



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-029-05/2014/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.

Kontrolerzy

1. Dariusz Bienek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92393 z dnia 22 października 2014 r.
2. Michał Nowak, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92411 z dnia 24 listopada 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-4)

Jednostka kontrolowana

Urząd Gminy Krzyżanowice¹, ul. Główna 5, 47-450 Krzyżanowice.

Kierownik jednostki kontrolowanej

Grzegorz Utracki, Wójt Gminy Krzyżanowice².

(dowód: akta kontroli str. 5-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości³ wykonywanie zadań oświatowych przez Gminę Krzyżanowice⁴ w latach szkolnych 2011/2012 – 2014/2015 (do dnia zakończenia kontroli).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadnia:

1. zapewnienie 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,
4. zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków do realizacji podstawy programowej kształcenia ogólnego w szkołach,
5. prowadzenie z inicjatywy Gminy w przedszkolach nauki języków obcych (angielski i niemiecki).

Na obniżenie oceny wpływ miało nierzetelne przyjęcie kwoty bazowej (planowanych środków na wynagrodzenia nauczycieli) w wysokości niezgodnej z wartością środków na wynagrodzenia nauczycieli zaplanowanych w czterech placówkach oświatowych.

¹ Nr statystyczny REGON 000535758, zwany dalej „Urzędem”.

² Zwany dalej „Wójtem”.

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

⁴ Zwana dalej „Gminą”.

Ponadto, w ocenie NIK zorganizowanie w dwóch szkołach zajęć świetlicowych dla jednej grupy uczniów wszystkich klas szkoły podstawowej i gimnazjum nie sprzyjało budowaniu poczucia bezpieczeństwa dzieci z klas najmłodszych, o którym mowa w pkt. 2 Zalecanych warunków i sposobu realizacji edukacji wczesnoszkolnej⁵ zawartych w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół⁶ i w § 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach⁷.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

W roku szkolnym 2014/2015 Gmina była organem prowadzącym dla 11 placówek oświatowych, w tym: 4 zespołów ogólnokształcących (które złożone były ze szkół podstawowych i gimnazjów), jednej szkoły podstawowej, jednego zespołu szkolno-przedszkolnego i pięciu przedszkoli publicznych⁸. Wg stanu na 30 września 2014 r. liczba uczniów/wychowanków oraz oddziałów w placówkach oświatowych zlokalizowanych na terenie Gminy wynosiła odpowiednio: 283 w 14 oddziałach w gimnazjach, 635 w 39 oddziałach w publicznych szkołach podstawowych oraz 341 w 17 oddziałach w publicznych przedszkolach.

(dowód: akta kontroli str. 8-9, 32)

Zgodnie z art. 14a ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁹ Gmina posiadała plan sieci przedszkoli ustalony przez Radę Gminy w uchwale nr 10/93¹⁰ z dnia 22 stycznia 1993 r.

(dowód: akta kontroli str. 36, 42)

Stosownie do art. 17 ust. 4 *ustawy o systemie oświaty* Gmina posiadała plany sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów przez nią prowadzonych oraz ich obwodów ustalone przez Radę Gminy w uchwalech nr VI (30-36)99 z dnia 26 lutego 1999 r. w sprawie ustalenia sieci publicznych szkół podstawowych¹¹ oraz nr VI (37-40) 99 z dnia 26 lutego 1999 r. w sprawie ustalenia sieci publicznych gimnazjów¹². Powyższe uchwały zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego Nr 13 z 29 marca 1999 r., pozycje 244-254.

(dowód: akta kontroli str. 36, 43-64)

Rada Gminy uchwałą Nr IV(30)98 z dnia 29 grudnia 1998 r. powołała Gminny Zespół Oświaty, Kultury, Sportu i Turystyki w Krzyżanowicach z siedzibą w Tworkowie¹³, tj. jednostkę organizacyjną Gminy. Wg statutu zatwierdzonego uchwałą Rady Gminy z dnia 28 sierpnia 2008 r. podstawowym celem działalności

⁵ Zwane dalej „Zaleceniami MEN”.

⁶ Dz. U. 2012, poz. 977, zwanym dalej „rozporządzeniem w sprawie podstawy programowej”.

⁷ Dz. U. z 2003 r., Nr 6, poz. 69 ze zm., zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie bhp”.

⁸ Na terenie Gminy nie zlokalizowano przedszkoli specjalnych.

⁹ Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 ze zm., zwana dalej „ustawą o systemie oświaty”.

¹⁰ W sprawie ustalenia zasad korzystania z przedszkoli publicznych gminy Krzyżanowice oraz określenia ramowego statutu przedszkola publicznego.

¹¹ Obwody szkół podstawowych zostały określone w sześciu uchwalech Rady Gminy nr VI(30– 35)99 z dnia 26 lutego 1999 r.

¹² Obwody gimnazjów zostały określone w trzech uchwalech Rady Gminy nr VI(37 – 39)99 z dnia 26 lutego 1999 r.

¹³ Zwany dalej „GZOKSiT lub Zespołem”.

GZOKSiT było m.in. zapewnienie warunków do kształcenia, wychowania i opieki. Zespół realizował zadania w zakresie oświaty, kultury, sportu i rekreacji. W zakresie oświaty do jego zadań należało m.in.: prowadzenie obsługi finansowo-księgowej przedszkoli i szkół, prowadzenie dokumentacji podstawowej, inwestycji i remontów, sprawowanie nadzoru administracyjnego, opracowanie projektu planu finansowego do budżetu Gminy oraz jego realizacja, opracowanie sprawozdań z działalności merytorycznej i finansowej.

(dowód: akta kontroli str. 65-77)

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

W *Strategii Rozwoju Gminy Krzyżanowice na lata 2004-2014*¹⁴, zatwierdzonej uchwałą Rady Gminy z dnia 30 czerwca 2004 r., jednym z priorytetów strategicznych rozwoju Gminy były *usługi społeczne* w tym *oświata*. W ramach zapewnienia dostępu do usług edukacyjnych na wysokim poziomie przyjęto kierunki działań, które obejmowały racjonalizację sieci szkół na terenie Gminy z zachowaniem optymalnych warunków kształcenia oraz wychowania dzieci i młodzieży¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 78-92)

Uchwałą Rady Gminy nr XIV(10)04 z dnia 26 lutego 2004 r. zostało przyjęte opracowanie pn. *Kierunki i zadania polityki oświatowej Gminy Krzyżanowice na lata 2004-2014*, które obowiązywało do dnia zakończenia kontroli. W opracowaniu tym założono utrzymanie placówek wychowania przedszkolnego w każdej miejscowości oraz dążenie do osiągnięcia sieci szkół na terenie Gminy złożonej z pięciu szkół podstawowych i jednego gimnazjum. Zakładano również poprawę stanu bazy materialnej oświaty (remonty termomodernizacyjne, instalacji c.o., remonty bieżące) oraz jakości świadczonych usług edukacyjnych i opiekuńczych (m.in. powołanie doradcy przedmiotowego, modernizacja lub pozyskanie pracowni komputerowych).

(dowód: akta kontroli str. 94-95)

Wójt wyjaśnił, że analiza realizacji celów zawartych w Strategii i Opracowaniu dokonywana była przez GZOKSiT, a jej wyniki były przygotowywane w postaci materiałów na komisje i sesje Rady Gminy Krzyżanowice. Dodał także, że wszelkie podejmowane działania oświatowe uwzględniają priorytety Strategii oraz przyjęte kierunki i zadania polityki oświatowej zawarte w Opracowaniu. Z informacji Wójta wynika, że: „*Rokrocznie na sesji Rady Gminy omawiana jest szczegółowo sytuacja oświaty oraz aktualna sieć szkół i przedszkoli. W wyniku dyskusji na komisjach ds. społecznych radni gminy nie wnosili żadnych zastrzeżeń do obecnej sieci placówek, nie były podejmowane żadne wnioski w zakresie zmiany tej polityki, a nawet zgłaszane były uwagi, iż póki sytuacja finansowa pozwoli, należałoby utrzymywać małe placówki. (...) Decyzją Rady Gminy oraz mieszkańców gminy, dotyczącą dostosowania upowszechnienia i dostępności placówek oświatowych do potrzeb edukacyjnych mieszkańców naszej gminy, nie dokonano zmian związanych z siecią placówek oświatowych o czym mówi punkt 1 ww. Opracowania. (...)*”.

W kwestii realizacji założeń zawartych w Opracowaniu, a dotyczących poprawy stanu bazy materialnej placówek oświatowych Wójt stwierdził, że Gmina przeprowadza w nich konieczne remonty, a w latach 2011-2014 zabiegała o środki

¹⁴ Zwana dalej „Strategią”.

¹⁵ Cel operacyjny CO3.3 – zapewnienie dostępu do usług społecznych na wysokim poziomie, będący składową celu strategicznego CS3 - *Wysoki poziom dobrobytu społecznego zwiększający utożsamienie mieszkańców z gminą i sprzyjający napływowi nowych mieszkańców.*

zewewnętrzne: unijne, Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz z innych źródeł, dzięki którym zostały m.in. wybudowane boiska przy szkołach¹⁶ i przeprowadzone termomodernizacje budynków trzech przedszkoli¹⁷. Z kolei odnosząc się do powołania doradcy metodycznego podał, że Gmina miała powołać doradcę z języka niemieckiego w ramach zespołu doradców przedmiotowych przy Powiatowym Ośrodku Metodycznym. Jednak z powodu niezrealizowania pomysłu powołania powiatowej jednostki doradztwa metodycznego Gmina nie zrealizowała tego założenia.

(dowód: akta kontroli str. 37, 98-103, 364-365, 866)

W latach 2011-2014 Gmina nie posiadała innych udokumentowanych i przyjętych przez organ stanowiący planów, strategii lub koncepcji realizacji zadań oświatowych.

(dowód: akta kontroli str. 37, 364-365)

Wójt przedstawił Radzie Gminy *Sprawozdania z realizacji zadań oświatowych*, w tym o wynikach sprawdzianów i egzaminów, za lata szkolne 2010/11, 2011/12, 2012/13 i 2013/14 w dniach odpowiednio: 27 października 2011 r., 25 października 2012 r., 29 października 2013 r. i 30 października 2014 r., tj. w terminie określonym w art. 5a ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

(dowód: akta kontroli str. 104-111)

W Gminie nie powołano Rady Oświatowej.

(dowód: akta kontroli str. 38)

W latach 2011-2014 do Urzędu nie wpłynęły żadne skargi, wnioski, interpelacje posłów i radnych dotyczące problemów i potrzeb związanych z realizacją zadań oświatowych.

(dowód: akta kontroli str. 38)

Potrzeby dotyczące realizacji zadań oświatowych diagnozowano na podstawie wniosków do projektu budżetu Gminy, składanych corocznie przez Dyrektorów placówek oświatowych. Ponadto, jak podał Wójt, organizowane były narady z dyrektorami szkół i przedszkoli, na których przedstawiano organowi prowadzącemu uwagi w zakresie potrzeb jednostki oraz propozycje ewentualnych rozwiązań. Z kolei radni Gminy wraz z przedstawicielami organu prowadzącego dokonywali corocznie kontroli wybranych placówek oświatowych pod kątem przygotowania do realizacji zadań oświatowych oraz ich potrzeb z tym związanych.

(dowód: akta kontroli str. 37-38, 290, 296, 299, 322, 325, 389-398)

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 przez dyrektorów na etapie składania projektów do planów finansowych. Wskazywali oni potrzeby swojej placówki dotyczące m.in. remontów, inwestycji, konieczności zabezpieczenia środków na dodatkowe zakupy, pomoce dydaktyczne, a także zapewnienia bezpieczeństwa w jednostce, czy obsługi szkolnej. Zapotrzebowania składane były do GZOKSiT lub do Wójta.

(dowód: akta kontroli str. 37-38, 290, 296, 299, 322, 325, 365-366, 550-562)

W kwotach środków finansowych przekazywanych szkołom uwzględniano uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi w zakresie m.in.: nauczania indywidualnego oraz zajęć rewalidacyjnych i logopedycznych.

¹⁶ Wielofunkcyjny kompleks sportowy przy ZSO w Krzyżanowicach , przebudowa boiska sportowego i skoczni do skoku w dal przy ZSO w Chałupkach.

¹⁷ W Tworkowie, w Chałupkach i w Bieńkowicach.

(dowód: akta kontroli str. 328)

Z informacji przekazanej przez Wójta wynika, że w celu uzyskania wiedzy o potrzebach społeczeństwa, związanych z realizacją zadań oświatowych na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługujących się językiem regionalnym, prowadzone były spotkania dyrektorów placówek z rodzicami, którym przedstawiane były propozycje nauki języka mniejszości narodowej. Na podstawie ich pisemnych zgłoszeń (deklaracji), organizowana była we wszystkich szkołach nauka języka niemieckiego.

(dowód: akta kontroli str. 39, 812)

Łączna liczba dzieci w wieku 3-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym w latach szkolnych 2011/12, 2012/13, 2013/14, 2014/15 wynosiła: 258, 230, 273, 292, co stanowiło odpowiednio: 86,9%, 83,3%, 85,6%, 85,9% dzieci zamieszkałych na terenie Gminy¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 329)

Z informacji Wójta wynika, że w celu objęcia jak największego odsetka dzieci opieką przedszkolną w Gminie „na przełomie lutego i marca w każdym przedszkolu organizowane są dni otwarte. Rodzice mogą przyjść do przedszkola wraz z dzieckiem i przekonać się o warunkach oraz bogatej ofercie kształcenia jaką dysponują nasze przedszkola. Informacja o dniach otwartych oraz o rekrutacji do przedszkola umieszczana jest na stronach internetowych naszych placówek, jak również na tablicach ogłoszeń znajdujących się w każdym przedszkolu. Dodatkowo ogłoszenia o rekrutacji przekazywane są przez księży podczas niedzielnych mszy świętych. Wysoki procent upowszechnienia wynika z bardzo dobrej opieki przedszkolnej funkcjonującej w naszej gminie”.

(dowód: akta kontroli str. 366-367)

Liczba dzieci w wieku 6 lat objęta edukacją przedszkolną wynosiła w latach szkolnych 2011/2012-2014/2015 odpowiednio: 92, 91, 83 i 41, co stanowiło: 85,2%, 90,1%, 94,3% i 39,8% dzieci w ww. wieku zameldowanych na terenie Gminy¹⁹. Liczba dzieci w wieku 6 lat realizująca obowiązek szkolny w I klasie szkoły podstawowej wynosiła odpowiednio: 7, 6, 4 i 55, co stanowiło: 6,5%, 5,9%, 4,5% i 53,4% dzieci w ww. wieku zameldowanych na terenie Gminy.

Wójt podał, że w roku szkolnym 2014/2015 spośród dzieci sześciolletnich, zamieszkujących Gminę, urodzonych w pierwszej połowie 2008 r. nauki w szkole ze względu na odroczenie obowiązku szkolnego nie podjęło pięcioro dzieci. Gmina zapewniła dla nich miejsca w przedszkolach w miejscowościach, w których zamieszkują. Spośród dzieci urodzonych w drugiej połowie 2008 r. naukę w szkole podjęło 17 dzieci.

(dowód: akta kontroli str. 329)

Wyjaśniając fakt braku realizacji obowiązku szkolnego przez wszystkie dzieci sześciolletnie, zameldowane na terenie Gminy, Wójt podał, że realizowały go w innych placówkach poza terenem gminy lub poza granicami kraju²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 546)

¹⁸ Wg stanu na dzień 30 września roku 2011, 2012, 2013, 2014 Gminę zamieszkiwało odpowiednio: 297, 276, 319, 340 dzieci w wieku 3-5 lat.

¹⁹ Wg stanu na dzień 30 września roku 2011, 2012, 2013, 2014 w Gminę było zameldowanych odpowiednio: 108, 101, 88, 103 dzieci w wieku 6 lat.

²⁰ W roku szkolnym: 2011/2012 – 8 dzieci za granicą kraju, a 1 dziecko w Przedszkolu w Lubomiu; 2012/2013 – 4 dzieci realizowało obowiązek za granicą kraju, 2013/2014 – 1 dziecko w Przedszkolu w Raciborzu; 2014/2015 – 5 dzieci za granicą kraju, 1 dziecko w Przedszkolu w Łomży i 1 dziecko w Raciborzu.

Do placówek wychowania przedszkolnego prowadzonych przez Gminę w latach szkolnych 2011/2012-2013/2014 zostało przyjętych 100% zgłoszonych dzieci w wieku 3-6 lat. W wyniku postępowania rekrutacyjnego na rok szkolny 2014/2015 do przedszkola w Chałupkach nie zostało przyjętych sześcioro dzieci (czworo trzyletnich i dwoje czteroletnich) z powodu braku wolnych miejsc. Jak wyjaśniła Dyrektor Gmina zapewniła tym dzieciom miejsce w przedszkolu w sąsiedniej miejscowości (Zabelków).

(dowód: akta kontroli str. 329-341)

1.1.2. Kadra nauczycielska

Liczba nauczycieli w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę w latach szkolnych 2009/10, 2010/11, 2011/12, 2012/13, 2013/14 i 2014/15 wynosiła odpowiednio: 175, 169, 170, 170, 166 i 170, w tym:

- a) dyplomowanych – 17, 61, 66, 72, 69 i 74,
- b) mianowanych – 47, 55, 47, 46, 51 i 54,
- c) kontraktowych – 59, 47, 48, 44, 38 i 33,
- d) stażystów – 52, 6, 8, 7, 5 i 7,
- e) bez stopnia awansu – 0, 0, 1, 1, 3 i 2.

Łączny udział nauczycieli dyplomowanych i mianowanych w ogólnej liczbie nauczycieli²¹ w latach szkolnych 2009/10 - 2014/15 wzrósł z 34,7% do 82,3%.

(dowód: akta kontroli str. 10-33, 409)

Potrzeby związane z realizacją zadań w zakresie kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli określano na podstawie wniosków dotyczących doskonalenia zawodowego nauczycieli składanych do GZOKSiT przez dyrektorów placówek oświatowych.

(dowód: akta kontroli str. 39, 410-412)

W uchwale budżetowych²² Gminy na lata: 2011, 2012, 2013 i 2014 zapewniono środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli w wysokości odpowiednio: 57,47 tys. zł, 62,7 tys. zł, 58,6 tys. zł i 59,33 tys. zł (po zmianach 66,08 tys. zł), co stanowiło 1,0 % planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli²³, zgodnie z art. 70a ust. 1 ustawy dnia 26 stycznia 1982 r. *Karta Nauczyciela*²⁴.

Wysokość środków na doskonalenie nauczycieli, zaplanowana w uchwale budżetowej na 2011 r. z dnia 30 grudnia 2010 r., została zmieniona Zarządzeniem Wójta nr 0050.115.2011 z dnia 15 listopada 2011 r. w sprawie zmian w planach finansowych na 2011 r. o 3,0 tys. zł, co zmniejszyło jej końcową wartość do 54,47 tys. zł, która stanowiła 0,95 % wartości środków na wynagrodzenie nauczycieli zaplanowanych na 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 469-472, 501-502, 507, 515, 530, 539)

Wyjaśniając powyższą decyzję Wójt podał: *„Kwota ta przeznaczona została na zakup dostępu do platformy SIGMA firmy Vulcan, która służy do obsługi arkuszy organizacyjnych we wszystkich placówkach oświatowych oraz umożliwia gminie analizę posiadanych przez nauczycieli specjalności”*.

²¹ W przeliczeniu na etaty łączny udział nauczycieli dyplomowanych i mianowanych w ogólnej liczbie nauczycieli w latach szkolnych 2009/10, 2010/11, 2011/12, 2012/13, 2013/14 i 2014/15 wynosił odpowiednio: 34,7%, 70,0%, 70,9%, 71,8%, 75,7% i 82,3%.

²² Tj. uchwale Rady Gminy 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.

²³ W wysokości odpowiednio: 6.400,0 tys. zł, 6.900,0 tys. zł, 7.296,0 tys. zł i 7.076,0 tys. zł.

²⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 191, zwanej dalej „Kartą Nauczyciela”.

(dowód: akta kontroli str. 366, 374-376)

1.1.3. Warunki lokalowe i organizacyjne

Potrzeby w zakresie organizacji zajęć świetlicowych i pozalekcyjnych diagnozowano na podstawie składanych przez dyrektorów projektów organizacyjnych kolejnych lat szkolnych. Z kolei potrzeby w zakresie warunków lokalowych i wyposażenia sal lekcyjnych diagnozowano na podstawie składanych przez dyrektorów placówek oświatowych, na etapie sporządzania projektów planów finansowych, wykazów koniecznych: remontów na dany rok budżetowy, zakupów pomocy dydaktycznych oraz ewentualnych dofinansowań wynagrodzeń dla pracowników pedagogicznych świadczących pracę w ramach dodatkowych zajęć pozalekcyjnych. Kontrola zapewniania bezpiecznych i higienicznych warunków kształcenia w placówkach oświatowych była wykonywana przez komisje złożone z pracowników poszczególnych placówek oświatowych i ich dyrektorów. Roczne i pięcioletnie przeglądy obiektów budowlanych (placówek oświatowych i GZOKSiT) były wykonywane przez firmę świadczącą Gminie usługi doradztwa i obsługi w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy. Ogólne potrzeby oświatowe były również diagnozowane przez Komisję ds. społecznych bądź Komisję Rewizyjną Rady Gminy Krzyżanowice²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 37-38, 290, 296, 299, 322, 325, 365-366, 389-398, 549)

W *Sprawozdaniach z realizacji zadań oświatowych* za lata szkolne 2010/11, 2011/12 i 2012/13 przedstawionych Radzie Gminy przez Wójta nie wskazywano na problemy lokalowe lub potrzeby w zakresie wyposażenia szkół lub przedszkoli, natomiast przedstawiane były remonty dokonane ze środków Gminy oraz bez ich udziału.

(dowód: akta kontroli str. 112-282)

Dyrektorzy placówek oświatowych przedstawiali potrzeby dotyczące zapewnienia dzieciom bezpiecznych warunków w szkołach i przedszkolach w postaci „Wniosek remontowych”. Z kolei potrzeby w zakresie wyposażenia były przedstawiane w projektach planów finansowych poszczególnych placówek na kolejne lata szkolne.

(dowód: akta kontroli str. 290, 296, 299, 322, 325, 550-562, 690-693, 706-712, 727-730)

Na podstawie oględzin pomieszczeń i obiektów trzech zespołów szkół ogólnokształcących²⁶, stwierdzono, że zapewniały uczniom możliwość korzystania z biblioteki szkolnej, świetlicy, pomieszczeń do nauki z niezbędnym wyposażeniem oraz zespołu urządzeń sportowych i rekreacyjnych, zgodnie z art. 67 ust. 1 *ustawy o systemie oświaty*. Placówki te posiadały warunki i wyposażenie określone w *rozporządzeniu w sprawie podstawy programowej*, tj. m.in.: pracownię do prowadzenia zajęć z muzyki i plastyki, sale do zajęć z języka obcego nowożytnego, komputery z dostępem do Internetu, sprzęt audiowizualny²⁷ oraz instrumenty

²⁵ W latach 2011-2014 komisje realizowały tematy w zakresie: przygotowania placówek oświatowych do rozpoczęcia nowego roku szkolnego; oświata na terenie Gminy; wychowanie przez sport. (udział klubów sportowych i placówek oświatowych w wychowaniu dzieci i młodzieży naszej Gminy); wykorzystanie funduszy europejskich przez placówki oświatowe i kulturalne; higiena szkolna wśród dzieci i młodzieży uczęszczających do naszych placówek oświatowych; placówki oświatowe w gminie; higiena pracy ucznia, dożywianie uczniów w szkole; skala zagrożeń w zakresie uzależnień młodzieży szkolnej; analiza kosztów funkcjonowania oświaty na terenie Gminy Krzyżanowice w 2013 r.; analiza kosztów związanych z ogrzewaniem budynków komunalnych i oświatowych w sezonie 2010/2011 – 2012/2013.

²⁶ W Tworkach, Chałupkach i Krzyżanowicach. Wszystkie zespoły poddane oględzinom były złożone ze szkoły podstawowej i gimnazjum, zwane dalej „ZSO”.

²⁷ Tablice multimedialne, rzutniki projekcyjne, odtwarzacze DVD i CD oraz telewizory.

muzyczne. W szkołach podstawowych zapewniono sale lekcyjne dla klas pierwszych składające się z dwóch części (dydaktycznej i rekreacyjnej), posiadające wyznaczone kąci tematyczne (m.in. przyrody), zapewniające szafki przeznaczone na pozostawianie podręczników i przyborów szkolnych, wyposażone w pomoce naukowe oraz gry i zabawki dydaktyczne. W objętych oględzinami placówkach oświatowych zapewniono bezpieczne i higieniczne warunki kształcenia, określone w § 7 ust. 2 i 3 i § 8 ust. 1, a meble w klasach I-III i sanitariaty spełniały zasady ergonomii zgodnie z § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie bhp. Poddane oględzinom zespoły szkół nie posiadały placu zabaw²⁸, natomiast wszystkie posiadały sale rekreacyjne wyposażone w pomoce i sprzęty dydaktyczne zakupione w ramach programu „Radosna szkoła”.

(dowód: akta kontroli str. 563-569, 574-581)

Spośród dyrektorów sześciu szkół objętych badaniem ankietowym, jeden stwierdził, że wszystkie potrzeby zgłaszane do organu prowadzącego w ciągu ostatnich pięciu lat w zakresie remontów/modernizacji/nowych inwestycji zostały zrealizowane, natomiast pięciu odpowiedziało, że zrealizowano część oczekiwań. W czterech szkołach zajęcia odbywały się w odpowiednich, wynikających z planu lekcji, pracowniach przedmiotowych, natomiast w dwóch nie zawsze. W pięciu szkołach każdy uczeń uczestniczący w zajęciach w szkolnej pracowni komputerowej miał odrębne stanowisko komputerowe z dostępem do Internetu, natomiast w jednej zdarzało się, że liczba uczniów była większa niż stanowisk komputerowych. Wg pięciu ankietowanych, w bibliotekach szkolnych uczniowie nie mieli problemu z dostępnością do książek lub czasopism niezbędnych do realizacji podstawy programowej lub przyjętych programów nauczania, a w jednej szkole zdarzały się problemy w tym zakresie. W rzutniki multimedialne wyposażono 45,33% sal (25/66) dydaktycznych we wszystkich ankietowanych szkołach, natomiast w tablice interaktywne 28,33% sal (15/66), przy czym w przypadku pięciu szkół wszyscy nauczyciele mieli możliwość korzystania z tego sprzętu, a jednej nie zawsze. Dyrektorzy trzech szkół nie zgłaszali w ciągu ostatniego roku szkolnego do organu prowadzącego zapotrzebowania w zakresie wzbogacenia wyposażenia pracowni w pomoce dydaktyczne lub sprzęt. W przypadku pozostałych trzech placówek zapotrzebowania były zgłaszane, a ich realizacja była całkowita lub częściowa, natomiast w jednej szkole nic nie zostało zrealizowane²⁹.

(dowód: akta kontroli str. 588-597)

1.1.4. Inne potrzeby

Diagnozowaniem potrzeb w zakresie zadań związanych z pomocą materialną i wspieraniem edukacji uzdolnionych uczniów w szkołach i przedszkolach zajmował się GZOKSiT, który corocznie analizował wykazy przygotowane przez dyrektorów placówek oświatowych o konkursach, w których uczniowie zajęli wysokie miejsca na poziomie ogólnopolskim, wojewódzkim oraz powiatowym. Po analizie laureaci otrzymywali za swe osiągnięcia nagrody w formie rzeczowej. Ponadto Gmina co roku przyznawała tytuł: „Gimnazjalisty roku” oraz nagrody rzeczowe uzdolnionym uczniom klas III gimnazjum, którzy dodatkowo udzielali się społecznie lub brali udział w konkursach.

(dowód: akta kontroli str. 128-131, 166-172, 208-212, 258-262, 367, 387-388)

²⁸ ZSO w Tworkowie korzystało z ogólnodostępnego placu zabaw, położonego 100 m od szkoły, który spełniał wszystkie wymogi bezpieczeństwa.

²⁹ W wyniku badania dokumentów potwierdzających zakupy pomocy naukowych i wyposażenia sal lekcyjnych stwierdzono, że w tym przypadku zakupy zostały dokonane pod koniec wakacji 2014 r. i na początku roku szkolnego 2014/2015.

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 *ustawy oświatowej*.

Jak wyjaśnił Wójt „*Gmina Krzyżanowice nie skorzystała z tego typu uprawnień, ponieważ w naszym mniemaniu nie zachodziła taka potrzeba. Tematem oświaty na terenie gminy zajmuje się GZOKSiT wraz z dyrektorami wszystkich placówek oświatowych oraz Rada Gminy, która corocznie otrzymuje materiały oświatowe i omawia je na komisjach i sesjach*”.

(dowód: akta kontroli str. 547-548)

1.2. Planowanie i finansowanie wydatków na realizację zadań oświatowych

1.2.1. Planowanie wydatków

W Gminie w latach 2011-2014 obowiązywały procedury dotyczące uchwalania budżetu Gminy oraz rodzaju i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi uchwały budżetowej, które zostały wprowadzone 23 września 2010 r. uchwałą Rady Gminy Nr XLVI/43/10. Załącznik nr 1 do ww. uchwały określał m.in. termin oraz sposób i szczegółowość materiałów informacyjnych, do składania których zobowiązani byli kierownicy jednostek organizacyjnych Gminy. Wg pkt. 3 tego załącznika materiały informacyjne powinny być złożone do 5 października roku poprzedzającego rok budżetowy. Z kolei Wójt do 15 listopada był zobowiązany do opracowania projektu uchwały budżetowej, który przedkładał Radzie Gminy do zaopiniowania.

(dowód: akta kontroli str. 598-602)

We wrześniu każdego badanego roku wydawane były także Zarządzenia Wójta w sprawie założeń do projektu budżetu Gminy, określające szczegółowe założenia przyszłorocznego budżetu. Założenia te musiały być brane pod uwagę przez jednostki przy konstruowaniu wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 603-606)

Wójt przekazywał Dyrektorowi GZOKSiT oraz dyrektorom placówek oświatowych informacje niezbędne do opracowania projektów planów finansowych poszczególnych placówek na lata: 2011, 2012, 2013 i 2014 w terminie od pięciu do siedmiu dni od dnia przekazania projektu uchwały budżetowej Radzie Miejskiej. Z kolei dyrektorzy placówek oświatowych przekazywali projekty zatwierdzonych planów finansowych do 30 dni od otrzymania ww. informacji. Powyższe działania były zgodne z art. 248 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³⁰.

(dowód: akta kontroli str. 607-621)

W latach 2011-2014 w informacjach niezbędnych do opracowania projektów planów finansowych, przekazanych dyrektorom placówek oświatowych oraz w planach finansowych tych placówek uwzględniono częściowo propozycje zgłoszone przez dyrektorów we wnioskach do projektu uchwały budżetowej Gminy. Wartości środków o jakie zmniejszono budżety placówek w stosunku do ich pierwotnych planów kształtowały się w przedziale od 129 zł do 164 125 zł. Największe redukcje dotyczyły m.in.:

- ZSO w Krzyżanowicach na lata 2011 i 2012 o odpowiednio 164 125,00 zł (co stanowiło 8,1% planowanego budżetu szkoły) oraz 63 710,00 zł (3,6%);

³⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

- Szkoły Podstawowej w Bieńkowicach na 2012 r. o 15 500 zł (1,5%);
- Szkoły Podstawowej w Chałupkach na 2012 r. o 11 738 zł (1,3%);
- Przedszkola w Bieńkowicach na 2013 r. o 11 500 zł (2,3%);
- Przedszkola w Owsiszczech na 2011 r. o 11 164 zł (15,3%).

(dowód: akta kontroli str. 283-327, 618-621)

Wyjaśniając powyższe zmniejszenia Wójt stwierdził: „Zmniejszenia środków w latach podlegających kontroli w wyżej wymienionych placówkach wynikają z procesu planowania. Na etapie tworzenia budżetu, celem zrównoważenia wydatków jesteśmy zmuszeni dokonywać korekt. Obniżenia są dokonywane w przypadkach znacznego wzrostu planów, np. zalecano wzrost 2 % w stosunku do planów wydatków bieżących na dzień 1 stycznia roku poprzedniego (zarządzenia Wójta w sprawie założeń do projektu budżetu gminy), a dyrektor planował 17 % czy 40 % wzrostu, bądź też zmianę zadania inwestycyjnego w przypadku SP Krzyżanowice w roku 2011³¹. Zminimalizowanie środków w przypadku Przedszkola w Owsiszczech w roku 2011 wynikało z braku akceptacji organu na poszerzenie pracy przedszkola do 9 godzin. Należy nadmienić, iż co roku jest planowana kwota rezerwy na cele oświatowe, która służy zabezpieczeniu potrzeb występujących w trakcie roku, a nie uwzględnionych w planach finansowych”.

(dowód: akta kontroli str. 548)

Dochody Gminy z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej zaplanowane w uchwałach budżetowych oraz wykonane wynosiły: 9 039,02 tys. zł w 2011 r., 9 852,56 tys. zł w 2012 r., 9 967,27 tys. zł w 2013 r. oraz 9 878,16 tys. zł (plan na 2014 r.) i 7 610,12 tys. zł (wykonanie do dnia 31 sierpnia 2014 r.). Stanowiły one w latach 2011, 2012, 2013 i 2014 (do 31 sierpnia): 30,99%, 30,62%, 29,94% i 31,15% dochodów Gminy w wysokości odpowiednio: 29 163,89 tys. zł, 32 180,45 tys. zł, 33 291,79 tys. zł i 24 423,46 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 503-543, 622, 642)

Wysokość dotacji celowych z budżetu państwa na zadania własne z zakresu oświaty (działy: 801 Oświata i wychowanie oraz 854 Edukacyjna opieka wychowawcza) wynosiła w latach 2011-2014 (odpowiednio): 15,32 tys. zł, 10,58 tys. zł, 160,31 tys. zł i 305,44 tys. zł (do 31 sierpnia 2014 r.).

Ponadto Gmina otrzymała inne dotacje celowe na realizację zadań oświatowych, tj.: a) ze środków Funduszu Pracy w wysokości: 194,46 tys. zł w 2011 r., 245,86 tys. zł w 2012 r. i 199,25 tys. zł w 2013 r. i 11,40 tys. zł w 2014 r. (do 31 sierpnia) przeznaczoną na dofinansowanie pracodawcom kosztów kształcenia młodocianych pracowników;

b) z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach w wysokości 278,66 tys. zł w 2011 r. na podstawie umowy Nr 273/2011/35/OA/al/D z 28 lipca 2011 r., przeznaczoną na termomodernizację budynku przedszkola w Tworkowie i 125,65 tys. zł w 2012 r. na podstawie umowy Nr 220/2012/35/OA/no/D z dnia 12 września 2012 r., przeznaczoną na termomodernizację budynku przedszkola w Chałupkach;

c) od Towarzystwa Wspierania Niemców na Śląsku, Pomorzu, Brandenburgii i Prus Wschodnich i Zachodnich w 2013 r. na organizację Festiwalu Piosenki Niemieckiej w wysokości 3,04 tys. zł.

³¹ W ramach tego zadania planowano wykonać bieżnię i skocznię do skoków w dal oraz oświetlenie przy szkole.

W okresie objętym kontrolą Gmina otrzymała z Unii Europejskiej na realizację zadań oświatowych środki w wysokości: 372,65 tys. zł w 2011 r., 154,35 tys. zł w 2012 r. i 202,52 tys. zł w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 622-623)

Badaniem objęto wykorzystanie środków finansowych przekazanych w ramach pięciu największych wartościowo dotacji, przeznaczonych na:

a) realizację projektu *Z Europassem do Europy*, mającym na celu zwiększenie szans edukacyjnych uczniów i zapewnienie im równego startu oraz wzmocnienie atrakcyjności i podniesienie jakości oferty edukacyjnej szkół w Gminie poprzez opracowanie i wdrożenie programów rozwojowych szkół ukierunkowanych na wzrost kompetencji kluczowych, zagospodarowanie czasu wolnego, wzrost aspiracji edukacyjnych i zawodowych, zapobieganie patologiom i wzrost innowacyjności metod kształcenia. Projekt realizowano w okresie od 1 września 2009 r. do 31 lipca 2011 r. na podstawie umowy nr UDA-POKL.09.01.02-24-028/08-02. Wydatki poniesione na realizację projektu wynosiły 1 059,35 tys., z czego w roku 2011 364,63 tys. zł. Środki finansowe otrzymane na realizację ww. projektu wykorzystano na cele określone w umowach o dofinansowanie i rozliczono zgodnie z wyznaczonym w umowie terminem;

b) dofinansowanie pracodawcom kosztów kształcenia młodocianych pracowników w latach 2011-2013 w wysokości odpowiednio: 194,46 tys. zł; 245,86 tys. zł oraz 199,25 tys. zł. Środki zostały przekazane na podstawie umów podpisanych z Wojewodą Śląskim odpowiednio: 7 kwietnia 2011 r., 5 kwietnia 2012 r. i 20 marca 2013 r. Okres realizacji przebiegał w terminach: 06 kwietnia do 31 grudnia 2011 r., 10 kwietnia do 31 grudnia 2012 r. i 25 marca do 31 grudnia 2013 r. W wyniku zbadania dokumentacji powyższych dotacji stwierdzono, że środki zostały przekazane wskazanym w decyzjach pracodawcom, a ich rozliczenia wykonano zgodnie z terminami określonymi w stosownych umowach;

c) realizację zadań własnych Gminy w zakresie wychowania przedszkolnego w okresie wrzesień – grudzień 2013 r. Wysokość przyznanych środków z rezerwy celowej budżetu państwa na 2013 r. wynosiła: 145,7 tys. zł. Rozliczenie dotacji: nastąpiło 29 stycznia 2014 r., co było zgodne z terminem określonym w § 4 ust. 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 sierpnia 2013 r. w sprawie udzielania gminom dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego³².

(dowód: akta kontroli str. 626-627)

Gmina wnioskowała o środki z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej w 2014 r. Otrzymała kwotę 50 tys. zł przeznaczoną na zakup wyposażenia szkolnych świetlic. Powyższa kwota została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 622, 628-641)

1.2.2. Finansowanie zadań oświatowych

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

- a) 14 054,90 tys. zł i 13 613,43 tys. zł w 2011 r.,
- b) 14 026,55 tys. zł i 13 650,75 tys. zł w 2012 r.,
- c) 14 487,73 tys. zł i 13 600,26 tys. zł w 2013 r.,

³² Dz. U. 2013, poz. 956.

d) 15 699,83 tys. zł i 9 463,94 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: 9 081,91 tys. zł, 9 943,36 tys. zł, 10 236,51 tys. zł i 6 801,59 tys. zł i stanowiły 66,71%, 72,84%, 75,27% i 71,87% wydatków na realizację zadań oświatowych;

b) wydatki na kształcenie i doskonalenie nauczycieli wynosiły odpowiednio: 52,36 tys. zł, 42,16 tys. zł, 41,31 tys. zł i 35,24 tys. zł i stanowiły 0,39%, 0,31%, 0,3% i 0,37% wydatków na realizację zadań oświatowych;

c) wydatki na dowożenie uczniów wynosiły odpowiednio: 165,45 tys. zł, 181,46 tys. zł, 197,69 tys. zł i 125,03 tys. zł i stanowiły 1,22%, 1,33%, 1,45% i 1,32% wydatków na realizację zadań oświatowych;

d) wydatki inwestycyjne wynosiły odpowiednio: 1 363,39 tys. zł, 618,56 tys. zł, 240,99 tys. zł i 699,57 tys. zł i stanowiły 10,02%, 4,53%, 1,77% i 7,39% wydatków na realizację zadań oświatowych.

(dowód: akta kontroli str. 643)

Kwoty otrzymane w ramach części oświatowej subwencji ogólnej w badanych latach rosły i wynosiły: 9 039,02 tys. zł w 2011 r., 9 852,56 tys. zł w 2012 r., 9 967,27 tys. zł w 2013 r. oraz 7 610,12 tys. zł do 31 sierpnia 2014 r., co stanowiło odpowiednio: 95%, 102,49%, 100,85% i 104,43% wydatków poniesionych na zadania oświatowe subwencionowane³³ w wysokości odpowiednio: 9 513,89 tys. zł, 9 613,07 tys. zł, 9 882,29 tys. zł i 6 927,33 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 644)

Wydatki Gminy na realizację zadań oświatowych utrzymywały się w badanym okresie na stałym poziomie i wynosiły: 13 613,43 tys. zł w 2011 r., 13 650,75 tys. zł w 2012 r., 13 600,26 tys. zł w 2013 r. i 9 463,95 tys. zł do 31 sierpnia 2014 r. Stanowiły odpowiednio: 43,86%, 45,36%, 45,24% i 47,4% wydatków Gminy ogółem w wysokości: 31 034,32 tys. zł, 30 090,89 tys. zł, 30 062,37 tys. zł i 20 258,16 tys. zł. Wydatki na realizację zadań oświatowych subwencionowanych rosły i wynosiły: 9 513,89 tys. zł w 2011 r., 9 613,07 tys. zł w 2012 r., 9 882,29 tys. zł w 2013 r. i 6 927,33 tys. zł w 2014 r. (do 31 sierpnia). Stanowiły odpowiednio: 30,65%, 31,95%, 32,87% i 34,44% wydatków Gminy ogółem.

(dowód: akta kontroli str. 645)

Wydatki majątkowe na oświatę ogółem w wysokości: 1 363,39 tys. zł w 2011 r., 618,56 tys. zł w 2012 r., 235,09 tys. zł w 2013 r. i 699,57 tys. zł do 31 sierpnia 2014 r. stanowiły odpowiednio: 10,01%, 4,53%, 1,77% i 9,67% wydatków oświatowych ogółem oraz odpowiednio: 16,93%, 11,09%, 4,93% i 22,13% wydatków majątkowych Gminy ogółem w kwocie odpowiednio: 8 049,41 tys. zł, 5 573,56 tys. zł, 4 881,78 tys. zł i 3 987,3 tys. zł.

W ramach inwestycji majątkowych przeprowadzonych w latach 2011-2014 w Gminnych placówkach oświatowych m.in.: wykonano termomodernizację budynków przedszkoli w Tworkowie, Bieńkowicach i Chałupkach, wybudowano kompleks boisk przy ZSO w Krzyżanowicach wraz z ich oświetleniem, wyremontowano i pomalowano elewację budynku szkoły i sali gimnastycznej w Zabełkowie.

(dowód: akta kontroli str. 133, 173-175, 646)

³³ Tj. zadania oświatowe, bez uwzględnienia wydatków na przedszkola i wydatków ponoszonych z tytułu dowożenia uczniów do szkół.

Gmina w latach 2011, 2012, 2013 i 2014 (do 31 sierpnia) przeznaczyła na realizację zadań oświatowych środki własne w wysokości odpowiednio: 4 039,18 tys. zł, 3 409,87 tys. zł, 3 213,56 tys. zł i 1 063,81 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 647)

Wysokość przeznaczonych na zadania oświatowe środków unijnych w kwocie: 372,65 tys. zł w 2011 r., 154,35 tys. zł w 2012 r. i 202,53 tys. zł w 2013 r. stanowiła odpowiednio: 2,74%, 1,13% i 1,49% ogólnej kwoty wydatków Gminy na zadania oświatowe. Środki te przeznaczono na realizację projektów oświatowych, m.in.: *Z Europasem do Europy*, *Indywidualizacja kluczem do sukcesu ucznia* i *Socrates*³⁴.

(dowód: akta kontroli str. 622-624)

Wysokość środków jakimi dysponowały rady rodziców w Gminnych szkołach wynosiła: 81,6 tys. zł w 2011 r., 74,4 tys. zł w 2012 r., 57,2 tys. zł w 2013 r. i 48,8 tys. zł w 2014 r. (do 31 sierpnia). Powyższe środki wykorzystano w wysokości (odpowiednio) 32,1 tys. zł, 42,9 tys. zł, 19,5 tys. zł i 13,6 tys. zł na m.in.: zakup szafek dla uczniów, sprzętu audiowizualnego, książek, artykułów papierniczych, nagród dla uczniów w organizowanych konkursach przedmiotowych i wręczane na uroczystości zakończenia roku szkolnego.

(dowód: akta kontroli str. 648-654)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

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: osiem szkół podstawowych, cztery gimnazja oraz sześć przedszkoli.

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 - 609, 599, 603 i 635;

b) w gimnazjach - 295, 276, 268 i 283;

c) w przedszkolach - 365, 372, 361 i 340.

(dowód: akta kontroli str. 655)

Przeciętny roczny koszt kształcenia jednego ucznia w szkołach prowadzonych przez gminę w latach szkolnych 2011/12, 2012/13 i 2013/14 wynosił odpowiednio: 9,98 tys. zł (w tym 10,81 tys. zł w szkołach podstawowych i 8,26 tys. zł w gimnazjach), 10,63 tys. zł (w tym 11,31 tys. zł i 9,15 tys. zł) oraz 11,21 tys. zł (w tym 12,34 tys. zł i 8,22 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 656-658)

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

³⁴ W ZSO w Bieńkowicach, Chałupkach i Tworkowie.

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej przeprowadzania przez dyrektorów sześciu placówek oświatowych³⁵ kontroli w zakresie zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów placówek oświatowych wykonanych w trybie § 3 ust. 1 rozporządzenia bhp, stwierdzono, że wszystkie wykazane w protokołach pokontrolnych konieczne do wykonania zalecenia³⁶ zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 659-678)

W latach 2011-2014 w ww. placówkach były przeprowadzane kontrole przez Państwową Inspekcję Sanitarną i Straż Pożarną, w zakresie kontroli przewodów kominowych i wentylacyjnych, przygotowania do sezonu grzewczego i szczelności instalacji gazowej oraz roczne bądź pięcioletnie przeglądy stanu technicznego budynków szkolnych, wykonane na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³⁷. W wyniku analizy protokołów pokontrolnych³⁸ ww. sześciu placówek oświatowych oraz wniosków remontowych przedstawionych w ramach planów finansowych placówek oświatowych przez dyrektorów ZSO w Chałupkach (z roku 2014), ZSP w Owsiszcach (z lat 2012-2014) i ZSO w Tworkowie (z lat 2013-2014) stwierdzono, że w ich przypadku nie zostały zrealizowane wszystkie zalecenia³⁹.

(dowód: akta kontroli str. 679-730, 733-734, 740-742, 745)

Wyjaśniając brak realizacji zaleceń Wójt stwierdził, że: „Gmina Krzyżanowice realizuje remonty placówek na bieżąco. Wszystkie awarie zgłaszane są do GZOKSiT i usuwane w trybie natychmiastowym. Dyrektorzy placówek oświatowych co roku na etapie tworzenia projektów budżetu zobligowani są do informowania o swoich potrzebach remontowych. Przygotowują wykazy, w których uwzględniają wszelkie ważne i istotne zadania remontowe, które należy zrealizować w ich placówce. Na podstawie tych wykazów Gmina Krzyżanowice dokonuje weryfikacji i w zależności od możliwości finansowych, wprowadza te remonty do budżetu na następny rok. Jako Gmina posiadamy na utrzymaniu wiele budynków oświatowych, dlatego też niemożliwa jest realizacja wszystkich potrzeb remontowych w jednym roku”. Dodał również, że w wykazach remontów przekazywanych przez dyrektorów ZSO do GZOKSiT w badanych latach nie było wszystkich informacji o konieczności wykonania zaleconych napraw.

(dowód: akta kontroli str. 733-734)

Z analizy ww. protokołów pokontrolnych oraz wniosków remontowych wynikało również, że Dyrektorzy tych placówek nie przedstawili Wójtowi wszystkich koniecznych do przeprowadzenia prac remontowych, zaleconych w wyniku ww. przeglądów budynków szkolnych⁴⁰.

³⁵ Do badania wybrano dokumentację 6 placówek (54,5% ogólnej liczby): ZSO w Chałupkach, Owsiszcach i Tworkowie oraz przedszkola w Bieńkowicach, Chałupkach i Tworkowie.

³⁶ M.in. konieczność wymiany okien w 9 salach, kotła CO oraz podłogi w sali gimnastycznej (ZSO w Owsiszcach), remont schodów zewnętrznych (ZSO w Tworkowie), uzupełnienie ogrodzenia i wymiana huśtawki oraz wspornika przy zjeździe (Przedszkole w Bieńkowicach), konieczność wymiany elementów drewnianych (belek) na placu zabaw (Przedszkole w Chałupkach).

³⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

³⁸ Z przeprowadzonych rocznych i pięcioletnich przeglądów obiektów budowlanych.

³⁹ W tym dotyczące: ZSO w Chałupkach - remontu czapy kominowej oraz wymiany blach okapowych budynku szkoły; ZSO w Owsiszcach - przemurowania i uzupełnienia ubytków na czapie kominowej kominu głównego kotłowni oraz naprawy i pomalowania stopni stalowych na komin; ZSO w Tworkowie - konieczności naprawy: elementów odwodnienia, sprawdzenia drożności przewodów wentylacyjnych, przemalowania całej elewacji, zadaszenia nad wejściem do kotłowni.

⁴⁰ Zgodnie z pkt. 4 załącznika nr 1 do uchwały Rady Gminy Nr XLVI/43/10 z dnia 23 września 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej oraz rodzaju i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi uchwały budżetowej dyrektorzy placówek oświatowych

(dowód: akta kontroli str. 679-730, 733-734, 740-742, 745)

Dyrektor ZSO w Chałupkach wyjaśniła: „Plan remontów na 2015 r. zawiera założenie dodatkowych rynien, przy okazji których mają być wymienione blachy okapowe. Natomiast remont czapy kominowej nie został ujęty, ponieważ jego stan nie zagraża bezpośrednio bezpieczeństwu uczniów i pracowników szkoły. (...) Po otrzymaniu bieżącego protokołu z grudnia 2014 r. zwrócimy się z prośbą do organu prowadzącego o ujęcie w planie remontów na 2015 r. zmian, tak aby wszystkie zlecone naprawy były wykonane⁴¹”.

(dowód: akta kontroli str. 743-744)

Dyrektor ZSP w Owsiszczach wyjaśniła, że ze względu na priorytet jakim była wymiana stolarki okiennej w budynku szkoły „przeoczono fakt dokonania wpisu uzupełnienia ubytków na czapie kominowej komina głównego kotłowni i wymiany podłogi w sali edukacji wczesnoszkolnej, która na dzień dzisiejszy nie stanowi zagrożenia dla dzieci”. Dodała również, że w aneksie do złożonych potrzeb remontowych przedstawi Wójtowi powyższe zalecenia⁴², natomiast montaż skrzynki gazowej wykonano w listopadzie 2014 r., a próby skucia tynku dokonano w 2013 r., lecz ze względu na napotkane problemy nową elewację wykonano w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 746-748)

Dyrektor ZSO w Tworkowie wyjaśniła: „W wykazach potrzeb remontowych na 2014 i 2015 została wykazana potrzeba osuszania starej części budynku szkoły”. Do pozostałych braków nie odniosła się. Z kolei Wójt wyjaśnił, że „W wykazach remontów przekazanych przez dyrektora ZSO w Tworkowie do GZOKSiT nie było informacji o konieczności naprawy elementów odwodnienia, (...) przemalowania całej elewacji, zadaszenia nad wejściem i uzupełnienia ubytków na schodach do kotłowni”.

(dowód: akta kontroli str. 733-734, 741)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z § 2 rozporządzenia w sprawie bhp dyrektorzy placówek oświatowych są zobowiązani do zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu w szkole lub placówce, w związku z czym powinni informować Wójta o konieczności wykonania, wynikających z przeprowadzonych kontroli, zaleceń wymagających zapewnienia przez Gminę odpowiednich środków.

Gmina w latach 2011-2014 (do 31 sierpnia) zakupiła wyposażenie i pomoce dydaktyczne do placówek oświatowych za łączną kwotę 519,31 tys. zł, w tym do szkół za 371,18 tys. zł (111,87 tys. zł na pomoce dydaktyczne i 259,31 tys. zł na wyposażenie) i do przedszkoli za 148,13 tys. zł (56,17 tys. zł na pomoce dydaktyczne i 91,96 tys. zł na wyposażenie). W ramach wyposażenia placówek zakupiono m.in.: artykuły agd i rtv (radiomagnetofony, rzutniki, drukarki, ekrany projekcyjne, kamery, komputery, tablice zwykłe i interaktywne), meble, wykładziny, artykuły budowlane (drzwi, drabiny). W ramach zakupu pomocy dydaktycznych zakupiono m.in.: książki do biblioteki, słowniki, programy do nauki różnych przedmiotów, zabawki.

(dowód: akta kontroli str. 881)

(stanowiących jednostki organizacyjne Gminy) Dyrektorzy byli zobowiązani do przekazywania potrzeb dotyczących remontów bieżących w ramach materiałów do projektu uchwały budżetowej

⁴¹ Do dnia zakończenia kontroli dyrektor ZSO w Chałupkach nie złożyła stosownej prośby z powodu oczekiwania na kosztorys wykonania zalecanych napraw.

⁴² Aneks został złożony do GZOKSiT 22 grudnia 2014 r.

Gmina przeprowadziła również szereg remontów placówek oświatowych, w tym m.in.: modernizacje toalet, docieplenia dachu i ścian, wymiany: grzejników, drzwi i okien, parapetów, wentylatorów, pieców c.o., oświetlenia sal i boisk.

(dowód: akta kontroli str. 132-135, 173-176, 213-216, 263-266)

Do analizy i monitorowania wyników sprawdzianów i egzaminów szkoły wykorzystywały skalę staninową i EWD. Natomiast Urząd do tego celu wykorzystywał wartości punktowe i procentowe.

(dowód: akta kontroli str. 143-149, 184-190, 225-231, 276-282, 865)

Z informacji Wójta wynikało, że wyniki sprawdzianów i egzaminów analizowane są przez niego oraz Dyrektora GZOKSiT, a następnie przez radnych Gminy podczas sesji i komisji oświatowych, na których dyrektorzy szkół składają wyjaśnienia co do poszczególnych wyników. Wyniki sprawdzianów i egzaminów uzyskiwanych w szkołach prowadzonych przez Gminę zawarto w *Sprawozdaniach z realizacji zadań oświatowych*, przedstawionych Radzie Gminy⁴³, w których zestawiano wyniki egzaminów dla poszczególnych szkół ze średnimi wynikami uzyskanymi w gminie, powiecie, województwie i kraju.

(dowód: akta kontroli str. 143-149, 184-190, 225-231, 276-282, 865)

Z analizy wyników sprawdzianów szóstoklasistów w okresie objętym kontrolą wynikało, że w roku 2011 średnia punktów szkół podstawowych Gminy (23,97) była wyższa od średniej punktów w powiecie (22,23), w województwie (22,56) i w kraju (22,75). Z kolei w latach 2012⁴⁴ i 2014⁴⁵ była niższa od pozostałych wyników, a w 2013 r. była wyższa (23,81) od średniej wyników uzyskanych w powiecie (23,51) i województwie (23,55) ale niższa od średniej krajowej (24,03).

Wyniki egzaminów gimnazjalnych⁴⁶, uzyskanych w latach 2011-2014 wskazują, że gimnazjaliści Gminy, poczynając od 2012 r. uzyskiwali średnie wyniki z części dotyczącej języków obcych (angielski i niemiecki) zdecydowanie wyższe⁴⁷ od średnich uzyskiwanych w powiecie, województwie czy w kraju. Natomiast średnie wyniki z pozostałych egzaminów⁴⁸ wskazują, że Gminni gimnazjaliści dorównują poziomem wiedzy rówieśnikom z powiatu, województwa czy kraju, a w przypadku

⁴³ Przedstawionych 27 października 2011 r., 25 października 2012 r., 29 października 2013 r. i 30 października 2014 r.

⁴⁴ Średnia punktów szkół podstawowych Gminy 21,49; średnia punktów w powiecie 21,99; średnia punktów w województwie 22,56; średnia w kraju 22,75

⁴⁵ Średnia punktów szkół podstawowych Gminy 22,98; średnia punktów w powiecie 24,57; średnia punktów w województwie 25,44; średnia w kraju 25,82.

⁴⁶ Średnia wyników przedstawiana jest w postaci punktowej lub procentowej. Wartość procentowa określa jaki odsetek maksymalnej, możliwej do zdobycia ilości punktów z danego egzaminu, stanowi średni wynik uzyskany przez Gminnych gimnazjalistów.

⁴⁷ Wyniki z egzaminów z języków obcych: 2011 – język angielski: średnia punktów gimnazjów Gminy 26,17; średnia punktów w powiecie 27,90; średnia punktów w województwie 28,68; średnia punktów w kraju 28,28; 2012 – język angielski (odpowiednio) – 74,81%, 65,13%, 64,09%, 63%; język niemiecki (odpowiednio) – 74,81%, 70,41%, 57,67%, 57%; 2014 - język angielski (odpowiednio): 70,18%, 66,91%, 67,96%, 67%; język niemiecki (odpowiednio): 73,72%, 67,51%, 56,12%, 54%; 2013 - język angielski : średnia Gminy: 67%, średnia kraju: 63%; język niemiecki (odpowiednio) – 81,50% i 58%.

⁴⁸ Wyniki z 2011 r.: część humanistyczna - średnia punktów gimnazjów Gminy: 22,41, średnia punktów w powiecie: 24,36, średnia punktów w województwie: 25,41, średnia punktów w kraju: 25,31; część matematyczno-przyrodnicza (odpowiednio) – 21,98; 23,14; 23,44; 23,63.

Wyniki z 2013 r.: - historia i wos: średnia Gminy 59%; średnia województwa 58%; średnia kraju 58%; - język polski (odpowiednio) - 61,25%; 62%; 62%; - przedmioty przyrodnicze (odpowiednio) – 60,25%; 59%; 59%; - matematyka (odpowiednio) 50,75%; 47%; 48%;

Wyniki z 2014 r.: - historia i wos (odpowiednio): 58,34%; 57,34%; 58,93%; 59%; - język polski (odpowiednio) – 65,84%; 64,97%; 69,08%; 68%; - przedmioty przyrodnicze (odpowiednio) – 47,56%; 49,72%; 52,11%; 52%; - matematyka (odpowiednio) 47,04%; 43,60%; 46%; 47%.

2012 r. przewyższają ich odnośnie uzyskanej średniej z języka polskiego (średnia wyników gimnazjów Gminy 66,28%; średnia w powiecie 64,53%; średnia w województwie 65,99%; średnia w kraju 65%), historii i wiedzy o społeczeństwie⁴⁹ (odpowiednio - 61,76%; 58,58%; 60,92%; 61%), czy matematyki (odpowiednio - 51,62%; 47,25%; 46,63%; 47%), natomiast z przedmiotów przyrodniczych uzyskali wyniki nieznacznie niższe od średnich w województwie i kraju (odpowiednio - 48,77%; 48,72%; 49,91%; 50%).

(dowód: akta kontroli str. 143-149, 184-190, 225-231, 276-282)

Z informacji przekazanych przez Wójta wynikało, że w latach 2011-2014 w Gminie analizowano wyniki osiągnięte przez uczniów szkół na sprawdzianach i egzaminach w kontekście wieloletnim. Omówienie tych wyników następowało podczas bieżących spotkań z dyrektorami placówek, jak również przedstawiane było przez Wójta radnym. Dodał również, że wyniki osiągnięte przez uczniów miały wpływ na ocenę dyrektorów szkół. Gmina jednak nie posiadała dokumentów potwierdzających powyższe działania. W badanym okresie pracownicy gminy zajmujący się oświatą nie ukończyli żadnych form kształcenia i doskonalenia z zakresu analizy i oceny wyników egzaminów zewnętrznych.

(dowód: akta kontroli str. 751, 865)

W badanym okresie Gmina podejmowała działania zmierzające do poprawy wyników dydaktycznych osiąganych przez placówki oświatowe poprzez poszerzanie oferty edukacyjnej, wprowadzanie nowoczesnych metod kształcenia⁵⁰ oraz realizację projektów unijnych (w latach 2009-2011 *Z Europassem do Europy*, w roku szkolnym 2012/2013 *Indywidualizacja kluczem do sukcesu ucznia*⁵¹).

(dowód: akta kontroli str. 126-127, 206-207, 367-368, 625)

W latach szkolnych 2011/2012-2013/2014 tygodniowy wymiar zajęć dodatkowych zwiększał się ze 172 godz. do 219,5 godz. realizowanych w ramach zajęć: rewalidacyjnych, specjalistycznych, dydaktyczno-wyrównawczych, związanych z wyborem kierunku kształcenia i realizowanych w świetlicy szkolnej oraz ze 130 godz. do 172 godz. realizowanych w ramach kół zainteresowań⁵² i godzin samorządowych⁵³. Tygodniowy wymiar ww. zajęć zwiększał się w trakcie każdego z badanych lat szkolnych.

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: 253, 289 i 266. Ww. uczniów objęto zajęciami specjalistycznymi, w tym m.in.:

⁴⁹ Zwana dalej „wos”.

⁵⁰ Wszystkie placówki przedszkolne z terenu Gminy brały udział w projekcie systemowym Województwa Śląskiego *Klucz do uczenia się – rozwój umiejętności zawodowych nauczycieli wychowania przedszkolnego i edukacji wczesnoszkolnej*, którego celem było wdrożenie w wybranych placówkach oświatowych województwa śląskiego innowacyjnej metody kształcenia dzieci w wieku 3-9 lat, cechującej się wyższą skutecznością w nauczaniu niż formy tradycyjne oraz podniesienie kwalifikacji nauczycieli. Nauczyciele przedszkoli i edukacji wczesnoszkolnej realizowali także projekt pn. *Innowacyjny nauczyciel kluczem do sukcesu dziecka*, w ramach którego brali udział w szkoleniach z zakresu wykorzystania w pracy z dziećmi Technik Freineta i narzędzi TOC (Theory of Constraints).

⁵¹ W ramach tego projektu realizowane były zajęcia: dla dzieci I-III ze specyficznymi trudnościami w czytaniu i pisaniu, dla dzieci z trudnościami w zdobywaniu umiejętności matematycznych, rozwijające zainteresowanie uczniów uzdolnionych w kierunku teatralno- muzycznym, artystyczno-plastycznym, a także logopedyczne dla dzieci z zaburzeniami rozwoju mowy.

⁵² Rodzaje kół zainteresowań prowadzonych w Gminnych szkołach w badanym okresie: informatyczne, artystyczne, techniczne, przedmiotowe, sportowe, turystyczno-krajoznawcze, czytelnicze, nauki gry na instrumentach muzycznych, fotograficzne i inne.

⁵³ W formie zajęć sportowo-rekreacyjnych, plastycznych i dydaktyczno-wyrównawczych.

logopedycznymi (odpowiednio: 6, 25 i 9 uczniów) i korekcyjno-kompensacyjnymi (odpowiednio: 59, 23 i 24 uczniów). Zajęciami dydaktyczno-wyrównawczymi objęto odpowiednio 203, 238 i 190 uczniów. Zajęciami związanymi z wyborem kierunku kształcenia i zawodu oraz planowaniem kariery zawodowej objęto w latach szkolnych 2011/2012 - 26 i 2013/2014 - 41 uczniów. Zajęciami uwzględniającymi zainteresowania dzieci objęto w latach szkolnych 2011/2012–2013/2014 w następujących kołach (odpowiednio):

- a) informatycznych - 55, 45 i 22 uczniów,
- b) przedmiotowych - 416, 444 i 488 uczniów,
- d) artystycznych - 154, 232 i 228 uczniów,
- e) sportowych - 335, 305 i 303 uczniów.

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: 7, 7 i 6 uczniów.

Łączna tygodniowa liczba godzin przeznaczonych na dodatkowe zajęcia edukacyjne finansowane przez Gminę w latach szkolnych 2011/2012, 2012/13 i 2013/14 wynosiła odpowiednio 302, 350 i 391,5.

(dowód: akta kontroli str. 752-756)

Dodatkowe godziny zajęć edukacyjnych były przyznawane przez Wójta na podstawie złożonych przez Dyrektorów stosownych wniosków. Wójt w zarządzeniach określał placówki i wymiar przyznanych dodatkowych godzin.

(dowód: akta kontroli str. 762-763)

Z odpowiedzi dyrektorów szkół na pytania ankietowe wynika, że w roku szkolnym 2013/2014 czterech z nich występowało do Gminy o dodatkowe zajęcia edukacyjne i ich zapotrzebowanie zostało zrealizowane, w jednym przypadku nie wszystkie potrzeby w tym zakresie zostały zaspokojone⁵⁴, a jeden dyrektor nie występował o zwiększenie liczby godzin na prowadzenie ww. zajęć. Dyrektorzy potwierdzili również, że wszyscy uczniowie z opiniami i orzeczeniami z poradni psychologiczno-pedagogicznej otrzymali zalecane formy pomocy, a dla uczniów najzdolniejszych w trzech szkołach zorganizowano dodatkowe zajęcia (inne niż zaplanowane kółka zainteresowań) przez cały rok szkolny, natomiast w kolejnych trzech przez część roku.

(dowód: akta kontroli str. 588-589, 762-763)

Zajęciami opieki świetlicowej objęto odpowiednio: 140, 151 i 158 uczniów.

(dowód: akta kontroli str. 752-754)

Z odpowiedzi udzielonych w ankietach przez dyrektorów szkół wynika, że opiekę świetlicową zorganizowano w czterech szkołach dla wszystkich chętnych uczniów, w jednej tylko dla określonych grup⁵⁵, natomiast jednej szkoły ta działalność nie dotyczyła⁵⁶. Liczebność grup we wszystkich pięciu przypadkach nie przekraczała 25 osób. W czterech świetlicach czas ich pracy uwzględniał potrzebę zapewnienia opieki uczniom, w okolicznościach wynikających z rozkładu dojazdów uczniów do szkół oraz potrzeb rodziców, natomiast w jednej nie w pełni⁵⁷.

(dowód: akta kontroli str. 588-589)

⁵⁴ Z analizy dokumentów dotyczących wnioskowanych potrzeb wynikało, że wszystkie zostały zaspokojone.

⁵⁵ Tylko dla uczniów szkoły podstawowej ZSO w Krzyżanowicach, natomiast gimnazjaliści korzystali w tym czasie z zajęć pozalekcyjnych.

⁵⁶ Dotyczyło to Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Owsiszcach. Z informacji Wójta wynikało, że rodzice uczniów nie wyrazili takiej woli.

⁵⁷ Z odpowiedzi i dokumentów przedstawionych przez dyrektora szkoły wynikało, że opieka w ramach zajęć świetlicowych była zapewniona wszystkim dzieciom oczekującym na transport.

W wyniku przeprowadzonych oględzin w ZSO w Chałupkach i Krzyżanowicach stwierdzono (na podstawie Dzienników zajęć świetlicowych), że zajęcia świetlicowe były organizowane dla grup przekraczających 25 osób (tzn. dla 44 uczniów ze szkoły podstawowej i gimnazjum w ZSO w Chałupkach oraz 67 uczniów z klas IV-VI szkoły podstawowej w ZSO w Krzyżanowicach) w tej samej sali i prowadzone były przez jednego opiekuna.

(dowód: akta kontroli str. 563-569, 577-581)

Wyjaśniając powyższy sposób organizacji zajęć świetlicowych Wójt stwierdził, że w świetlicach w ww. placówkach jednocześnie na zajęciach świetlicowych nie przebywa więcej niż 25 uczniów. Dyrektor ZSO w Krzyżanowicach wyjaśniła, że plan lekcji oraz siatka zajęć pozalekcyjnych zostały ułożone w taki sposób, aby grupa przebywająca jednocześnie w świetlicy nie przekraczała 25 osób. Z kolei dyrektor ZSO w Chałupkach stwierdziła, że zajęcia w świetlicy organizowane są głównie dla dzieci dojeżdżających do domu autobusami. Plan lekcji jest ułożony w sposób pozwalający na rozdzielenie dzieci ze szkoły podstawowej i gimnazjum, tzn. gimnazjaliści zaczynają w większości lekcje od godz. 8⁰⁰ i kończą po 14¹⁵, natomiast uczniowie szkoły podstawowej od 8⁵⁰ do 12³⁰ lub 13²⁵. Dzieci w świetlicy przebywają do czasu, po którym muszą wyjść na przystanek autobusowy. Zróżnicowany plan lekcji i zajęć pozalekcyjnych oraz rozkład jazdy autobusów pozwalają na utrzymanie liczby przebywających w świetlicy w dopuszczalnych wielkościach.

(dowód: akta kontroli str. 40, 570-573, 582-586)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Pomimo, iż analiza przedstawionych dokumentów potwierdziła sposób realizacji zajęć zakładający, że najmłodsi uczniowie (klasy I-III) nie będą spotykali się z gimnazjalistami i uczniami klas IV-VI, to w opinii NIK, ze względu na rozpoczęcie edukacji przez sześciolatków w roku szkolnym 2014/2015 oraz duże zróżnicowanie wieku rozwojowego dzieci, organizacja zajęć świetlicowych dla jednej grupy uczniów wszystkich klas szkoły podstawowej i gimnazjum nie sprzyja budowaniu poczucia bezpieczeństwa dzieci z klas najmłodszych, o którym mowa w pkt. 2 Zaleceń MEN i w § 2 rozporządzenia bhp.

Zajęcia dodatkowe finansowane ze środków unijnych prowadzono m.in. w ramach projektów:

- a) *Z Europassem do Europy* (opisany w pkt. 1.2.1 wystąpienia) realizowany w okresie od 1 września 2009 r. do 31 lipca 2011 r.;
- b) *Indywidualizacja kluczem do sukcesu ucznia*, którego celem było zwiększenie szans edukacyjnych uczniów z terenu Gminy poprzez indywidualizację procesu kształcenia w klasach I-III. Realizowany był w okresie od 1 lipca 2012 r. – 30 czerwca 2013 r.;
- c) *COMENIUS (SOCRATES) – Uczenie się przez całe życie* realizowany przez ZSO Tworków w okresie 01 sierpnia 2012 r.-31 lipca 2014 r. Jego celem było przypomnienie i utrwalenie zatraconych najważniejszych wartości wśród uczniów, związanych z przeciwdziałaniem agresji. Wartością dodaną miało być pobudzenie motywacji do wczesnej nauki języków obcych.

Na podstawie badania próby wydatków poniesionych na realizację ww. projektów w wysokości: 36,48 tys. zł dla projektu „a” (tj. 10% całkowitych wydatków w kwocie 364,63 tys. zł poniesionych w 2011 r.), 17,9 tys. zł dla projektu „b” (tj. 10,4% wydatków w kwocie 172,2 tys. zł) oraz 10,19 tys. zł dla projektu „c” (tj. 12,6% wydatków w kwocie 81,12 tys. zł) stwierdzono, że ww. wydatki poniesiono na cele określone w umowach o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 764-766)

W latach 2011–2014 w 17 oddziałach przedszkoli na terenie Gminy organizowane były bezpłatne zajęcia nauki języka angielskiego i niemieckiego. Na każde z tych zajęć przydzielono po jednej godzinie tygodniowo, co łącznie wyniosło 34 godziny. W ujęciu rocznym liczba godzin ww. zajęć wynosiła 1 768⁵⁸.

(dowód: akta kontroli str. 369)

2.1.3. Wydatki na wynagrodzenia oraz kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli

W latach 2009-2013 (do 31 sierpnia) wydatki poniesione na wynagrodzenia nauczycieli rosły⁵⁹ od kwoty 5 688,34 tys. zł w 2009 r. do 7 931,14 tys. zł w 2013 r. i stanowiły odpowiednio: 52,57%, 54,07%, 58,59%, 60,37%, 59,67% i 61,05% wydatków bieżących na realizację zadań oświatowych⁶⁰.

(dowód: akta kontroli str. 473)

Rada Gminy uchwaliła w 2009 r. Regulamin Wynagradzania Nauczycieli w Gminie Krzyżanowice⁶¹ po uzgodnieniu ze Związkiem Nauczycielstwa Polskiego – Zarządem Oddziału w Krzyżanowicach. Zgodnie z art. 30 ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela Regulamin określał m.in. wysokość stawek dodatków za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego i za warunki pracy oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy dla nauczycieli zatrudnionych w przedszkolu i szkołach.

(dowód: akta kontroli str. 474-483)

Wysokość dodatków uzupełniających do wynagrodzeń dla nauczycieli (tzw. czternastek) wypłaconych przez Gminę w latach 2011-2014⁶² zmniejszała się od 162,05 tys. zł wypłaconych w 2011 r. do 51,99 tys. zł wypłaconych w 2014 r. Wartość dodatków była zgodna z obowiązkiem wynikającym z art. 30a ust. 3 Karty Nauczyciela.

Średniej wysokości wynagrodzeń w 2010 r. nie osiągnęli nauczyciele dyplomowani, mianowani i stażyści, którym w 2011 r. wypłacono dodatki uzupełniające o łącznej wartości odpowiednio: 43,29 tys. zł, 106,86 tys. zł i 11,9 tys. zł. W roku 2011 średniej wysokości wynagrodzeń nie osiągnęły te same grupy nauczycieli, a łączne wartości wypłaconych im dodatków wyniosły (odpowiednio): 57,54 tys. zł, 69,96 tys. zł i 3,71 tys. zł. W latach 2012 i 2013 jedyną grupą, która nie osiągnęła średniej wysokości wynagrodzeń byli nauczyciele mianowani, którym w 2013 r. i 2014 r. wypłacono dodatki o łącznej wartości (odpowiednio) 52 tys. zł i 51,99 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 484-500)

Z informacji Wójta wynikało, że w celu zminimalizowania bądź wyeliminowania konieczności wypłacania powyższych dodatków Gmina przyznawała dodatkowe godziny samorządowe, sugerowała dyrektorom placówek oświatowych zatrudnianie nauczycieli w miarę możliwości na pełne etaty oraz zobligowała ich do przydzielania nauczycielom godzin nadwymiarowych. Z kolei Dyrektorom zostały podwyższone dodatki motywacyjne oraz funkcyjne.

⁵⁸ Koszty prowadzenia tych zajęć zostały przedstawione w pkt. 2.1.9. wystąpienia.

⁵⁹ W latach 2010-2012 wynosiły odpowiednio: 6 560,83 tys. zł, 7 136,70 tys. zł, 7 829,59 tys. zł, a w 2014 r. (do 31 sierpnia) 6 048,81 tys. zł.

⁶⁰ W latach 2009-2014 (do 31 sierpnia) wynosiły odpowiednio: 10 819,79 tys. zł, 12 134,83 tys. zł, 12 180,93 tys. zł, 12 969,83 tys. zł, 13 292,82 tys. zł i 9 907,81 tys. zł.

⁶¹ Uchwałą Nr XXVIII/1/2009 z dnia 22 stycznia 2009 r., zwany dalej „Regulaminem”.

⁶² Wartość wypłaconych „czternastek” w latach 2012 i 2013 wyniosła odpowiednio 131,21 tys. zł i 52 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 369)

Kwota planowanych⁶³ rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli wynosiła w latach: 2011, 2012 i 2013 odpowiednio: 5 447,52 tys. zł, 6 271,0 tys. zł i 5 855,85 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. Przy ustalaniu kwoty bazowej pod uwagę brano następujące składowe: płacę zasadniczą, dodatek za wysługę lat, wychowawstwo, dodatek za pełnienie funkcji opiekuna stażu, dodatek motywacyjny, dodatek funkcyjny, godziny ponadwymiarowe, nagrody z funduszu nagród i naliczoną kwotę podwyżki. Nie uwzględniano natomiast zawartych w kalkulacji kwot nagród jubileuszowych, zasiłków na zagospodarowanie oraz odpraw. W wyniku analizy kwot bazowych i danych dotyczących planowanych kosztów wynagrodzeń nauczycieli, przekazanych przez poszczególne placówki oświatowe do GZOKSiT stwierdzono, że w zestawieniach planów finansowych szkół na 2012 r. i 2014 r. podano niewłaściwe kwoty.

(dowód: akta kontroli str.468, 501-502, 507, 515, 530, 539)

Z planowanych na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli środków w wysokości: 54,47 tys. zł w 2011 r., 62,71 tys. zł w 2012 r. i 58,6 tys. zł w 2013 r. wykorzystano odpowiednio: 52,36 tys. zł (tj. 96,13%), 42,16 tys. zł (tj. 67,23%) i 41,31 tys. zł (tj. 70,49%).

Wójt wyjaśnił, że przyczyną niewykorzystania ww. środków był m.in. udział nauczycieli w wielu bezpłatnych szkoleniach oraz szkoleniach organizowanych w ramach zespołów samokształceniowych na terenie Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 366, 413)

W różnych formach szkoleń i warsztatów organizowanych przez Gminne placówki oświatowe uczestniczyło 344 nauczycieli w 2011 r., 267 w 2012 r., 202 w 2013 r. i 287 w 2014 r. W latach 2011-2014 studia podyplomowe⁶⁴, magisterskie lub kursy kwalifikacyjne⁶⁵ ukończyło w latach 2011-2014 odpowiednio: pięciu z 169 (2,96%), sześciu z 170 (3,53%), 14 z 170 (8,24%) i 13 z 166 (7,83%) nauczycieli.

(dowód: akta kontroli str.409, 414-415, 417-465)

Kierunki ukończonych przez ww. nauczycieli studiów podyplomowych i magisterskich były zgodne z potrzebami Gminy, co zostało potwierdzone przez dyrektorów zainteresowanych placówek oświatowych we wnioskach o dofinansowanie czesnego składanych do GZOKSiT. Wnioski te następnie były zatwierdzane przez gminną komisję. Trzem nauczycielom, którzy uzyskali dodatkowe kwalifikacje w wyniku ukończenia studiów wyższych i kursów kwalifikacyjnych powierzano prowadzenie zajęć edukacyjnych zgodnie z tymi kwalifikacjami⁶⁶. Natomiast dwóch nauczycieli z ZSO w Krzyżanowicach nie zostało uwzględnionych do prowadzenia zajęć w roku szkolnym 2014/2015 pomimo uzyskania przez nich stosownych kwalifikacji.

⁶³ W uchwałach budżetowych Rady Gminy na lata 2011, 2012 i 2013 z dnia odpowiednio: 30 grudnia 2010 r., 29 grudnia 2011 r. i 27 grudnia 2012 r.

⁶⁴ Na kierunkach m.in.: Wychowanie przedszkolne i kształcenie wczesnoszkolne z terapią pedagogiczną, Surdopedagogika i tyflopädagogika, Oligofrenopedagogika, Geografia, Nauczanie fizyki, Edukacja przyrodnicza, Informatyka i technologie informacyjne, Język angielski, Logopedia, Technika w szkole, Edukacja i rehabilitacja osób niepełnosprawnych, Edukacja wczesnoszkolna i przedszkolna.

⁶⁵ Kursy na kierowników wycieczek lub dające uprawnienia do nauczania przedmiotu Wychowanie do życia w rodzinie.

⁶⁶ Badanie wykorzystania nabytych uprawnień przeprowadzono na próbie 5 nauczycieli (co stanowiło 31,25% z 16 osób, które nabyły uprawnienia do prowadzenia dodatkowego przedmiotu w szkole), którzy w latach 2011-2014 ukończyli stosowne kursy, studia podyplomowe lub magisterskie.

(dowód: akta kontroli str. 414-416)

Wyjaśniając powyższe Wójt stwierdził, że jedna z nauczycielek (K.W. która nabyła uprawnienia do nauki przyrody) przebywa na urlopie macierzyńskim, a nauczyciel uczący przyrody w roku szkolnym 2014/2015 planuje przejść na emeryturę z końcem ww. roku szkolnego, w wyniku czego od września 2015 r. pani K. W. zostaną przydzielone godziny przyrody. Natomiast pani B. Sz. nie realizowała od września 2014 r. godzin fizyki, ponieważ w tej szkole zatrudniony był nauczyciel tego przedmiotu. Jednak ze względu na jego problemy ze zdrowiem oraz w sytuacji braku drugiego nauczyciela posiadającego kwalifikacje do nauczania tego przedmiotu, podjęto decyzję o konieczności doksztalcenia kogoś z grona pedagogicznego. W przypadku nieobecności nauczyciela fizyki pani B. Sz. będzie mogła realizować podstawę programową oraz liczbę godzin z tego przedmiotu.

(dowód: akta kontroli str. 548)

W szkolnych raportach SIO zostały zawarte informacje dotyczące wszystkich nauczycieli, którzy zdobyli dodatkowe uprawnienia nauczycielskie.

(dowód: akta kontroli str. 466)

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: 3 500,06 tys. zł, 3 361,74 tys. zł, 3 046,14 tys. zł (w tym środki własne w wysokości 2 900,42 zł i dotacja z budżetu państwa w kwocie 145,72 tys. zł) oraz 2 234,02 tys. zł (w tym środki własne w wysokości 1 790,69 tys. zł i dotacja z budżetu państwa w kwocie 443,32 zł).

(dowód: akta kontroli str. 353, 767-808)

Uchwała Rady Gminy Nr XLVIII/59/10 z dnia 10 listopada 2010 r. w sprawie ustalenia opłat za świadczenia przedszkoli publicznych prowadzonych przez Gminę Krzyżanowice określała odpłatność za opiekę, naukę oraz wychowanie, świadczonych w wymiarze przekraczającym pięć godzin dziennie, w wysokości 1,00 zł za godzinę. Powyższe było zgodne z art. 14 ust. 5 i 5a ustawy o oświacie.

(dowód: akta kontroli str. 342)

GZOKSIT na bieżąco dokonywał kontroli wysokości opłat pobieranych przez placówki przedszkolne poprzez sprawdzanie wykazów dzieci wraz z kwotami wpłaconymi przez rodziców w danym miesiącu.

(dowód: akta kontroli str. 357-360)

Z oświadczeń dyrektorów gminnych przedszkoli wynikało, że informacje o wysokości opłat były wywieszane w przedszkolach na tablicy ogłoszeń. Informacja o wysokości opłat za dodatkowe godziny opieki była również zawarta w spisywanych z rodzicami umowach o opiekę i edukację przedszkolną.

(dowód: akta kontroli str. 343-352)

Średni roczny koszt kształcenia jednego wychowanka w gminnych przedszkolach w latach szkolnych 2011/12, 2012/13 i 2013/14 wynosił odpowiednio: 8,08 tys. zł (w tym w przedszkolach 8,25 tys. zł, w oddziałach przedszkolnych 5,3 tys. zł), 8,36 tys. zł (w tym w przedszkolach 8,6 tys. zł, w oddziałach przedszkolnych 5,67 tys. zł) i 9,07 tys. zł (w tym w przedszkolach 9,25 tys. zł, w oddziałach przedszkolnych 6,8 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 354-356)

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

Z informacji przedstawionych przez Wójta wynika, że w roku szkolnym 2014/2015 Gmina organizowała dowożenie dla 174 uczniów do czterech szkół⁶⁷ działających na jej terenie. Uczniowie byli dowożeni ogólnodostępnymi autobusami kursowymi w ramach regularnej komunikacji, w wyniku umowy zawartej przez Gminę 25 sierpnia 2014 r. z Przedsiębiorstwem Komunikacji Samochodowej sp. z o.o. w Raciborzu⁶⁸, na podstawie zakupionych przez Gminę biletów miesięcznych. Dodatkowo Gmina organizowała dowóz dla 13 uczniów niepełnosprawnych do Zespołu Szkół Specjalnych oraz Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego dla niesłyszących i słabosłyszących w Raciborzu. Wójt stwierdził również, że w badanym roku szkolnym nie wystąpiły odmowy bezpłatnego dowożenia uprawnionym do tego uczniom. Gmina nie dysponowała własnymi środkami transportu służącymi do dowożenia uczniów do szkół i nie finansowała dojazdu od szkół środkami komunikacji publicznej. Dowóz organizowała na podstawie podpisanej umowy z firmą transportową. W badanym okresie Gmina nie organizowała dowozu dzieci do przedszkoli, ponieważ takie placówki funkcjonowały w każdej miejscowości.

(dowód: akta kontroli str. 369-371, 882-885)

Opieka podczas transportu dzieci niepełnosprawnych miała być zorganizowana przez wykonawcę usługi poprzez zapewnienie dodatkowej osoby dorosłej, do czego zobowiązywały go zapisy § 1 pkt 5 stosownej umowy⁶⁹. Z wyjaśnień Wójta wynikało również, że pracownik GZOKSiT sprawdzał realizację tego obowiązku, jednak Gmina nie posiadała stosownej dokumentacji. Według Wójta również sami rodzice dowożonych dzieci kontrolowali powyższe zagadnienie w momencie ich przekazywania. Z informacji przedstawionej przez sekretarza Gminy wynikało również, że pracownicy GZOKSiT co roku telefonicznie informują rodziców uczniów niepełnosprawnych o zorganizowanym dla nich transporcie.

(dowód: akta kontroli str. 369-371, 383-388, 408)

W badanym okresie nie doszło na terenie Gminy do likwidacji lub przekształcenia placówek oświatowych przez nią prowadzonych.

(dowód: akta kontroli str.9-33, 655)

2.1.6. Wydatki na finansowanie niepublicznych placówek oświatowych

W okresie objętym kontrolą Gmina nie udzielała dotacji szkołom i placówkom oświatowym prowadzonym przez podmioty inne niż GZOKSiT. Natomiast ponosiła koszty związane z uczęszczaniem dzieci zameldowanych na terenie Gminy do przedszkoli w Raciborzu (jedno dziecko w latach 2011-2013) i Rydułtowach (jedno dziecko w latach 2013-2014). Koszty te wyniosły w latach 2011-2014 (odpowiednio): 1,6 tys. zł, 9,47 tys. zł, 0,4 tys. zł i 2,4 tys. zł. Wójt stwierdził, że Gmina posiadała wystarczającą liczbę miejsc w przedszkolach, ale wolą rodziców dzieci te uczęszczały do placówek poza terenem gminy. Dodał również, że pomimo zapewnienia odpowiedniej liczby miejsc w przedszkolach „*prawo oświatowe zmusza Gminę do ponoszenia dodatkowych nieuzasadnionych kosztów*”. Sugerował także aby: „*w tym zakresie (...) zmienić prawo tak, aby tylko te samorządy musiały ponosić koszty, które nie gwarantują odpowiedniej ilości miejsc*”.

⁶⁷ Uczniowie klas: IV-VI zamieszkujący w Rudyszwałdzie dowożeni byli do SP w Zabełkowie, gimnazjalnych zamieszkujący w Zabełkowie i Rudyszwałdzie dowożeni byli do ZSO w Chałupkach, IV-VI i gimnazjalnych zamieszkujący w Owsiszczach dowożeni byli do ZSO w Krzyżanowicach, szkoły podstawowej i gimnazjum zamieszkujący w Roszkowie i Nowej Wiosce dowożeni byli do ZSO w Krzyżanowicach, IV-VI i gimnazjalnych zamieszkujący w Bolesławiu dowożeni byli do ZSO w Bieńkowicach.

⁶⁸ Nr 031/140/U/2014

⁶⁹ Umowa z dnia 25 sierpnia 2014 r., Nr 031/141/2014.

(dowód: akta kontroli str. 643, 809, 866)

2.1.7. Wydatki ponoszone z budżetu gminy w związku z realizacją zadań edukacyjnych na rzecz mniejszości narodowych

W badanym okresie we wszystkich sześciu szkołach podstawowych i czterech gimnazjach prowadzonych przez Gminę realizowana była nauka języka mniejszości narodowej - języka niemieckiego.

W zajęciach tych w latach szkolnych 2011/2012-2013/2014 udział brało (odpowiednio): 502 uczniów szkół podstawowych (co stanowiło 82,4% wszystkich uczniów) i 206 gimnazjalistów (co stanowiło 70,1% wszystkich gimnazjalistów), 488 (81,3%) i 225 (81,5%) oraz 514 (84,8%) i 208 (77 %). We wszystkich klasach szkół Gminnych naukę języka niemieckiego prowadzono zgodnie z przepisem § 8a ust. 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 listopada 2007 r. w sprawie warunków i sposobu wykonywania przez przedszkola, szkoły i placówki publiczne zadań umożliwiających podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym⁷⁰, tj. w wymiarze 3 godzin tygodniowo, za wyjątkiem klas V szkoły podstawowej i II gimnazjum, w których zajęcia te prowadzono w wymiarze 4 godzin tygodniowo⁷¹.

(dowód: akta kontroli str. 735-736, 811, 813-832)

Gmina z tytułu prowadzenia nauki języka mniejszości narodowej w swoich placówkach oświatowych otrzymywała w badanym okresie środki w ramach subwencji oświatowej, w wysokości: 2 308,32 tys. zł w 2011 r. 2 622,96 zł w 2012 r., 2 669,40 tys. zł w 2013 r. i 2 280,70 tys. zł w 2014 r. Z tytułu realizacji omawianego zadania wydatkowała (odpowiednio) 505,11 tys. zł (21,88% otrzymanych środków), 530,19 tys. zł (20,21%), 578,01 tys. zł (21,65%) i 458,03 tys. zł (20,08%). Środki na realizację ww. zadania były przekazywane poszczególnym szkołom w wysokości odpowiadającej wartościom wynikającym z określonych wag.

(dowód: akta kontroli str. 810, 813-820, 833)

Wyjaśniając powyższe wykorzystanie środków przekazanych Gminie w ramach subwencji oświatowej Wójt stwierdził: „(...) Co roku w informacji SIO (30 wrzesień) wykazywani są przez dyrektorów uczniowie, których rodzice złożyli deklaracje dotyczące chęci nauki języka mniejszości. Na podstawie wyżej wymienionej informacji otrzymujemy subwencję oświatową. Środki te przyznawane są wg wag określonych w rozporządzeniu na realizację tego zadania. (...) Subwencja przyznawana jest na gminę i nie ma obowiązku rozliczania jej na poszczególnych uczniów”. Ponadto z wyjaśnień Wójta wynika, że Gmina nie pozyskiwała środków z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej na realizację zadań w dziedzinie oświaty na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługujących się językiem regionalnym.

(dowód: akta kontroli str. 371, 735)

Ponadto jeden oddział Przedszkola w Tworkowie w latach szkolnych 2011/2012-2014/2015 prowadzony był jako oddział dwujęzyczny (drugim językiem był

⁷⁰ Dz. U. z 2014 r., poz. 263, zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie mniejszości narodowej”.

⁷¹ W roku szkolnym 2012/2013 uczniowie klas IV szkoły podstawowej i I gimnazjum., których dotyczyło ww. rozporządzenie rozpoczęli swój trzyletni etap edukacyjny. Zgodnie z ww. rozporządzeniem dla tych uczniów w trzyletnim planie nauczania zaplanowane zostały tygodniowo po 3 godziny nauki języka mniejszości narodowej (min. 290 godzin) oraz 1 godzina nauki własnej historii i kultury (min. 30 godzin). Godzina nauki własnej historii i kultury realizowana była w roku szkolnym 2013/2014 oraz 2014/2015 w klasach V szkoły podstawowej oraz II gimnazjum.

niemiecki). Do tego oddziału uczęszczała następująca liczba dzieci (odpowiednio): 23, 25, 25 i 24. Gmina na ten cel wydatkowała w latach 2011-2014 (odpowiednio): 51,36 tys. zł, 58,62 tys. zł, 62,17 tys. zł i 68,69 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 369, 735-736)

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

Uczniom szkół, którzy spełniali kryteria pomocy materialnej przyznawane były stypendia socjalne. W celu realizacji tego zadania w latach 2011-2014 (do sierpnia) Gmina zaangażowała własne środki w wysokości 20%, tj. 41,54 tys. zł. Na wypłatę stypendiów socjalnych w ww. latach wydatkowano środki w następującej wysokości (odpowiednio): 38,54 tys. zł (z czego 8,87 tys. zł wkład gminy), 38,95 tys. zł (11,33 tys. zł), 43,48 tys. zł (15,38 tys. zł) i 28,2 tys. zł (5,96 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 371)

Z informacji przekazanych przez Wójta wynikało, że w celu wyrównania szans edukacyjnych Gminne placówki oświatowe brały udział w następujących programach (projektach): „Radosna Szkoła” - dzięki czemu zostały zakupione pomoce dydaktyczne do sal zabaw w szkole; „Z Europassem do Europy” – który miał dać uczniom możliwość równego startu w przyszłość oraz rozszerzyć ofertę edukacyjną szkół o zajęcia pozaszkolne, pozalekcyjne oraz doposażyć je w nowoczesne pomoce dydaktyczne; „Indywidualizacja kluczem do sukcesu ucznia” - w ramach którego były realizowane m.in. zajęcia dla dzieci: ze specyficznymi trudnościami w czytaniu i pisaniu, z trudnościami w zdobywaniu umiejętności matematycznych, rozwijające zainteresowanie uczniów uzdolnionych w kierunku teatralno-muzycznym, artystyczno- plastycznym, a także logopedyczne; „Klucz do uczenia się – rozwój umiejętności zawodowych nauczycieli wychowania przedszkolnego i edukacji wczesnoszkolnej” – którego celem było wdrożenie w wybranych placówkach oświatowych województwa śląskiego innowacyjnej metody kształcenia dzieci w wieku 3-9 lat oraz podniesienie kwalifikacji nauczycieli; „Innowacyjny nauczyciel kluczem do sukcesu dziecka” - obejmujący bezpłatne szkolenia z zakresu wykorzystania w pracy z dziećmi Technik Freineta, narzędzi TOC (Theory of Constraints), które były wykorzystywane we wszystkich przedszkolach i klasach I-III na terenie Gminy. Ponadto: dyrektorzy Gminnych placówek oświatowych wraz z przedstawicielem grona pedagogicznego brali udział w szkoleniu pn. „Lider w Edukacji”, a grupa nauczycieli złożona z przedstawicieli wszystkich placówek oświatowych z Gminy brała udział w szkoleniu pn. „Zastosowanie narzędzi TOC w edukacji”, w tym nauczyciele klas II-III szkoły podstawowej w szkoleniu pn. „Zastosowanie narzędzi TOC w edukacji - matematyce”.

(dowód: akta kontroli str. 367-368)

Gmina realizowała również program „Wyprawka szkolna” uchwalany corocznie przez Radę Ministrów, w ramach którego wydatkowała w latach 2011-2014 środki w łącznej wysokości 55,28 tys. zł dla 259 uczniów⁷².

(dowód: akta kontroli str. 834-861)

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

W badanym okresie Gmina organizowała dla uczniów klas IV zajęcia nauki pływania. Na organizację tych zajęć w poszczególnych latach 2011-2014

⁷² W tym w roku: 2011 – 14,96 tys. zł wypłacono 70 uczniom, 2012 - 10,21 tys. zł wypłacono 55 uczniom, 2013 – 14,6 tys. zł wypłacono 69 uczniom i 2014 – 15,5 tys. zł wypłacono 65 uczniom.

(do sierpnia) zostały wydatkowane następujące kwoty (odpowiednio): 35,4 tys. zł, 47,1 tys. zł, 44,53 tys. zł i 28,1 tys. zł.

W przedszkolach w okresie objętym kontrolą organizowana była nauka języków obcych (angielskiego i niemieckiego), na co w poszczególnych latach wydatkowano: 31,63 tys. zł w 2011 r., 37,49 tys. zł w 2012 r., 31,28 tys. zł w 2013 r. i 26,85 tys. zł. do sierpnia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 371-372)

2.2. Nadzór nad szkołami

W Gminie nadzór nad prawidłowością wydatkowania środków przyznanych szkołom i przedszkolom prowadzony był na bieżąco przez GZOKSiT, który sprawdzał każdy dokument księgowy pod kontem formalno-rachunkowym oraz zatwierdzał wszystkie wydatki ponoszone przez placówki oświatowe. Potwierdzeniem tych czynności były odpowiednie zapisy na odwrotach faktur przedkładanych przez dyrektorów placówek. Kontrola wewnętrzna Urzędu w styczniu każdego roku przeprowadzała weryfikację naliczania dodatków uzupełniających, o których mowa w art. 30 a ust. 3 ustawy Karty Nauczyciela.

(dowód: akta kontroli str. 485-500, 590-597, 735, 862)

Kontrole w zakresie zapewnienia przez dyrektorów szkół i przedszkoli bezpiecznych i higienicznych warunków nauki oraz wyposażenia niezbędnego do realizacji podstawy programowej były przeprowadzane przez Gminną Komisję ds. społecznych⁷³.

(dowód: akta kontroli str. 389-398)

Gmina nie posiadała dokumentacji wskazującej na kontrolowanie rzetelności danych przekazywanych do SIO przez poszczególne placówki oświatowe, natomiast wg Wójta to GZOKSiT weryfikował rzetelność tych danych.

(dowód: akta kontroli str. 734)

W Gminie nie opracowano systemu rozliczania czasu pracy nauczycieli. Wójt wyjaśnił, że: „Dyrektorzy jako pracodawcy zostali zobligowani do sprawowania bezpośredniego nadzoru i kontroli czasu pracy nauczycieli. Dokonują tego na podstawie dzienników zajęć oraz dzienników zajęć dodatkowych”.

(dowód: akta kontroli str. 372)

W gminnych placówkach oświatowych na podstawie mianowania⁷⁴ zatrudniono w latach szkolnych: 2011/12, 2012/13, 2013/14 i 2014/15 odpowiednio: 86 z 170 (50,6%), 88 z 170 (51,8%), 88 z 166 (53%) i 99 z 170 (58,2%) nauczycieli.

(dowód: akta kontroli str. 10-33)

Zasadność zatrudniania nauczycieli w trybie art. 10 ust. 7 *Karty Nauczyciela*, wg wyjaśnień Wójta, była zatwierdzana przez niego po wcześniejszym zweryfikowaniu przez Dyrektora GZOKSiT.

(dowód: akta kontroli str. 373)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Nierzetelne przyjęcie kwoty bazowej w wysokości niezgodnej z wysokością środków na wynagrodzenia nauczycieli zaplanowanymi w czterech placówkach w łącznej wysokości 2 970 zł⁷⁵.

⁷³ Komisja dokonała przeglądu szkół: 30 sierpnia 2011 r., 31 sierpnia 2012 r., 30 września 2013 r. i 29 sierpnia 2014 r.

⁷⁴ W rozumieniu sposobu nawiązania stosunku pracy, wg stanu na dzień 30 września danego roku.

W wyniku analizy kwot bazowych (planowanych środków na wynagrodzenia nauczycieli), stanowiących podstawę do wyliczenia wysokości środków budżetowych Gminy na doskonalenie nauczycieli oraz uwzględniając składniki brane pod uwagę przez pracowników GZOKSiT, stwierdzono, że:

- w planach na 2012 r. podano niewłaściwe kwoty z następujących placówek oświatowych: SP w Owsiszczech 167 097 zł, a powinno być 168 482 zł; Oddziału w Bieńkowicach 28 790 zł, a powinno być 29 630 zł oraz z przedszkola w Zabełkowie 235 278 zł, a powinno być 235 590 zł;
- w planach na 2014 r. podano ze Szkoły Podstawowej w Krzyżanowicach kwotę 981 977 zł, a powinno być 982 410 zł.

(dowód: akta kontroli str. 312, 316, 320, 323, 467, 470, 472)

Wyjaśniając powyższą nieprawidłowości Dyrektor GZOKSiT stwierdziła: „Rozbieżności w naliczeniu środków na doszkącanie i doskonalenie nauczycieli w przedstawionych przypadkach wynikają z błędnego przepisania kwot z kalkulacji płac do zestawienia tabelarycznego. W przypadku roku 2012 w SP Owsiszczech jest to kwota 1.385 zł, w Oddziale „0” Bieńkowice – 840 zł oraz w Przedszkolu Zabełków 312 zł. Analogiczna pomyłka wkradła się podczas naliczania odpisu na rok 2014. W przypadku SP Krzyżanowice błąd wyniósł 433 zł – co daje 4,33 zł odpisu. Są to błędy rachunkowe. Osoby odpowiedzialne zostały pouczone i będą z większą szczegółowością wpisywać i sprawdzać kwoty, z których dokonuje się finalnie odpisu na środki doszkącania i doskonalenia. Błędy nie wpłynęły na prawidłowość dokonanego odpisu”.

(dowód: akta kontroli str. 312, 316, 320, 323, 547)

Powyższe nieprawidłowości nie miały wpływu na wysokość zaplanowanych środków na doskonalenie nauczycieli na 2013 i 2015 rok, które zostały zabezpieczone zgodnie z przepisem (art. 70a ust.1 ustawy Karta Nauczyciela). Osobami odpowiedzialnymi za błędne wyliczenie kwoty bazowej były główna księgowa GZOKSiT i jej zastępczyni.

(dowód: akta kontroli str. 4767, 501-502, 735)

Ocena cząstkowa

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

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 Kontroli⁷⁵, wnosi o zapewnienie prawidłowego obliczania bazowej kwoty na wynagrodzenia dla nauczycieli.

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.

⁷⁵ Z czego 2 537 zł w 2012 r. i 433 zł w 2014 r.

⁷⁶ Dz. U. z 2012 r. poz. 82 ze zm.

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 wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Katowice, dnia ... stycznia 2015 r.

Kontroler
Dariusz Bienek
specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura NIK Katowicach

.....
Podpis