



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI – 4101-16-04/2012

P/12/068

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

al. Tysiąclecia Państwa Polskiego 4, 25-520 Kielce

T +48 41 249 91 00, F +48 41 249 91 05

lki@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/068 – Przygotowanie gmin i szkół do objęcia dzieci sześciolletnich obowiązkiem szkolnym.
Okres objęty kontrolą	Lata szkolne 2009/2010, 2010/2011, 2011/2012 oraz 2012/2013 (do czasu zakończenia kontroli).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	1. Grzegorz Walendzik, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 84658 z dnia 7 listopada 2012 r. 2. Violetta Nowak, starszy inspektor kp., upoważnienie do kontroli nr 84659 z dnia 7 listopada 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Bogorii, ul. Opatowska 13, 28-210 Bogoria (dalej: Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Władysław Brudek, Wójt Gminy Bogoria. (dowód: akta kontroli str. 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości ¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Gmina Bogoria posiadała odpowiednio przygotowaną kadre nauczycielską, stworzyła odpowiednie warunki w prowadzonych szkołach do objęcia dzieci sześciolletnich obowiązkiem szkolnym, uczestniczyła w rządowym programie wspierania w latach 2009-2014 organów prowadzących w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w klasach I-III szkół podstawowych i ogólnokształcących szkół muzycznych I stopnia – <i>Radosna szkoła</i>. W ramach tego programu zakupiła pomoce dydaktyczne oraz wybudowała przy prowadzonych szkołach podstawowych place zabaw dla dzieci. Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości dotyczyły nierzetelnej realizacji przez Gminę obowiązku zapewnienia opieki nad uczniami w czasie dowożenia ich do szkół, określonego w art. 17 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty². Polegały one m.in. na powierzaniu nauczycielom sprawowania opieki nad uczniami w czasie dowozu w ramach ich obowiązkowego wymiaru zajęć, co było niezgodne z art. 42 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela³. Stwierdzono także nieegzekwowanie od wynajętego do przewożenia części uczniów przewoźnika, ustalonego w umowie obowiązku zapewnienia właściwej opieki nad dziećmi.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

³ Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. 1. Rozpoznanie potrzeb warunków lokalowych i wyposażenia oraz kadry nauczycielskiej prowadzonych szkół podstawowych, a także przyjęcia programów i harmonogramów przygotowań i zapewnienie ich finansowania

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą w gminie Bogoria funkcjonowały samodzielnie lub w ramach zespołów placówek oświatowych następujące szkoły podstawowe - Publiczna Szkoła Podstawowa w Bogorii (PSP w Bogorii), Publiczna Szkoła Podstawowa w Niedźwiedziu (PSP w Niedźwiedziu), Publiczna Szkoła Podstawowa w Jurkowicach (PSP w Jurkowicach) i Publiczna Szkoła Podstawowa w Szczeglicach (PSP w Szczeglicach).

Rada Gminy uchwałą Nr XXII/218/05 z dnia 30 marca 2005 r. ustaliła plan sieci publicznych szkół i przedszkoli. W uchwale zostały ustalone granice obwodów szkół publicznych i zespołów placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest gmina Bogoria. (dowód: akta kontroli str. 146-155)

W latach szkolnych 2009/2010 do 2012/2013 w klasach pierwszych szkół podstawowych w gminie Bogoria obowiązek szkolny realizowało odpowiednio 11, 10, 8 i 10 dzieci sześciolatków, co stanowiło w kolejnych latach odpowiednio 13%, 12%, 10% i 13% wszystkich sześciolatków zamieszkałych na terenie Gminy. W badanych latach szkolnych, pozostałe dzieci sześciolatków, odpowiednio 75, 75, 72 i 63, realizowały obowiązek rocznego wychowania przedszkolnego w przedszkolach. (dowód: akta kontroli str. 7-9)

W Urzędzie nie było komórki organizacyjnej zajmującej się sprawami oświaty. Zadania Gminy w tym zakresie były realizowane przez jednostkę budżetową o nazwie Zespół Ekonomiczno-Administracyjny Szkół i Przedszkoli (ZEASP). Kierownikiem ZEASP w okresie objętym kontrolą była Grażyna Dziedzic. Posiadała ona pełnomocnictwa Wójta z 2005 r. do składania oświadczeń woli w jego imieniu związanych z działalnością bieżącą ZEASP. Do dnia rozpoczęcia kontroli nie posiadała pisemnego zakresu czynności - otrzymała go w dniu 26 listopada 2012 r. Zawierał on zadania z zakresu nadzoru i kontroli nad działalnością szkół i przedszkoli.

Ponadto Grażyna Dziedzic w dniu 18 czerwca 2012 r. otrzymała od Wójta pisemne upoważnienie do udzielania w jego imieniu dostępu do bazy danych Systemu Informacji Oświatowej (SIO). (dowód: akta kontroli str. 142-146, 206-207)

W zakresie zadań statutowych ZEASP nie ujęto spraw związanych z SIO, w tym weryfikacji danych wprowadzanych do SIO przez dyrektorów szkół. Pomimo tego w ZEASP, na ustne polecenie Wójta dokonywano scalania przekazywanych przez dyrektorów szkół baz danych SIO. Kierownik ZEASP poleciła wykonywanie tych zadań jednej ze swoich pracownic (zostało to zapisane w zakresie przydzielonych jej czynności). (dowód: akta kontroli str. 157-159, 209-210)

Urząd nie posiadał planów, programów i harmonogramów, w których zostałyby określone potrzeby (ich zakres, termin realizacji) w zakresie warunków lokalowych i wyposażenia oraz kadry nauczycielskiej związane z objęciem dzieci 6-letnich obowiązkiem szkolnym. Urząd nie planował dodatkowych inwestycji i remontów szkół podstawowych w związku z objęciem sześciolatków obowiązkiem szkolnym. Wójt Gminy nie kierował pisemnych zaleceń do dyrektorów szkół odnośnie przygotowania warunków lokalowych, wyposażenia szkół, czy też przygotowania nauczycieli w tym zakresie.

W złożonym wyjaśnieniu Wójt Gminy Władysław Brudek stwierdził:

.....Bieżąca analiza jaką przeprowadziliśmy w 2009 roku pozwoliła nam utwierdzić się w przekonaniu, że zarządzane przez gminę szkoły są gotowe na przyjęcie sześciolatków, mają odpowiednią kadrę, ofertę dydaktyczną i infrastrukturę. Nasze szkoły były od początku gotowe na przyjęcie dzieci 6-letnich wobec powyższego nie było potrzeby żeby gmina Bogoria opracowywała na lata 2009-2012 pisemne plany, programy i harmonogramy.

.....Gmina nie ustalała zakresu i nie szacowała kosztów zadań niezbędnych do przygotowania szkół pod kątem dzieci 6-letnich. Potrzebne zakupy dyrektorzy realizowali na bieżąco. W ramach własnych budżetów bądź z otrzymanych środków dodatkowo z gminy.

Ponieważ były to nieznaczne kwoty nie wymagały szczegółowego i dodatkowego szacowania. Każda szkoła dysponuje dodatkową salą lekcyjną w związku z tym nie podejmowano żadnych inwestycji. Baza lokalowa szkół była dobra, wszystkie bieżące sprawy były załatwione w bezpośrednim kontakcie z dyrektorami, nie zachodziła potrzeba kierowania pisemnych zaleceń do poszczególnych szkół. (dowód: akta kontroli str. 14-16)

W dniu 20 września 2012 r. Wójt Gminy złożył wniosek o dofinansowanie realizacji projektu w ramach działania 8.3 – przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu (Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka, 8. Oś priorytetowa – Społeczeństwo informacyjne - zwiększanie innowacyjności gospodarki, Działanie 8.3 Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu). W ramach projektu zostało przewidziane wyposażenie szkół prowadzonych przez gminę Bogoria w nowe pracownie komputerowe. Szkoły w Bogorii, Szczeglicach i Jurkowicach miały otrzymać po 25 komputerów, a PSP w Niedźwiedziu 15 komputerów. Planowana w ramach projektu liczba komputerów została tak dobrana, aby jeden komputer przypadł na jednego ucznia. Ponadto pracownie komputerowe w ww. jednostkach mają być wyposażone w drukarkę sieciową, szerokopasmowe łącze internetowe oraz oprogramowanie antywirusowe. (dowód: akta kontroli str. 601-602)

Pomimo braku formalnych dokumentów dotyczących przygotowania szkół do objęcia obowiązkiem szkolnym dzieci sześciolatków, działania w tym zakresie były podejmowane. Dyrektorzy szkół podstawowych w latach 2009-2012 składali do projektu budżetu gminy Bogoria tzw. *Materiały planistyczne do budżetu (Materiały)*, które zawierały m.in. propozycje zakupów wyposażenia lub remontów, które wprawdzie nie były formalnie uzasadniane potrzebami wynikającymi z przygotowań do objęcia dzieci sześciolatków obowiązkiem szkolnym, lecz wpływały na poprawę warunków nauczania w obiektach szkolnych. W ww. *Materiałach* w ramach § 4210 (zakup materiałów i wyposażenia) dyrektorzy szkół podstawowych wnioskowali o zakup stolików uczniowskich i krzeseł do klasy kształcenia zintegrowanego (w PSP w Szczeglicach w 2011 r. zaznaczono, że dla dzieci sześciolatków), zakup dywanów (do klas I – III), regałów na pomoce dydaktyczne, szaf na pomoce dydaktyczne, zakup tablic, plansz, komputerów lub akcesoriów komputerowych. Planowane przez dyrektorów szkół remonty (§ 4270 zakup materiałów i usług remontowych) dotyczyły m.in. modernizacji łazienek szkolnych, remontu kotłowni, malowania sal, jadalni i korytarzy szkolnych, wymiany kratki wentylacyjnych, poprawy stanu technicznego kominów oraz prac na zewnątrz budynków (np. ułożenie chodników z kostki brukowej). (dowód: akta kontroli str. 17-79)

Dokonywane w latach 2009-2012 przez gminę wydatki na zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210), bez wydatków w ramach programu *Radosna szkoła*, dla szkół podstawowych wynosiły odpowiednio 101 tys. zł, 130 tys. zł, 100 tys. zł i 34 tys. zł (do 30.09.2012 r.). Natomiast wydatki na zakup materiałów i usług remontowych (§ 4270) wyniosły odpowiednio 61 tys. zł, 25 tys. zł, 13 tys. zł i 2 tys. zł (do 30.09.2012 r.). (dowód: akta kontroli str. 118-141)

W ww. okresie łączne wydatki na doksztalcanie i doskonalenie 39 nauczycieli szkół podstawowych wyniosły 25.122 zł (5.882 zł w 2009 r., 7.550 w 2010 r., 1.850 zł w 2011 r. i 9.840 zł w 2012 r.), z czego kwotę 11.970 zł (3.490 zł w 2009 r., 1.850 zł w 2010 r., 1.850 zł w 2011 r. i 4.790 zł w 2012 r.), tj. 47,6% kwoty ogólnej wydatkowano na 24 nauczycieli, na ich doksztalcanie i doskonalenie związane z objęciem obowiązkiem szkolnym sześciolatków. Dotyczyło to w szczególności dofinansowania studiów nauczycieli w zakresie języka angielskiego, logopedii i edukacji wczesnoszkolnej. W 2012 r. przeprowadzono szkolenie dla rad pedagogicznych ze szkół w Niedźwiedziu, Szczeglicach i Jurkowicach o nazwie *Prawne uwarunkowania organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej w szkole lub placówce*. (dowód: akta kontroli str. 186, 194, 201, 203, 212-213)

W latach 2009-2012 Wójt Gminy Bogoria nie prowadził z dyrektorami szkół korespondencji dotyczącej przygotowania szkół do potrzeb kształcenia uczniów sześciolatków, gdyż sprawy te prowadził na bieżąco (w formie bezpośrednich rozmów). W złożonym wyjaśnieniu stwierdził:

Gmina Bogoria nie jest dużą gminą, dlatego bardzo często odwiedzam szkoły osobiście. W bezpośrednim kontakcie z dyrektorem szkoły, kadrami pedagogicznymi zapoznaje się z pracą danej szkoły. Jeżeli są jakieś potrzeby czy pojawia się problem rozwiązujemy go wspólnie na bieżąco. W każdym roku szkolnym, raz na kwartał organizowane są narady z dyrektorami szkół, na których omawiane są bieżące sprawy każdej szkoły. Temat dzieci sześciolatków w szkole oraz przygotowanie szkół związany z ich przyjęciem był tematem niemal każdego spotkania. (dowód: akta kontroli str. 16)

W latach 2009-2012 nie odnotowano skarg i wniosków mieszkańców lub radnych dotyczących sytuacji i warunków w prowadzonych przez Gminę szkołach podstawowych. (dowód: akta kontroli str. 215-226)

Składając wyjaśnienia dotyczące gotowości szkół w Gminie na przyjęcie zwiększonej liczby dzieci do klas pierwszych w roku szkolnym 2014/2015, w związku z objęciem sześciolatków obowiązkiem szkolnym, Wójt Gminy Bogoria stwierdził:

Uważam, że zarządzane przez nas szkoły będą gotowe na przyjęcie sześciolatków w roku szkolnym 2014/2015 do klasy pierwszej. Każda szkoła ma odpowiednio wykwalifikowaną kadrę pedagogiczną nie tylko do edukacji wczesnoszkolnej ale również języka angielskiego. Zarówno baza lokalowa jak i dydaktyczna jest dobrze przygotowana, istnieje możliwość wygospodarowania sali lekcyjnej na utworzenie dodatkowego oddziału. (dowód: akta kontroli str. 257)

Wójt Władysław Brudek odnosząc się natomiast do przyczyn małej liczby dzieci sześciolatków podejmujących obowiązek szkolny, w szkołach na terenie gminy Bogoria, wyraził następującą opinię:

Współpraca dyrektorów przedszkoli z dyrektorami szkół, organizowanie dni otwartych w szkole mają na celu przygotować dzieci i rodziców, aby przejście dziecka z przedszkola do szkoły było dobrym i miłym doświadczeniem. Zarówno dyrektorzy szkół jak i organ prowadzący dbają o prawidłowy i rzetelny obieg informacji przekazywanych rodzicom. (dowód: akta kontroli str. 257-258)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Z uwagi na wykazanie w kilku przypadkach błędnych danych w SIO, NIK zwraca uwagę na konieczność weryfikacji przez odpowiedzialnych pracowników ZEASP, przy scalaniu danych wprowadzanych do SIO, rzetelności danych dostarczanych przez dyrektorów szkół i przedszkoli. W badanym okresie, w związku z nieprzeprowadzaniem tego typu weryfikacji, dane zamieszczone w SIO były w kilku przypadkach błędne. Na dzień 30 września 2009 r. jedno dziecko sześciolatnie uczące się w pierwszej klasie w Szkole Podstawowej w Bogorii nie zostało ujęte w tabeli OB1, a na dzień 30 września 2011 r. w Szkole Podstawowej w Niedźwiedziu i w Szczeglicach wykazano w tabeli OB1 nieprawidłowe dane dotyczące liczby dzieci sześciolatków realizujących wychowanie przedszkolne. (dowód: akta kontroli str. 159-179)

Ocena częściowa

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

2. Zapewnienie warunków organizacyjnych, w tym środków finansowych na zatrudnienie odpowiedniej kadry nauczycieli do kształcenia uczniów sześciolatków w prowadzonych szkołach

Opis stanu
faktycznego

W przedkładanych do zatwierdzenia arkuszach organizacyjnych (dalej AO) dyrektorzy szkół podstawowych w gminie Bogoria przedstawiali potrzeby kadrowe, związane z organizacją roku szkolnego. W rubryce „Nauczyciele” wyliczane były potrzeby szkoły w zakresie nauczycieli o określonych kwalifikacjach np. „wakat plastyka”, „wakat muzyka”. Dodatkowo w każdym roku dyrektor szkoły przedkładał (w formie załącznika do AO) informację o kwalifikacjach nauczycieli.

Analiza arkuszy organizacyjnych szkół podstawowych z lat 2009/10 do 2011/12 wykazała, że nie były przedstawiane dodatkowe potrzeby w zakresie zatrudnienia nauczycieli do

nauczania w I etapie edukacyjnym. W szkołach brakowało wykwalifikowanych nauczycieli: j. angielskiego, plastyki, techniki, historii, zajęć rewalidacyjnych.

Z arkuszy organizacyjnych i ww. wykazów wynika, że w poszczególnych szkołach podstawowych zatrudnionych było 21 nauczycieli posiadających kwalifikacje do nauczania na I etapie edukacyjnym. W roku szkolnym 2012/13 w Gminie funkcjonowało 14 oddziałów klas I – III: w PSP w Bogorii sześć oddziałów (zatrudnionych było 11 nauczycieli nauczania początkowego), w PSP w Niedźwiedziu dwa oddziały (czterech nauczycieli nauczania początkowego), w PSP Jurkowicach – trzy oddziały (pięciu nauczycieli nauczania początkowego), w PSP w Szczeglicach trzy oddziały (trzech nauczycieli nauczania początkowego). Nauczyciele o kwalifikacjach do pracy w klasach początkowych zdobyli dodatkowe kwalifikacje do nauczania innych przedmiotów (j. polski, wychowanie fizyczne, j. angielski, matematyka, przyroda).

W roku szkolnym 2012/13 dwóch nauczycieli nauczania początkowego realizowało obowiązkowe pensum godzin ucząc w dwóch szkołach (jeden w PSP w Szczeglicach i PSP w Bogorii, drugi w PSP w Szczeglicach i PSP w Jurkowicach). (dowód: akta kontroli str. 603-714)

W złożonym wyjaśnieniu Wójt Władysław Brudek stwierdził:

....Z przeprowadzanej w każdym roku analizy wynikało, że szkoły dysponowały wykwalifikowaną kadrą nauczycielską i były przygotowane na przyjęcie sześciolatków do klasy pierwszej i nie istniała potrzeba zatrudniania dodatkowych nauczycieli w prowadzonych szkołach podstawowych. Każda szkoła dysponuje również odpowiednią liczbą sal lekcyjnych, aby przyjąć sześciolatków dla klasy pierwszej.

Wójt Gminy Bogoria w latach 2009-2012 do końca maja każdego roku zatwierdzał arkusze organizacyjne szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę. W złożonych wyjaśnieniach kierownik ZEASP Grażyna Dziedzic stwierdziła, że w tej jednostce dokonywano każdorazowo kontroli ww. arkuszy składanych przez dyrektorów szkół, pod kątem poprawności merytorycznej wprowadzonych danych.

Analiza arkuszy organizacyjnych szkół podstawowych wykazała, że w arkuszach organizacyjnych dla roku 2011/2012 tylko dyrektor PSP w Bogorii właściwie wypełniła Tabelę I przedstawiając liczbę sześciolatków zamieszkałych w obwodzie szkoły (39 dzieci) i liczbę tych, które podjęły naukę w klasie I (czworo dzieci). AO na rok szkolny 2012/13 tylko dla PSP w Bogorii zawierał pełne informacje o dzieciach urodzonych w poszczególnych latach, objętych obowiązkiem szkolnym i liczbie uczących się w szkole. (dowód: akta kontroli str. 715-716, 719-721)

W sprawozdaniach o realizacji zadań oświatowych w badanym okresie składanych przez Wójta Radzie Gminy po zakończeniu roku szkolnego znajdowała się informacja dotycząca obserwowanych tendencji demograficznych, liczby uczniów, liczby klas, średniej liczności oddziałów klasowych w szkołach podstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych (rok 2009/2010 – 1.026 uczniów w 49 oddziałach średnio po 21 uczniów w oddziale, 2010/2011 r. - 996 uczniów w 48 oddziałach po około 21 uczniów w klasie, 2011/2012 r. - 948 uczniów w 47 oddziałach średnio po 20 uczniów). W latach szkolnych 2011/2012, 2010/2011 i 2009/2010 podano informacje o liczbie dzieci sześciolatków, które podjęły naukę w klasie pierwszej. W sprawozdaniach za lata szkolne 2009/2010 i 2011/2012 zawarto informację o wyposażeniu szkół podstawowych w place zabaw dla uczniów młodszych w ramach realizacji programu *Radosna Szkoła*. (akta kontroli str. 722-751)

Szkoły podstawowe i przedszkole w gminie Bogoria organizowały spotkania z rodzicami, na których poinformowano o możliwości rozpoczęcia nauki w szkole przez ich dzieci w wieku sześciu lat. W Publicznym Przedszkolu w Bogorii zorganizowano po dwa spotkania z rodzicami dzieci pięcioletnich (w październiku lub wrześniu i lutym) w latach szkolnych 2009/2010, 2010/2011 i 2011/2012, a w roku 2012/2013 – jedno. W PSP w Jurkowicach zorganizowano 10 spotkań z rodzicami, w PSP Szczeglicach cztery spotkania oraz osiem spotkań w PSP w Niedźwiedziu w analizowanym okresie. (dowód: akta kontroli str. 718)

W PSP w Bogorii dodatkowo organizowano dni otwarte w każdy pierwszy czwartek miesiąca, na które zapraszano rodziców z dziećmi pięcioletnimi i sześciolatkami. Zorganizowano dla nich zajęcia adaptacyjne w kwietniu 2010 r., marcu 2011 r. i listopadzie

2012 r. Szkoła ta utworzyła stronę internetową www.pspbogoria.szkolnastrona.pl, gdzie została umieszczona informacja o możliwości przyjęcia dziecka sześciolatniego do klasy pierwszej szkoły podstawowej, istniała także możliwość pobrania formularza wniosku do dyrektora szkoły o możliwość kształcenia sześciolatków w pierwszej klasie.

Na stronie internetowej www.bogoria.pl Urzędu nie były zamieszczane informacje o możliwości podjęcia nauki przez dzieci sześciolatnie w pierwszej klasie.

W złożonym wyjaśnieniu Wójt Władysław Brudek stwierdził: *...informacja nie była zamieszczana, ponieważ dzieci te pochodzą w znacznej części ze środowiska wiejskiego, gdzie dostęp do Internetu nie jest powszechny. Informacje dotarły do rodziców w sposób zwyczajowo przyjęty, poprzez wywieszenie jej na tablicach ogłoszeń w miejscach publicznych na terenie Gminy*

Materiały informacyjne dotyczące działalności szkół podstawowych (PSP w Jurkowicach, PSP w Szczeglicach, PSP w Niedźwiedziu) zostały opublikowane w lokalnym czasopiśmie samorządowym „Kurier Bogoryjski”. W nr 2/2009, 3/2010 i 5/2010 znajdują się materiały zawierające między innymi opis działań podejmowanych przez gminę Bogoria w zakresie remontów i modernizacji bazy szkolnej oraz informacje dotyczące realizowanego programu *Radosna Szkoła*. Ww. publikacje nie zawierały jednak informacji dotyczących możliwości rozpoczęcia nauki przez sześciolatków w klasie pierwszej.

Wójt Władysław Brudek dodatkowo wyjaśnił: *...wszyscy rodzice dzieci pięcioletnich otrzymują również ulotki informacyjne oraz poradniki dotyczące możliwości wcześniejszego pójścia do szkoły. Plakaty, ulotki i broszury „Mam 6 lat, chcę poznać świat! Idę do szkoły” rozpowszechniane przez MEN dostępne są w kąciку przygotowanym dla rodziców w Publicznym Przedszkolu w Bogorii...*

Ponadto z wyjaśnień Wójta Gminy Bogoria wynika, że analizę możliwości edukacji dzieci sześciolatnich zaczęto prowadzić już w lutym 2009 roku, gdy na jego spotkaniu z dyrektorami szkół postanowiono o konieczności nagłośnienia możliwości nauki dzieci sześciolatnich w pierwszej klasie. Od tego roku w kwietniu i wrześniu każdego roku szkolnego analizie poddawano dane dotyczące nauki sześciolatków w kontekście sporządzania arkuszy organizacyjnych i naboru dzieci do szkół. W opinii Wójta w żadnym roku szkolnym dane te nie wskazywały na potrzebę utworzenia dodatkowego oddziału w klasie I dla sześciolatków. (akta kontroli str. 715-718, 752-765)

Z analizy arkuszy organizacyjnych wszystkich czterech szkół podstawowych prowadzonych przez gminę Bogoria w latach 2009/2010 do 2012/2013 wynika, że w badanych latach szkolnych nie łączono zajęć prowadzonych w oddziale przedszkolnym dla dzieci 6-letnich i zajęć prowadzonych w klasie I w ww. szkołach.

Liczebność klas pierwszych w badanych latach szkolnych nie przekraczała 26 uczniów w oddziale i wynosiła według stanu na 30 września: w roku szkolnym 2009/2010 średnio 19,2 uczniów w oddziale, w roku szkolnym 2010/2011 średnio 18,75 uczniów, w roku szkolnym 2011/12 średnio 15,6 uczniów i średnio 15,8 uczniów w roku szkolnym 2012/2013. W AO zatwierdzanych do końca maja każdego roku szkolnego dyrektorzy przedstawiali zbliżone do ww. planowane stany liczebne klas, najczęściej różnice wynosiły ± 1 uczeń. (dowód: akta kontroli str. 603-714)

W latach 2009-2012 Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Staszowie (dalej PPIS) przeprowadził 12 kontroli w obiektach szkół podstawowych w gminie Bogoria. W ich wyniku zostały dokonane ustalenia kontrolne dotyczące stanu sanitarno-technicznego budynków szkolnych oraz wydane decyzje administracyjne z zaleceniami. Decyzje te przekazywano do wiadomości Wójtowi Gminy Bogoria oraz do ZEASiP w Bogorii.

W trzech szkołach zalecenia wydane przez PPIS dotyczyły przestrzeni szkolnej, z której mogły korzystać dzieci na pierwszym etapie edukacji – sali, korytarzy, klatek schodowych, sali gimnastycznej, terenu wokół szkoły.

Dyrektorowi PSP w Szczeglicach, na podstawie kontroli z 31 maja 2010 r. i 2 kwietnia 2012 r., zalecono doprowadzenie do właściwego stanu sanitarnego lamperie na korytarzach szkolnych, w salach i hali sportowej oraz na zapleczu sanitarnym. Dyrektor PSP w Szczeglicach wnioskował o dodatkowe środki w kwocie 4.000 zł na wykonanie zaleceń PPIS (pisma z dnia 27 czerwca 2010 r. i 26 lipca 2012 r.). Decyzją Wójta Gminy zostały przyznane szkole dodatkowe środki na opisany cel w kwocie 3.000 zł. PSP w Bogorii

zalecono doprowadzenie do właściwego stanu lamperii na korytarzach szkolnych i zabezpieczenie poręczy przed zsuwaniem się po nich uczniów (kontrola z dnia 27 grudnia 2011 r.). Po kontroli PSP w Niedźwiedziu w dniach 20 maja 2010 r. i 28 listopada 2011 r. zalecono doprowadzenie do właściwego stanu technicznego ogrodzenia działki szkolnej i utwardzenie części terenu, w miejscu usytuowania kontenera na odpady. W PSP w Jurkowicach (kontrola 3 czerwca 2009 r.) zalecenia PPIS dotyczyły sal lekcyjnych i korytarzy bloku dzieci starszych, tzn. klas IV-VI.

Wszystkie zalecenia wydane przez PPIS zostały przez dyrektorów szkół zrealizowane. Wykorzystywali oni na ten cel posiadane środki bądź korzystali z dodatkowych, otrzymanych na podstawie zwiększenia planu finansowego szkoły. (dowód: akta kontroli str. 766-797)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Na podstawie analizy arkuszy organizacyjnych szkół podstawowych NIK zwraca uwagę, że nie były one rzetelnie kontrolowane pod kątem kompletności, poprawności wprowadzonych danych oraz zgodności z obowiązującymi przepisami oświatowymi.

Zgodnie z art. 34a ust. 1 ustawy o systemie oświaty gmina prowadząc szkołę sprawuje nadzór nad jej działalnością w zakresie spraw finansowych i administracyjnych, w tym również zatwierdza arkusze organizacji szkół.

W AO dotyczących roku szkolnego 2009/2010 w żadnej ze szkół nie wypełniono poprawnie Tabeli I „Liczba dzieci w wieku obowiązku szkolnego zamieszkałych w obwodzie” nie umieszczając liczby dzieci sześciolletnich, zamieszkałych na terenie Gminy, w części należącej do obwodu szkoły. Nie wypełniano także Tabeli X „Wychowanie przedszkolne w roku szkolnym...”, gdzie należało umieścić informację o liczbie dzieci uczęszczających do przedszkola, oddziału przedszkolnego i klasy I. W PSP w Bogorii nie wypełniono liczebności klas pierwszych, natomiast przy PSP w Niedźwiedziu stwierdzono niespójność danych Tabeli II „Uczniowie, którzy przybędą do tej szkoły z innych szkół” z danymi w Tabeli V „Uczniowie, klasy, oddziały i godziny lekcyjne”. W AO na rok 2010/2011 stwierdzono takie same braki w Tabeli I jak AO dla roku poprzedniego we wszystkich szkołach. W AO na rok szkolny 2012/13 w klasie I PSP w Jurkowicach zaplanowano realizację *nauczania zintegrowanego (18 godzin bez wydzielonych zajęć komputerowych)*, w PSP w Niedźwiedziu *kształcenia zintegrowanego (18 godzin bez wydzielonych zajęć komputerowych)*, podczas gdy zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 lutego 2012 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych⁴ pierwszy etap edukacyjny obejmuje zajęcia edukacji wczesnoszkolnej. W AO PSP w Bogorii i PSP Szczeglicach występuje przedmiot - edukacja wczesnoszkolna. W AO PSP w Jurkowicach i PSP w Niedźwiedziu przedmiot *Religia* znajduje się w grupie „godzin do dyspozycji dyrektora”, podobnie jak przydzielone godziny w klasach II i III na „zajęcia dydaktyczno-wyrównawcze”. Dokonywano niejednorodnych zapisów liczby godzin realizowanych przez nauczycieli mających różne pensum. Przykładowo w PSP w Szczeglicach wymiar pracy bibliotekarza został określony na 5 godzin dydaktycznych podczas, gdy analogicznie 8/30 w przeliczeniu na etat dydaktyczny wynosi 4,8/18 (godziny te stanowiły podstawę do wynagrodzenia nadwymiarowego dla nauczyciela).

Dyrektor PSP w Szczeglicach wyjaśniła, że w poszczególnych latach szkolnych nauczycielowi były przydzielane godziny niepłatnych zastępstw w ramach nadwyżki godzin wynikających z przeliczenia godzin bibliotecznych na dydaktyczne i przedstawiła wykaz odbytych przez nauczyciela godzin (20012/2013 - 4 godz.; 2011/2012 - 13 godz.; 2010/2011 - 11 godz.). Prowadzone zajęcia obejmowały zarówno edukację wczesnoszkolną jak i zajęcia z przyrody i języka polskiego, podczas gdy zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutow publicznego przedszkola oraz publicznych szkół⁵ arkusz organizacyjny szkoły powinien określać między innymi liczbę godzin zajęć prowadzonych przez poszczególnych nauczycieli wraz z określeniem tych zajęć.

⁴ Dz. U. z 2012 r. poz.204.

⁵ Dz. U. z 2001 r., Nr 61, poz. 624 ze zm.

Wójt Gminy Władysław Brudek w złożonym wyjaśnieniu stwierdził: *...Tabele I, II, V, X dotyczące liczby uczniów sprawdzane były pobieżnie (...), Z wyjaśnień dyrektora Szkoły Podstawowej w Szczeglicach wynika, że różnica 0,2 godziny jest odpracowywana przez nauczyciela w ramach doraźnych zastępstw. W przyszłości dyrektorzy szkół zostaną zobowiązani do starannego, dokładnego i rzetelnego sporządzania arkuszy organizacyjnych, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. (dowód: akta kontroli str. 603-714, 719-720, 993-996)*

Ocena częściowa

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

3. Organizacja dowożenia sześcioletnich uczniów klas I do szkół podstawowych

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 17 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, jeżeli droga dziecka z domu do szkoły, w której obwodzie dziecko mieszka, przekracza 3 km w przypadku uczniów klas I-IV szkół podstawowych, obowiązkiem gminy jest zapewnienie bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu lub zwrot kosztów przejazdu środkami komunikacji publicznej.

Dane przedstawiane przez Gminę w SIO na dzień 30 września każdego roku szkolnego potwierdzają skalę konieczności dowozu uczniów i pozwalają określić następującą liczbę uczniów korzystających z dojazdu: 2009/2010 – 579; 2010/2011 – 503; 2011/2012 – 537; 2012/2013 – 484 uczniów. Konieczność dowożenia uczniów do szkół Gminy Bogoria w badanych latach dotyczyła ponad 60% uczniów. Wszyscy oni korzystali z wydawanych w szkole biletów miesięcznych uprawniających do przewozu w kursach zamkniętych (tylko dla uczniów) lub otwartych (w kursach rejsowych PKS w Staszowie) w latach 2009-2011 lub byli przywożeni i odwożeni do szkoły, w roku 2012 kursami specjalnymi (wynajęty przewoźnik). Ponadto dzieci do szkół prowadzonych przez gminę Bogoria dowożone były własnymi autobusami (gimbusami) przeznaczonymi do dowozu dzieci do szkół. W latach 2009-2011 gmina przeprowadzała corocznie postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na *Zakup biletów miesięcznych dla uczniów dowożonych do placówek oświatowych z terenu gminy Bogoria*, a w 2012 r. - postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzono na *Dowożenie uczniów do placówek oświatowych z terenu gminy Bogoria*.

W wyniku rozstrzygniętego przetargu Wójt gminy Bogoria 27 sierpnia 2009 roku zawarł umowę Nr 38/2009 na *Zakup biletów miesięcznych dla uczniów dowożonych do placówek oświatowych z terenu Gminy Bogoria* z Przedsiębiorstwem Komunikacji Samochodowej Sp. z o.o. w Staszowie (PKS). Przedmiotem umowy był przewóz uczniów autobusami w dni nauki szkolnej na podstawie zakupionych przez zlecniodawcę biletów miesięcznych na opisanych w umowie czterech trasach o długości 73 km, 45 km, 84 km i 74 km. Realizacja umowy odbywała się w dwóch etapach - od 1 września 2009 do 31 grudnia 2009 r. i od 2 stycznia 2010 do 31 grudnia 2010 roku. Dowożenie i odwożenie uczniów (612 uczniów) odbywało się w kursach regularnych otwartych i specjalnych zamkniętych na podstawie biletów miesięcznych. Dodatkowo umowa zobowiązywała przewoźnika do przewozu nauczycieli i pracowników Urzędu na trasach objętych umową. Ogólna wartość zamówienia wynosiła 315.645,12 zł. Listy uczniów dołączone do umowy nie pozwalają na analizę zmian w liczebności dowożonej grupy po zakończeniu roku szkolnego (uczniowie w ostatnich klasach poszczególnych etapów edukacyjnych). (dowód: akta kontroli str. 798-806, 829-837)

Z tym samym przewoźnikiem 28 grudnia 2010 roku Wójt (po rozstrzygnięciu przetargu) podpisał umowę na „Zakup biletów miesięcznych..” od stycznia 2011 do grudnia 2011 r. (na podstawie Aneksu nr 1/2011 z 30 grudnia 2011 przedłużono umowę do 15 stycznia 2012 r.) dla 614 uczniów, określając trasy przewozu takie jak w latach poprzednich. Do umowy dołączono listę 614 uczniów z klas 0-III i IV-VI szkół podstawowych, gimnazjum i liceum (127 uczniów), a także listę pięciu pracowników dojeżdżających do Liceum Ogólnokształcącego w Bogorii w roku szkolnym 2010/2011 (nazwiska dwóch z tych pracowników umieszczono na liście opiekunów dowozu w opisanym roku szkolnym).

Umowy na lata 2009 do 2011 nie zawierały zapisów dotyczących zapewnienia ze strony przewoźnika opieki na trasie przewozu dzieci. (dowód: akta kontroli str. 807-817, 838-847)

W wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w dniu 16 stycznia 2012 r. Wójt Gminy Bogoria zawarł umowę z przewoźnikiem *Usługi Przewozowe Ireneusz Ciepiela Bogoria*, na dowożenie uczniów do placówek oświatowych z terenu gminy od dnia 16 stycznia 2012 do 31 grudnia 2012 r. na takich samych trasach, jak określono w latach ubiegłych z PKS. Umowa obejmowała zapewnienie opieki nad dziećmi ze strony przewoźnika na trasie przewozu. Umowa dotyczyła przewozu 677 uczniów klas 0-III i IV-VI szkół podstawowych, gimnazjum i liceum. Do umowy dołączono listę 17 pracowników „dojeżdżających do szkoły autobusem” (z listy tej nazwiska ośmiu pracowników znajdują się na listach opiekunów przewozu dzieci). (dowód: akta kontroli str. 818-828, 848-853)

W szkołach podstawowych prowadzonych przez gminę Bogoria z dowozu w latach 2009/2010– 2012/2013 korzystało 140 uczniów klas pierwszych (43% wszystkich uczniów klas pierwszych w tych latach) – w tym 23 (16%) mieszkających w odległości mniejszej niż 3 km od szkoły. W poszczególnych latach badanego okresu było to odpowiednio: 45 uczniów (w tym 12 mieszkających do 3 km), 24 uczniów (sześciu mieszkających do 3 km), 44 uczniów (czterech mieszkających do 3 km) i 27 uczniów (jeden mieszkający do 3 km).

W złożonym wyjaśnieniu dotyczącym dowozu dzieci z bliższej odległości niż 3 kilometry od szkoły, Wójt Władysław Brudek stwierdził:

(...) autobusy jadąc po uczniów gimnazjum zabierają po drodze uczniów szkół podstawowych, a w drodze powrotnej odwożą. W godzinach popołudniowych uruchomiliśmy również dodatkowe kursy dla uczniów szkół podstawowych w godzinach wcześniejszych. Możliwość dojeżdżania autobusami szkolnymi mają również chętni uczniowie, których miejsce zamieszkania nie przekracza ustawowych kilometrów. Umożliwiliśmy tym dzieciom korzystanie z dowozu tylko dlatego, że nie wymagało to uruchomienia dodatkowych kursów jak również modyfikacji ustalonych tras autobusów. Uznaliśmy, że skoro w autobusie są wolne miejsca należy dla dobra dziecka je wykorzystać. Liczba tych dzieci (...) nie jest jednak duża i nie wniosła żadnych zmian. (dowód: akta kontroli str. 854-864)

W PSP w Bogorii, w roku szkolnym 2009/10 z dowozu do szkoły korzystało 19 uczniów klas pierwszych (w tym 3 uczniów mieszkających bliżej niż 3 km od szkoły), co stanowiło 40% wszystkich uczniów tych klas. W roku szkolnym 2010/11 dowożono 15 uczniów (dwóch z odległości poniżej 3 km) – 32% z klas pierwszych, w roku 2011/12 dowożono 22 uczniów 59% wszystkich uczęszczających do klas pierwszych, natomiast w 2012/13 dowożono 14 uczniów – 41% z tych klas.

Do PSP w Niedźwiedziu w roku szkolnym 2009/2010 dowożono ośmiu uczniów z klasy pierwszej (klasa w tym roku liczyła dziewięciu uczniów), w tym trzech z odległości mniejszej niż 3 km (w tym jednego ucznia sześciolatniego). W roku szkolnym 2011/2012 dowożono 12 uczniów (80% oddziału), w tym dwóch uczniów z odległości mniejszej niż 3 km, natomiast w roku 2012/13 z dowozu korzystało siedmiu uczniów – 70% klasy pierwszej.

W PSP w Jurkowicach w poszczególnych latach szkolnych z okresu 2009/2010 do 2012/2013 w klasie pierwszej korzystało z dowozu odpowiednio: sześciu uczniów (jeden z odległości mniejszej niż 3 km); trzech uczniów (jeden z odległości mniejszej niż 3 km); pięciu uczniów (dwóch z mniej niż 3 km) i dwóch uczniów.

W PSP w Szczeglicach w 2009/10 w klasie pierwszej korzystało z dowozu 12 uczniów klasy pierwszej (w tym pięciu z odległości mniejszej niż 3 km); w roku szkolnym 2010/11 sześciu uczniów (trzech z odległości mniejszej niż 3 km), 2011/12 pięciu uczniów, a w 2012/13 czterech uczniów z klasy pierwszej. (dowód: akta kontroli str. 854-860)

We wszystkich czterech szkołach podstawowych w gminie Bogoria zostały opracowane harmonogramy opieki nad uczniami w trakcie dowozu i odwozu dzieci z uwzględnieniem tras przejazdu, godzin i nazwiska osoby odpowiedzialnej.

W PSP w Bogorii w roku szkolnym 2012/2013 na siedmiu trasach opiekę nad dziećmi powinien sprawować przewoźnik (zgodnie z § 5 umowy), natomiast opiekunami na pozostałych trasach obsługiwanych przez „gimbusy” było ośmiu nauczycieli (zatrudnionych w PSP w Bogorii, Gimnazjum i Liceum w Bogorii), pracownicy administracji i obsługi (dwie

osoby zatrudnione na stanowisku intendenta, czterech pracowników obsługi) oraz 12 pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę jako „opiekun dowożonej i odwożonej młodzieży” (w ramach prac interwencyjnych). Nauczyciele sprawujący opiekę nad dziećmi podpisali oświadczenie o zobowiązaniu się do opieki nad uczniami dojeżdżającymi autobusami szkolnymi na określonej trasie. Pracownicy administracji i obsługi zostali przeszkoleni w zakresie opieki nad dziećmi w czasie dowozu (posiadali zaświadczenia) i wykonywali ww. zadania w ramach 8-godzinnego dnia pracy. W PSP w Szczeglicach opiekę nad uczniami w czasie dowozu pełniło czterech nauczycieli szkoły, w PSP w Niedźwiedziu siedmiu nauczycieli podjęło się opieki nad uczniami w czasie dojazdu, a w PSP w Jurkowicach jeden nauczyciel pełnił funkcję opiekuna dzieci w czasie dowozu do szkoły. (dowód: akta kontroli str. 868-886,914-990)

W trzech szkołach podstawowych harmonogramy dowozu uczniów były dostosowane do ich planów lekcji. Uczniowie PSP w Jurkowicach, PSP w Szczeglicach i PSP w Niedźwiedziu nie czekali na odwiezienie do domu dłużej niż jedną godzinę przez dwa-trzy dni w tygodniu, w pozostałych czas oczekiwania wynosił do 20 minut. Rozpoczęcie zajęć szkolnych było zsynchronizowane z godziną dojazdu.

Natomiast w PSP w Bogorii czas oczekiwania uczniów klas I na rozpoczęcie zajęć był dłuższy i wynosił nawet do 2 godzin, a czas oczekiwania na odwiezienie do domu nawet do trzech godzin. Uczeń klasy pierwszej, który korzystał z dowozu przebywał poza domem do 8 godzin.

Wójt Gminy Bogoria Władysław Brudek wyjaśnił: (...) *Mimo podejmowania wszelkich starań nie zawsze udało się dostosować harmonogramy dowozów i odwozów do planów zajęć lekcyjnych poszczególnych szkół. Uczniowie oczekujący na autobusy mają zapewnioną opiekę świetlicową bądź uczestniczą w różnego rodzaju dodatkowych zajęciach. Zobowiązałem dyrektorów szkół do zapewnienia tym dzieciom fachowej opieki ze strony nauczyciela bądź wychowawcy.* (dowód: akta kontroli str. 861, 866, 887-979)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W badanym okresie nieprawidłowo powierzano nauczycielom sprawowanie opieki nad dowożonymi i odwożonymi ze szkoły uczniami.

Obowiązek zapewnienia opieki w czasie przewozu uczniów do szkół został w formie ustnej powierzony przez Wójta dyrektorom szkół, dla których organem prowadzącym jest gmina Bogoria. W latach 2009/2010 – 2012/2013 łącznie dwudziestu nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez gminę Bogoria pełniło funkcje opiekunów w gimbusach, w czasie dowozu uczniów do wszystkich szkół podstawowych. W PSP w Szczeglicach opiekę nad uczniami w czasie dowozu pełniło czterech nauczycieli szkoły, którzy dyrektorowi Annie Niziołek złożyli oświadczenia, że w związku z możliwością bezpłatnego korzystania z przejazdu do pracy zobowiązują się do opieki nad wychowankami czasie dowozu. Dyrektor PSP w Szczeglicach nie zawarła z nimi żadnej umowy.

W PSP w Niedźwiedziu siedmiu nauczycieli podjęło się opieki nad uczniami w czasie dojazdu, podpisując się pod dokumentem o nazwie *Obowiązki opiekuna w autobusie szkolnym*. W roku 2010/2011 dodatkowo zapisano w tym dokumencie, że ww. nauczyciele zapoznali się z obowiązkami opiekuna na posiedzeniu rady pedagogicznej (w pozostałych latach odnotowywano, że nauczyciele zapoznali się ze swoimi obowiązkami). Według wyjaśnień dyrektora Bożeny Wagi, podstawą sprawowania przez nauczycieli opieki nad dziećmi bez dodatkowej umowy jest fakt, że dobrowolnie wyrazili na to zgodę w zamian za darmowy przejazd do pracy.

W PSP w Jurkowicach jednemu nauczycielowi zatrudnionemu w pełnym wymiarze godzin dyrektor Dorota Surmańska powierzyła (na piśmie) opiekę nad dziećmi dowożonymi i odwożonymi ze szkoły. Z wyjaśnienia dyrektora wynika, że nauczycielka podjęła się tego zadania, ponieważ uważała, że robi to w zamian za bezpłatny dojazd do pracy.

W przypadku dwóch nauczycieli świetlicy w PSP w Bogorii do zakresu ich obowiązków dyrektor Zofia Adamczyk wpisała, że sprawują opiekę nad dojeżdżającymi uczniami do szkoły. Dwoje innych nauczycieli z PSP w Bogorii złożyło oświadczenia, że zobowiązują się do opieki nad uczniami dojeżdżającymi do szkoły i biorą odpowiedzialność za ich

bezpieczeństwo. Czworo nauczycieli Zespołu Szkół Ogólnokształcących w Bogorii (uczniowie też korzystali z dowozu, ponieważ ich szkoła jest usytuowana obok PSP w Bogorii) podpisało oświadczenia o zobowiązaniu się do opieki nad dojeżdżającymi uczniami. (dowód: akta kontroli str. 914-990)

W ocenie NIK, nie można nauczycielom w ramach obowiązującego ich 40 godzinnego tygodnia pracy powierzać zadania opieki nad uczniami w czasie dojazdu do szkoły. Zgodnie z art. 42 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela, w ramach czasu pracy (maksymalnie 40 godzin na tydzień) nauczyciel obowiązany jest realizować inne zajęcia i czynności wynikające z zadań statutowych szkoły, w tym zajęcia opiekuńcze, wychowawcze uwzględniające potrzeby i zainteresowania uczniów, z tym że w ramach tych zajęć nauczyciel szkoły podstawowej jest obowiązany prowadzić zajęcia opieki świetlicowej lub zajęcia w ramach godzin przeznaczonych w ramowych planach nauczania do dyspozycji dyrektora szkoły, z wyjątkiem godzin przeznaczonych na zwiększenie liczby godzin obowiązkowych zajęć edukacyjnych, w wymiarze dwóch godzin w tygodniu.

Zdaniem NIK sprawowanie przez nauczycieli (w tym i opiekunów na świetlicy) opieki w czasie dowozu, w ramach czasu pracy ustalonego w art. 42 ust. 3 Karty Nauczyciela, nie może stanowić podstawy do powierzenia im tych zadań, gdyż wymiar godzin zajęć określony w tym przepisie dotyczy zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych, prowadzonych bezpośrednio z uczniami lub wychowankami albo na ich rzecz. Z kolei zajęcia te odnoszą się do podstawowych funkcji szkoły, tj. dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej (art. 6 pkt 1 Karty Nauczyciela). Sprawowanie opieki nad uczniami podczas ich transportu do szkoły nie jest żadną z funkcji szkoły, lecz ustawowym obowiązkiem gminy.

Z powyższego wynika, że powierzenie przez dyrektorów szkół na podstawie art. 42 ust. 2 pkt 2 Karty Nauczyciela, sprawowania przez nauczycieli opieki nad dowożonymi uczniami jest niezgodne z ww. przepisem, niezależnie od tego, że łączny wymiar pensum, obejmujący czas opieki sprawowanej w czasie transportu do szkoły, nie przekraczał określonego w art. 42 ust. 3 Karty Nauczyciela.

W pozostałych opisanych przypadkach, powierzenie opieki nad uczniami dojeżdżającymi do szkoły powinno odbywać się w formie dodatkowej umowy z nauczycielami, nawet w przypadku złożenia przez nich deklaracji o bezpłatnym świadczeniu przez nich tej usługi lub w zamian za bezpłatny dojazd do pracy. W wyniku powierzenia szkole przez organ prowadzący (gminę) zadania polegającego na zapewnieniu transportu i opieki uczniom, zadanie to nie staje się zadaniem statutowym szkoły. Wprawdzie Wójt Gminy zlecił to zadanie dyrektorom jednostek oświatowych, to jednak sprawowanie opieki nad uczniami podczas ich transportu do szkoły nie jest żadną z funkcji szkoły, lecz ustawowym obowiązkiem gminy.

Odpowiedzialność za ww. nieprawidłowości ponosi Wójt Gminy, w związku z niewłaściwym nadzorem nad wykonywaniem zadania zleconego dyrektorom szkół.

2. Wójt Gminy nie wygzekwował od wynajętego przewoźnika - firmy *Usługi Przewozowe Ireneusz Ciepela Bogoria*, prawidłowego zapewnienia opieki nad dziećmi dowożonymi do szkół w gminie Bogoria.

Zgodnie z § 5 umowy *Na dowożenie uczniów do placówek oświatowych z terenu gminy od dnia 16 stycznia 2012 do 31 grudnia 2012*, wykonawca zobowiązał się zapewnić opiekuna do pełnienia opieki nad dziećmi w autobusie przewożącym dzieci na wskazanych trasach oraz przyjął odpowiedzialność za bezpieczeństwo uczniów w czasie przewozu. (dowód: akta kontroli str. 848-851)

Przewoźnik Ireneusz Ciepela wyjaśnił, że wykonując dowozy dzieci i młodzieży do szkół na terenie gminy Bogoria zapewnia opiekę uczniów w czasie dowozu i odwozu ze szkół. Podał, że opiekę tę sprawują czterej kierowcy oraz pięciu (imiennie wymienionych) nauczycieli dojeżdżających na tych trasach. Z wyjaśnień ww. nauczycieli wynika, że nie zawierali oni żadnej umowy z przewoźnikiem, a opiekę sprawują z własnej inicjatywy i na prośbę rodziców. (dowód: akta kontroli str. 981-984)

Z wyjaśnienia złożonego przez Zbigniewa Borka, kierownika Referatu Rozwoju Gospodarczego i Zamówień Publicznych, który na comiesięcznych fakturach potwierdzał wykonanie usługi dowozu uczniów wynika, że warunki dowozu i odwozu uczniów przez przewoźnika kontrolowane były m.in. przez dyrektorów szkół. Ze strony dyrektorów ani ze

strony rodziców nie otrzymywał sygnałów świadczących o zaniedbaniach dotyczących przewozów dzieci. (dowód: akta kontroli str. 973)

W ocenie NIK wykonawca przewozu dzieci nie wywiązuje się z zapisanego w umowie obowiązku zapewnienia opieki nad dziećmi, gdyż nie mogą jej pełnić kierowcy w czasie jazdy, a także osoby nieposiadające umocowania w postaci zawartej umowy na wykonywanie opieki, której zapewnienie należy do obowiązków przewoźnika.

Skutkiem ww. nieprawidłowości, oprócz zagrożenia bezpieczeństwa dzieci jest niegospodarne dysponowanie środkami publicznymi poprzez wypłacanie przewoźnikowi pełnego wynagrodzenia za usługę wykonaną w niepełnym zakresie.

Odpowiedzialność za ww. nieprawidłowość ponosi Wójt Gminy, w związku z brakiem kontroli nad wykonywaniem usługi zgodnie z zawartą umową.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na zbyt długie oczekiwanie dzieci dowożonych na zajęcia w PSP w Bogorii.

Analiza tygodniowego planu zajęć dla klas pierwszych w PSP w Bogorii w roku 2009/2010 r. wykazała, że uczniowie klas pierwszych oczekiwali w szkole na zajęcia lekcyjne od jednej do dwóch godzin przez dwa dni w tygodniu. W roku szkolnym 2010/11 i 2011/12 uczniowie po przywozie oczekiwali na zajęcia lekcyjne jedną godzinę przez dwa dni w tygodniu. Również w latach objętych kontrolą, po zajęciach lekcyjnych, dzieci oczekiwały w szkole na odwiezienie do domu przez dwie godziny (w pojedynczych dniach nawet do 3,5 godziny). Dzieci klas I PSP w Bogorii korzystające z dowozu przebywały poza domem ponad osiem godzin. (dowód: akta kontroli str. 866, 887-893)

Ocena częściowa

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

2. 4. Realizacja programu pn. *Radosna szkoła*

Opis stanu
faktycznego

W latach 2009-2012 (do 30 listopada 2012 r.), w realizacji rządowego programu *Radosna szkoła* wzięły udział wszystkie cztery szkoły podstawowe prowadzone przez gminę Bogoria. W 2009 r. szkoły aplikowały (wnioski z 17 lipca 2009 r.) o udzielenie wsparcia finansowego na zakup pomocy dydaktycznych do miejsc zabaw w szkołach. Łączna kwota wnioskowanej pomocy wyniosła 29.850 zł. Na podstawie wniosków dyrektorów szkół podstawowych, Wójt Gminy 30 lipca 2009 r. złożył wniosek do wojewody świętokrzyskiego o udzielenie wsparcia finansowego w 2009 r. na zakup pomocy dydaktycznych. (dowód: akta kontroli str. 256, 258-331)

Wszystkim szkołom została przyznana pomoc w ww. wysokości. Podstawą do jej udzielenia była umowa zawarta 30 września 2009 r. pomiędzy świętokrzyskim kuratorem oświaty, a gminą Bogoria reprezentowaną przez Wójta Władysława Brudka. Zgodnie z umową 12 tys. zł zostało przyznane PSP w Bogorii, 6 tys. zł PSP w Jurkowicach, 6 tys. zł dla PSP w Niedźwiedziu i 5.850 zł dla PSP w Szczeglicach. Wsparcia finansowego udzielano pod warunkiem zapewnienia przez organ prowadzący, osobno dla każdej ze szkół, wkładu własnego w postaci wkładu finansowego lub wkładu rzeczowego. Aneks nr 1 z dnia 11 grudnia 2009 r. ustalono, że terminem realizacji zadania jest 31 grudnia 2009 r., a terminem złożenia sprawozdania z jego wykonania 15 stycznia 2010 r. (dowód: akta kontroli str. 251-256)

Udzielone wsparcie finansowe zostało w całości wykorzystane zgodnie z podpisaną umową. W dniu 12 stycznia 2010 r. Wójt gminy Bogoria, na podstawie sprawozdań złożonych przez dyrektorów szkół z wykorzystania otrzymanych środków, złożył wojewodzie świętokrzyskiemu sprawozdanie z wykorzystania w 2009 r. wsparcia finansowego na zakup pomocy dydaktycznych do miejsc zabaw w ramach programu *Radosna szkoła*. W sprawozdaniu stwierdził m.in., że program *Radosna szkoła* dał szkołom szansę na wyposażenie i stworzenie miejsc zabaw dla dzieci sześciolletnich, które podjęły naukę w szkole. W ramach wsparcia finansowego szkoły zakupiły różnorodne pomoce dydaktyczne. Dokonane zakupy były zgodne z deklarowanymi we wnioskach dyrektorów szkół o dofinansowanie. Wartość rzeczowego wkładu własnego wydatkowanego w 2009 roku

wyniosła dla wszystkich szkół 15.136,21 zł i była zgodna z zawartą umową. (dowód: akta kontroli str. 258-331, 354-391)

Wójt Gminy Bogoria w dniu 21 października 2010 r. złożył do wojewody świętokrzyskiego, w ramach rządowego programu *Radosna szkoła*, wniosek o udzielenie w 2011 r. wsparcia finansowego przy budowie placów zabaw dla trzech szkół podstawowych (PSP w Niedźwiedziu, PSP w Szczeglicach i PSP w Jurkowicach). Koszty budowy każdego placu zabaw miały wynosić 127.600 zł, a finansowy wkład Gminy 63.800 zł. Łączny całkowity koszt budowy wszystkich placów zabaw wynosił 382.800 zł, w tym udział gminy Bogoria 191.400 zł. Kolejny wniosek o dofinansowanie budowy placu zabaw przy PSP w Bogorii Wójt złożył 6 czerwca 2011 r. Wniosek opiewał na łączną kwotę w wysokości 230.900 zł, w tym wkład finansowy gminy Bogoria miał stanowić 115.450 zł. (dowód: akta kontroli str. 392, 397-408)

Na podstawie trzech wniosków (z 21 października 2010 r.), w dniu 15 kwietnia 2011 r. została zawarta umowa pomiędzy gminą Bogoria, a świętokrzyskim kuratorem oświaty w sprawie udzielenia w 2011 r. wsparcia finansowego, w formie dotacji w wysokości 191.400 zł, przeznaczonego na realizację placów zabaw dla trzech ww. szkół podstawowych. Aneks nr 1 z dnia 25 lipca 2011 r. dotację z budżetu państwa podwyższono do kwoty 306.850 zł, a udział Gminy do kwoty 306.850 zł z tytułu wprowadzenia finansowania placu zabaw przy PSP w Bogorii. Aneks nr 2 z dnia 20 października 2011 r. do zmniejszono środki z budżetu państwa do kwoty 275.517,50 zł, a udział gminy Bogoria do kwoty 278.819,02 zł. (dowód: akta kontroli str. 409-418)

Gmina Bogoria w terminie zrealizowała budowę placów zabaw w ramach udzielonego wsparcia. Sprawozdanie z wykorzystania wsparcia finansowego w 2011 r. udzielonego na utworzenie szkolnych placów zabaw zostało przekazane przez Wójta Gminy do Kuratorium Oświaty w Kielcach pismem z dnia 12 stycznia 2012 r. Wynika z niego, że udzielone wsparcie zostało wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, realizacja działań w zakresie utworzenia placów zabaw odbyła się terminowo i zgodnie z założonymi zamierzeniami. Wykonane cztery place zabaw zostały przygotowane do prowadzenia zajęć z uczniami klas I – III w zakresie różnych form zajęć ruchowych właściwych dla dzieci w tym wieku, jak również spełnienia przez szkołę założeń nowej podstawy programowej.

Łączny koszt realizacji czterech szkolnych placów zabaw wyniósł 554.336,52 zł. Z ustalonej w umowie kwoty 275.517,50 zł wsparcia finansowego z budżetu państwa, wykorzystano 273.447,51 zł (99%). Finansowy wkład gminy Bogoria wyniósł 280.889,01 zł.

Gmina Bogoria otrzymała ww. dotację w pięciu transzach, w kwotach 95.700 zł (04.05.2011 r.), 57.725 zł (02.08.2011 r.), 49.667,50 zł (20.12.2011 r.), 29.830,01 zł (28.12.2011 r.) i 40.525 zł (31.12.2011 r.). Łączna kwota przekazanej dotacji 273.447,51 zł była zgodna z wydatkami podlegającymi refundacji. (dowód: akta kontroli str. 392, 419-440, 459-463)

Z upoważnienia Ministerstwa Edukacji Narodowej kontrolę w zakresie prawidłowości wykonania placów zabaw przy czterech szkołach podstawowych w gminie Bogoria przeprowadziła firma Centrum Kontroli Placów Zabaw. W trzech szkołach (PSP w Niedźwiedziu, PSP w Szczeglicach i PSP w Jurkowicach) kontrola została przeprowadzona 25 listopada 2011 r. i w jej wyniku stwierdzono, że place zabaw były zgodne z warunkami opisanymi w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie form i zakresu finansowego wspierania organów prowadzących w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w klasach I–III szkół podstawowych i ogólnokształcących szkół muzycznych I stopnia⁶.

Kontrolujący dokonali kontroli technicznej i projektowej, w wyniku której nie stwierdzili nieprawidłowości, poza małymi odstępstwami. Wszystkie zamontowane na placach zabaw urządzenia rekreacyjne miały gwarancję na co najmniej trzy lata i były dostosowane do potrzeb dzieci w wieku wczesno-szkolnym. (dowód: akta kontroli str. 450-449)

Kontrola wykonania placu zabaw przy PSP w Bogorii została przeprowadzona przez firmę Centrum Kontroli Placów Zabaw w dniu 5 grudnia 2011 r. Plac zabaw przy ww. szkole miał

⁶ Dz. U. Nr 110, poz. 915 ze zm.

powierzchnię 500 metrów kwadratowych. W protokole zgodności utworzenia placu zabaw z założeniami programu stwierdzono, że jest on niezgodny z warunkami opisanymi w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie form i zakresu finansowego wspierania organów prowadzących w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w klasach I–III szkół podstawowych i ogólnokształcących szkół muzycznych I stopnia. Zgłoszono uwagi do zainstalowanych urządzeń. Nie wniesiono uwag do dokumentacji technicznej i projektowej, w tym zgodności ze stosownymi przepisami w sprawie higieny i bezpieczeństwa, stwierdzono posiadanie certyfikatu nawierzchni.

W związku z usunięciem stwierdzonych usterek, dyrektor PSP w Bogorii pismem z dnia 30 grudnia 2011 r. został poinformowany przez Departament Kształcenia Ogólnego i Wychowania Ministerstwa Edukacji Narodowej o zatwierdzeniu protokołu kontroli i możliwości rozliczenia środków z udzielonego wsparcia finansowego. (dowód: akta kontroli str. 454-458)

Wykonawcę trzech placów zabaw przy PSP w Szczeglicach, PSP w Jurkowicach i PSP w Niedźwiedziu wybrano w trybie przetargu nieograniczonego, przeprowadzonego zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷ spośród trzech złożonych ofert. Umowa na *Zaprojektowanie i wykonanie szkolnego placu zabaw w ramach rządowego programu „Radosna szkoła”*, została zawarta z wykonawcą w dniu 18 lipca 2011 r., na kwotę zgodną ze złożoną ofertą, tj. 357.836,52 zł (290.924,00 zł netto). (dowód: akta kontroli str. 465-553)

Wykonawcę placu zabaw przy PSP w Bogorii wybrano w trybie przetargu nieograniczonego, przeprowadzonego zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych spośród czterech złożonych ofert. Umowa na *Zaprojektowanie i wykonanie szkolnego placu zabaw w ramach rządowego programu „Radosna szkoła” przy Publicznej Szkole Podstawowej w Bogorii na terenie Gminy Bogoria*, została zawarta z wykonawcą w dniu 18 lipca 2011 r., na kwotę zgodną ze złożoną ofertą. Wartość zamówienia określona w umowie była zgodna z ofertą złożoną przez wykonawcę, tj. 196.500,00 zł. (159.756,10 zł netto). (dowód: akta kontroli str. 554-600)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi 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 Kontroli⁸, wnosi o wyeliminowanie nieprawidłowości, polegającej na niewłaściwej organizacji opieki nad uczniami w czasie dowożenia ich do szkoły i odwożenia do miejsc zamieszkania.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Kielcach.

⁷ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

⁸ 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 wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Kielce, dnia stycznia 2013 r.

Kontrolerzy
Grzegorz Walendzik
doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
Wicedyrektor
Tadeusz Mikołajewicz

.....
podpis

Violetta Nowak
starszy inspektor kp.

.....
podpis

.....
podpis