



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.022.04.2021

**Pan
Janusz Chwierut
Prezydent Miasta Oświęcim
ul. Zaborska 2
32-600 Oświęcim**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/006 Finansowanie zadań oświatowych realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Oświęcimia, ul. Zaborska 2, 32-600 Oświęcim (<i>Urząd lub Miasto</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Chwierut, Prezydent Miasta Oświęcimia od 17 listopada 2014 r. (<i>Prezydent</i>)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Zapewnienie przez jednostkę samorządu terytorialnego warunków realizacji zadań oświatowych.2. Finansowanie zadań oświatowych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2017 r. do 30 września 2021 r. oraz z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Rafał Rossowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/102/2021 z dnia 8 września 2021 r. (akta kontroli str. 1-4)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2017-2021 (do 30 września) Prezydent zapewnił odpowiednie warunki do realizacji zadań oświatowych. Miasto posiadało *Strategię Rozwoju Miasta Oświęcim*, w której zidentyfikowano problemy dotyczące realizacji zadań oświatowych oraz wytyczono priorytetowe kierunki działań zmierzających do zapewnienia opieki przedszkolnej i poprawy warunków nauczania w gminnych szkołach. Zapewniono też dodatkowe zajęcia edukacyjne uczniom.

Miasto w prawidłowy i rzetelny sposób zweryfikowało i potwierdziło dane zgromadzone w Systemie Informacji Oświatowej (SIO) dotyczące liczby uczniów i etatów nauczycieli w prowadzonych szkołach i placówkach oświatowych, za lata 2019-2020. Wsparcie i nadzór na realizacją zadań oświatowych w Mieście zapewniała Komisja Oświaty, Kultury, Sportu i Rekreacji Rady Miasta Oświęcim. Prezydent terminowo przekazywał Radzie Miasta informacje o stanie realizacji zadań oświatowych. Skutecznie i zgodnie z ustawą z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe³ uzupełniono braki nauczycieli wykwalifikowanych.

Miasto w sposób rzetelny i zgodny z przepisami gospodarowało środkami otrzymanych subwencji oraz otrzymanych środków z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej, które w całości przeznaczono na zadania oświatowe. W uchwałach budżetowych planowano dochody z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej, w wysokościach wynikającej z informacji otrzymanych od ministra właściwego do spraw finansów publicznych, przy czym w 2018 r i 2020 r. nie dokonano zmian uchwał budżetowych Miasta Oświęcim na te lata i nie ujęto w nich środków rezerwy części oświatowej subwencji w wysokości, odpowiednio: 25 209 zł i 56 324 zł. W uchwale budżetowej na 2020 r. nie zmieniono także kwoty części oświatowej subwencji ogólnej, pomimo że jej ostateczna wysokość została zmniejszona o 105 001 zł, w porównaniu do wysokości planowanej. Działania te były niezgodne z art. 212 ust. 1 pkt 1 i art. 211 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴.

W budżecie Miasta zapewniono środki na doskonalenie zawodowe nauczycieli w wymaganej wysokości. Dane wykazywane w sprawozdaniach budżetowych w zakresie dochodów i wydatków na zadania oświatowe były zgodnie z ewidencją księgową. Skontrolowane dotacje z budżetu państwa Miasto wykorzystało zgodnie z przeznaczeniem, zwracając terminowo niewykorzystane środki. Miasto udzielało i rozliczało również dotacje przekazywane niesamorządowym szkołom i przedszkolom, zgodnie z obowiązującą uchwałą Rady Miasta Oświęcim.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

³ Dz.U. z 2021 r. poz. 1082, dalej: *Prawo oświatowe*.

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm., dalej: *ustawa o finansach publicznych*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie przez Miasto Oświęcim warunków do realizacji zadań oświatowych

Opis stanu faktycznego

Miasto opracowało i uchwaliło *Strategię Rozwoju Miasta Oświęcim na lata 2014-2020*⁶. W dziedzinie Edukacja w Strategii określono dwa cele operacyjne, tj.: zapewnienie wysokiego poziomu kształcenia dzieci i młodzieży oraz rozwój bazy edukacyjnej. W pierwszym celu ustalono takie zadania, jak: poszerzenie oferty edukacyjnej dla dzieci i młodzieży, racjonalizacja i usprawnienie zarządzania oświatą oraz systemu szkół miejskich, wspieranie rozwoju szkolnictwa wyższego, krzewienie idei kształcenia ustawicznego. Drugi cel obejmował z kolei: doposażenie placówek oświatowych w pomoce dydaktyczne (w tym sprzęt komputerowy), termomodernizacja budynków przedszkolnych, rozwój bazy sportowej w placówkach oświatowych, budowa hali sportowej przy Zespole Szkół nr 1, modernizacja i remonty budynków oświatowych wraz z zagospodarowaniem terenów przyszkolnych.

W 2020 r. Miasto przystąpiło do opracowania Strategii Rozwoju Miasta Oświęcim na lata 2021-2030. Przyjęcie strategii przez Radę Miasta Oświęcim zaplanowano na grudzień 2021 r.

(akta kontroli str. 825-848)

W Oświęcimiu nie powołano rady oświatowej, o której mowa w art. 78 ust. 1 Prawa oświatowego.

Prezydent wyjaśnił, że rada oświatowa działająca przy organie stanowiącym formalnie jest ciałem doradczym rady gminy, nie prezydenta, dlatego z uwagi na brak inicjatywy ze strony radnych, rada oświatowa nie została powołana.

(akta kontroli str. 193-197)

Prezydent w terminie do 31 października każdego roku przekazywał Przewodniczącemu Rady Miasta Oświęcim informację o stanie realizacji zadań oświatowych za poprzedni rok szkolny, wymaganej art. 11 ust. 7 Prawa oświatowego.

(akta kontroli str. 21-70, 254-287, 687-693, 662-680)

W całym okresie objętym kontrolą Miasto prowadziło sześć przedszkoli samorządowych⁷. W roku szkolnym 2016/2017 prowadziło pięć szkół podstawowych, jeden Zespół Szkół (szkoła podstawowa – sportowa i gimnazjum z klasami sportowymi) oraz trzy samodzielne gimnazja. W latach szkolnych 2017/2018, 2018/2019 Miasto prowadziło dziewięć szkół podstawowych, w tym w czterech z nich prowadzono klasy gimnazjalne. W latach szkolnych 2019/2020 i 2020/2021 Miasto prowadziło dziewięć szkół podstawowych⁸.

(akta kontroli str. 21-70, 103, 254-287, 662-680)

Prezydent wyjaśnił, że Miasto Oświęcim nie realizowało dodatkowych zadań oświatowych (niebędących zadaniem własnym) polegających na prowadzeniu na

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Uchwała Nr LI/973/14 Rady Miasta Oświęcim z dnia 30 kwietnia 2014 r. w sprawie przyjęcia *Strategii Rozwoju Miasta Oświęcim na lata 2014-2020*.

⁷ W tym jedno przedszkole prowadzące oddziały integracyjne i oddział specjalny.

⁸ W tym jedna z oddziałami integracyjnymi, dwie z oddziałami sportowymi i jedna sportowa z oddziałami mistrzostwa sportowego.

podstawie porozumień szkół lub placówek wymienionych w art. 8 ust. 17, 18, 19 i 20 Prawa oświatowego.

(akta kontroli str. 193-197)

Miasto było organem rejestrującym dla siedmiu przedszkoli niesamorządowych oraz jednego gimnazjum, które funkcjonowało w latach 2017–2019.

(akta kontroli str. 21-22, 39-40, 60-62, 103, 254-256, 662-680)

W latach 2017-2021 (III kw.) średnia liczba uczniów w szkołach podstawowych, wg stanu na 30 września, wynosiła odpowiednio: 2516, 2774, 2714, 2742 i 2655, a w gimnazjach w 2017 r. – 543 i w 2018 r. – 257.

Średnia liczba uczniów przypadających na jeden oddział w szkole podstawowej w poszczególnych latach, wg stanu na 30 września, wynosiła odpowiednio: 19, 21, 19, 19, 19, a w gimnazjach po 21.

(akta kontroli str. 21-22, 39-40, 60-62, 101-102, 254-259)

W szkołach zatrudnionych było ogółem (w przeliczeniu na pełny etat) w 2017 r. - 353,74/367,89⁹ (I półrocze/II półrocze) nauczycieli, w 2018 r. – 369,67/369,93¹⁰, w 2019 r. – 358,71/355,68¹¹, w 2020 r. – 355,12/339,21¹² i do 30 września 2021 – 329,69/333,46¹³.

W 2019 r. na jednego nauczyciela przypadało średnio pięciu uczniów, a w pozostałych latach objętych kontrolą sześciu.

(akta kontroli str. 101-102, 428, 478-513)

W jednej szkole podstawowej brakowało łącznie czterech nauczycieli o specjalnościach: fizyka, edukacja dla bezpieczeństwa, nauczanie i wychowanie uczniów z autyzmem i tyflop pedagoga. Powodem problemu zatrudnienia nauczyciela fizyki był brak osób posiadających wymagane kwalifikacje. W przypadku edukacji dla bezpieczeństwa przyczyną było łączenie godzin w kilku szkołach. Organizacja zajęć rewalidacji dla uczniów z orzeczeniami o potrzebie kształcenia specjalnego i zajęć z pomocy psychologiczno-pedagogicznej wymusza zatrudnienie kilku specjalistów¹⁴.

Prezydent wyjaśnił, że w związku ze wskazanymi trudnościami zatrudniono innych specjalistów na podstawie zgody Małopolskiego Kuratora Oświaty na zatrudnienie bez wymaganych kwalifikacji. Dodał, że konieczność zatrudnienia specjalistów w wymiarze np. po jednej lub dwie godziny tygodniowo skutkuje tym, iż specjaliści ci nie przyjmują ofert pracy ze względu na trudności organizacyjne, koszty dojazdu, itp.

(akta kontroli str. 7, 193-198)

W 2019 r. pracownicy Zarządu Szkół i Przedszkoli, a w 2020 r. pracownicy Wydziału Oświaty Urzędu Miasta dokonywali weryfikacji danych wykazanych w SIO wg stanu na 30 września 2019 r. oraz na 30 września 2020 r., czym spełniono obowiązek wynikający z art. 50 ust. 2-5 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej¹⁵. W przypadku stwierdzenia różnic pomiędzy danymi wykazanymi w SIO a wynikającymi z dokumentacji znajdującej się w Wydziale, z dyrektorami

⁹ W tym: nauczycieli dyplomowanych 266,26/269,12, mianowanych 39,14/35,63, kontraktowych 38,82/51,01 oraz stażystów 9,52/12,13.

¹⁰ W tym: nauczycieli dyplomowanych 270,16/273,16, mianowanych 40,48/41/39, kontraktowych 44,04/46,68 oraz stażystów 14,99/8,7.

¹¹ W tym: nauczycieli dyplomowanych 264,04/256,75, mianowanych 35,16/34,22, kontraktowych 51,03/49,48 oraz stażystów 8,38/15,23.

¹² W tym: nauczycieli dyplomowanych 250,38/236,63, mianowanych 35,98/39,81, kontraktowych 53,69/52,48 oraz stażystów 15,07/10,29.

¹³ W tym: nauczycieli dyplomowanych 229,6/225/3, mianowanych 39,36/45,31, kontraktowych 51,92/53,57 oraz stażystów 8,81/9,28.

¹⁴ Na przykład: tyflop pedagoga, surdopedagoga, socjoterapeutę, nauczyciela do pracy z dzieckiem autystycznym, specjalistę do zajęć korekcyjno-kompensacyjnych.

¹⁵ Dz.U. z 2021 r. poz. 584, ze zm., dalej: *ustawa o SIO*.

szkół wyjaśniano rozbieżności. W toku weryfikacji danych przez pracowników Wydziału w dwóch przypadkach dotyczących liczby nauczycieli z odpowiednim stopniem awansu zawodowego rozbieżności wyjaśniano z dyrektorami szkół¹⁶.

Po złożeniu wyjaśnień i dokonaniu sprostowań dyrektorzy jednostek składali potwierdzenie, że dane wykazane w SIO stanowiące podstawę do naliczenia subwencji oświatowej na dany rok są zgodne ze stanem faktycznym.

Potwierdzenia danych w SIO dokonywano w terminie 30 dni od ich udostępnienia w bazie danych SIO, tj. zgodnie z postanowieniami art. 50 ust. 3 ustawy o SIO.

Kontrola rzetelności danych wprowadzonych do SIO dla pięciu wybranych szkół¹⁷ (wg stanu na 30 września 2020 r.) wykazała, że dane o liczbie nauczycieli i uczniów (w tym uczniów, dla których została zwiększona subwencja oświatowa) były zgodne z danymi zawartymi w dokumentacji źródłowej.

(akta kontroli str. 478-513, 605-364, 635-654)

W szkołach organizowano zajęcia dodatkowe dla uczniów. Zajęcia te finansowano ze środków własnych, z subwencji, środków Gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii na terenie Miasta Oświęcim, Małopolskiego Szkolnego Związku Sportowego.

Łącznie przeprowadzono 7761 godzin zajęć pozalekcyjnych¹⁸, z których skorzystało 21 153 uczniów¹⁹.

Największą popularnością cieszyły się zajęcia na świetlicy szkolnej, gimnastyki korekcyjnej, reedukacji, logopedyczne, socjoterapeutyczne, szkolne koła zainteresowań i zajęcia sportowe. Najmniej uczniów korzystało z zajęć rewalidacyjnych orientacji przestrzennej i poruszania się oraz zajęć z języka obcego (poza obowiązkowymi).

Inne zajęcia pozalekcyjne, w których udział brali uczniowie, to zajęcia rozwijające zainteresowania i uzdolnienia, zajęcia korekcyjno-kompensacyjne, pomoc psychologiczno-pedagogiczna, rewalidacja, realizacja indywidualnych programów nauczania, zajęcia rozwijające umiejętność uczenia się, zindywidualizowana ścieżka kształcenia (j. polski), zajęcia dydaktyczno-wyrównawcze w kl. I-III z przedmiotów humanistycznych i ścisłych, zajęcia z języka polskiego dla uczniów powracających z zagranicy oraz obcokrajowców.

(akta kontroli str. 517-518, 546-551)

W szkołach podstawowych do egzaminu po ósmej klasie w roku szkolnym:

- 2018/2019 przystąpiło łącznie 354 uczniów, z czego 211 z nich uzyskało wynik w przedziale 99%-50%, a 143 uczniów poniżej 50%,
- 2019/2020 przystąpiło łącznie 280 uczniów, z czego 153 z nich uzyskało wynik w przedziale 99%-50%, a 127 uczniów poniżej 50%,
- 2020/2021 przystąpiło łącznie 348 uczniów, z czego 218 uzyskało wynik w przedziale 99%-50%, a 130 uczniów poniżej 50%.

Żaden z uczniów nie uzyskał z egzaminu wyniku 100%.

Wyniki z egzaminów z podziałem na poszczególne szkoły i przedmioty omawiane były na posiedzeniach Komisji Oświaty, Kultury, Sportu i Rekreacji wraz z informacją o stanie realizacji zadań oświatowych za dany rok szkolny.

(akta kontroli str. 5, 687-693)

¹⁶ W Szkole podstawowej nr 5 – liczę etatów nauczycieli kontraktowych z 5,56 zmieniono na 3,89 a mianowanych z 4,00 na 5,67, w szkole podstawowej nr 11 informacje o indywidualnym nauczaniu dziecka (P37) w ilości 1 godziny lekcyjnej nie zostało ujęte w SIO.

¹⁷ Szkoły podstawowe nr 1,3,5,8,11.

¹⁸ W 2017 r. – 1652 godziny, w 2018 r. – 1696, w 2019 r. – 1611, w 2020 r. – 1479 i w 20201 r. (do 30 września) – 1323.

¹⁹ W 2017 r. – 4256 uczniów, w 2018 r. – 4859, w 2019 r. – 4296, w 2020 r. – 4371 i w 20201 r. (do 30 września) – 3371.

Łącznie 75 uczniów było finalistami lub laureatami olimpiad naukowych organizowanych przez Kuratorium Oświaty lub MEN, z czego w poszczególnych latach szkolnych było to, odpowiednio: 22, 27, 9 oraz 17 uczniów.

(akta kontroli str. 8-9, 21-70, 254-287)

Do Urzędu wpłynęła jedna skarga na dyrektor przedszkola, na którą Prezydent udzielił odpowiedzi, wskazując brak podstaw do jej rozpatrzenia. Przeciwno likwidacji Szkoły Podstawowej nr 3 skierowano petycję do Starostwa Powiatowego w Oświęcimiu oraz skargę do Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego na działalność Prezydenta Miasta Oświęcim. Skargę w sprawie likwidacji szkoły rozpatrywała Rada Miasta, uznając ją zgodnie z rekomendacją Komisji Skarg za bezzasadną²⁰.

(akta kontroli str. 247-253, 288, 289-348, 349-388)

Odnosnie dodatkowych obowiązków nałożonych na Miasto w zakresie zadań oświatowych, na które nie zostały przekazane środki z budżetu państwa, Prezydent wyjaśnił, że od 1 września 2017 r. dzieci w wieku 3-5 lat zyskały prawo do korzystania z wychowania przedszkolnego w przedszkolu lub innej formie wychowania przedszkolnego (dotychczas od czwartego roku życia) w związku z czym Miasto wygospodarowało w przedszkolach miejskich sale dla dwóch dodatkowych grup. W związku z utworzeniem nowych oddziałów w miejskich przedszkolach nr 15 i nr 16 wykonano szereg prac remontowych związanych z przeróbką sali terapeutycznej na salę dydaktyczną oraz wykonaniem zaplecza sanitarno-higienicznego (60 tys. zł), a także adaptację pomieszczeń na salę zajęć (45,5 tys. zł). Wydatki te pokryto z dochodów własnych.

(akta kontroli str. 193-197, 438-477)

Prezydent wyjaśnił, że w 2020 r. na zadania oświatowe przeznaczono 46 992 tys. zł, z czego subwencja oświatowa z budżetu państwa wyniosła 23 746 tys. zł. Różnicę Miasto musiało pokrywać z własnych środków. Niestety na przestrzeni ostatnich lat tendencja ta pogłębia się, co powoduje, że na zadania oświatowe Miasto przeznacza coraz więcej środków własnych. Zwiększanie subwencji oświatowej jest niewspółmierne do rosnących wydatków na edukację m.in. na wzrost wynagrodzeń dla nauczycieli. Samorząd ponosił także ogromne koszty związane z corocznym wzrostem płacy minimalnej dla pracowników obsługi.

(akta kontroli str. 193-197)

Miasto nie otrzymało pomocy rzeczowej do nauki zdalnej od administracji rządowej.

(akta kontroli str. 193-197, 514-516)

W związku z COVID-19 w Szkole Podstawowej nr 1 w Oświęcimiu na mocy porozumienia stron rozwiązano stosunek pracy z trzema nauczycielami. COVID-19 wymusił ograniczenie kosztów poprzez wysyłanie pracowników obsługi na postój. Ograniczono etaty w świetlicach oraz osób sprzątających.

(akta kontroli str. 193-197)

W Oświęcimiu przez cały okres nauki zdalnej, jak wyjaśnił Prezydent, w szkołach monitorowano wyłączenie cyfrowe dzieci. Sprawozdania w tym zakresie były przekazywane organowi prowadzącemu przez dyrektorów placówek podczas zdalnych narad. W przypadku zauważenia zwiększonej absencji wychowawcy rozeznawali sytuację. Gdy występowały problemy sprzętowe lub problemy z połączeniem internetowym, szkoły umożliwiały naukę zdalną na terenie placówek.

(akta kontroli str. 193-197, 431-437, 514-516)

Głównymi problemami, na jakie zwrócił uwagę Prezydent, to konieczność zatrudniania specjalistów bez wymaganych kwalifikacji ze względu na brak

²⁰ Uchwała nr VI/123/19 z 27 marca 2019 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Prezydenta Miasta.

nauczycieli z wymaganymi kwalifikacjami do nauki niektórych przedmiotów. W takiej sytuacji zwracano się do Małopolskiego Kuratora Oświaty o wyrażenie zgody na zatrudnienie nauczycieli bez takich kwalifikacji.

(akta kontroli str. 193-197)

Na terenie Oświęcimia zapewniono możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego wszystkim dzieciom zgłoszonym podczas postępowania rekrutacyjnego, z tym, że w roku szkolnym 2018/2019 w przypadku 42 dzieci skorzystano z trybu określonego w art. 31 ust. 10 Prawa oświatowego, wskazując miejsce korzystania z wychowania przedszkolnego inne niż te, o które ubiegali się rodzice/opiekunowie dziecka. Po przekazaniu rodzicom/opiekunom tej informacji sporządzono ponownie informację o wypełnieniu obowiązku wynikającego z zapisów art. 31 tej ustawy.

(akta kontroli str. 193-197, 218-221, 427, 514-516)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto zapewniało warunki do realizacji zadań oświatowych. Uchwaliło *Strategię Rozwoju Miasta Oświęcim*, w której zidentyfikowano problemy w zakresie realizacji zadań oświatowych, oraz wytyczono priorytetowe kierunki działań zmierzających do zapewnienia opieki przedszkolnej i poprawy warunków nauczania w gminnych szkołach. Uczniom szkół zapewniono dodatkowe zajęcia edukacyjne. Miasto w prawidłowy i rzetelny sposób zweryfikowało i potwierdziło dane zgromadzone w SIO dotyczące liczby uczniów i liczby etatów nauczycieli w prowadzonych szkołach i placówkach oświatowych za lata 2019-2020. Informacje o stanie realizacji zadań oświatowych przekazywano Radzie Miasta we właściwym terminie, tj. przed 31 października każdego roku. Zgodnie z Prawem oświatowym i skutecznie uzupełniono braki nauczycieli wykwalifikowanych. Miasto zapewniło wszystkim dzieciom opiekę przedszkolną.

OBSZAR

2. Finansowanie zadań oświatowych

Opis stanu
faktycznego

Rada Miasta Oświęcim uchwałą nr XII/217/19 z 25 września 2019 r. podjęła decyzję w sprawie likwidacji jednostki budżetowej Zarząd Szkół i Przedszkoli Miejskich w Oświęcimiu. Zakończenie likwidacji wyznaczono na 31 grudnia 2019 r., a zadania przejął Wydział Oświaty Urzędu. Do zadań Zarządu należała m.in. obsługa finansowa, kadrowa i inwestycji przedszkoli i szkół Gminnych.

(akta kontroli str. 10-20)

W uchwałach budżetowych na poszczególne lata Miasto planowało dochody z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej²¹ (wraz z rezerwą) w wysokościach, wynikających z informacji otrzymanych w tym zakresie od ministra właściwego do spraw finansów publicznych, tj.:

- w 2017 r. – 22 989,7 tys. zł, po zmianach 23 224,2 tys. zł,
- w 2018 r. – 23 087,3 tys. zł, po zmianach 22 755,1 tys. zł,
- w 2019 r. – 22 696,0 tys. zł, po zmianach 23 923,6 tys. zł,
- w 2020 r. – 23 481,5 tys. zł, po zmianach 23 794,7 tys. zł,
- w 2021 r. – 23 963,7 tys. zł, po zmianach 24 102,1 tys. zł.

W 2017 r., 2019 r. oraz 2021 r. wszystkie kwoty przyznane ze środków rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej zostały wprowadzone do planu finansowego dochodów budżetu. W 2018 r. w planie finansowym nie ujęto środków rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej w łącznej kwocie 25 209 zł. W 2020 r.

²¹ Tj. w dziale 758, rozdz. 75801 Część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego, § 2920 Subwencje ogólne z budżetu państwa.

nie zmniejszono planu dochodów w związku ze zmniejszeniem części oświatowej subwencji ogólnej o 105 001 zł oraz nie ujęto środków rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej w kwocie 56 324 zł. Szczegóły przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości wystąpienia pokontrolnego*.

Miasto na zadania oświatowe otrzymało łącznie 133 343,2 tys. zł (w 2017 r. – 26 276,1 tys. zł, w 2018 r. – 25 677,8 tys. zł, w 2019 r. 26 870,7 tys. zł, w 2020 r. 27 118,6 tys. zł i w 2021 r. 27 400,1 tys. zł).

Z części oświatowej subwencji ogólnej wg planu dochodów w okresie objętym kontrolą Miasto otrzymało 116 672,8 tys. zł (w 2017 r. – 22 913,9 tys. zł, w 2018 r. – 22 505,0 tys. zł, w 2019 r. 23 692,9 tys. zł, w 2020 r. 23 597,2 tys. zł i na 30 września 2021 r. 23 963,8 tys. zł), ponadto z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej 1126,9 tys. zł (w 2017 r. – 310,3 tys. zł, w 2018 r. – 250,1 tys. zł, w 2019 r. 230,7 tys. zł, w 2020 r. 197,5 tys. zł i na 30 września 2021 r. 138,4 tys. zł).

Na zadania oświatowe (dział 801 i 854) Miasto otrzymało dotacje z budżetu państwa w łącznej wysokości 10 341,3 tys. zł oraz pozostałe dotacje na zadania oświatowe w łącznej wysokości 5202,2 tys. zł.

Udział dochodów Miasta na zadania oświatowe w dochodach ogółem w poszczególnych latach objętych kontrolą wyniósł odpowiednio: 13,4%, 12,8%, 12,1%, 11,6% oraz 13,2%, a udział dochodów z tytułu subwencji ogólnej łącznie z rezerwą w dochodach ogółem wyniósł odpowiednio: 11,9%, 11,4%, 10,8%, 10,2% oraz 11,8%. Udział dochodów z dotacji w okresie objętym kontrolą wynosił ok. 1% dochodów ogółem miasta, a pozostałych dotacji na zadania oświatowe ok. 0,5%.

(akta kontroli str. 104-147, 389-406, 429, 558-571)

W 2018 r. wystąpiła konieczność zwrotu części subwencji oświatowej za 2013 r.

Miasto zostało zobowiązane do zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za rok 2013 w wysokości 267 460 zł, co zostało ustalone w wyniku przeprowadzonej kontroli przez Urząd Kontroli Skarbowej. Przyczyną tej sytuacji było nieprawidłowe wykazanie danych w SIO w zakresie liczby uczniów, którzy na 30 września 2012 r. nie posiadali stosownego orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego oraz uczniów w klasach sportowych, w których nie zostały spełnione warunki funkcjonowania oddziałów sportowych określonych przepisami prawa w zakresie liczby uczniów w oddziale lub obowiązkowego tygodniowego wymiaru zajęć sportowych. Miasto zgodnie z decyzją Ministra w ustalonym terminie dokonało zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty.

(akta kontroli str. 222-226, 521-541)

Miasto na zadania oświatowe wydatkowało łącznie 221 564,3 tys. zł, z czego z części oświatowej subwencji ogólnej (łącznie z kwotą z rezerwy części oświatowej rezerwy ogólnej) 114 046,7 tys. zł (51,5%). Pozostałą część stanowiły środki dotacji z budżetu państwa w wysokości 9 828,9 tys. zł (4,4%), z innych dotacji na zadania oświatowe 4 542,4 tys. zł (2,1%) i ze środków własnych 93 156,3 tys. zł (42%).

(akta kontroli str. 429, 544)

Miasto poniosło następujące wydatki na zadania oświatowe:

- w 2017 r. – 42 758,5 tys. zł, w tym z części oświatowej subwencji ogólnej wraz z rezerwą – 23 224,1 tys. zł (54,3%), dotacji z budżetu państwa na zadania oświatowe – 2 224,1 tys. zł (5,2%), innych dotacji na zadania oświatowe – 692,6 tys. zł (tj. 1,6%) i ze środków własnych – 16 617,5 tys. zł (tj. 38,9%);
- 2018 r. – 46 240,1 tys. zł, w tym z części oświatowej subwencji ogólnej wraz z rezerwą – 22 780,3 tys. zł (49,3%), dotacji z budżetu państwa na zadania oświatowe – 2 040,8 tys. zł (4,4%), innych dotacji na zadania oświatowe – 847,6 tys. zł (1,8%) i ze środków własnych – 20 571,5 tys. zł (44,5%);

- 2019 r. – 48 494,1 zł, w tym z części oświatowej subwencji ogólnej wraz z rezerwą – 23 923,6 tys. zł (49,3%), dotacji z budżetu państwa na zadania oświatowe – 1 910,0 tys. zł (3,9%), innych dotacji na zadania oświatowe – 1 026,2 tys. zł (2,1%), środków własnych – 21 634,3 tys. zł (44,6%);
- 2020 r. – 46 992,0 tys. zł, w tym z części oświatowej subwencji ogólnej wraz z rezerwą – 23 746,0 tys. zł (50,5%), dotacji z budżetu państwa na zadania oświatowe – 1 969,3 tys. zł (4,2%), innych dotacji na zadania oświatowe – 1 229,6 tys. zł (2,6%) i ze środków własnych – 20 047,1 tys. zł (42,7 %);
- 2021 r. (na 30 września) – 37 079,6 tys. zł, w tym z części oświatowej subwencji ogólnej wraz z rezerwą – 20 372,6 tys. zł (54,9%), dotacji z budżetu państwa na zadania oświatowe – 1 684,7 tys. zł (4,5%), innych dotacji na zadania oświatowe – 736,4 tys. zł (2,0%), środków własnych – 14 286,0 tys. zł (38,5%).

Miasto wykorzystało subwencję oświatową w całości na zadania oświatowe.

(akta kontroli str. 429, 544)

Poza subwencją Miasto 18-krotnie otrzymało środki z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej²², które przeznaczyło w 100% na zadania oświatowe. Środki przeznaczono m.in. na dofinansowanie: remontów bieżących sanitariatów w gimnazjach do przystosowania ich do potrzeb dzieci młodych, wyposażenia szkół i placówek w sprzęt szkolny i pomoce dydaktyczne na świetlicach, kosztów związanych z wypłatą odpraw dla nauczycieli zwalnianych w szkołach i placówkach oświatowych.

(akta kontroli str. 71-100, 429, 544, 655-661)

Miasto otrzymało z budżetu państwa dotacje na zadania oświatowe w łącznej kwocie 9849,4 tys. zł, z czego do 30 września 2021 r. łącznie wykorzystało 9409,4 tys. zł (95,5%), z tego:

- w 2017 r. – 2132,5 tys. zł, a wykorzystało 2099,8 tys. zł (98,5%),
- w 2018 r. – 2090,8 tys. zł, a wykorzystało 2040,8 tys. zł (97,6%),
- w 2019 r. – 1941,2 tys. zł, a wykorzystało 1910,0 tys. zł (98,4%),
- w 2020 r. – 1990,7 tys. zł, a wykorzystało 1969,3 tys. zł (98,9%),
- do 30 września 2021 r. – 1694,1 tys. zł, a wykorzystano 1389,7 tys. zł (82,0%).

Środki zostały wykorzystane do dofinansowania zadań w zakresie wychowania przedszkolnego, sfinansowanie kosztu zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych, dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów oraz na wyposażenie gabinetów profilaktyki zdrowotnej, czy wyprawki szkolne.

Niewykorzystane 135,3 tys. zł zostały zwrócone do budżetu państwa.

(akta kontroli str. 6, 425, 430, 544)

Analizą wykorzystania dotacji pochodzących z budżetu państwa objęto zadania dotyczące:

- programu rządowego *Aktywna tablica* w 2017 r. – kwota otrzymanej dotacji i przekazanej do czterech szkół 56 tys. zł,
- programu rządowego *Narodowy Program Rozwoju Czytelności* w 2018 r. – kwota otrzymanej dotacji i przekazanej do jednej szkoły 12 tys. zł,
- wyposażenia szkół w podręczniki, materiały edukacyjne i materiały ćwiczeniowe w 2019 r. – kwota otrzymanej dotacji i przekazanej do dziewięciu szkół wyniosła 240,6 tys. zł (zmniejszona o 1,1 tys. zł),
- programu rządowego pomocy uczniom niepełnosprawnym w formule dofinansowania zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych w 2020 r. – przyznana kwota 52,8 tys. zł,

²² W 2017 r. i 2018 r. czterokrotnie, w 2019 r. pięciokrotnie, w 2020 r. trzykrotnie na łączną kwotę 313,2 tys. zł. i do 30 września 2021 r. dwukrotnie.

- programu rządowego pomocy uczniom niepełnosprawnym w formule dofinansowania zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych w 2021 r. – przyznana kwota 60,4 tys. zł.

W wyniku analizy dokumentacji Miasta związanej z dotacjami ustalono, że:

- w dwóch przypadkach, w latach 2017 i 2018, zawarto umowy w sprawie przyznania dotacji z Wojewodą Małopolskim oraz w trzech złożono wnioski o udzielenie dotacji celowej;
- wszystkie pięć dotacji wydatkowano zgodnie z celem na jaki je otrzymano;
- w trzech przypadkach nadzór nad prawidłowością ich wykorzystania pełniło Miasto, które otrzymało od szkół do analizy dokumentację związane z wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji, a w dwóch (dofinansowanie zakupu podręczników) program realizował Urząd Miasta;
- dotacji nie wykorzystano w całości w dwóch przypadkach²³, a łączna niewykorzystana kwota wynosiła 17 401,17 tys. zł;
- w każdym przypadku dokonano zwrotu niewykorzystanej dotacji, co było zgodne z warunkami określonymi w umowach o ich udzieleniu;
- do 30 listopada 2021 r. nie zakończono rozliczania dotacji na realizację programu rządowego pomocy uczniom niepełnosprawnym w formule dofinansowania zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych w 2021 r.

(akta kontroli str. 730-819, 849-863)

Miasto nie posiadało zawartych porozumień i nie otrzymywało środków finansowych z innych źródeł niż wskazano w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym.

(akta kontroli str. 429, 544)

Prezydent wyjaśnił, że Miasto Oświęcim otrzymało pomoc rzeczową finansowaną ze środków unijnych na funkcjonowanie szkół. Na zakup sprzętu potrzebnego do zdalnej edukacji samorząd otrzymał środki pieniężne z programów *Zdalna Szkoła* oraz *Zdalna Szkoła+*. Wsparcia udzielono także w sferze wyeliminowania terytorialnych różnic w możliwości dostępu do szerokopasmowego Internetu o wysokich przepustowościach Ogólnopolskiej Sieci Edukacyjnej. Środki przyznawane były w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020 Oś I Powszechny dostęp do szybkiego Internetu. Ze strony administracji rządowej pomocy rzeczowej Miasto nie otrzymywało.

(akta kontroli str. 193-197, 514-516)

Dzięki pozyskaniu, poprzez Centrum Projektów Polska Cyfrowa, środków zewnętrznych (projektów unijnych *Zdalna Szkoła* – 99,6 tys. zł, *Zdalna Szkoła +* – 104,4 tys. zł i *Małopolska Tarcza Antykryzysowa – Pakiet Edukacyjny* – 74,9 tys. zł) zakupiono sprzęt komputerowy (9 tabletów i 99 laptopów) i stworzono możliwość wypożyczenia laptopów i tabletów przez uczniów na potrzeby edukacyjne.

(akta kontroli str. 193-197, 431-437, 514-516)

Miasto ze środków własnych dofinansowało realizację zadań oświatowych na łączną kwotę 93 156,3 tys. zł, z tego w 2017 r. na kwotę 16 617,5 tys. zł, w 2018 r. – 20 571,5 tys. zł, w 2019 r. – 21 634,3 tys. zł, w 2020 r. – 20 047,1 tys. zł i do 30 września 2021 r. – 14 286,0 tys. zł. Gmina nie prowadziła wyodrębnionej ewidencji księgowej zadań oświatowych sfinansowanych ze środków własnych.

(akta kontroli str. 544)

²³ Nie wykorzystano 666,40 zł z dotacji (poz. 2) na dofinansowanie wyposażenia bibliotek i 16 068,37 (poz. 4) dofinansowanie zakupu książek dla niepełnosprawnych uczniów.

Porównując wielkość środków otrzymanych w ramach subwencji oświatowej (z rezerwą) z wydatkami poszczególnych kategorii, wydatki na wynagrodzenia dla nauczycieli, w latach objętych kontrolą, były wyższe niż otrzymana subwencja.

(akta kontroli str. 104-147, 148-187, 389-406, 429, 430, 519, 544)

Na wynagrodzenia nauczycieli wydatkowano ogółem 149 722,6 tys. zł, z tego:

- w 2017 r. – 27 905,4 tys. zł, w tym na wynagrodzenia nauczycieli dyplomowanych 22 553 tys. zł, mianowanych – 2570,8 tys. zł, kontraktowych – 2196,2 tys. zł i stażystów – 585,4 tys. zł; wydatki na wynagrodzenia w przeliczeniu na 1 etat wynosiły odpowiednio dla poszczególnych stopni awansu zawodowego 73,2 tys. zł, 57,8 tys. zł, 46 tys. zł oraz 37,9 tys. zł;
- w 2018 r. – 29 975,2 tys. zł, w tym na wynagrodzenia nauczycieli dyplomowanych 24 080,1 tys. zł, mianowanych – 2337,2 tys. zł, kontraktowych – 2891,0 tys. zł i stażystów – 666,8 tys. zł; wydatki na wynagrodzenia w przeliczeniu na 1 etat wynosiły odpowiednio dla poszczególnych stopni awansu zawodowego 76,5 tys. zł, 60 tys. zł, 49 tys. zł oraz 40,9 tys. zł;
- w 2019 r. – 31 794,2 tys. zł, w tym na wynagrodzenia nauczycieli dyplomowanych 25 282,2 tys. zł, mianowanych – 2585,6 tys. zł, kontraktowych – 3272,0 tys. zł i stażystów – 654,4 tys. zł; wydatki na wynagrodzenia w przeliczeniu na 1 etat wynosiły odpowiednio dla poszczególnych stopni awansu zawodowego 84 tys. zł, 66,3 tys. zł, 54,1 tys. zł oraz 44,9 tys. zł;
- w 2020 r. – 33 534,9 tys. zł, w tym na wynagrodzenia nauczycieli dyplomowanych 26 090,3 tys. zł, mianowanych – 3157,1 tys. zł, kontraktowych – 3673,0 tys. zł i stażystów – 614,5 tys. zł; wydatki na wynagrodzenia w przeliczeniu na 1 etat wynosiły odpowiednio dla poszczególnych stopni awansu zawodowego 89,9 tys. zł, 70,5 tys. zł, 56,5 tys. zł oraz 48,8 tys. zł;
- do 30 września 2021 r. – 26 513,0 tys. zł, w tym na wynagrodzenia nauczycieli dyplomowanych 20 056,8 tys. zł, mianowanych – 2846,6 tys. zł, kontraktowych – 3173,9 tys. zł i stażystów – 435,8 tys. zł; wydatki na wynagrodzenia w przeliczeniu na 1 etat wynosiły odpowiednio dla poszczególnych stopni awansu zawodowego 78,7 tys. zł, 62,6 tys. zł, 52,9 tys. zł oraz 47,8 tys. zł.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie nauczycieli wzrosło w 2021 r. w porównaniu do 2017 r. o 28,5%, dla każdej z grup zawodowych, z tego nauczyciela stażysty wzrosło z 2753 zł w 2017 r. do 3538 zł w 2021 r. i odpowiednio nauczyciela kontraktowego z 3056 zł do 3927 zł, nauczyciela mianowanego z 3964 zł do 5094 zł oraz nauczyciela dyplomowanego z 5065 zł do 6509 zł.

(akta kontroli str. 519)

Gmina zaplanowała wydatki na doskonalenie i szkolenie nauczycieli na poszczególne lata w wysokości określonej w art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 Karta Nauczyciela²⁴, co stanowiło odpowiednio 1% w latach 2017-2018 i 0,8% w latach 2019-2020.

I tak w:

- 2017 r. zaplanowano – 209,3 tys. zł, wykorzystano – 206,7 tys. zł (98,7%),
- 2018 r. zaplanowano – 217,6 tys. zł, wykorzystano – 213,4 tys. zł (98,1%),
- 2019 r. zaplanowano – 189,1 tys. zł, wykorzystano – 182,1 tys. zł (96,3%),
- 2020 r. zaplanowano – 210,9 tys. zł, wykorzystano – 85,0 tys. zł (40,3%),
- 2021 r. zaplanowano – 215,8 tys. zł i do 30 września tego roku wykorzystano – 81,7 tys. zł (37,8%).

Główną przyczyną niewykorzystania środków w 2020 r. i niskiego ich wykorzystania do 30 września 2021 r. było, jak wskazano, brak możliwości uczestnictwa

²⁴ Dz. U. z 2019 r. poz.2215, ze zm.

w szkoleniach stacjonarnych oraz organizacji szkoleń w szkołach ze względu na COVID-19.

(akta kontroli str. 148-187, 188-189, 407-426, 430, 553-557, 572-587, 822-824)

Do 31 grudnia 2019 r. obsługą administracyjną szkół i przedszkoli na terenie Miasta zajmował się Zarząd Szkół i Przedszkoli Miejskich, a od 1 stycznia 2020 r. zadania zlikwidowanej jednostki budżetowej przejął Urząd.

Na wynagrodzenia pracowników administracyjnych i obsługi w szkołach i przedszkolach, dla których Miasto było organem prowadzącym, wydatkowano ogółem 21 840,5 tys. zł, z tego w 2017 r. – 6579,1 tys. zł, w 2018 r. – 7344,7 tys. zł (wzrost o 11,6%), w 2019 r. – 7726,6 tys. zł (wzrost do roku poprzedniego o 5,2%), w 2020 r. – 8445,6 tys. zł (wzrost do roku poprzedniego o 9,3%) i do 30 września 2021 r. 6815,8 tys. zł.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie:

- pracowników administracji zatrudnionych w placówkach oświatowych wyniosło w 2017 r. – 3769 zł, w 2018 r. – 4009 zł, w 2019 r. – 4507 zł, w 2020 r. – 4889 zł oraz 5164 zł w 2021 r.,
- pracowników obsługi zatrudnionych w placówkach oświatowych wyniosło w 2017 r. – 2738 zł, w 2018 r. – 3072 zł, w 2019 r. – 3064 zł, 2020 r. – 3613 zł i 4147 zł w 2021 r.,
- pracowników administracji zatrudnionych w Zarządzie Szkół i Przedszkoli Miejskich wyniosło w 2017 r. – 4303 zł, w 2018 r. – 4805 zł, w 2019 r. – 5056 zł,
- pracowników administracji zatrudnionych w Urzędzie wyniosło w 2020 r. – 5496 zł i w 2021 r. – 5207 zł.

Wzrost wynagrodzeń w przeliczeniu na etat w 2020 r. w porównaniu do roku 2017 w przypadku pracowników administracji oraz obsługi zatrudnionych w placówkach oświatowych wyniósł odpowiednio 29,7% oraz 32,1%.

(akta kontroli str. 10-12, 520, 543)

Miasto wspierało edukację uczniów szczególnie uzdolnionych, przyznając stypendia za wyniki w nauce lub osiągnięcia sportowe na podstawie art. 71 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych²⁵. Na ten cel Miasto poniosło w poszczególnych latach następujące wydatki: 40 780 zł, 40 030 zł, 41 000 zł, 41 460 zł i 42 500 zł.

W latach 2017-2021 Miasto w każdym roku wyodrębniało środki na wsparcie edukacji uczniów za wyniki w nauce oraz osiągnięcia sportowe o charakterze motywacyjnym w tej samej wysokości. Na podstawie składanych przez dyrektorów szkół wniosków dwa razy w roku środki przekazywano szkołom. Dyrektorzy jednostek oświatowych, na podstawie art. 90g ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty²⁶, przyznali stypendia za wyniki w nauce i osiągnięcia sportowe. I tak w roku szkolnym:

- 2016/2017 wypłacono stypendia łącznie 400 uczniom, z czego 226 za wyniki w nauce i 274 za osiągnięcia sportowe,
- 2017/2018 wypłacono stypendia łącznie 483 uczniom, z czego 181 za wyniki w nauce i 302 za osiągnięcia sportowe,
- 2018/2019 wypłacono stypendia łącznie 647 uczniom, z czego 309 za wyniki w nauce i 338 za osiągnięcia sportowe,
- 2019/2020 wypłacono stypendia łącznie 449 uczniom, z czego 231 za wyniki w nauce i 218 za osiągnięcia sportowe,
- 2020/2021 wypłacono stypendia łącznie 549 uczniom, z czego 371 za wyniki w nauce i 178 za osiągnięcia sportowe.

²⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 2029, ze zm., dalej: *ufzo*.

²⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 1327 ze zm., dalej: *ustawa o systemie oświaty*.

Dodatkowo wypłacano stypendium pn. *Oświęcimskie Orły* dla najlepszego absolwenta szkoły podstawowej (i wcześniej gimnazjum) w Oświęcimiu łącznie po 1 500 zł w każdym roku.

(akta kontroli str. 32, 54, 66, 222-226, 275-276, 514-516)

Miasto nie przeprowadzało kontroli ani audytu w zakresie wydatkowania tych środków przez dyrektorów szkół. Jak wyjaśniła Główna Specjalistka ds. Nadzoru Właścicielskiego i Kontroli, z powodu nie stwierdzenia istotnego ryzyka wystąpienia nieprawidłowości w tym zakresie nie przeprowadzano kontroli.

(akta kontroli str.600-604)

Wydatki na edukację przypadające na jednego statystycznego ucznia w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Miasto ulegały systematycznemu zwiększeniu.

I tak w przypadku:

- szkół podstawowych wzrosły z 10 373 zł w 2017 r. do 14 026 zł (o 35,2%) w 2020 r., natomiast w 2021 r. (do 30 września) wyniosły 11 347 zł;
- gimnazjów również wzrastały z 15 085 zł w 2017 r. do 16 627 zł w 2018 r. (to 10,2%) oraz w okresie od stycznia do czerwca 2019 r. wniosły 8839 zł.

(akta kontroli str. 552)

Dane wykazane w zbiorczych sprawozdaniach budżetowych Rb-27S i Rb-28S za lata 2017, 2018, 2019, 2020 oraz na 30 września 2021 r. dziale 801, 854 i rozdziałach tych działów (objętych kontrolą) wynikały ze sprawozdań jednostkowych jednostek oświatowych, dla których Miasto było organem prowadzącym, a dane w nich zawarte były zgodne z ewidencją księgową.

(akta kontroli str. 104-147, 148-187, 389-403, 407-422, 565-587, 694-713)

Miasto przeprowadziło 10 kontroli w jednostkach oświatowych prowadzonych przez Gminę w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych.

W dwóch przypadkach stwierdzono nieprawidłowości polegające na: ujęciu części danych w sprawozdaniu RB-27S i RB 28-S za III kw. 2019 r., które nie wynikały wprost z kont prowadzonej ewidencji księgowej, oraz niezgodności danych ujętych w sprawozdaniu RB-28S na koniec II kw. 2021 r. z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

(akta kontroli str. 714-725)

Prezydent wyjaśnił, że Miasto Oświęcim nie zaciągało zobowiązań finansowych na pokrycie wydatków z przeznaczeniem na oświatę.

(akta kontroli str. 222-226)

Na terenie Miasta Oświęcim w latach szkolnych 2016/2017, 2017/2018 funkcjonowało siedem przedszkoli niesamorządowych a w latach 2018/2019, 2019/2020 i 2020/2021 osiem. W latach 2016/2017, 2017/2018 i 2018/2019 funkcjonowało też niesamorządowe gimnazjum.

(akta kontroli str. 21-70, 103, 190-191, 243-244, 254-287)

Miasto udzielało dotacji wszystkim szkołom i przedszkolom na łączną kwotę 37 907,2 tys. zł, z tego w 2017 r. – ośmiu jednostkom (siedmiu przedszkolom i jednemu gimnazjum) 7 229,8 tys. zł, w 2018 r. – 7 588,3 tys. zł (jak w roku poprzednim), w 2019 r. – dziewięciu jednostkom (ośmiu przedszkolom i gimnazjum) 8 136,8 tys. zł, w 2020 r. (ośmiu przedszkolom) – 8131,9 tys. zł oraz 6820,3 tys. zł do 30 września 2021 r. (również ośmiu przedszkolom).

Ponadto Miasto na podstawie zawartych umów udzieliło dotacji Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Oświęcimiu w łącznej wysokości 2246 tys. zł²⁷.

(akta kontroli str. 21-70, 103, 190-191, 243-244, 726-729)

Rada Miasta Oświęcim uchwałą nr XLIV/853/17 z 21 grudnia 2017 r.²⁸ ustaliła tryb udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego i szkół podstawowych prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne na terenie Miasta Oświęcim oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji.

(akta kontroli str. 588-599)

Kontrola prawidłowości naliczenia i rozliczenia dotacji dla pięciu wybranych jednostek²⁹, które otrzymały dotacje na realizację zadań oświatowych, wykazała, że po zakończeniu danego roku budżetowego podmioty składały do Urzędu rozliczenia z wykorzystania otrzymanych dotacji, a sposób udzielania i rozliczania dotacji był zgodny z uchwałą. Przedmiotowe rozliczenia były sprawdzane pod względem formalnym i rachunkowym przez pracownika Zakładu Szkół i Przedszkoli Miejskich (do 2019 r.), później przez pracownika Wydziału Oświaty i zatwierdzane przez Głównego Księgowego.

(akta kontroli str. 222-226, 243-244)

Na podstawie art. 36 ufo³⁰ Miasto przeprowadziło łącznie siedem kontroli u beneficjentów dotacji (po jednej kontroli w 2017 r. i w 2019 r., dwie w 2020 r. i trzy w 2021 r.), którym Miasto przekazywało dotacje na zadania oświatowe (w szkole i przedszkolach). Kontrole dotyczyły prawidłowości i rzetelności danych zawartych w comiesięcznych informacjach o liczbie uczniów oraz wykorzystanie dotacji na pokrycie wydatków bieżących placówki w danym roku.

W dwóch przypadkach nie stwierdzono nieprawidłowości. Dwa wnioski pokontrolne dotyczyły zwrotu niewykorzystanych środków z dotacji (19 525,08 zł i 5,90 zł), a w trzech zwrotu dotacji pobranej w nadmiernej wysokości (3x749,45 zł).

(akta kontroli str. 190-191, 234-237, 238, 514-516, 588-599)

W szkołach i przedszkolach tylko na 2020 r. Miasto nie zaplanowało rozpoczęcia realizacji zadań inwestycyjnych. W pozostałych latach zaplanowano i wykonywano następujące zadania inwestycyjne:

- w 2017 r. zaplanowano zadania o łącznej wartości 5672,0 tys. zł, a zrealizowano 5665,9 tys. zł (99,9%). Głównym zadaniem (o najwyższej wartości) była budowa hali sportowej, boiska wielofunkcyjnego i skoczni do skoku w dal przy Zespole Szkół nr 1 (później SP 8) o wartości 5500 tys. zł;
- w 2018 r. zaplanowano zadania o łącznej wartości 8830,7 tys. zł, a zrealizowano 8830,6 tys. zł. Głównym zadaniem (o najwyższej wartości) była również budowa hali sportowej, boiska wielofunkcyjnego i skoczni do skoku w dal przy Zespole Szkół nr 1 (później SP 8) o wartości 7580 tys. zł. Prócz wskazanej inwestycji

²⁷ W 2017 r. udzielono dotacji w wysokości 75,8 tys. zł na podstawie uchwały nr XXIX/555/16 Rady Miasta Oświęcim z 21 grudnia 2016 r. w sprawie dotacji dla Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Oświęcimiu, 2018 r. udzielono dotacji w wysokości 74,9 tys. zł na podstawie uchwały nr XLIV/852/17 Rady Miasta Oświęcim z 21 grudnia 2017 r. i w 2019 r. w wysokości 73,9 tys. zł na podstawie uchwały nr IV/56/19 Rady Miasta Oświęcim z 30 stycznia 2019 r.

²⁸ Moc straciła uchwała nr XV/274/15 Rady Miasta Oświęcim z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego i szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne na terenie Miasta Oświęcim oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji.

²⁹ Niepubliczne przedszkole „Jedyneczka” – 2017 r., Gimnazjum Towarzystwa Salezjańskiego – 2018 r., Przedszkole nr 8 im. Jana Pawła II prowadzone przez Siostry Serafitki, Niepublicznego „Tęczowego Przedszkola” oraz Niepublicznego przedszkola „Przygoda”.

³⁰ Przed wejściem w życie ufo, tj. przed 1 stycznia 2018 r. sprawy te były uregulowane w ustawie o systemie oświaty (art. 80, art. 80 ust. 3e, art. 80 ust. 4, art. 90 ust. 3e, art. 90 ust. 4).

realizowano m.in. w czerech obiektach (przedszkola nr 4, 7, 14 i 15) termomodernizację o łącznej wartości 2416,6 tys. zł;

- w 2019 r. zaplanowano zadania o łącznej wartości 1606,2 tys. zł, a zrealizowano 1714,7 tys. zł. Głównym zadaniem była termomodernizacja obiektów użyteczności publicznej na terenie Oświęcimia o łącznej wartości 1460,9 tys. zł;
- w 2021 r. zaplanowano zadania o łącznej wartości 819,1 tys. zł, a zrealizowano 773,3 tys. zł. Głównym zadaniem była modernizacja pokrycia dachu na budynku sali gimnastycznej SP nr 2.

Efektami rzeczowymi przedstawionych wyżej zadań inwestycyjnych była hala sportowa, boisko wielofunkcyjne oraz skocznia do skoku w dal przy Zespole Szkół nr 1 (obecnie SP 8), natomiast dla zadania *Termomodernizacja obiektów użyteczności publicznej na terenie Oświęcimia* kompleksowa głęboka termomodernizacja poszczególnych budynków przedszkoli poprzez docieplenie ścian zewnętrznych, stropów i stropodachów, wymiana wewnętrznej instalacji centralnego ogrzewania; podniesienie jakości użytkowej każdego z termomodernizowanych budynków.

Ponadto realizowano inne zadania inwestycyjne o mniejszym zaangażowaniu środków finansowych, których efektem rzeczowym było m.in. dla zadania *Przebudowa i adaptacja budynku SP nr 3 na żłobek i przedszkole* – opracowanie w formie koncepcji i dla zadania *Budowa żłobka i przedszkola na osiedlu Stare Stawy* - dokumentacja projektowa wraz z prawomocnym pozwoleniem na budowę.

(akta kontroli str. 222-226, 227-231, 245)

W związku z likwidacją gimnazjów na terenie Miasta Oświęcim do października 2021 r. poniesiono wydatki w łącznej wysokości 6488,9 tys. zł, tj.:

- odprawy dla zwolnionych nauczycieli: 265,5 tys. zł;
- koszty zatrudnienia nowych nauczycieli (koszty osobowe wraz z pochodnymi): 5578,1 tys. zł (w całym okresie objętym kontrolą);
- zakup wyposażenia, dostosowanie pomieszczeń i sanitariatów: 645,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 222-226, 438-477)

Prezydent wyjaśnił, że w związku ze zmianami ustroju szkolnego w Oświęcimiu wszystkie gimnazja zostały przekształcone w szkoły podstawowe, a majątek został zagospodarowany na ich potrzeby.

(akta kontroli str. 222-226)

W latach 2020 i 2021 Oświęcim poniósł nieprzewidziane wydatki w zakresie zadań oświatowych w związku z pandemią COVID-19 w łącznej wysokości 510,4 tys. zł (2020 r. – 485,6 tys. zł i 2021 r. – 24,8 tys. zł). Największe wydatki w 2020 r. poniesiono na zakup środków ochrony (maski, przyłbice, rękawiczki), termometry, urządzenia do dezynfekcji rąk, dozowniki, płyny do dezynfekcji, stojaki na garderobę – 375,2 tys. zł, zakup środków dezynfekcyjnych, maseczek – 86,0 tys. zł, zakup środków ochrony osobistej oraz środków do dezynfekcji 8,4 tys. zł. W 2021 r. był to zakup środków dezynfekujących – 14,1 tys. zł, zakup środków ochrony 7,4 tys. zł oraz zajęcia dydaktyczno-wyrównawcze w kl. I-II – 3,3 tys. zł.

(akta kontroli str.222-226, 232-233)

W latach 2020 i 2021 w związku z pandemią COVID-19 odnotowano również zmniejszenie niektórych kategorii wydatków na zadania oświatowe.

W 2020 r. wydatki zmniejszyły się o 1055, 4 tys. zł, z czego największe udziały w tej kwocie mają wydatki związane z wynagrodzeniem pracowników (920,6 tys. zł), media (95,0 tys. zł) i paliwo gazowe, transport obiadów i utylizacja odpadów ze stołówek. Pozostałe to m.in. środki czystości, koszty żywienia, wywóz odpadów stałych i płynnych.

Zmniejszenie wydatków w 2021 r., które wyniosło 133,9 tys. zł, związane było głównie z niższym wynagrodzeniem pracowników (73,9 tys. zł) spowodowanym mniejszą liczbą przeprowadzonych zajęć w związku z nauczaniem zdalnym, rozwiązaniem stosunkiem o pracę w związku z brakiem możliwości przeprowadzenia zawodów i zajęć nauki pływania, niezrealizowanymi godzinami ponadwymiarowymi, wynagrodzeniem postojowym dla pracowników obsługi ze względu na sytuację epidemiczną czy wynagrodzeniem z tytułu umów zleceń.

(akta kontroli str. 226-227, 232-233)

Jak wyjaśnił Prezydent, Miasto Oświęcim realizuje wszystkie zadania oświatowe, pomimo iż większość kosztów funkcjonowania edukacji musi pokrywać z własnych środków.

(akta kontroli str. 222-226)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W 2018 r. i 2020 r. nie dokonano zmian uchwał budżetowych Miasta Oświęcim na te lata, tj.:

- 1) w 2018 r. w planie dochodów nie ujęto środków rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej na łączną kwotę 25 209 zł,
- 2) w 2020 r. nie zmniejszono planu dochodów w związku ze zmniejszeniem części oświatowej subwencji ogólnej o 105 001 zł oraz nie ujęto w planie dochodów środków rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej w kwocie 56 324 zł.

Działania te były niezgodne z art. 212 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że uchwała budżetowa określa łączną kwotę planowanych dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego, oraz art. 211 ust. 4 tej ustawy, według którego podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa.

Główna księgową wyjaśniła, że zawiadomienia zostały otrzymane elektronicznie w systemie Bestia 17 grudnia 2018 r., a zaimportowane zostały 21 grudnia 2018 r. Ostatnia sesja Rady Miasta odbyła się w dniu 19 grudnia 2018 r., tak więc fakt otrzymania i odczytu zawiadomień nastąpił już po czasie, w którym możliwe było przygotowanie, procedowanie i wprowadzenie zmian do budżetu. W 2020 r. przyczyną nieujęcia kwot wynikających z zawiadomień w planie finansowym było przeoczenie wnikające z ówczesnie panującej sytuacji epidemiologicznej w związku z Covid19 związanej z wysoką absencją chorobową pracowników i systemem pracy zdalnej w tym właśnie okresie.

(akta kontroli str. 71-100, 655-661, 872-875)

Prezydent wyjaśnił, podtrzymując odpowiedź udzieloną przez Główną Księgową, że brak wprowadzenia zmiany planów finansowych dochodów na skutek przesłanych zawiadomień nie wpłynął negatywnie na potrzeby ani konieczność przeznaczenia środków finansowych i dokonania wydatków związanych z finansowaniem zadań oświatowych w 2018 i 2020 roku. Jak wynika to z przedstawionych dokumentów, suma poniesionych przez Miasto wydatków na zadania związane z finansowaniem oświaty corocznie znacznie przewyższa kwoty otrzymanych na ten cel środków finansowych pochodzących z dofinansowania. Wprowadzenie kwot subwencji wynikających z zawiadomień stanowiłoby jedynie uaktualnienie pozycji po stronie dochodowej budżetu, bez wpływu na jakąkolwiek pozycję wydatkową budżetu z zakresu wydatków na oświatę, z uwagi na fakt, że blisko połowa tych wydatków finansowana jest ze środków własnych Miasta. Niezmieniona kwota dochodów w pozycji subwencji nie miała wpływu na wysokość

planowanych i faktycznie wykonanych wydatków związanych z funkcjonowaniem jednostek oświatowych. W ocenie Prezydenta nie było możliwości zwołania posiedzenia Rady Miasta w 2018 r. na jego wniosek, gdyż pismo odebrano z platformy Bestia 21 grudnia 2018 r., a przewodniczący Rady Miasta jest zobowiązany do zwołania sesji w ciągu 7 dni od dnia złożenia wniosku. Przyjmując założenie, że taki wniosek zostałby złożony po dacie 21.12.2018 r., sesja mogłaby się odbyć najwcześniej 27.12.2018 r. Jednak termin ten, jak i późniejsze dni w 2018 r. z uwagi na koniec roku oraz możliwy brak ustawowego składu Rady Miasta także pozostawał nierealny dla wprowadzenia przedmiotowych zmian planu finansowego. Jeżeli chodzi o 2020 r. Prezydent nie odniósł się bezpośrednio do kwestii zwrócenia się do przewodniczącego Rady Miasta o zwołanie posiedzenia rady, lecz do trwającej w tym czasie trudnej sytuacji kadrowej związanej z przebywaniem pracowników na zwolnieniach lekarskich, kwarantannach oraz pracą zdalną i hybrydową wynikającą z trwającej pandemii Covid 19.

Prezydent oświadczył także, że nie skorzystał z możliwości zastosowania przepisu art. 257 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym w toku wykonywania budżetu zarząd może dokonywać zmian w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego polegających na zmianach planu dochodów jednostki samorządu terytorialnego, wynikających ze zmian kwot subwencji w wyniku podziału rezerw subwencji ogólnej, gdyż uprawnienie to odnosi się tylko do strony dochodowej planu i prowadzi do konfliktu z innymi regulacjami dotyczącymi uchwały budżetowej. Powstanie nadwyżki lub zwiększenie jej kwoty powinno iść w parze ze wskazaniem przeznaczenia nadwyżki, do czego zarząd jednostki samorządu terytorialnego nie jest już umocowany.

(akta kontroli str. 864-868, 869-871,

NIK zwraca uwagę, że informacje o zwiększeniu środków rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2018 w wysokości 19 480 zł oraz 5729 zł wpłynęły do Urzędu 29 listopada 2018 r., informacja o zwiększeniu środków rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2020 w wysokości 56 324 zł wpłynęła do Urzędu 28 listopada 2020 r., a informacja o ostatecznych kwotach subwencji ogólnej na 2020 r. była znana w kwietniu 2020 r. Środki wpłynęły na rachunek bankowy gminy odpowiednio 30 listopada 2018 r. oraz 30 listopada 2020 r. System Bestia nie jest jedynym źródłem informacji o przyznanych dodatkowych środkach z rezerwy.

NIK nie zgadza się ze stanowiskiem, że zwołanie sesji Rady Miasta w 2018 r. było niemożliwe, gdyż Prezydent w ogóle nie podjął takiej próby i nie zwrócił się ze stosownym wnioskiem do przewodniczącego rady miasta. Z kolei ostatnia sesja w 2020 r. odbyła się 21 grudnia, podczas gdy informacja o środkach rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej w systemie Bestia została zaimportowana 30 listopada 2020 r. Fakt, że Miasto finansuje zadania oświaty ze środków pochodzących z innych źródeł niż subwencja oświatowa i rezerwa tej subwencji nie zwalnia Prezydenta od przygotowania stosownych zmian uchwał budżetowych zgodnie z obowiązującymi przepisami.

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto przeznaczało 100% otrzymanych subwencji oraz otrzymanych środków z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej na zadania oświatowe. W uchwałach budżetowych na poszczególne lata planowano dochody z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej, w wysokościach wynikającej z informacji otrzymanych od ministra właściwego do spraw finansów publicznych, jednakże w 2018 r i 2020 r. nie dokonano zmian uchwał budżetowych Miasta Oświęcim na te lata i nie ujęto w nich środków rezerwy części oświatowej subwencji w wysokości odpowiednio 25 209 zł i 56 324 zł. W uchwale budżetowej na 2020 r. nie zmieniono także kwoty części

oświatowej subwencji ogólnej, pomimo że jej ostateczna wysokość została zmniejszona o 105 001 zł w porównaniu do wysokości planowanej. Działania te były niezgodne z art. 212 ust. 1 pkt 1 i art. 211 ust. 4 ustawy o finansach publicznych. W budżecie Miasta zapewniono środki na doskonalenie zawodowe nauczycieli w wymaganej wysokości. Zgodnie z ewidencją księgową wykazywano dane w sprawozdaniach budżetowych w zakresie dochodów i wydatków na zadania oświatowe. Miasto wykorzystało dotacje otrzymane z budżetu państwa zgodnie z przeznaczeniem, zwracając terminowo niewykorzystane środki. Zgodnie z obowiązującą uchwałą Rady Miasta Oświęcim, Gmina udzielała i rozliczała dotacje przekazywane niesamorządowym szkołom i przedszkolom.

IV. Uwagi i wnioski

- Uwagi W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następującą uwagę:
NIK zwraca uwagę, na konieczność podjęcia działań wzmocnienia nadzoru i kontroli zarządczej, w szczególności w Wydziale Finansowym, w celu zapewnienia zgodności działalności z przepisami prawa. Odpowiednich zmian w uchwałach budżetowych nie dokonano w dwóch latach w przypadku czterech różnych kwot. Do kompetencji Prezydenta należy przygotowywanie projektów uchwał rady, a w szczególności w sprawie zmian uchwały budżetowej. Należy zauważyć, że zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego.
- Wnioski Dokonywanie zmian w planie dochodów Miasta Oświęcim w sposób zapewniający zachowanie wymogów art. art. 211 ust. 4 i 212 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

- Prawo zgłoszenia zastrzeżeń Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.
Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w 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.
- Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi 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.

Kraków, grudnia 2021 r.

Kontroler
Rafał Rossowski
Specjalista kontroli państwowej