końcowy składa wnioski o płatność za projekt w terminie 30 dni od dnia zakończenia *rzeczywistej realizacji projektu*.

⁴⁷ Tj. uchwałach Rady Miejskiej (ze zmianami) na lata 2011, 2012, 2013 i 2014 z dnia odpowiednio: 10 stycznia 2011 r., 28 grudnia 2011 r., 21 grudnia 2012 r. i 18 grudnia 2013 r.

c) dotacje dla przedszkoli niepublicznych wynosiły, odpowiednio: 0 (brak przedszkoli niepublicznych w 2011 r.), 31,5 tys. zł, 103,6 tys. zł i 96,3 tys. zł i stanowiły 0,2%, 0,6% i 0,8% wydatków na realizację zadań oświatowych;

d) wydatki na dowożenie uczniów wynosiły, odpowiednio: 113,9 tys. zł, 136,3 tys. zł, 168,7 tys. zł i 116,3 tys. zł i stanowiły 0,7%, 0,8%, 1,0% i 1,1% wydatków na realizację zadań oświatowych.

e) wydatki inwestycyjne wynosiły odpowiednio: 768,7 tys. zł, 1.014,7 tys. zł, 327,7 tys. zł i 134,1 tys. zł i stanowiły 4,7%, 5,8%, 2,0% i 1,2% wydatków na realizację zadań oświatowych.

(dowód: akta kontroli str. 538-540)

Kwoty otrzymane w ramach części oświatowej subwencji ogólnej wynosiły 10.514,0 tys. zł w 2011 r., 11.564,5 tys. zł w 2012 r., 11.657,0 tys. zł w 2013 r. i stanowiły, odpowiednio: 77,5%, 83,2% i 85,2% wydatków poniesionych na zadania oświatowe subwencionowane⁴⁸ w wysokości: 13.560,1 tys. zł w 2011 r., 13.894,8 tys. zł w 2012 r. i 13.689,9 tys. zł w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 541)

Wydatki na realizację zadań oświatowych w wysokości: 16.224,5 tys. zł w 2011 r., 17.367,3 tys. zł w 2012 r., 16.471,3 tys. zł w 2013 r. i 11.024,8 tys. zł w 2014 r. (do 31 sierpnia) stanowiły, odpowiednio: 40,3%, 44,2%, 38,7% i 45,9% wydatków Gminy ogółem w wysokości: 40.283,6 tys. zł, 39.292,5 tys. zł, 42.595,6 tys. zł i 24.029,3 tys. zł

Wydatki na realizację zadań oświatowych subwencionowanych w wysokości: 13.560,1 tys. zł w 2011 r., 13.894,8 tys. zł w 2012 r., 13.689,9 tys. zł w 2013 r. i 9.044,1 tys. zł w 2014 r. (do 31 sierpnia) stanowiły, odpowiednio: 33,7%, 35,4%, 32,1% i 37,6% wydatków Gminy ogółem.

(dowód: akta kontroli str. 542-543)

Wydatki majątkowe na oświatę w wysokości: 768,7 tys. zł w 2011 r., 1.014,7 tys. zł w 2012 r., 327,7 tys. zł w 2013 r. i 134,1 tys. zł w 2014 r. (do 31 sierpnia) stanowiły, odpowiednio: 6,7%, 11,3%, 2,7% i 5,8% wydatków majątkowych Gminy ogółem w kwocie: 11.504,3 tys. zł, 9.001,2 tys. zł, 12.111,2 tys. zł i 2.317,9 tys. zł oraz, odpowiednio: 4,7%, 5,8%, 2,0% i 1,2% wydatków oświatowych w kwocie: 16.224,5 tys. zł, 17.367,3 tys. zł, 16.471,3 tys. zł i 11.024,8 tys. zł.

W ramach realizowanych zadań inwestycyjnych w latach 2011-2014 (do 31 sierpnia) dokonano m.in.: przebudowy i modernizacji Zespołu Szkół w Pruchnej oraz sali gimnastycznej przy Zespole Szkół w Drogomyślu, termomodernizacji zespołów szkół w Pruchnej, Bąkowie i Zabłociu oraz przedszkoli w Strumieniu i Zbytkowie.

Z wyjaśnień Skarbnika Miasta wynika, że przyczyną zmniejszenia kwoty wydatków majątkowych na oświatę w 2013 r. w odniesieniu do lat 2011-2012 był spadek liczby realizowanych zadań inwestycyjnych, co wynikało z „ograniczonych możliwości finansowych Gminy oraz konieczność realizacji zadań ujętych na lata następne w WPF”.

(dowód: akta kontroli str. 544-547)

Gmina w latach 2011, 2012, 2013 i 2014 (do 31 sierpnia) przeznaczyła na realizację zadań oświatowych środki własne w wysokości, odpowiednio: 5.710,5 tys. zł, 5.802,8 tys. zł, 4.814,2 tys. zł i 1.770,0 tys. zł.

⁴⁸ Tj. zadania oświatowe, bez uwzględnienia wydatków na przedszkola i wydatków ponoszonych z tytułu dowożenia uczniów do szkół.

Skarbnik Miasta wyjaśniła, że zmniejszenie w latach 2013 i 2014 kwoty środków własnych Gminy przeznaczonych na realizację zadań oświatowych w odniesieniu do lat 2011-2012 związane było z „ograniczonymi możliwościami w zakresie pozyskania środków z zewnątrz”.

(dowód: akta kontroli str. 548-550)

Wysokość przeznaczonych na zadania oświatowe środków unijnych w kwocie: 566,9 tys. zł w 2011 r., 727,9 tys. zł w 2012 r., 151,3 tys. zł w 2013 r. i 109,7 tys. zł w 2014 r. (do 31 sierpnia) stanowiła odpowiednio: 3,5%, 4,2%, 0,9% i 1,0% ogólnej kwoty wydatków Gminy na zadania oświatowe w wysokości 16.224,5 tys. zł w 2011 r., 17.367,3 tys. zł w 2012 r., 16.471,3 tys. zł w 2013 r. i 11.024,8 tys. zł w 2014 r. (do 31 sierpnia).

Środki te przeznaczono na m.in.: termomodernizację Przedszkola w Strumieniu, rozbudowę i modernizację sali gimnastycznej przy Zespole Szkół w Drogomyślu, zakup pomocy dydaktycznych⁴⁹ oraz przeprowadzenie zajęć dodatkowych⁵⁰ dla uczniów szkół gminnych.

(dowód: akta kontroli str. 397-533, 538-540, 551-552)

Wysokość środków jakimi dysponowały rady rodziców w gminnych placówkach oświatowych wynosiła: 80,0 tys. zł w 2011 r., 90,6 tys. zł w 2012 r., 97,5 tys. zł w 2013 r. i 76,4 tys. zł w 2014 r. (do 31 sierpnia). Ww. środki wykorzystano na m.in.: zakup stolików i ławek do sal szkolnych, sprzętu audiowizualnego, książek, artykułów papierniczych, nagrody dla uczniów w organizowanych konkursach przedmiotowych i wręczane na uroczystości zakończenia roku szkolnego.

(dowód: akta kontroli str. 553)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Gmina do 29 października 2013 r. nie posiadała planu sieci publicznych przedszkoli, co było niezgodne z art. 14a ustawy o systemie oświaty.

Burmistrz wyjaśniła: „Dyrektor ZOS (...) nie poinformowała mnie o potrzebie podjęcia uchwały dotyczącej sieci publicznych przedszkoli”.

Dyrektor ZOS wyjaśniła m.in.: „(...) Nie skierowałam projektu uchwały w powyższej sprawie do Rady Miejskiej, co wynikało z mojej nieświadomości takiego obowiązku(...)”.

Przewodniczący Rady Miejskiej zeznał, że do dnia podjęcia pracy nad uchwałą w sprawie ustalenia sieci publicznych przedszkoli, przyjętą przez Radę Miejską Strumienia 29 października 2013 r., nie posiadał wiedzy, że Rada Miejska powinna ustalić sieć gminnych przedszkoli.

(dowód: akta kontroli str. 6, 10, 554-556, 790)

Ocena częściowa

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

⁴⁹ Tj. m.in.: zakup wyposażenia pracowni fizyko-chemicznej w Gimnazjum im. Powstańców Śląskich w Strumieniu oraz komputerów przenośnych, projektorów i sprzętu audiowizualnego.

⁵⁰ Tj. m.in. zajęć: dla dzieci z trudnościami w pisaniu i czytaniu oraz zagrożonych dysleksją, logopedycznych dla dzieci z zaburzeniami rozwoju mowy, rozwijających zainteresowania uczniów szczególnie uzdolnionych, dla dzieci z trudnościami w zdobywaniu umiejętności matematycznych, terapeutycznych dla dzieci niepełnosprawnych, socjoterapeutycznych i psychoedukacyjnych dla dzieci z zaburzeniami komunikacji społecznej.

2. Wykorzystanie środków budżetowych na realizację zadań oświatowych

2.1. Wydatki na realizację wybranych zadań oświatowych

2.1.1. Wydatki związane z organizacją sieci szkół i przedszkoli

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011-2014 (do dnia zakończenia kontroli) sieć gminnych placówek oświatowych nie uległa zmianie i obejmowała: 5 szkół podstawowych, 3 gimnazja oraz 6 przedszkoli. W roku szkolnym 2012/13 na terenie Gminy rozpoczęło działalność przedszkole niepubliczne, a w roku szkolnym 2014/15 – niepubliczna szkoła podstawowa i kolejne niepubliczne przedszkole.

Liczba uczniów/wychowanków w gminnych placówkach oświatowych w latach szkolnych 2011/12, 2012/13, 2013/14 i 2014/15 wynosiła odpowiednio:

- a) w szkołach podstawowych - 861, 843, 853 i 907;
- b) w gimnazjach - 434, 416, 404 i 405;
- c) w przedszkolach - 397, 422, 429 i 411.

(dowód: akta kontroli str. 6-10, 560-561)

Przeciętny roczny koszt kształcenia jednego ucznia w szkołach prowadzonych przez gminę w latach szkolnych 2011/12, 2012/13 i 2013/14 wynosił, odpowiednio: 9.216 zł, 9.707 zł i 9.439 zł.

(dowód: akta kontroli str. 562)

2.1.2. Działania związane z utrzymaniem odpowiednich warunków lokalowych i organizacyjnych w szkołach i przedszkolach

W badanym okresie gminne placówki oświatowe były kontrolowane przez Państwowego Inspektora Sanitarnego w Cieszynie. Zrealizowano zalecenia pokontrolne wynikające z następujących decyzji wydanych przez ww. podmiot dotyczące warunków lokalowych oraz bezpieczeństwa i higieny w tych placówkach, tj.:

- a) z dnia 10 października 2012 r. w sprawie zapewnienia ciepłej bieżącej wody w pomieszczeniach sanitarnych Szkoły Podstawowej przy Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Zabłociu;
- b) z dnia 22 czerwca 2012 r. w sprawie m.in. zapewnienia stabilnej konstrukcji stołów, gładkich powierzchni rur centralnego ogrzewania i ciepłej bieżącej wody w jednym z pomieszczeń Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Bąkowie;
- c) z dnia 23 maja 2013 r. w sprawie zapewnienia gładkich i czystych powierzchni ścian i sufitów w pięciu pomieszczeniach Zespołu Szkół w Drogomyślu;
- d) z dnia 11 lipca 2014 r. w sprawie zapewnienia gładkiej powierzchni parkietu w czterech pomieszczeniach Zespołu Szkół w Pruchnej.

W innych gminnych placówkach oświatowych, po kontrolach przeprowadzonych w latach 2011-2014 (III kwartał), nie wydano zaleceń.

W trakcie kontroli w zakresie zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do Zespołu Szkół w Pruchnej, przeprowadzonej w trybie § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie *bhp* z dnia 29 sierpnia 2013 r. stwierdzono m.in. niestabilne zamocowanie bramek na terenie boiska. Dyrektor ww. szkoły pismem z 10 października 2014 r. poinformował ZOS o zamocowaniu

na stałe bramki na boisku szkolnym. Wg pozostałych protokołów kontroli przeprowadzonych przez dyrektorów gminnych placówek oświatowych na podstawie § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie *bhp*, nie stwierdzono przypadków niezapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkoły lub placówki.

(dowód: akta kontroli str. 563-588)

W latach 2011-2014 (III kwartał) dla potrzeb gminnych placówek oświatowych zakupiono m.in.: zestawy komputerowe dla trzech szkół, rzutniki projekcyjne dla dwóch szkół, sprzęt audio dla jednej szkoły, blaty i krzesła do wyposażenia sal lekcyjnych czterech szkół, tablice dla dwóch placówek oraz przeprowadzono remonty niektórych sal dydaktycznych we wszystkich placówkach oświatowych.

(dowód: akta kontroli str. 107-149, 593-595)

Analizę wyników sprawdzianów i egzaminów uzyskiwanych w szkołach prowadzonych przez Gminę zawarto w *Informacjach o stanie realizacji zadań oświatowych*, przedstawionych Radzie Miejskiej 10 października 2011 r., 17 października 2012 r. i 18 października 2013 r. w których zestawiono wyniki egzaminów dla poszczególnych szkół ze średnimi wynikami uzyskanymi w gminie, powiecie, województwie i kraju. Średnie wyniki *sprawdzianu szóstoklasistów* w szkołach⁵¹ gminnych wynosiły:

a) w 2011 r. – 25,05 pkt⁵², natomiast ww. wyniki wyrażone w punktach w powiecie, województwie i kraju wynosiły odpowiednio: 25,47, 24,96 i 25,27;

b) w 2012 r. – 21,60 pkt, natomiast ww. wyniki wyrażone w punktach w powiecie, województwie i kraju wynosiły odpowiednio: 22,98, 22,56 i 22,75;

a) w 2013 r. – 22,12 pkt, natomiast ww. wyniki wyrażone w punktach w powiecie, województwie i kraju wynosiły odpowiednio: 23,76, 23,55 i 24,03.

Średnie wyniki punktowe⁵³ lub procentowe⁵⁴ egzaminów gimnazjalnych w szkołach⁵⁵ gminnych wynosiły:

a) w 2011 r. - od 23,07 pkt⁵⁶ (w części matematyczno-przyrodniczej) do 28,33 pkt (w części z języka obcego nowożytnego), natomiast ww. wyniki wyrażone w punktach w powiecie, województwie i kraju wynosiły, odpowiednio: 24,42, 23,44, 23,63 oraz 29,47, 28,68, 28,28;

b) w 2012 r. - od 45% (matematyka) do 67% (język polski), natomiast wyniki z tych przedmiotów wyrażone w procentach w powiecie, województwie i kraju wynosiły odpowiednio: 49, 47, 47 oraz 67, 66, 65;

c) w 2013 r. - od 49% (matematyka) do 66% (język polski), natomiast wyniki z ww. przedmiotów wyrażone w procentach w powiecie, województwie i kraju wynosiły odpowiednio: 50, 47, 48 oraz 63, 62, 62.

Dyrektor ZOS uczestniczyła 10 stycznia 2011 r. w konferencji *Egzamin gimnazjalny i wykorzystanie jego wyników*, zorganizowanej przez Kuratorium Oświaty w Katowicach Delegaturę w Bielsku-Białej. Do analizy i monitorowania wyników

⁵¹ Wg *Informacji o stanie realizacji zadań oświatowych* za lata szkolne: 2010/11, 2011/12 i 2012/13.

⁵² Maksymalna ilość punktów możliwych do uzyskania wynosiła 40.

⁵³ W 2011 r.

⁵⁴ W latach 2012 i 2013.

⁵⁵ Wg *Informacji o stanie realizacji zadań oświatowych* za lata szkolne: 2010/11, 2011/12 i 2012/13.

⁵⁶ Maksymalna ilość punktów możliwych do uzyskania wynosiła 50.

sprawdzianów i egzaminów przeprowadzonych w gminnych gimnazjach w 2011 r. wykorzystano skalę staninową⁵⁷.

Kontrolującemu nie przedstawiono dokumentów z analizy wyników sprawdzianów i egzaminów dokonywanej w kontekście wieloletnim. Z wyjaśnień Dyrektor ZOS wynika, że: „Wyniki egzaminów gimnazjalnych analizowano co roku w kontekście trzyletnim i pięcioletnim (...) na spotkaniach z Burmistrzem oraz z dyrektorami placówek oświatowych” oraz, że działaniami podjętymi dla poprawy wyników nauczania w szkołach gminnych były corocznie wypłacane uczniom stypendia motywacyjne za wyniki w nauce lub osiągnięcia sportowe.

(dowód: akta kontroli str. 107-149, 596-599, 602-604)

W Kartach oceny pracy dyrektorów gminnych placówek oświatowych nie zawarto informacji o wpływie uzyskanych przez uczniów wyników sprawdzianów i egzaminów na ocenę dokonaną przez Burmistrza, natomiast kryterium ww. oceny stanowiły m.in. podejmowane przez dyrektora działania zmierzające do poprawy bazy dydaktycznej placówki.

(dowód: akta kontroli str. 605, 608-615)

W latach 2011, 2012 i 2013 wypłacono uczniom stypendia za osiągnięcia w nauce lub osiągnięcia sportowe w wysokości, odpowiednio: 30,3 tys. zł, 28,5 tys. zł i 30,6 tys. zł.

Organ prowadzący nie zwiększał liczby godzin zajęć dodatkowych, co Dyrektor ZOS wyjaśniła brakiem wniosków dyrektorów szkół w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 606-607, 616-623)

Liczba uczniów z orzeczeniami i opiniami z publicznych poradni psychologiczno-pedagogicznych w zakresie specjalnych potrzeb edukacyjnych w placówkach gminnych w latach szkolnych 2011/2012, 2012/13 i 2013/14 wynosiła, odpowiednio: 165, 184 i 234. Ww. uczniów objęto zajęciami specjalistycznymi, w tym m.in.: logopedycznymi (odpowiednio: 143, 129 i 172 uczniów) i korekcyjno-kompensacyjnymi (odpowiednio: 17, 37 i 35 uczniów). Zajęciami dydaktyczno-wyrównawczymi objęto odpowiednio: 104, 106 i 175 uczniów. Zajęciami związanymi z wyborem kierunku kształcenia i zawodu oraz planowaniem kariery zawodowej objęto odpowiednio: 123, 122 i 105 uczniów. Zajęciami zainteresowań objęto odpowiednio w następujących kołach:

- a) informatycznych - 55, 69 i 62 uczniów,
- b) przedmiotowych - 833, 574 i 797 uczniów,
- d) artystycznych - 277, 197 i 230 uczniów,
- e) sportowych - 210, 240 i 153 uczniów.

Zajęciami opieki świetlicowej objęto odpowiednio: 290, 318 i 318 uczniów.

W przedszkolach realizowano zajęcia z rytmiki oraz języka angielskiego.

Nauczaniem indywidualnym wynikającym z opinii i orzeczeń publicznych poradni psychologiczno-pedagogicznych lub sytuacji rodzinnej objęto w latach szkolnych 2011/2012, 2012/13 i 2013/14 wszystkich uczniów ze wskazaniem do takich zajęć, tj. odpowiednio: 14, 13 i 9 uczniów.

Gmina w latach szkolnych 2011/2012, 2012/13 i 2013/14 finansowała dodatkowe pozalekcyjne nieobowiązkowe zajęcia chóru, prowadzone w każdym roku szkolnym w wymiarze 6 godzin tygodniowo, w tym po 3 godziny w szkole podstawowej

⁵⁷ W Informacji o stanie realizacji zadań oświatowych za 2011 r. wg skali staninowej przedstawiono wyniki egzaminów gimnazjalnych w trzech gminnych gimnazjach.

i gimnazjum w Strumieniu. Dyrektorzy placówek oświatowych w latach 2011-2014 (do 31 sierpnia) nie występowali o finansowanie innych zajęć dodatkowych.

(dowód: akta kontroli str. 602-606, 624-651)

Zajęcia dodatkowe finansowane ze środków unijnych prowadzono w ramach projektów:

a) *Indywidualizacja w Gminie Strumień drogą do sukcesu*, realizowanego w okresie od dnia 1 września 2012 r. do dnia 29 czerwca 2013 r. W ramach projektu zorganizowano dodatkowe zajęcia: gimnastyki korekcyjnej dla dzieci z wadami postawy, zajęcia dla dzieci z trudnościami w pisaniu i czytaniu oraz zagrożonych dysleksją, logopedyczne dla dzieci z zaburzeniami rozwoju mowy, rozwijające zainteresowania uczniów szczególnie uzdolnionych z uwzględnieniem nauk matematyczno-przyrodniczych, zajęcia dla dzieci z trudnościami w zdobywaniu umiejętności matematycznych, specjalistyczne zajęcia terapeutyczne dla dzieci niepełnosprawnych, zajęcia socjoterapeutyczne i psychoedukacyjne dla dzieci z zaburzeniami komunikacji społecznej;

b) *Razem odkrywamy świat*, realizowanego w okresie od 1 lipca 2011 r. do 30 czerwca 2012 r. W ramach projektu zorganizowano zajęcia dodatkowe z grupami tematycznymi młodzieży: biologiczną, chemiczną, geograficzną oraz fizyczno-multimedialną;

c) *Ekoodpowiedzialność*⁵⁸, realizowanego w okresie od 1 września 2013 r. do 30 września 2014 r. W ramach projektu zorganizowano zajęcia dodatkowe z grupami tematycznymi młodzieży: ekologiczno-interwencyjną, biologiczną, badawczą oraz techniczno-multimedialną.

Na podstawie badania próby wydatków poniesionych na realizację ww. projektów w wysokości: 16,2 tys. zł dla projektu a (tj. 9,8% całkowitych wydatków w kwocie 165,6 tys. zł), 11,6 tys. zł dla projektu b (tj. 10,0% wydatków w kwocie 116,4 tys. zł) oraz 15,0 tys. zł dla projektu c (tj. 11,4% wydatków w kwocie 131,8 tys. zł) stwierdzono, że ww. wydatki poniesiono na cele określone w umowach o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 501-533)

W przedszkolach gminnych realizowano zajęcia dodatkowe z rytmiki oraz języka angielskiego w łącznym tygodniowym wymiarze:

a) w roku szkolnym 2011/2012 – 20,5 godziny, w tym: 11,5 godzin zajęć z języka angielskiego i 9,0 godzin zajęć z rytmiki,

b) w roku szkolnym 2012/2013 – 20,5 godziny, w tym: 11 godzin zajęć z języka angielskiego i 9,5 godzin zajęć z rytmiki,

c) w roku szkolnym 2013/2014 – 20,5 godziny, w tym: 11 godzin zajęć z języka angielskiego i 9,5 godzin zajęć z rytmiki.

(dowód: akta kontroli str. 628-651)

2.1.3. Wydatki na wynagrodzenia oraz kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli

W latach 2011-2014 (do 31 sierpnia) wydatki poniesione na wynagrodzenia nauczycieli wynosiły odpowiednio: 8.464,0 tys. zł, 9.305,2 tys. zł, 9.241,0 tys. zł i 6.323,7 tys. zł i stanowiły 54,8%, 56,9%, 57,2% i 58,1% wydatków bieżących

⁵⁸ W ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013, Działania 9.1 Wyrównanie szans edukacyjnych i zapewnienie wysokiej jakości usług edukacyjnych świadczonych w systemie oświaty.

na realizację zadań oświatowych w wysokości: 15.455,8 tys. zł, 16.352,6 tys. zł, 16.143,5 i 10.890,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 652)

Rada Miejska 26 lutego 2009 r. podjęła uchwałę w sprawie *Regulaminu wynagradzania nauczycieli*⁵⁹, w którym określono: wysokość stawek dodatków oraz szczegółowe warunki przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, wysokość i warunki wypłacania nagród dla nauczycieli za ich osiągnięcia dydaktyczno-wychowawcze, a także wysokość oraz szczegółowe zasady przyznawania i wypłacania dodatku mieszkaniowego. Regulamin uchwalono po uzgodnieniu ze Związkiem Nauczycielstwa Polskiego – Zarządem Oddziału w Strumieniu.

Zgodnie z *Regulaminem*:

- a) dodatek motywacyjny przyznawano m.in. za udokumentowane osiągnięcia edukacyjne uczniów, na okres nie krótszy niż jeden miesiąc i nie dłuższy niż sześć miesięcy, a wysokość tego dodatku dla nauczyciela nie mogła przekroczyć 400 zł, a dla dyrektora – 600 zł miesięcznie;
- b) wysokość dodatku funkcyjnego wynosiła od 10% (dla wicedyrektora przedszkola) do 52% (dla dyrektora szkoły lub zespołu szkół liczącego powyżej 11 oddziałów) minimalnej stawki wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela mianowanego z tytułem zawodowym magistra z przygotowaniem pedagogicznym;
- c) wysokość dodatku za pracę w trudnych lub uciążliwych warunkach wynosiła 20% wynagrodzenia zasadniczego;
- d) wysokość nagród za osiągnięcia dydaktyczno-wychowawcze wynosiła: dla nauczyciela od 300 do 2.000 zł, a dla dyrektora szkoły od 500 do 4.000 zł.
- e) wysokość dodatku mieszkaniowego wynosiła od 75 do 132 zł miesięcznie.

Wysokość nagród dla nauczycieli za osiągnięcia dydaktyczno-wychowawcze wypłaconych w latach 2011, 2012 i 2013 wynosiła odpowiednio: 52,9 tys. zł, 56,6 tys. zł i 58,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 653-662)

Nie wypłacono dodatków uzupełniających do wynagrodzeń nauczycieli⁶⁰ za 2011 r. ze względu na osiągnięcie wysokości średnich wynagrodzeń, o których mowa w art. 30 ust. 3 *Karty Nauczyciela*. Za lata: 2012 i 2013 wypłacono dodatek uzupełniający dla nauczycieli stażystów w należnej wysokości, tj. odpowiednio: 13.464 zł i 10.204 zł (łącznie dla wszystkich nauczycieli stażystów).

(dowód: akta kontroli str. 663-671)

Nie skorzystano z uprawnień określonych w art. 30 ust. 10 *Karty Nauczyciela* do zwiększenia środków na wynagrodzenia nauczycieli stażystów do poziomu co najmniej średnich wynagrodzeń ustalonych na podstawie wskaźnika określonego w art. 30 ust. 3 pkt ww. ustawy. Średnie wynagrodzenie nauczyciela stażysty w szkołach gminnych w 2013 r. wynosiło 2.587 zł i stanowiło 95,2% średniego

⁵⁹ Zwanego dalej „Regulaminem”, zmienionego uchwałami Rady Miejskiej z dnia: 30 czerwca 2009 r. i 31 maja 2010 r.

⁶⁰ Tzw. „czternastek”.

wynagrodzenia nauczyciela stażysty (2.718 zł), ustalonego na podstawie wskaźnika określonego w art. 30 ust. 3 pkt 1 Karty Nauczyciela.

(dowód: akta kontroli str. 663-671)

Dyrektor ZOS wyjaśniła, że: „Nie wykorzystano ww. uprawnień (...), gdyż zwiększenie wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela stażysty spowodowałoby wzrost kosztów wypłat tzw. 'dodatku wiejskiego' [stanowiącego 10% wynagrodzenia zasadniczego - przyp. kontrolującego], określonego w art. 54 ust. 5 Karty Nauczyciela”.

(dowód: akta kontroli str. 557-558)

Kwota planowanych⁶¹ rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli wynosiła w latach: 2011, 2012 i 2013 odpowiednio: 6.400,0 tys. zł, 6.900,0 tys. zł i 7.296,0 tys. zł i była ustalana na podstawie kwoty bazowej, o której mowa w art. 30 ust. 3 Karty Nauczyciela, określanej dla nauczycieli corocznie w ustawie budżetowej. Z planowanych na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli środków w wysokości: 64,0 tys. zł w 2011 r., 69,0 tys. zł w 2012 r. i 73,0 tys. zł w 2013 r. wykorzystano odpowiednio: 49,9 tys. zł (tj. 78,0%), 43,0 tys. zł (tj. 62,3%) i 47,6 tys. zł (tj. 65,2%).

Dyrektor ZOS wyjaśniła, że przyczyną niewykorzystania ww. środków był m.in. udział nauczycieli w szkoleniach bezpłatnych.

(dowód: akta kontroli str. 239-283, 538, 558, 672-677)

W różnych formach kształcenia i doskonalenia zawodowego uczestniczyło: 31 z 208 (tj. 14,9%) nauczycieli gminnych placówek oświatowych w 2011 r., 30 z 203 (tj. 14,8%) w 2012 r. i 33 ze 195 (tj. 16,9%) w 2013 r. W latach 2011-2013 studia podyplomowe⁶², magisterskie lub kursy kwalifikacyjne ukończyło, odpowiednio: 16, 5 i 13 nauczycieli. W szkoleniach lub warsztatach brało udział 128 nauczycieli.

Kierunki ukończonych przez ww. nauczycieli studiów podyplomowych i magisterskich były zgodne z potrzebami określonymi w Planach doskonalenia zawodowego nauczycieli składanych do ZOS przez dyrektorów placówek oświatowych. Nauczycielom, którzy uzyskali dodatkowe kwalifikacje w wyniku ukończenia studiów wyższych i kursów kwalifikacyjnych powierzano prowadzenie zajęć edukacyjnych zgodnie z tymi kwalifikacjami.

(dowód: akta kontroli str. 220-232, 678-684)

2.1.4. Wydatki na funkcjonowanie przedszkoli

Wysokość wydatków na funkcjonowanie gminnych przedszkoli w latach: 2011, 2012, 2013 oraz 2014 (do 31 sierpnia) wynosiła odpowiednio: 2.140,8 tys. zł, 2.399,5 tys. zł, 2.381,1 tys. zł (w tym środki własne w wysokości 2.198,9 zł i dotacja z budżetu państwa w kwocie 182,2 tys. zł) oraz 1.648,2 tys. zł (w tym środki własne w wysokości 1.281,8 tys. zł i dotacja z budżetu państwa w kwocie 366,4 zł)

Dotacje dla przedszkoli niepublicznych w latach 2012, 2013 i 2014 (do 31 sierpnia) wynosiły odpowiednio: 31,5 tys. zł, 103,6 zł i 96,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 685)

Wysokość opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w przedszkolach gminnych w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o którym mowa w art. 6 ust. 1

⁶¹ W uchwałach budżetowych Rady Miejskiej na lata 2011, 2012 i 2013 z dnia, odpowiednio: 10 stycznia 2011 r., 28 grudnia 2011 r. i 21 grudnia 2012 r. .

⁶² Na kierunkach m.in.: chemia i dydaktyka chemii, historia, logopedia z elementami neurologopedii, oligofrenopedagogika, technika z wychowaniem komunikacyjnym, pedagogika sztuki i plastyka.

pkt 2 ustawy o systemie oświaty (tj. pięć godzin dziennie), ustalono uchwałami Rady Miejskiej z dnia 21 lutego 2011 r., 17 lutego 2012 r. i 29 października 2013 r., zgodnie z art. 14 ust. 5 ww. ustawy. Wg ww. uchwał bezpłatne nauczanie, wychowanie i opieka w przedszkolach realizowane było w czasie pięciu godzin dziennie, a opłata za każdą godzinę w czasie przekraczającym ww. wymiar wynosiła 2,0 zł w 2011 r., 2,5 zł w 2012 r. i 1,0 zł w 2013 r.

Dyrektor ZOS wyjaśniła, że o wysokości opłat informowano na zebraniach rodziców w przedszkolach oraz poprzez wywieszanie na tablicy stosownych ogłoszeń.

Dyrektorzy przedszkoli składali do ZOS miesięczne zestawienia opłat za usługi świadczone przez przedszkole, które zawierały m.in. dane dotyczące łącznej wysokości opłat pobranych za zajęcia oraz liczby godzin zajęć realizowanych przez dane przedszkole w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty. Z ww. zestawień wynika, że we wrześniu 2013 r. opłata za każdą godzinę w czasie przekraczającym ww. wymiar zajęć, wynosiła 1,0 zł.

(dowód: akta kontroli str. 686-692, 699)

Średni roczny koszt kształcenia jednego wychowanka w gminnych przedszkolach w latach szkolnych 2011/12, 2012/13 i 2013/14 wynosił odpowiednio: 7.632 zł, 7.563 zł i 7.359 zł.

(dowód: akta kontroli str. 700-701)

2.1.5. Wydatki na zadania związane z dowożeniem uczniów do szkół i przedszkoli

W roku szkolnym 2014/2015 Gmina zorganizowała dowożenie dla 9 uczniów niepełnosprawnych oraz finansowała koszty dowożenia i opieki w czasie przewozu dla 5 dzieci niepełnosprawnych, w tym jednego wychowanka przedszkola. Ponadto finansowano koszty dojazdu do szkół środkami komunikacji publicznej łącznie dla 89 uczniów, w tym: 84 uczniów Gimnazjum im. Powstańców Śląskich w Strumieniu i 5 uczniów Szkoły Podstawowej w Strumieniu, zgodnie z art. 17 ust. 3 pkt 1 ustawy o systemie oświaty. Z wyjaśnień Dyrektor ZOS wynika, że: „Szkoly nie przekazywały do ZOS wykazu osób uprawnionych do dowożenia, a jedynie zapotrzebowania na bilety miesięczne dla uczniów, którym Gmina finansowała te bilety. Wg informacji uzyskanych od dyrektorów szkół dowożeniem objęto wszystkich uczniów uprawnionych, których rodzice wyrazili zgodę na dowożenie zorganizowane przez Gminę”. W Gminie nie dowożono dzieci do przedszkoli gminnych, gdyż jak wyjaśniła Dyrektor ZOS „nie było wniosków w ww. zakresie”.

Gmina nie dysponowała własnymi środkami transportu służącymi do dowożenia uczniów do placówek oświatowych. W dniu 21 sierpnia 2014 r. Dyrektor ZOS zawarła z przedsiębiorcą prywatnym umowę o świadczenie usług przewozowych w zakresie dowożenia 9 dzieci niepełnosprawnych zamieszkałych na terenie Gminy do Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego oraz Gimnazjum Nr 2 z Oddziałami Integracyjnymi w Cieszynie. Wg § 2 ust. 4 tej umowy do obowiązków wykonawcy należało m.in.: zapewnienie i udzielanie czynnej opieki dzieciom w czasie przewozu, wsiadania, zajmowania miejsca i wysiadania z samochodu. Z wyjaśnień Dyrektor ZOS wynika, że Gmina nie kontrolowała sposobu wykonywania tej umowy, ponieważ nie było skarg odnośnie sposobu jej wykonywania.

(dowód: akta kontroli str. 559, 703-718)

NIK zwraca uwagę, że brak kontroli jakości realizowanej usługi może skutkować nierzetelnym wypełnieniem przez Gminę obowiązku w zakresie zapewnienia opieki w czasie przewozu dzieci, wynikającego z art. 17 ust. 3a. *ustawy o systemie oświaty*.

2.1.6. Wydatki na finansowanie niepublicznych placówek oświatowych

Zasady udzielania dotacji dla niepublicznych placówek oświatowych ustalono w uchwałach Rady Miejskiej: z dnia 31 maja 2011 r. w *sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji przez niepubliczne przedszkola i inne formy wychowania przedszkolnego prowadzone na terenie Gminy przez osoby prawne i fizyczne* oraz z dnia 25 czerwca 2014 r. w *sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji przez szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych, w których realizowany jest obowiązek szkolny, niepubliczne przedszkola i inne formy wychowania przedszkolnego prowadzone na terenie Gminy przez osoby prawne i fizyczne*.

Wg powyższych uchwał dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługiwały na każdego ucznia w wysokości 75% ustalonych w budżecie gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia, tj. w wysokości określonej w art. 90 ust. 2b *ustawy o systemie oświaty*. Warunkiem udzielenia dotacji było złożenie pisemnego wniosku o udzielenie dotacji do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 719-729)

Gmina w latach 2012, 2013 udzielała dotacji na realizowanie zadań oświatowych dla jednego przedszkola niepublicznego⁶³. W dniu 30 września 2014 r. rozpoczęło dotowanie drugiego niepublicznego przedszkola⁶⁴ zlokalizowanego na terenie Gminy. Łączna liczba wychowanków i oddziałów⁶⁵ w tych przedszkolach w latach szkolnych 2012/2013, 2013/2014 oraz 2014/2015 wynosiła odpowiednio: 18 i 1, 26 i 2 oraz 53 i 3.

Ww. placówkom w latach: 2012, 2013 i 2014 (do 31 sierpnia) Gmina przekazała dotacje w wysokości odpowiednio: 31,5 tys. zł, 103,6 tys. zł i 96,3 tys. zł. Kwota przekazanej dotacji na jednego ucznia wynosiła miesięcznie, odpowiednio: 425,34 zł, 417,02 zł i 399,54 zł i stanowiła 75% planowanych wydatków bieżących ponoszonych w gminnych przedszkolach w przeliczeniu na jednego ucznia⁶⁶.

(dowód: akta kontroli str. 6, 538, 730-764)

2.1.7. Wydatki ponoszone z budżetu gminy w związku z realizacją innych zadań w zakresie oświaty

W okresie od 1 września 2012 r. do 29 czerwca 2013 r. w klasach I-III wszystkich gminnych szkół podstawowych⁶⁷ realizowano projekt wyrównujący szanse edukacyjne uczniów pn. *Indywidualizacja w Gminie Strumień drogą do sukcesu*,

⁶³ Tj. przedszkola "Kubusiowa Kraina" w Pruchnej, które rozpoczęło działalność w roku szkolnym 2012/13.

⁶⁴ Tj. Niepublicznego Przedszkola Twórczego „ToTu” w Strumieniu, które rozpoczęło działalność w roku szkolnym 2014/15.

⁶⁵ Wg stanu na dzień 30 września danego roku szkolnego.

⁶⁶ W wysokości odpowiednio: 567,12 zł, 556,03 zł i 532,73 zł.

⁶⁷ Tj.: Szkole Podstawowej w Strumieniu, Szkole Podstawowej przy Zespole Szkół w Drogomyślu, Szkole Podstawowej przy Zespole Szkół Pruchnej, Szkole Podstawowej przy Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Zabłociu i Szkole Podstawowej przy Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Bąkowie.

(przedstawiony w pkt 1.2.1. niniejszego wystąpienia). Na realizację tego projektu wydatkowano 165,6 tys. zł, w tym: środki *Europejskiego Funduszu Społecznego* w kwocie 140,8 tys. zł (85,0%) oraz dotacja celowa z budżetu krajowego w kwocie 24,8 tys. zł (15,0%). W ramach projektu przeprowadzono m.in. zajęcia: w zakresie indywidualizacji nauczania (dla 282 uczniów), gimnastyki korekcyjnej (dla 120 uczniów), dla dzieci z trudnościami w pisaniu i czytaniu oraz zagrożonych dysleksją (dla 89 uczniów), rozwijające zainteresowania uczniów szczególnie uzdolnionych (dla 54 uczniów), logopedyczne (dla 32 uczniów), dla dzieci z trudnościami w zdobywaniu umiejętności matematycznych (dla 21 uczniów), socjoterapeutyczne i psychoedukacyjne dla dzieci z zaburzeniami komunikacji społecznej (dla 14 uczniów).

(dowód: akta kontroli str. 501-533)

2.1.8. Finansowanie zadań oświatowych nie wynikających z obligatoryjnych norm prawa oświatowego

W latach 2011-2014 (I półrocze) Gmina finansowała zadania oświatowe niewynikające z obligatoryjnych norm prawa oświatowego, tj.:

a) dodatkowe zajęcia edukacyjne wynikające z podziału na grupy na zajęciach z języka niemieckiego i języka angielskiego dla uczniów Gimnazjum w Strumieniu w wymiarze odpowiednio: 10 i 11 godzin tygodniowo, przeprowadzone w roku szkolnym 2011/2012. Wydatki poniesione na realizację ww. zajęć wynosiły 50,7 tys. zł, w tym: 16,3 tys. zł w 2011 r. i 34,4 tys. zł w 2012 r.

b) dodatkowe pozalekcyjne nieobowiązkowe zajęcia chóru prowadzone w łącznym wymiarze 6 godzin tygodniowo, w tym po 3 godziny w szkole podstawowej i gimnazjum w Strumieniu. Na przeprowadzenie ww. zajęć wydatkowano: 12,6 tys. zł w 2011 r., 14,4 tys. zł w 2012 r., 15,3 tys. zł w 2013 r. i 9,6 tys. zł w 2014 r. (do 31 sierpnia);

c) zakup w 2012 r. strojów sportowych dla uczniów Gimnazjum w Strumieniu i Zespołu Szkół w Pruchnej na łączną kwotę 4,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 624-627, 765-776)

2.2. Nadzór nad szkołami

We wnioskach o dotacje złożonych do Urzędu przez niepubliczne przedszkole⁶⁸ podawano planowaną liczbę wychowanków. Wnioski te złożono w okresie: 27-30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji, tj. w terminie określonym w art. 90 ust. 2b *ustawy o systemie oświaty*. Kontrolującemu nie przedłożono dokumentów dotyczących dokonania przez organ prowadzący kontroli liczby wychowanków ww. przedszkola niepublicznego, wykazanych we wnioskach o dotacje. Wg wyjaśnień Dyrektora ZOS przekazywane co miesiąc przez ww. przedszkole *Informacje o faktycznej liczbie uczniów* oraz *Wykazy dzieci* były weryfikowane w sposób nieudokumentowany w zakresie zgodności z danymi zawartymi w ewidencji ludności prowadzonej w Urzędzie.

(dowód: akta kontroli str. 198, 719-764)

Wg Dyrektora ZOS nadzór nad prawidłowością wydatkowania środków przyznanych placówkom oświatowym był realizowany poprzez m.in.: „analizę pod względem formalnym i rachunkowym faktur i rachunków przekazywanych do ZOS przez dyrektorów placówek oświatowych, sprawdzanie (nieudokumentowane) zgodności

⁶⁸ Tj. *Przedszkole Kubusiowa Kraina* w Pruchnej.

wydatków z planami finansowymi placówek oświatowych, weryfikację arkuszy organizacyjnych szkół oraz weryfikację przyznawanych nauczycielom nagród i dodatków”. Ponadto, członkowie powołanej przez Radę Miejską Komisji Oświaty, Kultury, Sportu, Zdrowia i Opieki Społecznej, dokonywali w latach 2011-2013 weryfikacji wykonanych zadań dotyczących m.in.: przeprowadzonych remontów placówek oświatowych oraz zakupów pomocy dydaktycznych.

(dowód: akta kontroli str. 150-182, 558)

Nie dokonywano kontroli poprawności danych przekazywanych do ZOS z podległych szkół i placówek w ramach Systemu Informacji Oświatowej⁶⁹. Dyrektor ZOS wyjaśniła: „(...) Weryfikowano poprawność danych przekazywanych organowi prowadzącemu w ramach SIO z podległych placówek według posiadanej wiedzy i na podstawie posiadanych dokumentów. Nie zostało to udokumentowane, ponieważ nie posiadałam wiedzy, że jestem zobowiązana dokonywać ww. weryfikacji w formie pisemnej”.

(dowód: akta kontroli str. 198)

W Gminie nie opracowano systemu rozliczania czasu pracy nauczycieli. Dyrektor ZOS wyjaśniła, że: „(...) Nie wdrożono systemu rozliczania czasu pracy nauczycieli, ponieważ nie ma takiego obowiązku wynikającego z przepisów prawa”.

(dowód: akta kontroli str. 199)

W gminnych placówkach oświatowych na podstawie mianowania⁷⁰ zatrudniono w latach szkolnych: 2011/12, 2012/13, 2013/14 i 2014/15, odpowiednio: 96 z 208 (tj. 46,2%), 98 z 203 (tj. 48,3%), 101 ze 195 (tj. 51,8%) i 104 z 210 (tj. 49,5%) nauczycieli. Nie prowadzono kontroli w zakresie zasadności zatrudniania nauczycieli w trybie art. 10 ust. 7 *Karty Nauczyciela*, natomiast wg wyjaśnień Dyrektora ZOS prowadzono weryfikację zatrudniania nauczycieli zgodnie z kwalifikacjami.

(dowód: akta kontroli str. 558, 777)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Nie zrealizowano zaleceń pokontrolnych w zakresie zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do Zespołu Szkół w Pruchnej, przeprowadzonej 29 sierpnia 2013 r. w trybie § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie *bhp* przez specjalistę ds. *bhp* oraz dyrektora placówki. W wyniku tej kontroli stwierdzono, że boisko szkolne nie posiadało ogrodzenia, co stanowiło naruszenie § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie *bhp*. Zgodnie z § 2 ww. rozporządzenia bezpieczne warunki pobytu w placówce oświatowej zapewnia jej dyrektor.

Dyrektor Zespołu Szkół w Pruchnej zeznał: „Nie wnioskowałem o uwzględnienie w budżetach Gminy na lata 2011, 2012, 2013 i 2014 r. kosztów wykonania boiska szkolnego, gdyż niewłaściwie zinterpretowałem zapisy § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach, zgodnie z którym teren szkoły ograda się (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 557, 584-592, 778-785)

⁶⁹ Zwanego dalej „SIO”.

⁷⁰ W rozumieniu sposobu nawiązania stosunku pracy, wg stanu na dzień 30 września danego roku.

W Projekcie budżetu Zespołu Szkół w Pruchnej na 2015 r., skierowanym do Urzędu w dniu 21 sierpnia 2014 r., dyrektor zgłosił zapotrzebowanie na wykonanie ogrodzenia boiska szkolnego.

(dowód: akta kontroli str. 589-590)

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

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷¹, wnosi o **podjęcie działań w celu ogrodzenia boiska szkolnego należącego do Zespołu Szkół w Pruchnej**.

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 dyrektora Delegatury NIK w Katowicach.

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 i wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Katowice, dnia 10 grudnia 2014 r.

Kontroler
Aleksander Małysz
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

⁷¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.