



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.025.01.2018

Grzegorz Cichy
Burmistrz Gminy i Miasta Proszowice
ul. 3 Maja 72, 32-100 Proszowice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/027 – Zmiany w systemie oświaty

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy i Miasta Proszowice, ul. 3 Maja 72, 32-100 Proszowice (Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Cichy, Burmistrz Gminy i Miasta Proszowice, od 8 grudnia 2014 r. ¹ (akta kontroli str. 3-7)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie zmian w strukturze szkolnictwa na terenie gminy; 2. Wdrożenie zmian w systemie oświaty na terenie gminy; 3. Współpraca z instytucjami przy wprowadzaniu zmian w systemie oświaty;
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2018 (do czasu zakończenia kontroli, tj. 14 grudnia 2018 r. oraz okres wcześniejszy, jeżeli miał wpływ na kontrolowaną działalność)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Monika Różańska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/184/2018 z 1 października 2018 r. (akta kontroli str.1-2)

¹ Dalej odpowiednio: Burmistrz, Gmina.

² Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Gminy w zakresie wdrożenia, z początkiem roku szkolnego 2017/2018, zmian w funkcjonowaniu gminnej sieci szkół, wprowadzonych reformą systemu oświaty.

W ocenie NIK Gmina prawidłowo i skutecznie dokonała zmian w funkcjonowaniu sieci szkół na swoim terenie wynikających z ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe⁴. Wymagane reformą oświaty zadania, nałożone na samorząd gminny przepisami obowiązującego prawa, a w szczególności przepisami ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe⁵, zostały zrealizowane zgodnie z obowiązującym trybem i wymaganym terminie.

Przy wprowadzaniu zmian w sieci szkół organ prowadzący podjął aktywną współpracę z dyrektorami szkół i rodzicami oraz radnymi. Przeprowadzone zmiany w organizacji szkół nie spotkały się z protestami zainteresowanych środowisk, nie wpłynęły na pogorszenie warunków lokalowych kształcenia uczniów ani ich dowozu do szkół. Nauka w szkołach zarówno przed, jak i po wprowadzonych zmianach, odbywała się na jedną zmianę. Realizowana przez Gminę polityka kadrowa, wprowadzona w związku z wdrażaną reformą, nie pociągnęła za sobą zwolnień nauczycieli i pozostałych pracowników niebędących nauczycielami.

Choć Gmina była aktywna w pozyskiwaniu środków na poprawę stanu bazy dydaktycznej szkół, to w ocenie NIK, nie podjęto skutecznych działań w zakresie zapewnienia warunków do nauczania nowych przedmiotów oraz infrastruktury dla uczniów kl. VII i VIII. Na etapie przygotowywania reorganizacji szkół nie sporządzono analizy rozeznania potrzeb w tym zakresie, która zdaniem NIK, umożliwiłaby w dalszym etapie adekwatną ocenę wydatków budżetowych dokonywanych przez szkoły. Szkoły w różny sposób zapewniły dostosowanie infrastruktury szkolnej dla uczniów nowych oddziałów (kupowały nowe lub bazowały na starym wyposażeniu z uwagi na brak środków). Dodatkowo pozyskane w 2018 r. środki (104,3 tys. zł) na dofinansowanie dla dwóch szkół doposażenia pomieszczeń do nauki w meble oraz pomoce dydaktyczne zostały, niezgodnie z warunkami ich przyznania, okresowo skierowane na wynagrodzenia nauczycieli. Skutkowało to brakiem możliwości dokonania wnioskowanych zakupów przez szkoły do połowy grudnia 2018 r.

Stwierdzone w toku kontroli NIK nieprawidłowości dotyczące braku nadzoru nad danymi o dowozie uczniów wprowadzonymi do SIO oraz błędnych danych o liczbie uczniów uprawnionych i faktycznie dowożonych zostały usunięte w toku kontroli NIK.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę opisową.

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 996, ze zm., dalej: Prawo oświatowe.

⁵ Ustawa z 14 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę Prawo Oświatowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 60, ze zm.), dalej: przepisy wprowadzające ustawę.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie zmian w strukturze szkolnictwa na terenie gminy

Opis stanu faktycznego

Przed zmianami w systemie oświaty wprowadzonymi od 1 września 2017r. sieć szkół w Gminie, tworzyły sześciolatnie szkoły podstawowe: w Proszowicach, w Ostrowie, w Szczytnikach (z oddziałami integracyjnymi), Zespół Szkół w Klimontowie (szkoła podstawowa i gimnazjum), Zespół Szkół w Kościelcu, (szkoła podstawowa i gimnazjum), Zespół Szkół w Żębocinie (szkoła podstawowa i szkoła muzyczna I stopnia), oraz Gimnazjum w Proszowicach.

W związku z wejściem w życie przepisów wprowadzających ustawę wszystkie szkoły podstawowe zostały przekształcone w ośmioletnie szkoły podstawowe (SP) z tym, że w przypadku SP w Klimontowie i Kościelcu do struktury zostały włączone gimnazja i stały się one szkołami podstawowymi z oddziałami gimnazjalnymi. Gimnazjum w Proszowicach zostało przekształcone z dniem 1 września 2017 r. w SP nr 2 w Proszowicach z oddziałami gimnazjalnymi.

Gmina w roku szkolnym 2018/2019 prowadziła:

- dwa przedszkola, łącznie z 11 oddziałami, 260 wychowankami,
- SP nr 1 w Proszowicach (liczba oddziałów przedszkolnych (dalej OP) – 2, 31 wychowanków; oddziałów SP – 23, 501 uczniów),
- SP nr 2 w Proszowicach (SP – 12, 238 uczniów; liczba oddziałów gimnazjalnych (dalej G) – 5, 112 uczniów),
- SP w Ostrowie (OP – 1, 24 wychowanków; SP – 8, 93 uczniów),
- SP w Klimontowie (OP – 1, 9 wychowanków; SP – 8, 114 uczniów; G – 1, 17 uczniów),
- SP w Kościelcu (OP – 3, 62 wychowanków; SP – 9, 166 uczniów; G – 1, 18 uczniów),
- SP w Żębocinie (OP – 1, 16 wychowanków; SP – 8, 69 uczniów),
- Szkoła Muzyczna w Żębocinie (10 oddziałów, 63 wychowanków); wraz z SP w Żębocinie tworzy Zespół Szkół w Żębocinie,
- Szkoła Podstawowa z Oddziałami Integracyjnymi w Szczytnikach (OP – 2, 33 wychowanków; SP – 7, 66 uczniów).

Ogółem w gminnej sieci placówek kształciło się 1 892 dzieci: w przedszkolach 260 (14%), w szkołach 1 632 (86%), z czego liczba wychowanków w oddziałach przedszkolnych w szkołach wyniosła łącznie 175 (11%), liczba uczniów w klasach szkoły podstawowej – 1 247 (76%), w klasach gimnazjalnych – 147 (9%), w szkole muzycznej – 63 (4%).

Gmina dotowała ponadto szkoły niepubliczne⁷, w których kształciło się łącznie 250 dzieci, tj. dwie szkoły podstawowe (122 uczniów), dwa gimnazja (32 uczniów) oraz przedszkole i punkt przedszkolny⁸ (96 wychowanków).

(akta kontroli str. 29, 78, 119, 131-135)

Obsługę oświatową oraz ekonomiczno-administracyjną szkół i placówek prowadziła jednostka organizacyjna Gminy, tj. Centrum Obsługi Oświaty (dalej COO). Centrum realizowało zleczone do prowadzenia zadania będące zadaniami organu

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Niepubliczna Szkoła Podstawowa w Stogniowicach, w Koczanowie, Niepubliczne Gimnazjum w Ostrowie, w Koczanowie.

⁸ Prywatne Przedszkole w Proszowicach, Niepubliczny Punkt Przedszkolny w Koczanowie.

prowadzącego, w tym organizację dowozu uczniów do szkół. Dyrektor COO podlegał bezpośrednio Burmistrzowi.

(akta kontroli str. 19, 71-76)

Rada Miejska w dniu 14 lutego 2017 r. podjęła uchwałę ws. projektu dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego⁹. Miała ona charakter intencyjny i stanowiła podstawę do zasięgnięcia obligatoryjnych opinii kuratora oświaty (art. 208 przepisów wprowadzających) oraz związków zawodowych (art. 209 ww. ustawy). Określała m.in.: plan sieci publicznych szkół podstawowych i klas dotychczasowych publicznych gimnazjów oraz granice ich obwodów prowadzonych przez Gminę na okres od 1 września 2017 r. do 31 sierpnia 2019 r., projekt planu sieci publicznych 8-letnich szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę od dnia 1 września 2019 r. oraz granice ich obwodów.

(akta kontroli str. 24-49)

Burmistrz przekazał do zaopiniowania projekt tej uchwały Małopolskiemu Kuratorowi Oświaty oraz trzem związkom zawodowym zrzeszającym nauczycieli. Jeden ze związków¹⁰ pozytywnie zaopiniował otrzymaną uchwałę. Dwa pozostałe związki¹¹ nie udzieliły odpowiedzi.

(akta kontroli str. 68-70)

Małopolski Kurator Oświaty pozytywnie zaopiniował przedłożony w uchwale projekt dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego z zastrzeżeniami, które dotyczyły zastosowania w uchwale przepisów art. 191 ust. 1 i 4 ustawy w odniesieniu do zespołów szkół, z zaznaczeniem zakończenia działalności gimnazjum z dniem 31 sierpnia 2017 r. oraz dotyczyły zmian redakcyjnych zapisów w odniesieniu do klas gimnazjów. Kurator w ocenie uchwały wskazał, iż określone obwody szkół zapewniają wszystkim dzieciom zamieszkałym na terenie Gminy możliwość spełnienia obowiązku szkolnego w publicznych szkołach.

W dniu 16 marca 2017 r. Rada Miejska, uwzględniając zastrzeżenia Małopolskiego Kuratora Oświaty, podjęła ostateczną uchwałę w sprawie dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego¹², wprowadzonego ustawą Prawo oświatowe.

Uchwały w sprawie stwierdzenia zakończenia działalności dotychczasowego gimnazjum w Proszowicach, Klimontowie, Kościelcu Rada Miejska podjęła w dniu 24 października 2017 r.¹³

Uchwały w sprawie stwierdzenia przekształcenia dotychczasowej sześciolletniej szkoły podstawowej w 8-letnią szkołę podstawową, odpowiednio dotyczące SP w Ostrowie, Żębocinie, w Szczytnikach, SP nr 1 w Proszowicach oraz uchwały w sprawie stwierdzenia przekształcenia dotychczasowych zespołów szkół w 8-letnie szkoły podstawowe, odpowiednio dotyczące ZSP w Klimontowie, w Kościelcu Rada Miejska w Proszowicach podjęła również w dniu 24 października 2017 r.¹⁴, tj. w terminie wynikającym z art. 117 ust. 4 przepisów wprowadzających. Stanowiły one jednocześnie akty założycielskie 8-letnich szkół podstawowych.

(akta kontroli str.66)

⁹ Uchwała Nr XXXV/256/2017 Rady Miejskiej w Proszowicach z dnia 14 lutego 2017 r.

¹⁰ Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność” Międzyzakładowa Komisja Pracowników Oświaty z siedzibą w Krakowie.

¹¹ Forum Związków Zawodowych w Warszawie, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych Województwa Małopolskiego.

¹² Uchwała Nr XXXVI/268/2017 Rady Miejskiej w Proszowicach z dnia 16 marca 2017 r.

¹³ Uchwały Rady Miejskiej Nr: XLV/350/2017, XLV/351/2017, XLV/352/2017.

¹⁴ Uchwały Rady Miejskiej Nr: XLV/344/2017, XLV/345/2017, XLV/346/2017, XLV/347/2017, XLV/348/2017, XLV/349/2017.

W związku ze zmianami od 1 września 2017 r. organy prowadzące niepubliczne gimnazja (w Koczanowie, Ostrowie) podjęły decyzję o ich wygaszeniu i zakończeniu działalności do 31 sierpnia 2019 r. Niepubliczne szkoły podstawowe (w Koczanowie, Stogniowicach) na wniosek organów prowadzących zostały przekształcone w ośmioletnie szkoły podstawowe. Zgodnie z art. 125 ust. 1 ustawy z 14 grudnia 2016 r. organy prowadzące złożyły do Gminy terminowo wymagane dokumenty związane z przekształceniem w ośmioletnie szkoły podstawowe. Na podstawie złożonych dokumentów organ Gminy terminowo dokonał zmiany wpisu do ewidencji szkół niepublicznych zgodnie z art. 126 ww. ustawy.

(akta kontroli str.140-151)

Do Urzędu nie wpłynęły pisemne skargi w latach 2017-2018 w związku z wprowadzonymi zmianami ustroju szkolnego.

(akta kontroli str. 136-139)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie przygotowanie i wdrożenie uregulowań dotyczących dostosowania sieci szkół do nowego ustroju szkolnego, które przyjęto w obowiązującym trybie i w wymaganym terminie. Gmina zaktualizowała ewidencję szkół niepublicznych w związku z reorganizacją tych szkół.

OBSZAR

2. Wdrożenie zmian w gminnej sieci szkół

Opis stanu
faktycznego

2.1. Analiza zmiany warunków lokalowych¹⁵ kształcenia uczniów w latach szkolnych 2016/2017 – 2018/2019 wykazała, że nie uległy one pogorszeniu, tj.:

- a) relacja oddziałów szkolnych¹⁶ do liczby sal lekcyjnych¹⁷ (współczynnik zmianowości) w żadnej z siedmiu szkół, po przekształceniu od 1 września 2017 r., nie przekroczyła wartości 1, podobnie jak w roku szkolnym 2016/2017, tj. w szkołach nie było konieczności wprowadzenia nauki na zmiany. Jedynie w roku szkolnym 2018/2019 w SP w Żębocinie, z uwagi na ograniczone warunki lokalowe (współczynnik zmianowości 1,3) wprowadzono naukę na dwie zmiany dwa razy w tygodniu, tj. klasa IV dwa razy w tygodniu rozpoczynała zajęcia o godz. 8.55, ponadto część przedmiotów (religia, plastyka, muzyka, zajęcia techniczne) prowadzone były na świetlicy (przechodnie pomieszczenie);
- b) nie nastąpiła likwidacja lub zmniejszenie oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych wynikająca z konieczności wygospodarowania większej liczby pomieszczeń dla uczniów szkoły;
- c) zapewniono uczniom szkoły podstawowej oraz klasom gimnazjum w szkole podstawowej możliwość nauki w jednym budynku;
- d) migracja uczniów w związku z wprowadzonymi zmianami w sieci szkół wystąpiła w przypadku dwóch szkół na terenie Proszowic, tj. z SP nr 1 do SP nr 2 (powstałej z przekształcenia Gimnazjum w ośmioletnią szkołę podstawową) przeniosło się w 2017/2018 łącznie 71 uczniów (do dwóch oddziałów kl. IV i dwóch oddziałów kl. VII), a w 2018/2019 przeniosło się łącznie 64 uczniów (do dwóch oddziałów kl. IV i jednego oddziału kl. VII). W SP nr 2 w roku szkolnym 2017/2018 przygotowano trzy sale dla edukacji wczesnoszkolnej i dwie sale dla kl. IV, w 2018/2019 – dwie sale dla klas edukacji wczesnoszkolnej i dwie sale dla

¹⁵ SP nr 1, SP nr 2 w Proszowicach, SP w: Klimontowie, Żębocinie, Szczytnikach, Ostrowie, Kościelcu. Analizy dokonano m.in. w oparciu o informacje sporządzone przez dyrektorów szkół w toku kontroli NIK, na prośbę organu prowadzącego.

¹⁶ Ogółem liczba oddziałów szkolnych w latach 2016/2017, 2017/2018, 2018/2019 wynosiła: 84, 87, 91.

¹⁷ Ogółem liczba sal lekcyjnych w latach 2016/2017, 2017/2018, 2018/2019 wynosiła: 91, 89, 91.

kl. IV oraz dokonano remontu korytarzy, sanitariatów, klatki schodowej z zabezpieczeniem; w pozostałych pięciu szkołach na terenach wiejskich Gminy uczniowie nie zmieniali miejsca nauki;

- e) w zakresie zapewnienia warunków nauczania nowych przedmiotów w VII i VIII klasach (tj. fizyki, chemii, biologii, geografii, drugiego języka obcego) Dyrektorzy czterech szkół podstawowych (SP nr 2, SP w Klimontowie, SP w Kościelcu, SP w Ostrowie¹⁸), w budynku których przed 1 września 2017 r. mieściło się również gimnazjum wyjaśniali, iż nowych przedmiotów w kl. VII i VIII uczyli nauczyciele z gimnazjum, zajęcia odbywały się w salach po gimnazjum lub w salach przystosowanych do przedmiotów przyrodniczych. W przypadku dwóch szkół (SP Klimontów, SP Ostrów) pracownie doposażono w pomoce dydaktyczne do przedmiotów przyrodniczych z projektu unijnego „Autostrada kluczowych kompetencji”¹⁹. Dyrektor SP w Kościelcu wskazał w dalszym ciągu na potrzeby w zakresie wyposażenia w środki multimedialne/monitory dotykowe, laptopy dla części nauczycieli, pracowni chemicznej, biologicznej, nowego sprzętu do pracowni komputerowej.

Dyrektorzy z pozostałych trzech szkół (SP nr 1, SP w Żębocinie, SP w Szczytnikach), które przed 1 września 2017 r. były 6-letnimi szkołami podstawowymi i nie były w strukturze połączone z gimnazjami, wskazali m.in., że:

- w SP nr 1, SP w Żębocinie doposażono i zakupiono w 2017 r. pomoce dydaktyczne (biologia, chemia, fizyka, matematyka) z projektu „Autostrada kluczowych kompetencji”, zajęcia odbywały się w salach przystosowanych do prowadzenia zajęć lub w przypadku braku pracowni przedmiotowych zajęcia odbywały się w salach, w których zgromadzone były pomoce dydaktyczne, monitor, komputery;
- w SP w Szczytnikach nauczyciele samodzielnie zaopatrywali się w pomoce, w swoim zakresie przygotowywali pomoce potrzebne do zajęć, bo jak wyjaśniła dyrektor szkoły budżet nie pozwalał na zakup potrzebnych pomocy i był pomniejszany mimo zapisów w projektach planu budżetu. Z rozliczenia wydatków budżetowych za 2017 r. (plan na zakup pomocy 8 tys. zł, plan po zm. 26,4 tys. zł) wynikało, że Szkoła zakupiła dwa monitory interaktywne do sal i laptop z programu „Aktywna tablica” (kl. I i kl. IV) za 17,5 tys. zł, i podręczniki na kwotę 8,5 tys. zł.

W zakresie dostosowania ławek i stolików dla dzieci starszych kl. VII i VIII w ww. trzech szkołach (SP nr 1, SP w Żębocinie, SP w Szczytnikach), gdzie przed 1 września 2017 r. nie kształciły się dzieci w tej grupie wiekowej, to :

- w SP nr 1 zostały zakupione nowe ławki i stoliki za kwotę 5 tys. zł,
- w SP w Szczytnikach nie dokonywano zakupu nowych mebli, bo jak wyjaśniła dyrektor Szkoły, doposażono sale w oparciu o zasoby będące na wyposażeniu szkoły z lat ubiegłych z uwagi na brak środków w budżecie szkoły;
- w SP w Żębocinie dyrektor Szkoły wyjaśniła, że uczniowie klasy VII i VIII to nadal uczniowie tamtejszej szkoły i dla wszystkich uczniów zapewniono dostosowanie ławek i stolików, zakupiono w sierpniu 2017 r. nowe ławki i krzeselka dla uczniów klas VII i VIII (1,4 tys. zł), przy czym klasa VII liczyła siedmiu uczniów i w roku 2018/2019 liczebność (kl. VIII) nie zmieniła się.

(akta kontroli str. 306-346)

Z powyższego wynikało, że część szkół prowadziła zajęcia w pracowniach przejętych po gimnazjach, część dyrektorów wskazywała na braki w wyposażeniu

¹⁸ Niepubliczne Gimnazjum w Ostrowie wynajmowało sale w budynku SP w Ostrowie.

¹⁹ Projekt dofinansowany ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020, oś priorytetowa 10 „Wiedza i kompetencje”, poddziałanie 10.01.03 Edukacja w szkołach prowadzących kształcenie ogólne.

pomocy dydaktycznych i sprzętu (Kościelec), w tym dyrektor Szkoły w Szczytnikach wskazywał, iż nauczyciele we własnym zakresie kupowali pomoce, nie kupiono nowych ławek i stolików dla starszych roczników VII i VIII z powodu braku środków (skorzystano ze starych zasobów). Z kolei Z-ca Burmistrza wyjaśniła, iż zgłaszanie potrzeb związanych z wyposażeniem i remontami odbywało się w ramach wniosków do budżetu składanych przez dyrektorów.

(akta kontroli str. 202, 306-346)

Na etapie przygotowania szkół do reformy (przed wrześniem 2017 r.) organ prowadzący nie zobowiązał dyrektorów do przedstawienia pisemnych informacji lub zapotrzebowania w zakresie pomocy dydaktycznych i niezbędnego wyposażenia pomieszczeń do nauki oraz nie sporządził analizy rozeznania potrzeb w tym zakresie.

(akta kontroli str.167-169, 306)

Z-ca Burmistrza potwierdziła, że nie zobowiązano dyrektorów szkół do złożenia pisemnego zapotrzebowania w przedmiocie potrzeb związanych z wyposażeniem szkół i pomocami dydaktycznymi. Wyjaśniła, że w czasie licznych spotkań informacyjnych i konsultacyjnych uzgodniono, że wszelkie potrzeby w tym zakresie dyrektorzy szkół wprowadzą jako zapotrzebowanie do projektów planów finansowych swoich jednostek. Ponadto dodała, że rozpoczęto realizację projektu „Autostrada Kluczowych Kompetencji”, gdzie zaplanowano zakup pomocy dydaktycznych za kwotę 600 tys. zł.

(akta kontroli str.347, 348)

2.2. Gmina realizowała obowiązek zapewnienia uprawnionym uczniom bezpłatnego dowozu²⁰ do sześciu z siedmiu szkół. W latach 2016-2018 nie został zorganizowany dowóz do SP w Żębocinie, ponieważ żaden z uczniów z obwodu szkoły nie zamieszkiwał w odległości odpowiednio powyżej 3 i 4 km od szkoły.

(akta kontroli str.400, 405, 407)

Zmiana obwodów szkół od 1 września 2017 r. dotyczyła szkół położonych w mieście Proszowice i nie wpłynęła na zmianę organizacji dowożenia uczniów. Nie wystąpiło wydłużenie trasy dowozu, nie wprowadzono dodatkowych kursów, nie zwiększano taboru do obsługi dowozu. Gmina wykonywała dowóz dwoma własnymi autobusami szkolnymi oraz dwoma wynajętymi środkami transportu przewoźników zewnętrznych. Dokonywała również zwrotu kosztów przejazdu środkami komunikacji publicznej: w roku szkolnym 2018/2019 dla 18 uczniów, w tym dla 17 dojeżdżających do klas przekształconego Gimnazjum z miejscowości należących do obwodu tego Gimnazjum, w roku szkolnym 2017/2018 zwrócono koszty dla 25 uczniów, a w 2016/2017 dla 55 uczniów.

(akta kontroli str. 349-394, 400)

Gmina poniosła wydatki z tytułu dowozu uczniów: w 2016 r. w wysokości 380,5 tys. zł (w tym 134,5 tys. zł na wynagrodzenia), w 2017 r. – 447,6 tys. zł (w tym 177,4 tys. zł na wynagrodzenia), w 2018 r. (stan na 30 września) – 313,6 tys. zł (w tym 114,2 na wynagrodzenia). Zwiększenie wydatków w 2017 r. w stosunku do 2016 r. o 67,1 tys. zł (17,6%) nie wynikało z reformy oświatowej, a związane było ze wzrostem wynagrodzeń oraz ze zwiększonymi kosztami remontu autobusu szkolnego.

Wpływ na zwiększenie wydatków w 2018 r. miała także organizacja połączenia odwozu uczniów w Ostrowie. Do 31 marca 2018 odwożenie uczniów SP w Ostrowie i uczniów Niepublicznego Gimnazjum finansowało Stowarzyszenie z własnych

²⁰ Uprawnienie wynikające na podstawie art. 39 ust. 3 i 4 ustawy z 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. 2018 r. poz. 996 ze zm.).

środków. Po rozpoczęciu likwidacji Niepublicznego Gimnazjum w Ostrowie i zmniejszającej się liczbie uczniów, od 1 kwietnia 2018 r. finansowanie zadania odwozu ze SP w Ostrowie przejęła w odpowiedniej proporcji Gmina.

(akta kontroli str. 399, 401-404)

Dane przedstawione w toku kontroli NIK o liczbie dzieci dowożonych w Gminie, wynikające z tych zestawień (tj. liczba dowożonych uczniów), nie były zgodne z danymi wynikającymi z SIO. Ostatecznie podane przez COO dane stanowiły, że w 2016/2017 dowozem objętych było 302 uczniów (w tym 219 uprawnionych); w 2017/2018 – 346 uczniów (w tym 210 uprawnionych), w 2018/2019 – 335 (w tym 195 uprawnionych).

Według danych z SIO stan na 30 września²¹: w roku szkolnym 2016/2017 dowożonych było 292 uczniów (292 uprawnieni do dowożenia), w 2017/2018 – dowożeni 319 (319 uprawnieni); w 2018/2019 – 268 dowożeni (268 uprawnieni).

Ponadto w obu kolumnach przedmiotowej tabeli SIO, tj. „uprawnieni do dowożenia (kol. 1)” i „dowożeni na koszt gminy (kol. 2)”, szkoły wykazywały te same wartości, w sytuacji gdy zgodnie z Instrukcją wypełniania SIO w (kol. 1) należało wykazać wszystkich uczniów/wychowanków uprawnionych do dowożenia zamieszkałych w obwodzie szkoły, spełniających kryteria, o których mowa w art. 39 ustawy Prawo oświatowe. W kol. 2 należało wykazać uczniów faktycznie dowożonych.

(akta kontroli str. 349-394, 400, 411-420)

W sprawie różnic pomiędzy danymi z list dyrektorów a danymi z SIO, Dyrektor COO wyjaśniła, że dyrektorzy szkół, wypełniając tabele SIO, wprowadzali dane wg stanu na dzień 30 września każdego roku. Dane te różnią się od danych podanych w miesiącu lipcu ze względu na migracje uczniów. W większości przypadków do tabeli SIO zostały błędnie wprowadzone liczby, ponieważ nie zostały uwzględnione zapisy instrukcji wypełniania SIO, tj. rozgraniczenie ilości uczniów uprawnionych a dowożonych na koszt gminy.

Odnosnie prowadzenia nadzoru nad poprawnością i aktualnością danych o dowozie, w tym nad wprowadzonymi do SIO, po rozpoczęciu lub w trakcie roku szkolnego, wyjaśniła, że: dowóz uczniów był monitorowany na bieżąco we wrześniu każdego roku w zakresie dostosowania tras do potrzeb uczniów w danym roku szkolnym, w trakcie roku szkolnego w zakresie frekwencji korzystających z dowozu. Z przedstawionych informacji przez dyrektorów i opiekunów dowozu wynikało, iż dowóz zorganizowany był prawidłowo – wysoka frekwencja (codziennie zmienna liczba uczniów) i prawidłowo ustalone trasy wg zapotrzebowania dla uczniów z kryterium ustawowego. Jeżeli były wolne miejsca w środkach transportu, z dowozu korzystali również uczniowie, którzy zamieszkiwali bliżej niż wymienione w ustawie odległości. Nie była dokonywana weryfikacja danych liczbowych wprowadzonych przez dyrektorów szkół ponieważ nie wpływała bezpośrednio na organizację dowozu. W związku z wykrytymi w trakcie kontroli NIK niezgodnościami dyrektorzy szkół otrzymali w dniu 13 listopada 2018 r. pismo dot. polecenia wprowadzenia do SIO prawidłowych danych dotyczących dowozu uczniów wg stanu na dzień 30 września 2018 r.

(akta kontroli str. 405, 409)

W świetle do powyższych wyjaśnień należy wskazać, że prowadzenie i koordynowanie działań w zakresie SIO, w tym prowadzenie bazy danych oświatowych w zakresie zadań przewidzianych dla organu prowadzącego, należało do zakresu zadań COO. Zgodnie z art. 111 ust. 1-3 ustawy o systemie informacji oświatowej²² podmioty prowadzące bazy danych oświatowych obowiązane są do

²¹ Tabela DOW1.Uczniowie/wychowankowie według odległości od miejsca zamieszkania od szkoły oraz dowożeni.

²² Ustawa z 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz.U. z 2018 r. poz. 1900 j.t.).

sprawdzenia kompletności, poprawności i zgodności ze stanem faktycznym danych gromadzonych przez nie w bazach danych oświatowych.

(akta kontroli str. 74)

Dyrektor COO przedstawiła korekty SIO sporządzone przez szkoły za 2018/2019. Poinformowała, że korekta za lata wcześniejsze nie była możliwa (brak możliwości w systemie). Według korekty na 30 września 2018 r. dowozem było objętych 328 uczniów, uprawnionych 182 uczniów. Droga do szkoły przekraczała:

- 3 km dla uczniów klas I-IV szkoły podstawowej – dla 86 uczniów;
- 4 km dla uczniów klas V-VI oraz uczniów gimnazjum – dla 75 uczniów.

(akta kontroli str. 422-436)

2.3. W wyniku reorganizacji gminnej sieci szkół od 1 września 2017 r.:

- karda kierownicza w prowadzonych przez Gminę szkołach nie uległa zmianie; dyrektorzy i wicedyrektorzy dotychczasowych szkół stali się, zgodnie z przepisami wprowadzającymi, dyrektorami i wicedyrektorami przekształconych szkół;
- w związku z reformą oświaty nie doszło do ograniczenia zatrudnienia w żadnej ze szkół, żaden nauczyciel nie został przeniesiony w stan nieczynny;
- wszyscy pracownicy przekształcanego Gimnazjum stali się pracownikami SP nr 2;
- zatrudnienie nauczycieli na przestrzeni 2016-2018 wzrosło o 7,57 etatu (4,4%), tj.: na 30 września 2016 r. wynosiło 170,32 etatu, na 30 września 2017 r. wynosiło 175,99 etatu i w stosunku do 2016 r. wzrosło o 5,67 etatu (3,3%), następnie we wrześniu 2018 r. wyniosło 177,89 etatu i w stosunku do 2017 r. wzrosło o 1,9 etatu (1,1%);
- zatrudnienie ogółem osób niebędących nauczycielami do prowadzenia zajęć edukacyjnych w latach 2016-2018 wyniosło odpowiednio: 0 etatu; 0,82 etatu (1 osoba); 0,7 etatu (2 osoby);
- zatrudnienie ogółem pracowników administracyjno-obługowych w latach 2016-2018 wyniosło odpowiednio: 40,05 etatu (46 osób); 39,6 etatu (46 osób); 42,33 etatu (48 osób); nikt z ww. pracowników nie został przeniesiony do innej jednostki;
- nie zostały rozwiązane umowy z pracownikami administracyjno-biuroowymi oraz pracownikami niebędącymi nauczycielami w żadnej ze szkół;
- zwolniony został jeden nauczyciel (z dniem 31 sierpnia 2017 r.). Nauczyciel, zatrudniony w gimnazjum jednego z Zespołów Szkół, miał zaproponowane ograniczenie zatrudnienia (z 10/18 do 9/18 etatu łącznie z geografią i informatyką), na które nie wyraził zgody. Nauczyciel został przeniesiony w stan nieczynny, na który również nie wyraził zgody. W dniu 31 sierpnia 2017 r. z nauczycielem został rozwiązany stosunek pracy oraz wypłacona odprawa. Nauczyciel nie kontynuował zatrudnienia w gminnej sieci szkół;
- rozwiązanie umowy o pracę na wniosek nauczyciela wystąpiło w jednym przypadku – nauczyciel (0,44 etatu – wychowanie fizyczne) rozwiązał na swój wniosek umowę z dniem 31 sierpnia 2017 r. w związku z brakiem zgody dyrektora ze szkoły macierzystej (położonej terenie innej gminy) na łączenie etatów.

(akta kontroli str. 212-224)

Z-ca Burmistrza wyjaśniła, że łącznie zwiększona pomiędzy 1 września 2016 r. a 2018 r. przeliczeniowa liczba etatów, wynikająca ze zwiększenia liczby oddziałów i dodatkowych godzin tygodniowo z ramowych planów nauczania (dotyczy kl. VII i VIII), stanowiła 13,55 etatu²³. Realny wzrost etatów w Gminie wyniósł 7,6 etatu;

²³ Dotyczy SP Ostrów, SP Żębocin, SP Szczytniki, SP nr 1.

różnica 5,9 etatu (co daje 106,02 godzin tygodniowo) – godziny te, zamiast zwiększenia etatów, zostały przydzielone nauczycielom jako godziny ponadwymiarowe w liczbie zgodnej z art. 35 ust. 1 Karty Nauczyciela²⁴.

(akta kontroli str. 205-211)

Przeniesienie nauczycieli zatrudnionych na podstawie mianowania do innej szkoły (art. 18 ust. 1 Karty Nauczyciela) w związku z reorganizacją sieci szkół dotyczyło w 2017/2018 czterech nauczycieli, tj. z SP nr 1 zostało przeniesionych trzech nauczycieli do SP nr 2, jeden nauczyciel do SP w Klimontowie. W roku szkolnym 2018/2019 ze SP nr 1 zostało przeniesionych trzech nauczycieli: dwóch nauczycieli do SP nr 2, jeden do SP w Szczytnikach. Z kolei ze SP nr 2 zostało przeniesionych do innej gminy dwóch nauczycieli.

Częstotliwość łączenia przez nauczycieli etatu w kilku szkołach wzrosła po 1 września 2017 r. W roku szkolnym 2016/2017 dotyczyło to jednego nauczyciela, w roku 2017/2018 sześciu, a w 2018/2019 pięciu nauczycieli. Nauczyciele uzupełniali etaty w przedziale od 2/18 do 10/18 etatu. Dotyczyło to przedmiotów: języka niemieckiego, fizyki, chemii, przyrody, religii, wiedzy o społeczeństwie, wychowania fizycznego, logopedii.

(akta kontroli str. 214-215, 219, 221-223)

2.4. Wydatki budżetowe ogółem na zadania oświatowe (dział 801 i 854)²⁵ w latach 2016-2018 wyniosły w Gminie odpowiednio: 20 518,6 tys. zł; 20 754,8 tys. zł; 16 692,5 tys. zł (w tym majątkowe 300,2 tys. zł)²⁶. Wydatki bieżące w 2017 r. w stosunku do roku 2016 r. wzrosły o 1,1%. Wydatki bieżące na zadania subwencjonowane²⁷ zostały poniesione w 2016 r. w kwocie 16 260 tys. zł i były o 22% wyższe w relacji do uzyskanej subwencji oświatowej ogółem wynoszącej 13 320 tys. zł. Wydatki te w 2017 r. poniesione w kwocie 16 935,9 tys. zł (tj. o 4% wyższej niż w 2016 r.) były o 34,6% wyższe w relacji do uzyskanej subwencji oświatowej wynoszącej 12 579,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 304)

Wydatki bieżące na zadania oświatowe²⁸ w szkołach prowadzonych przez Gminę wyniosły 15 199,2 tys. zł (2016 r.), 15 188,2 tys. zł (2017 r.), 12 230,2 tys. zł.

Koszt kształcenia jednego ucznia wyniósł odpowiednio: 780,9 zł (2016 r.); 779,4 zł (2017 r.); 832,7 zł (do 30 września 2018 r.)²⁹.

(akta kontroli str. 296)

Wpływy z budżetu państwa (tj. subwencja oświatowa i dotacje celowe) na finansowanie zadań oświatowych w latach 2016-2018 wyniosły odpowiednio: 14 206,2 tys. zł; 14 297,2 tys. zł (wzrost o 0,6% do 2016 r.); 11 635,3 tys. zł (stan na 30 września 2018 r.) i w relacji do wydatków budżetowych ogółem Gminy na zadania oświatowe (dział 801 i 854) stanowiły ich pokrycie na poziomie 69,2% (2016 r.), 68,9% (2017 r.), 69,7% (2018 r.).

(akta kontroli str. 304)

Gmina w 2017 r. wnioskowała i uzyskała środki z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej:

²⁴ Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2018 r. poz. 967 ze zm.).

²⁵ Placówki prowadzone przez Gminę i niepubliczne innych organów.

²⁶ Dane na 30 września 2018 r. wydatki majątkowe w 2018 r. na termomodernizację SP w Żębocinie.

²⁷ Wydatki na zadania subwencjonowane= wydatki bieżące – wydatki bieżące w rozdziałach 80103, 80104, 80106, 80113 (nieujmowane w kalkulacji subwencji oświatowej).

²⁸ Rozdział: 80101 – Szkoły podstawowe, 80103 – Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych, 80110 – Gimnazja, 80113 – Dowożenie uczniów do szkół, 85401 – Świetlice szkolne.

²⁹ Liczba uczniów w szkołach prowadzonych przez Gminę: 1622 (2016 r.), 1624 (2017 r.), 1632 (2018 r.).

- w kwocie łącznie 57,2 tys. zł z tytułu dofinansowania dla gimnazjów publicznych funkcjonujących w 2016/2017 jako szkoły samodzielne lub w zespołach, a od września 2017 przekształcanych w szkoły podstawowe, z czego na doposażenie pomieszczeń do nauki w meble w kwocie 40 tys. zł; doposażenie świetlic w sprzęt szkolny i pomoce dydaktyczne w kwocie 8,2 tys. zł; dofinansowanie remontów bieżących sanitariatów w kwocie 9 tys. zł. Środki zostały przeznaczone dla Gimnazjum przekształconego w SP nr 2;
- w kwocie 18,9 tys. zł. z tytułu dofinansowania kosztów odprawy wypłacanej zwolnionemu nauczycielowi.

(akta kontroli str. 225-265)

W 2018 r. Gmina aplikowała o środki z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej na podstawie wniosków dwóch kwalifikujących się szkół (SP nr 2, SP Szczytniki), tj. na doposażenie pomieszczeń nauki w meble oraz na doposażenie w pomoce dydaktyczne. Ministerstwo Finansów przyznało 30 lipca 2018 r. kwotę 38,1 tys. zł na dofinansowanie w przekształcanych gimnazjach doposażenia pomieszczeń do nauki w meble (np. ławki, krzesła) 30 oraz przyznało 21 sierpnia 2018 r. kwotę 66,2 tys. zł z określeniem przeznaczenia na dofinansowanie wyposażenia szkół podstawowych w pomoce dydaktyczne niezbędne do realizacji podstawy programowej z przedmiotów przyrodniczych³¹.

Otrzymane środki (31 lipca i 28 sierpnia) zostały wprowadzone do budżetu Gminy Proszowice w dniu 20 września 2018r.³² w działach 801 i 854 – Oświata i Wychowanie oraz Edukacyjna opieka wychowawcza, rozdziały 80101 i 85401, w grupie wydatków 1.1 – wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane.

Do dnia 12 grudnia 2018 r. nie dokonano zmiany w planie budżetu Gminy, tj. zwiększenia planu wydatków w rozdziale 80101 dla szkół w grupie 1.2 – wydatki rzeczowe, umożliwiające dyrektorom szkół złożenie zamówienia i realizację zadania zgodnie ze złożonymi wnioskami i otrzymanymi środkami z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej w roku 2018.

(akta kontroli str. 225-265, 438, 442-451)

Skarbnik Gminy wyjaśniła, że przedmiotowe środki zostały wprowadzone na wynagrodzenia w związku z brakiem środków w planach finansowych jednostek na wynagrodzenia wynikające z zatwierdzonych arkuszy organizacyjnych między innymi w/w szkół i koniecznością zabezpieczenia pokrycia finansowego w tym zakresie. Znaczny wzrost zatrudnienia w placówkach oświatowych i związane z tym zwiększone nakłady finansowe na wynagrodzenia zachwiały strukturą wydatków, a wydatki związane z realizacją zadań statutowych jednostek budżetowych musiały być pomniejszone na korzyść zapewnienia wydatków na wynagrodzenia i składek od nich naliczanych.

Skarbnik w sprawie, dlaczego do 12 grudnia 2018 r. nie zostały dokonane zmiany w budżecie Gminy zwiększające wydatki rzeczowe dla jednostek SP nr 2 i SP Szczytniki wyjaśniła, iż ze względu na brak środków w planie finansowym na wynagrodzenia w dziale 801. Środki z części oświatowej jak i z rezerwy części oświatowej nie podlegają bezpośredniemu rozliczeniu jak w przypadku dotacji, a dbając o całokształt finansów i mając na uwadze zapewnienie w pierwszej kolejności środków na wynagrodzenia musiała podjąć decyzję o racjonalnym gospodarowaniu wydatkami budżetu Gminy. Wydatki, które realizują bezpośrednio dyrektorzy jednostek, były monitorowane na bieżąco. Skarbnik wyjaśniła, że po dokładnym wyliczeniu obligatoryjnych środków na płace uzyskała możliwość uruchomienia środków na wydatki rzeczowe i podjęła decyzję, że w dniu 14 grudnia

³⁰ Pismo znak ST5.4751.3.2018.7g.

³¹ Pismo znak ST5.4751.5.2018.11g.

³² Uchwała Nr LVI/470/2018 Rady Miejskiej w Proszowicach z 20 września 2018 r. ws. zmiany budżetu Gminy.

2018 r. zostanie przedstawione do zatwierdzenia Zarządzenie Burmistrza w sprawie odpowiednio zwiększenia środków w rozdziale i grupie wydatków 1.2 – wydatki rzeczowe dla SP nr 2 oraz dla SP Szczytniki. Pozostała kwota dla SP Szczytniki, tj. 32 tys. zł, zostanie wprowadzona do budżetu jednostki w dniu 27 grudnia 2018 r. po zmianach budżetowych uchwalonych przez Radę Miejską, co pozwoli na realizację zadania zgodnie ze złożonymi wnioskami i otrzymanymi środkami z rezerwy.

(akta kontroli str. 440-454)

Gmina w ramach dofinansowania ze środków europejskich pozyskała środki dla szkół na zakup m.in. pomocy dydaktycznych i wyposażenia realizując projekt Autostrada Kluczowych Kompetencji³³. Cztery szkoły biorące udział w projekcie wydatkowały łącznie na ten cel kwotę 651,8 tys. zł (komputery, monitory, zestawy do doświadczeń, modele, globusy, zestawy interaktywne, przyrządy itp.), z czego SP nr 1 277,3 tys. zł, SP w Ostrowie 99,5 tys. zł, SP w Żębocinie 92,5 tys. zł, SP w Klimontowie 182,5 tys. zł.

(akta kontroli str.274-290)

Gmina w ramach programu Aktywna Tablica³⁴ wydatkowała na zakup pomocy dydaktycznych w 2017 r. kwotę 69,9 tys. zł (55,9 tys. zł dotacja budżetu państwa, 14 tys. zł wkład własny). Beneficjentami były: SP nr 1 (17,5 tys. zł), SP nr 2 (17,49 tys. zł), SP w Szczytnikach (17,49 tys. zł), SP w Kościelcu (17,49 tys. zł). Szkoły zakupiły monitory interaktywne, projektory, notebooki.

(akta kontroli str.266-273)

Analiza wydatków na zakup samych pomocy dydaktycznych (tj. § 4240 z wyłączeniem wydatków podręczniki dla uczniów) wykazała, że pomoce dydaktyczne były w 2016 r. i 2017 r. finansowane w dużej części w ramach rządowych programów, tj.:

- w 2016 r. wydano ogółem 76,9 tys. zł, w tym 50 tys. zł (65%) w ramach rządowego programu „Książki naszych marzeń”, w którym wzięły udział cztery z siedmiu szkół (SP nr 1, Gimnazjum, SP w Klimontowie, SP w Kościelcu);
- w 2017 r. wydano ogółem 87,5 tys. zł, w tym 69,9 tys. zł (80%) w ramach programu Aktywna Tablica (cztery szkoły), przy czym dwie z siedmiu szkół nie wydatkowały żadnych środków w § 4240 (korzystały z dofinansowania na pomoce dydaktyczne w programie unijnym Autostrada Kluczowych Kompetencji).
- W 2018 r. szkoły nie korzystały z dotacji z budżetu państwa i wydały na pomoce dydaktyczne z własnych środków kwotę 32,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 421)

Wydatki, które poniosła Gmina w łącznej kwocie 773,4 tys. zł w roku szkolnym 2017/2018, bezpośrednio związane z reorganizacją sieci szkół wynikały z:

- wypłaconej odprawy z tytułu zwolnienia nauczyciela – 18,9 tys. zł;
- wzrostu wydatków na wynagrodzenia (wzrost o 5,67 etatu) o 319,4 tys. zł³⁵ oraz wzrostu liczby godzin nadliczbowych (376 h) – 223,3 tys. zł;
- wydatków poniesionych w związku z koniecznością odpowiedniego wyposażenia i dostosowania budynków – 211,9 tys. zł, w tym kwota 62,7 tys. zł na

³³ Umowa z 5 czerwca 2017 r., na okres od 1 lipca 2017r. do 30 czerwca 2019 r. Beneficjentami konkursu mogły być szkoły, które osiągnęły najlepsze wyniki edukacyjne w skali regionu. Celem projektu był wzrost kompetencji matematyczno-przyrodniczych i informatycznych uczniów oraz zwiększenie kompetencji zawodowych nauczycieli w szkołach podstawowych i gimnazjum.

³⁴ Rządowy program rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych na lata 2017-2019 „Aktywna tablica”.

³⁵ Oszacowania wzrostu wynagrodzeń dokonano na podstawie kosztu jednego etatu obliczonego na podstawie średniej wynagrodzenia nauczycieli z września 2016 r.

wyposażenie sal dydaktycznych i świetlicy w SP nr 1 i nr 2 oraz kwota 149,2 tys. zł na remont w SP nr 2.

Dodatkowe przychody, które uzyskała Gmina w związku z reorganizacją sieci szkół z rezerwy subwencji oświatowej, stanowiły 76,1 tys. zł. Szacunkowy wynik finansowy stanowił zatem kwotę 697,3 tys. zł (ujemny).

(akta kontroli str. 296)

Wydatki bieżące szkół (z wyłączeniem finansowania ze środków europejskich) poniesione na ich funkcjonowanie w nowej strukturze organizacyjnej w roku szkolnym 2017/2018 r. wyniosły 16 088,5 tys. zł i były o 6,3% (1 014,1 tys. zł) wyższe niż w roku szkolnym 2016/2017 (15 073,4 tys. zł). Według grup wydatków: wynagrodzenia wraz z pochodnymi wzrosły o 6% (tj. 799,3 tys. zł), wydatki w grupie wydatków rzeczowych wzrosły o 8,1% (tj. 208 tys. zł).

(akta kontroli str. 296, 301-303)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Dane o liczbie uczniów uprawnionych i dowożonych do szkół w latach 2016-2018 były wprowadzone do SIO niezgodnie z instrukcją wypełniania SIO (szczegółowy opis w sekcji Opis stanu faktycznego w pkt 2.2).

(akta kontroli str. 349-394, 400, 411-420, 405, 409)

2. Nie weryfikowano danych wprowadzonych do SIO o dowozie uczniów w latach 2016-2018, czym naruszono obowiązki wynikające z art. 111 ust. 1-3 ustawy o systemie informacji oświatowej (szczegółowy opis w sekcji Opis stanu faktycznego w pkt 2.2).

(akta kontroli str. 349-394, 400, 411-420, 405, 409)

3. Środki otrzymane z rezerwy subwencji oświatowej (104,3 tys. zł) na dofinansowanie doposażenia pomieszczeń do nauki w meble oraz na wyposażenie szkoły w pomoce dydaktyczne niezbędne do realizacji podstawy programowej zostały wprowadzone i przeznaczone w planie budżetu Gminy na wynagrodzenia nauczycieli, co było niezgodne z przeznaczeniem środków określonym przez Ministra Finansów. Skutkiem tego szkoły nie zakupiły wnioskowanego wyposażenia (szczegółowy opis w sekcji Opis stanu faktycznego w pkt 2.4).

(akta kontroli str. 438-454)

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK przeprowadzone zmiany w organizacji szkół nie wpłynęły na pogorszenie warunków lokalowych kształcenia uczniów ani ich dowozu do szkoły. Nie spowodowały wprowadzenia zmianowości nauki, a przenoszenie uczniów w związku ze zmianą obwodów odbywało się etapowo i nie wywołało protestów społecznych. Brak zwolnień wśród nauczycieli przełożył się jednocześnie na wzrost uzupełniania etatów w innych szkołach oraz na wzrost liczby godzin nadliczbowych. Organ prowadzący pozyskał środki z budżetu państwa na sfinansowanie wydatków, które pociągała za sobą reforma, a także znaczące środki z programu unijnego na doposażenie w pomoce dla przedmiotów przyrodniczo-matematycznych. Niemniej jednak, w ocenie NIK, Gmina nie podjęła wystarczających działań w zakresie zapewnienia przez szkoły warunków do nauczania nowych przedmiotów oraz infrastruktury dla uczniów kl. VII i VIII. NIK zwraca uwagę, że na etapie planowania zmian związanych z reformą nie sporządzono analizy potrzeb w zakresie wyposażenia szkół w pomoce dydaktyczne i dostosowania infrastruktury szkolnej. Zdaniem NIK mapa potrzeb umożliwiłaby w późniejszym etapie ocenę dokonywanych zakupów ze źródeł zewnętrznych, jak również rzetelne rozplanowanie środków dla szkół ze środków własnych Gminy (np. na zakup ławek i krzesel). Szkoły w różny sposób zapewniły dostosowanie infrastruktury szkolnej dla

uczniów nowych oddziałów (kupowały nowe wyposażenie lub bazowały na starym z uwagi na brak środków). Na zakup wyposażenia nie przeznaczono także środków uzyskanych z rezerwy subwencji oświatowej.

Niezgodne z instrukcją wprowadzanie danych do SIO przez szkoły w zakresie dowozu uczniów w latach 2016-2018 oraz brak należytego nadzoru nad tymi danymi skutkowało brakiem aktualnych i rzetelnych danych o liczbie dzieci uprawnionych i dowożonych. W toku kontroli dokonano korekty danych w SIO za 2018/2019.

OBSZAR

3. Współpraca z instytucjami przy wprowadzaniu zmian w systemie oświaty

Opis stanu faktycznego

Organ prowadzący podjął aktywną współpracę przy wprowadzaniu zmian w systemie organizacji szkół na terenie Gminy. Z-ca Burmistrza odbywała spotkania z dyrektorami szkół, rodzicami, radnymi, w trakcie których prezentowała materiały analityczne dotyczące przewidywanej liczby klas w poszczególnych szkołach, etatów, uchwalenia nowych obwodów szkół. W związku z utworzeniem drugiej szkoły podstawowej w Proszowicach (SP nr 2) odbyły się spotkania z rodzicami:

- dzieci 6-letnich, które miały rozpocząć naukę w roku szkolnym 2017/2018 – spotkanie odbyło się w budynku Gimnazjum, w celu pokazania rodzicom w jakich warunkach lokalowych i przy jakiej obsadzie kadrowej ich dzieci, gdyby zdecydowali się zapisać dzieci do tej szkoły, realizowałby obowiązek szkolny;
- uczniów kl. III i VI SP nr 1 – spotkania odbyły się odrębnie dla obu klas i miały miejsce w budynku Gimnazjum, w tym samym celu, jak wskazany powyżej.

Do rodziców uczniów klas III i VI SP nr 1 skierowane zostało pismo (list), w którym oprócz wskazanych spotkań, proszono o rozważenie możliwości przeniesienia dziecka do klasy IV i VII do tworzonej szkoły.

(akta kontroli str.167-186, 199)

Z-ca Burmistrza wyjaśniła, że przyjęto zasadę ewolucyjnego i etapowego tworzenia SP nr 2, przy zgodzie Małopolskiego Kuratora Oświaty, nauczycieli i rodziców oraz radnych Rady Miejskiej, z dwóch istotnych powodów: po pierwsze w SP nr 2 pozostawały do wygaszenia klasy gimnazjum, a przeniesienie uczniów do wszystkich klas szkoły podstawowej, czyli klasy II-VII oraz utworzenie klasy I, spowodowałoby zbyt dużą liczbę klas, co mogło skutkować nauką na półtorę zmianowości, po drugie przenoszenie uczniów jednorazowo ze wszystkich klas spowodowałoby również chaos organizacyjny i protesty rodziców (narzucenie przeniesienia z urzędu). Ponadto Z-ca Burmistrza wskazała, że we wdrażanie reformy oprócz niej zaangażowani byli inni pracownicy oraz dyrektorzy szkół, którzy przygotowywali dane niezbędne do opracowania koncepcji sieci szkół, oraz radca prawny, który opiniował pod względem prawnym wszystkie przygotowane projekty uchwał.

(akta kontroli str. 8-14, 201-202)

Organ prowadzący w związku z planowaną zmianą w sieci szkół dokonał analizy:

- potrzeb przewidywanej liczby etatów nauczycielskich, w szczególności w związku ze zmianami w SP nr 1 i nr 2. Dane, które zostały poddane analizie to: liczba godzin dydaktycznych i wychowawczych wynikająca z projektu ramowych planów nauczania dla 8 letniej szkoły podstawowej oraz wynikająca z ramowych planów nauczania istniejących (do czasu wygaszenia) klas gimnazjalnych, liczba etatów zatrudnionych do poszczególnych przedmiotów i zajęć obowiązkowych nauczycieli z obydwóch szkół; przewidywana liczba godzin zajęć opiekuńczych, dydaktycznych i wychowawczych takich jak: świetlica, zajęcia do dyspozycji dyrektora szkoły, zajęcia rewalidacyjne i wyrównawcze, nauczanie indywidualne;

liczba godzin (etatów) wskazanych przez inne szkoły, jako braki kadrowe wykazane przez dyrektorów innych szkół;

- przewidywanej liczby klas i ich liczebności. W oparciu o dane demograficzne (przekazane przez Wydziału Spraw Obywatelskich Urzędu) oraz uchwałę w sprawie obwodów szkół dokonano przypisania dzieci do każdej ze szkół; nowym zadaniem było ustalenie liczby uczniów w Szkole nr 1 i nr 2. Jak wyjaśniła Z-ca Burmistrza, tworząc obwody tych szkół, posłkowano się stanem rzeczy z okresu, kiedy w Proszowicach (do 1 września 1999 r.) istniały dwie szkoły podstawowe i oczywiście danymi demograficznymi. Dodatkowo dyrektor SP nr 1, na prośbę Z-cy Burmistrza, przyporządkowała do poszczególnych szkół nr 1 i nr 2 (na bazie planowanych obwodów) uczniów, którzy już byli uczniami SP nr 1.

(akta kontroli str.169- 201)

Z-ca Burmistrza wyjaśniła, że we wszystkich szkołach odbyły się spotkania, a w szkołach, gdzie było to konieczne analizowano przygotowane przez dyrektorów szkół arkusze organizacji szkoły na lata objęte reformą (SP w Żębocinie, Szczytnikach, Kościelcu). Z dyrektorami szkół, którzy zgłaszali braki kadrowe do prowadzenia przedmiotów biologia, chemia, geografia, fizyka, ustalono, że w związku z wygaszaniem gimnazjów nauczyciele uczący tych przedmiotów będą przechodzili do szkół z brakami kadrowymi oraz zastosowano art. 22 Karty Nauczyciela (uzupełnianie etatu).

(akta kontroli str.170)

Organ prowadzący współpracował z instytucjami odpowiedzialnymi za wdrożenie reformy, tj.: szkołami, Kuratorium Oświaty w Krakowie w zakresie obligatoryjnym (m.in. zatwierdzanie arkuszy organizacyjnych szkół, etapy opiniowania uchwały w sprawie sieci szkół), jak i w zakresie fakultatywnym (organizowane spotkania informacyjne z rodzicami, dyrektorami szkół, radnymi).

(akta kontroli str. 13, 50-65, 152-166)

Z-ca Burmistrza, wyjaśniając jakie inne fakultatywne działania podejmowano, wskazała, że: do istotnych aspektów wszystkich konsultacji i spotkań należało wskazanie merytorycznych przesłanek utworzenia w Proszowicach dwóch szkół podstawowych, gdzie zwrócono przede wszystkim uwagę na dobro uczniów. Pozostawienie bowiem jednej szkoły spowodowałoby, iż nauka odbywałaby się na dwie zmiany. Jednocześnie w trakcie tych spotkań wskazywano z jednej strony braki kadrowe, z drugiej zaś przypadki, kiedy wystąpić mogą problemy z zapewnieniem wszystkim nauczycielom pracy. Na bazie tych danych nauczyciele mogli podjąć działania zmierzające do uzyskania przez nich dodatkowych kwalifikacji – studia podyplomowe lub kursy kwalifikacyjne.

(akta kontroli str. 167, 202-203)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK współpraca organu prowadzącego z instytucjami odpowiedzialnymi za wprowadzanie reformy oświaty była odpowiednia. Gmina podjęła aktywną współpracę z organem nadzoru, związkami zawodowymi, dyrektorami szkół i rodzicami oraz radnymi w zakresie tworzenia optymalnych warunków do realizowanych zadań związanych z wdrożeniem reformy oświatowej. Organ prowadzący informował społeczność szkolne o wprowadzanych zmianach związanych z reformą.

IV. 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 Krakowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

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.

W związku z usunięciem w toku kontroli stwierdzonych nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych i nie oczekuje odpowiedzi na niniejsze wystąpienie pokontrolne

Kraków, 21 grudnia 2018 r.

Kontroler
Monika Różańska
Specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Krakowie
z up.
Marcin Kopeć
p.o. Wicedyrektor