



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia            stycznia 2012 r.

**Pan  
Andrzej Chaniecki  
Burmistrz Miasta i Gminy  
Opatów**

LKI-4101-16-03/2011  
P/11/073

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup> zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Miasta i Gminy w Opatowie (Urząd) w zakresie organizacji i finansowania przez gminę Opatów kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli w latach 2009-2011 (do zakończenia kontroli).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 21 listopada 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia działalność Burmistrza gminy Opatów w zakresie objętym kontrolą.

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- prawidłowa organizacja systemu zgłaszania przez placówki oświatowe wniosków o dofinansowanie kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz sprawozdawczości z wydatków w tym zakresie;
- opracowywanie na każdy rok budżetowy planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, zgodnych z wnioskami składanymi przez dyrektorów szkół i gminnych placówek oświatowych;
- wydatkowanie środków na kształcenie i doskonalenie zawodowe w sposób zgodny z rozporządzeniem z dnia 29 marca 2002 r. Ministra Edukacji Narodowej i Sportu<sup>2</sup> w sprawie sposobu podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli pomiędzy budżety poszczególnych wojewodów, form doskonalenia zawodowego dofinansowywanych ze środków wyodrębnionych w budżetach organów

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2002 r. Nr 46, poz. 230.

prowadzących szkoły, wojewodów, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania tych środków.

- prawidłowe wykorzystywanie kwalifikacji nauczycieli nabytych w wyniku kształcenia i doskonalenia zawodowego.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- zmniejszania w latach 2009 i 2010 przez Burmistrza, w trakcie roku budżetowego, środków wyodrębnianych na kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli oraz niedokonywania weryfikacji wprowadzanych do Systemu Informacji Oświatowej (SIO) danych w zakresie liczby zatrudnianych nauczycieli, a także ukończonych przez nich form kształcenia i doskonalenia zawodowego;
- nieustalania maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie pobierane przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli, nieprowadzenia odrębnych od szkół analiz potrzeb w zakresie kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz niezasięgania przez Urząd opinii związków zawodowych zrzeszających nauczycieli w sprawie podziału środków wyodrębnionych na podstawie art. 70a ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela.

1. Gmina Opatów jest organem prowadzącym dla pięciu placówek oświatowych (szkół i przedszkola), w których w roku szkolnym było zatrudnionych łącznie 153 nauczycieli, w tym 107 pełnozatrudnionych i 46 w niepełnym wymiarze.

W Urzędzie, przy wprowadzaniu danych do gminnej bazy SIO, dokonywano sprawdzania kompletności i prawidłowości danych otrzymywanych ze szkolnych baz SIO podległych placówek oświatowych tylko pod względem prawidłowości wykazywanych etatów. Nie sprawdzano natomiast prawidłowości wprowadzanych do szkolnych baz SIO danych dotyczących liczby nauczycieli. W wyniku tego powielany był błąd popełniany w Samorządowym Zespole Szkół Nr 2 Opatowie, w którym wykazywano w SIO nieprawidłową liczbę nauczycieli. W latach 2009-2011 była ona wyższa od stanu rzeczywistego od 2 do 15 nauczycieli.

Zgodnie art. 7 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 19 lutego 2004 r. o systemie informacji oświatowej<sup>3</sup>, jednostki samorządu terytorialnego prowadzące bazy danych, na podstawie baz danych oświatowych szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez te jednostki, obowiązane są do sprawdzania kompletności danych przekazywanych im z innych baz danych oświatowych oraz do sprawdzania poprawności danych przekazywanych im z innych baz danych oświatowych z danymi uzyskanymi w ramach nadzoru sprawowanego przez te podmioty na podstawie odrębnych przepisów.

Osobą wykonującą z upoważnienia Burmistrza obowiązki w zakresie prowadzenia bazy SIO Gminy Opatów była Justyna Oparowska, kierownik *Referatu Organizacyjnego Urzędu*.

2. W latach 2009-2011 w Urzędzie nie prowadzono odrębnie analiz dotyczących potrzeb w zakresie kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli. Składane corocznie radzie gminy przez Burmistrza, na podstawie art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r.

---

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 49 poz. 463, ze zm.

o systemie oświaty<sup>4</sup>, informacje o stanie realizacji zadań oświatowych za poprzedni rok szkolny, w tym o wynikach sprawdzianu i egzaminów, miały postać odrębnych sprawozdań z działalności poszczególnych jednostek oświatowych i nie zawierały również analizy potrzeb w zakresie kształcenia i doskonalenia zawodowego.

Gmina Opatów w badanym okresie nie korzystała z możliwości wynikającej z art. 5 ust. 6a o systemie oświaty w zakresie możliwości tworzenia i prowadzenia własnych placówek doskonalenia zawodowego nauczycieli. Nie zawierała również porozumień z innymi jednostkami samorządu terytorialnego w tym zakresie. Głównym powodem był brak środków w budżecie na ten cel.

**3.** Według danych z SIO w roku szkolnym 2010/2011 kształceniem i doskonaleniem zawodowym było objętych łącznie 12 nauczycieli na 153 ogółem zatrudnionych. Formy kształcenia ukończyło pięciu (3,3%), a doskonaleniem zostało objętych siedmiu (4,6%) nauczycieli (w stosunku do ich ogólnej liczby).

Przeprowadzona weryfikacji ww. danych poprzez porównanie ich z danymi trzech wybranych jednostek oświatowych wykazała, że w szkolnych bazach SIO wykazano jedynie 10 nauczycieli objętych kształceniem i doskonaleniem zawodowym w ramach środków otrzymywanych z budżetu gminy. Nie wykazano łącznie 38 nauczycieli kończących nieodpłatne kursy i szkolenia. Błędy w tym zakresie były powielane w Urzędzie poprzez wprowadzanie danych ze szkolnych baz SIO do gminnej bazy, bez ich należytej weryfikacji.

**4.** W badanym okresie, w budżecie gminy Opatów, w momencie jego uchwalania wyodrębniano środki na kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli co najmniej w wysokości 1% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenie osobowe nauczycieli. W latach 2009-2011 były to następujące kwoty - 48.014 zł, 60.356 zł i 60.166 zł.

Burmistrz Opatowa Krystyna Kielisz w 2009 r. i 2010 r., w miesiącach od września do grudnia, na wniosek dyrektorów jednostek oświatowych dokonywała zmian w ich planach finansowych (w jednym przypadku zmian budżetu dokonała tego Rada Miasta Opatowa), zmniejszając środki planowane na kształcenie i doskonalenie nauczycieli. Ostatecznie w 2009 r. środki na ten cel zostały zmniejszone o 14.286 zł, a w 2010 r. o 37.900 zł. W efekcie na kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli w 2009 r. w budżecie gminy wyodrębniono środki stanowiące 0,69%, a w 2010 r. tylko 0,3% od wynagrodzeń osobowych nauczycieli.

Od 1 stycznia 2002 r., na podstawie art. 70a Karty Nauczyciela<sup>5</sup> w budżecie jednostek samorządu terytorialnego wydziela się środki przeznaczone na finansowanie kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli szkół i placówek publicznych (z wyłączeniem przeznaczania ich na finansowanie działalności placówek doskonalenia nauczycieli). Obejmuje to wydzielone przez organ prowadzący szkoły i placówki oświatowe środki

<sup>4</sup> Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

<sup>5</sup> Zmiana art. 70a wprowadzona została przez art. 3 pkt 23 ustawy z dnia 23 sierpnia 2001 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty, ustawy - Przepisy wprowadzające reformę ustroju szkolnego, ustawy - Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 111, poz. 1194, ze zm.).

w wysokości 1% planowanej na dany rok budżetowy kwoty wynagrodzeń osobowych nauczycieli.

Za dokonywane zmiany w budżecie gminy Opatów w 2009 i 2010 r., stanowiące naruszenie art. 70a Karty Nauczyciela odpowiedzialność ponosi była Burmistrza Opatowa, Krystyna Kielisz.

**5.** W badanym okresie środki na doskonalenie nauczycieli wyodrębnione na podstawie art. 70a ust. 1 Karty Nauczyciela nie były w całości wykorzystywane. Systematycznie zmniejszała się ilość środków zł wykorzystywanych na doskonalenie zawodowe nauczycieli. Zdaniem NIK świadczy to o braku rozpoznania potrzeb w tym zakresie przez organ prowadzący.

W 2009 r. z kwoty 32.237 zł przeznaczonych ostatecznie na ten cel (po zmianach) wydatkowano łącznie 22.512 zł, tj. niecałe 70%. Z tego 46,75% wydatkowano na opłaty za kształcenie pobierane przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli, 5,77% na opłaty za kursy kwalifikacyjne oraz 47,47% na materiały szkoleniowe i informacyjne, szkolenie rad pedagogicznych, koszty przejazdów na szkolenia.

W 2010 r. z kwoty 16.425 zł (po zmianach) wydatkowano łącznie 10.708 zł, czyli 65%. Z tego 30,96% wydatkowano na opłaty za kształcenie pobierane przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli, a 69,04% na materiały szkoleniowe i informacyjne, szkolenie rad pedagogicznych, koszty przejazdów na szkolenia.

Natomiast na dzień 30 września 2011 r. wykorzystanie środków w ww. zakresie wyniosło zaledwie 4.464 zł (7,42%) na wyodrębnioną na ten rok kwotę 60.160 zł. Z tego 35,84% wydatkowano na opłaty za kształcenie pobierane przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli, 19,49% na opłaty za kursy kwalifikacyjne oraz 44,66% na materiały szkoleniowe i informacyjne, szkolenie rad pedagogicznych, koszty przejazdów na szkolenia.

**6.** W Urzędzie na podstawie wniosków składanych przez dyrektorów jednostek oświatowych sporządzano corocznie plany dofinansowania form doskonalenia zawodowego, zgodnie z § 6 ust. 2 ww. rozporządzenia w sprawie sposobu podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli.

Przyjęty w planach podział środków był także zgodny z przeznaczeniem tych środków określonym w § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie sposobu podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz art. 70a ust. 1a Karty Nauczyciela. Jednakże Urząd, dokonując podziału ww. środków nie zasięgał opinii związków zawodowych zrzeszających nauczycieli w sprawie podziału środków wyodrębnionych na podstawie art. 70a ust. 1, pomimo obowiązku określonego w art. 70a ust. 2a Karty Nauczyciela. Za wystarczające w tym zakresie uznano podpisy przedstawicieli związków zawodowych na wnioskach składanych przez dyrektorów jednostek oświatowych.

Ponadto w Urzędzie, w badanym okresie nie ustalano maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie pobierane przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli, gdyż środki na te cele nie były w całości wykorzystywane. Zgodnie z § 7 rozporządzenia w sprawie sposobu podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli, organ prowadzący, w porozumieniu z dyrektorami szkół

i placówek, ustala corocznie maksymalną kwotę dofinansowania opłat, o których mowa w § 2 ust. 2 pkt 1, oraz specjalności i formy kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane.

7. W gminie Opatów, w latach szkolnych 2008/2009 i 2009/2010 formy kształcenia dające kwalifikacje nauczycielskie (studia wyższe, zakłady kształcenia nauczycieli, studia podyplomowe dokształcające i kursy kwalifikacyjne), dofinansowywane ze środków wyodrębnionych na podstawie art. 70a ust. 1 Karty Nauczyciela ukończył łącznie pięciu nauczycieli. Wszystkim z nich powierzono prowadzenie zajęć zgodnie z uzyskanymi kwalifikacjami.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

- 1) zapewnienie kompletności, poprawności i zgodności ze stanem faktycznym gminnej bazy Systemu Informacji Oświatowej w zakresie danych o doskonaleniu zawodowym nauczycieli;
- 2) ustalanie w porozumieniu z dyrektorami szkół maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie pobierane przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli, zgodnie z obowiązkiem określonym w § 7 rozporządzenia w sprawie sposobu podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz prowadzenie analiz przy planowaniu potrzeb w zakresie kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli;
- 3) zachowanie wyodrębnionych w budżecie Miasta i Gminy Opatów środków na kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli w wymaganej równowartości 1% planowanych wynagrodzeń osobowych nauczycieli.

\* \* \*

Najwyższa Izba Kontroli w Kielcach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Burmistrzowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

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