



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.017.03.2018

Waldemar Nowicki,
Starosta Piski
ul. Warszawska 1, 12-200 Pisz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/027 „Zmiany w systemie oświaty”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Pisz (dalej: „Starostwo”), ul. Warszawska 1, 12-200 Pisz.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Waldemar Nowicki, Starosta Piski od 1 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Przygotowanie i wdrożenie zmian w systemie oświaty.
Okres objęty kontrolą	2016 - 2018 (do czasu zakończenia kontroli oraz ewentualnie 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 ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Olsztynie.
Kontroler	Hubert Sikorski, Specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/110/2018 z 5 października 2018 r.

(akta kontroli str.1-3)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Powiatu Piskiego w zakresie przygotowania i wdrożenia zmian w funkcjonowaniu powiatowej sieci szkół, wprowadzonych reformą systemu oświaty.

Uzasadnienie oceny ogólnej Powiat terminowo dostosował sieć prowadzonych szkół ponadgimnazjalnych do nowego ustroju szkolnego, przekształcając cztery dotychczasowe Zasadnicze Szkoły Zawodowe w Szkoły Branżowe I stopnia oraz uchwalił wygaszenie działalności Samorządowego Gimnazjum Publicznego w Pisz z dniem 31 sierpnia 2019 r.

W ocenie NIK przygotowanie Powiatu i szkół przez niego prowadzonych do wprowadzenia zmian w systemie oświaty należy uznać za prawidłowe i adekwatne do prognozowanej liczby uczniów klas pierwszych.

Starostwo przeprowadziło rzetelną analizę potrzeb dotyczących przyjęcia większej liczby uczniów w roku szkolnym 2019/2020. Uwzględniając sytuację demograficzną w powiecie oraz stan posiadanych zasobów lokalowych przeznaczonych na potrzeby szkół i placówek oświatowych, nie było potrzeby ich powiększania. Realizowane remonty, modernizacje i zakupy wyposażenia wynikały z bieżących potrzeb utrzymania obiektów szkolnych w możliwie najwyższym standardzie.

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

W związku z powyższymi warunkami lokalowymi szkół oraz wyposażeniem sal lekcyjnych umożliwiają przyjęcie zwiększonej liczby uczniów w roku szkolnym 2019/2020 bez pogorszenia warunków nauczania.

Powiat monitoruje także sytuację zawodową nauczycieli, diagnozuje potrzeby w tym zakresie i podejmuje odpowiednie działania wyprzedzające. Planowane zwiększenie naboru uczniów, pozwalające na uzupełnienie nauczycielom tygodniowego wymiaru zajęć oraz pomoc w ich dokształcaniu i doskonaleniu zawodowym pozwoli do minimum ograniczyć ewentualne zwolnienia związane z wygaszaniem kształcenia w prowadzonym Gimnazjum.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie i wdrożenie zmian w systemie oświaty

Opis stanu faktycznego

Sprawami związanymi z edukacją i oświatą w Powiecie, zajmuje się Powiatowy Zespół Ekonomiczno-Administracyjny Szkół i Placówek w Piszcu (dalej: „Zespół”), powołany uchwałą Rady Powiatu (dalej: „Rada”) w 2011 r. Zespołem kieruje i reprezentuje go na zewnątrz Dyrektor, a jako jednostka organizacyjna Powiatu podlega bezpośrednio Zarządowi Powiatu.

(akta kontroli str.4-43)

W badanym okresie Zespół prowadził obsługę dziesięciu podmiotów, w tym sześciu szkół i zespołów szkół ponadpodstawowych, tj.:

- I Liceum Ogólnokształcące im. Bojowników o Polskość Mazur w Piszcu,
- Zespół Szkół nr 1 w Piszcu (Gimnazjum i II LO),
- Zespół Szkół Zawodowych z Biblioteką Pedagogiczną w Piszcu,
- Zespół Szkół Ogólnokształcących w Orzyszu,
- Zespół Szkół nr 1 w Białej Piskiej,
- Zespół Szkół Leśnych w Rucianem-Nidzie.

Pozostałe placówki oświatowe prowadzone przez Powiat to: Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Łupkach, Powiatowa Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Piszcu, Powiatowy Międzyszkolny Ośrodek Sportowy w Piszcu i Zespół Placówek Kształcenia Ustawicznego w Piszcu.

Powiat przekazywał też dotacje czterem niepublicznym placówkom oświatowym, tj.: Katolickiemu Liceum Ogólnokształcącemu w Piszcu (prowadzonemu przez Stowarzyszenie Rodzin Katolickich im. św. Maksymiliana Marii Kolbego w Piszcu), Ośrodkowi Rewalidacyjno-Edukacyjno-Wychowawczemu w Piszcu (prowadzonemu przez Stowarzyszenie „Przymierze Ziemia Piska”), Niepublicznemu Liceum Ogólnokształcącemu dla Dorosłych w Piszcu (prowadzonemu przez osobę fizyczną) oraz Liceum Ogólnokształcącemu w Piszcu (prowadzonemu przez Zakład Doskonalenia Zawodowego w Białymstoku). Spośród ww. placówek naukę dla młodzieży prowadziły Katolickie Liceum Ogólnokształcące oraz Liceum Ogólnokształcące w Piszcu.

(akta kontroli str.44-58, 81)

W wyniku sytuacji demograficznej oraz w związku z wygaszaniem gimnazjum subwencja oświatowa dla szkół prowadzonych przez Powiat malała w badanym

okresie z 21 209,5 tys. zł w 2016 r., do 19 531,8 tys. zł w 2017 r. i 18 908,8 tys. zł w 2018 r. W związku z wygaszaniem gimnazjum Powiat uzyskał o 584,8 tys. zł subwencji mniej w stosunku do kwot z 2016 r. (przyznanych w oparciu o dane z gimnazjum działającego w pełnym zakresie trzech lat). Z końcem roku szkolnego 2017/2018 z trzema nauczycielami rozwiązano stosunek pracy ze względu na zmiany organizacyjne spowodowane wygaszaniem kształcenia w gimnazjum, natomiast dwóch nauczycieli realizuje zajęcia w liceum w ramach Zespołu Szkół Nr 1 w Piszcu. W roku szkolnym 2018/ 2019 w gimnazjum zajęcia realizuje 25 nauczycieli, w tym sześciu z nich uzupełnia etat w innej jednostce oświatowej Powiatu na podstawie art. 220 ust.1 pkt 3 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę-Prawo oświatowe³. W roku szkolnym 2019/2020 planuje się, że wskazani nauczyciele realizujący zajęcia w Gimnazjum, przy zwiększonym naborze do szkół ponadpodstawowych spowodowanym kumulacją roczników (absolwentów gimnazjum i szkół podstawowych), będą realizowali zajęcia w Liceum.

(akta kontroli str. 59-60)

W związku z wprowadzeniem reformy oświaty, 15 lutego 2017r. Rada podjęła uchwałę w sprawie projektu dostosowania sieci szkół ponadgimnazjalnych i specjalnych do nowego ustroju szkolnego oraz ustalenia sieci szkół ponadpodstawowych i specjalnych. Po uzyskaniu pozytywnej opinii Warmińsko-Mazurskiego Kuratora Oświaty, w dniu 30 marca 2017 r. Rada podjęła uchwałę w sprawie dostosowania sieci szkół ponadgimnazjalnych i specjalnych do nowego ustroju szkolnego oraz ustalenia sieci szkół ponadpodstawowych i specjalnych. Na jej podstawie z dniem 1 września 2017 r. przekształcono cztery dotychczasowe Zasadnicze Szkoły Zawodowe (w Orzyszu, Piszcu, Białej Piskiej i Rucianem-Nidzie) w Szkoły Branżowe I stopnia oraz podjęto działania organizacyjne powodujące wygaszenie kształcenia w Samorządowym Gimnazjum Publicznym w Piszcu.

(akta kontroli str. 61-80)

W Powiecie nie funkcjonują szkoły publiczne prowadzone przez osoby fizyczne, prawne oraz inne podmioty niż Powiat. Spośród dwóch niepublicznych szkół dla młodzieży, do 10 października 2018 r., na podstawie dostarczonych dokumentów (wniosek, wykaz nauczycieli, ramowy plan nauczania, statut, informacja o warunkach lokalowych i wyposażeniu), Starostwo dokonało zmian w ewidencji szkół niepublicznych dla jednej z nich, tj. Katolickiego Liceum Ogólnokształcącego w Piszcu, prowadzonego przez Stowarzyszenie Rodzin Katolickich w Piszcu. W odniesieniu do drugiej szkoły jej organ prowadzący nie przedłożył do czasu zakończenia kontroli, tj. 5 listopada br., wniosku o zmianę wpisu⁴.

(akta kontroli str. 81-83, 344-350)

W oddziałach klas pierwszych szkół dla młodzieży prowadzonych przez Powiat Piski w latach szkolnych 2016/2017, 2017/2018 i 2018/2019 naukę rozpoczęło odpowiednio: 500 uczniów (w tym 75 w gimnazjum) w 17 oddziałach, 418 w 16 oddziałach i 415

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 60 z późn.zm

⁴ Organ jednostki samorządu terytorialnego w terminie do 10 sierpnia 2020 r. dokonuje zmiany wpisu niepublicznego liceum ogólnokształcącego do ewidencji szkół niepublicznych na podstawie dokumentów przedłożonych do 31 stycznia 2019 r. przez organ prowadzący dotychczasowe niepubliczne trzyletnie liceum ogólnokształcące

uczniów w 18 oddziałach. W tym samym okresie w szkołach niepublicznych, dla których organem rejestrującym i prowadzącym ewidencję jest Powiat Piski, naukę podjęło odpowiednio: 22, 40 i 53 uczniów.

Zespół posiadał także informację z czterech gmin (Pisz, Biała Piska, Orzysz oraz Ruciane-Nida,) o liczbie absolwentów gimnazjów i szkół podstawowych uczniów, którzy nie podjęli dalszej nauki w szkole średniej. Dotyczyło to 23 uczniów (4,4% szesnastolatków) w 2016 r., 14 (3,3%) w 2017 r. oraz 12 uczniów (2,8%) w 2018 r.

W Zespole Szkół Leśnych w Rucianem-Nidzie odsetek uczniów klas pierwszych pochodzących spoza Powiatu Piskiego wzrósł z 77% w roku szkolnym 2016/2017 do 86% w roku szkolnym 2018/2019.

(akta kontroli str. 84-216)

Liczba uczniów uczęszczających do szkół dla młodzieży prowadzonych przez Powiat Piski na podstawie danych z SIO z 30 września danego roku kalendarzowego w latach 2016- 2018 wynosiła:

- 1.783 uczniów (w tym 229 w gimnazjum) w 69 oddziałach w roku szkolnym 2016/2017,
- 1.584 uczniów (159 w gimnazjum) w 62 oddziałach w roku 2017/2018,
- 1.361 uczniów (74 w gimnazjum) w 58 oddziałach w roku 2018/2019.

Liczebność oddziałów w zależności od szkoły wynosiła od 18 do 27 uczniów. W okresie objętym kontrolą w szkołach prowadzonych przez Powiat, wszyscy uczniowie, którzy potwierdzili chęć podjęcia nauki poprzez złożenie oryginałów wymaganych dokumentów, zostali do nich przyjęci.

(akta kontroli str.84-87)

W szkołach ogólnokształcących oferowane były m.in. profile humanistyczne, biologiczno-chemiczne, matematyczno-fizyczne i informatyka. Technika kształciły w kierunkach: technika pojazdów samochodowych, obsługi turystycznej, żywienia i usług gastronomicznych, hotelarstwa, informatyki, ekonomii, leśnictwa. Zasadnicze Szkoły Zawodowe (przekształcone w Szkoły Branżowe I Stopnia) kształciły w zawodach: mechanik pojazdów samochodowych, elektromechanik, sprzedawca, murarz, kucharz, piekarz, cukiernik stolarz, fryzjer, ślusarz.

Podobna oferta edukacyjna jest planowana w roku szkolnym 2019/2020 zarówno dla absolwentów gimnazjów jak i szkół podstawowych. W szkołach podległych Zarządowi Powiatu planuje się utworzenie po 14 oddziałów klas pierwszych (po ok. 30 osób) dla 412 uczniów w każdym z tych roczników. W przypadku wyższego naboru do szkół niż wyżej planowany Zarząd Powiatu utworzy dodatkowe oddziały.

(akta kontroli str. 217-221)

W związku z sytuacją demograficzną w Powiecie, posiadanym zasobem kadrowym i lokalowym nie planowano specjalnych działań przygotowawczych związanych ze zmianami w systemie oświaty, a w szczególności z kumulacją absolwentów gimnazjów i szkół podstawowych ubiegających się o miejsca w klasach pierwszych szkół prowadzonych przez Powiat w roku szkolnym 2019/2020.

W latach 2016-2018 (I półrocze) na doszkalać 27 nauczycieli Powiat wydatkował łącznie 37,5 tys. zł. Nauczyciele doszkalać się m.in. w zakresie psychologii, doradztwa zawodowego, pedagogiki opiekuńczo-wychowawczej, oligofrenopedagogiki, wychowania fizycznego i integracji sensorycznej. W poszczególnych latach badanego okresu doszkalać się odpowiednio: 8, 15 i 16 nauczycieli.

(akta kontroli str. 222-247, 257-266)

W badanym okresie na modernizację, remonty i wyposażenie podległych szkół Powiat wydatkował łącznie 3.717,1 tys. zł. Wykonane remonty i inwestycje nie były bezpośrednio związane z reformą oświaty, a wynikały z bieżących potrzeb szkół, poprawiały warunki funkcjonowania, zapewniły bezpieczne i higieniczne warunki korzystania z infrastruktury uczniom i pracownikom tych jednostek.

(akta kontroli str. 248-256)

Oprócz ww. działań, szkoły Powiatu brały udział w realizacji projektów polegających m.in. na:

- utworzeniu Branżowego Centrum Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego przy Zespole Szkół Leśnych w Rucianem-Nidzie,
- podniesieniu konkurencyjności szkoły poprzez wprowadzenie nowego kierunku kształcenia – Mechanik-operator maszyn do obróbki drzewnej,
- modernizacji oferty kształcenia w Zespole Szkół nr 1 w Białej Piskiej i Zespole Szkół Leśnych w Rucianem-Nidzie,
- budowie warsztatów szkolnych i wiaty magazynowej wraz z infrastrukturą towarzyszącą i zagospodarowaniem terenu, jako inwestycja w branżowe szkolnictwo zawodowe,
- stażach zawodowych i wymianach partnerskich z zagranicą.

Wkład własny Powiatu na realizację ww. przedsięwzięć wyniósł w badanym okresie łącznie 1.188,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 267-271)

W latach 2016-2018 Powiat nie kierował do dyrektorów zaleceń dotyczących przygotowania warunków lokalowych, wyposażenia oraz kadrowych do potrzeb kształcenia absolwentów gimnazjów i szkół podstawowych od roku szkolnego 2019/2020. Możliwości lokalowe, wyposażenie szkół oraz zasoby kadrowe pozwalają na przyjęcie podwójnego rocznika uczniów klas pierwszych. W badanym okresie do Urzędu Starostwa w Piesznie nie wpłynęły także skargi lub wnioski mieszkańców lub radnych dotyczące sytuacji i warunków nauki w szkołach prowadzonych przez Powiat.

(akta kontroli str. 222-224, 272-274)

W związku z kumulacją roczników Zespół wystosował zapytanie do dyrektorów podległych placówek, w zakresie zatrudnienia kadry nauczycielskiej w prowadzonych szkołach. W wyniku analizy uzyskanych odpowiedzi stwierdzono, że w przypadku nauczycieli przedmiotów ogólnokształcących nastąpi pełniejsze wykorzystanie zasobów kadrowych, natomiast w zależności od naboru mogą wystąpić problemy w zatrudnieniu nauczycieli w szkołach zawodowych w zakresie nauczania informatyki i przedmiotów zawodowych w zakresie gastronomii.

(akta kontroli str. 275-282)

Powiat nie wydawał doraźnych zaleceń szkołom i nie zgłaszał uwag w zakresie wprowadzanych zmian w systemie oświaty. W badanym okresie wszystkie podległe jednostki składały arkusze organizacyjne oraz aneksy do nich terminowo, a Starosta je zatwierdzał. Aneksy dotyczyły m.in. spraw kadrowych (długoterminowe urlopy i powroty z urlopów), podziałów klas na grupy, przydzielenia nauczania indywidualnego, korekty godzin dydaktycznych.

(akta kontroli str. 283-291)

Powiat stale analizował sytuację w szkolnictwie regionu. W 2012 r. zlecił przeprowadzenie audytu kształcenia, wychowania i opieki w prowadzonych szkołach i placówkach. W wyniku analizy stwierdzono konieczność zmian w sieci szkół w związku z niżem demograficznym, koniecznością kształcenia zawodowego oraz rosnącymi kosztami działalności oświatowej, utrzymania infrastruktury i wyposażenia placówek.

W oparciu o informacje z gmin, Zespół w latach 2014-2016 prowadził analizę liczby absolwentów gimnazjów w Powiecie do roku 2020. Zebrane dane zawierały także informacje o migracji absolwentów do szkół poza powiatem piskim.

W latach 2015-2017 r. pracownik Powiatowej Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Piszku trzykrotnie przeprowadził ankiety w gimnazjach prowadzonych przez gminy Powiatu Piskiego w celu uzyskania zwrotnej informacji na temat zainteresowania uczniów szkół gimnazjalnych ofertą edukacyjną szkół ponadgimnazjalnych. Ankiety zawierały pełną ofertę kierunków kształcenia w szkołach Powiatu, dopytywały o potrzeby edukacyjne szesnastolatków inne niż oferowane. Ankietowaniem objęto 69% uczniów ostatnich klas gimnazjalnych, z których, w zależności od gminy, chęć dalszej nauki poza powiatem piskim deklarowało od 20% do 50% uczniów. Jako oczekiwane nowe kierunki kształcenia uczniowie wskazali m.in. klasy mundurowe, weterynarię, sportowe, mechatronikę, architekturę.

W ramach informacji dla uczniów i ich rodziców corocznie prowadzone były targi szkół ponadgimnazjalnych, w czasie których uczniowie i ich rodzice mieli możliwość zapoznania się z ofertą kształcenia w szkołach i placówkach Powiatu Piskiego. Powiat zlecał skład i wydruk informatorów promujących szkoły i placówki na dany rok szkolny, które były przekazywane gimnazjalistom i wszystkim zainteresowanym, podczas targów szkół lub w samych szkołach.

(akta kontroli str. 222-224, 291-343, 351-353)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

IV. Wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w kontrolowanym obszarze działalności Urzędu Starostwa Powiatowego w Piszku, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

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 Olsztynie. 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.

Olsztyn, dnia 16 listopada 2018 r.

Kontroler
Hubert Sikorski
Specjalista Kontroli Państwowej

.....
podpis

Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie
z up. Józef Bogdański
p.o. Wicedyrektora

.....
podpis