



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.015.02.2021

Bogusław Fijas
Wójt Gminy Ostróda
ul. Jana III Sobieskiego 1
14-100 Ostróda

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Ostróda, ul. Jana III Sobieskiego 1, 14-100 Ostróda (dalej: Urząd lub Gmina).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bogusław Fijas – Wójt Gminy od 30 października 2012 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zapewnienie przez jednostki samorządu terytorialnego (dalej: j.s.t.) warunków realizacji zadań oświatowych. 2. Finansowanie zadań oświatowych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2017 r. do 30 września 2021 r. lub do zakończenia czynności kontrolnych oraz z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy o NIK 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/114/2021 z 20 września 2021 r. (akta kontroli str. 1-3)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach objętych kontrolą w Gminie zapewniono odpowiednie warunki organizacyjne realizacji zadań oświatowych. W prawidłowy i rzetelny sposób weryfikowano i potwierdzano dane zgromadzone w latach 2019 i 2020 w Systemie Informacji Oświatowej (dalej: SIO), dotyczące liczby uczniów i liczby etatów nauczycieli w prowadzonych szkołach i przedszkolach. Informacje o stanie realizacji zadań oświatowych przekazano Radzie Gminy we właściwym terminie, tj. przed 31 października każdego roku. Finansowanie zadań oświatowych odbyło się m.in. z pełnym wykorzystaniem części oświatowej subwencji ogólnej wraz z rezerwą. Środki finansowe otrzymane m.in. w formie dotacji celowych z budżetu państwa oraz pochodzące z innych źródeł zostały prawidłowo wykorzystane. W przypadkach tego wymagających prawidłowo ustalono wysokość środków niewykorzystanych i dokonano ich zwrotu. W okresie objętym kontrolą na realizację zadań oświatowych przeznaczono również środki własne Gminy, które sfinansowały m.in. zadania inwestycyjne oraz wydatki bieżące z obszaru oświaty i edukacji. Prawidłowo, tj. zgodnie z ustawą z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela zaplanowano wydatki na doskonalenie i szkolenie nauczycieli. Sprawozdania budżetowe w zakresie dochodów i wydatków na zadania oświatowe były zgodne z prowadzoną ewidencją księgową. Nadzór nad prawidłowością prowadzenia obsługi finansowo-księgowej w obszarze oświaty był prowadzony przez Gminę w sposób właściwy, tj. poprzez bieżące analizy, weryfikacje składanych sprawozdań oraz poprzez przeprowadzanie kontroli. Urząd prawidłowo udzielał i rozliczał dotacje przekazywane przedszkolom niesamorządowym.

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

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie przez j.s.t. warunków do realizacji zadań oświatowych

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie sprawy z zakresu oświaty prowadził Referat Oświaty którego zadania zgodnie z regulaminem organizacyjnym, polegały m.in. na:

- edukacji publicznej, nadzorze oraz wspomaganie działalności publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjalnych,
- prowadzeniu spraw kadrowych i socjalnych pracowników oświaty,
- nadzorze i kontroli spełniania obowiązku nauki przez młodzież,
- prowadzeniu spraw z zakresu pomocy materialnej udzielanej uczniom,
- sprawowaniu nadzoru nad gospodarką finansową gminnych jednostek oświatowych, egzekwowanie i sporządzanie obowiązującej w tym zakresie sprawozdawczości.

W Gminie nie funkcjonowała Rada Oświatowa, gdyż jak wyjaśniła Kierownik Referatu Oświaty, zgodnie z art. 78 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe⁴ powołanie tego organu nie jest obowiązkowe.

(akta kontroli str. 4-22)

1.2. Wójt przekazywał Radzie Gminy informacje za lata 2017-2021 o stanie realizacji zadań oświatowych terminowo, tj. do 31 października za poprzedni rok szkolny.

(akta kontroli str. 23-129)

1.3. W okresie objętym kontrolą w ramach realizacji zadań własnych Gmina prowadziła:

- 5 gimnazjów w roku szkolnym 2017/18 oraz 4 gimnazja w roku szkolnym 2018/19,
- 9 szkół podstawowych,
- 4 przedszkola (w tym trzy w zespołach ze szkołami podstawowymi).

Gmina nie prowadziła szkół dla dorosłych lub innych placówek oświatowych.

(akta kontroli str. 130-144)

1.4. W okresie objętym kontrolą Gmina nie realizowała zadań oświatowych niebędących jej zadaniami własnymi.

(akta kontroli str. 18-22)

1.5. Gmina Ostróda była organem rejestrującym dla trzech niesamorządowych przedszkoli: Niepublicznego Przedszkola Terapeutycznego „Mam Talent” w Wałdowie, Niepublicznego Przedszkola „Pod Jelonkiem” w Idzbarku oraz dla Niepublicznego Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Idzbarku (do 31 sierpnia 2017 r.).

(akta kontroli str. 18-22, 130-131)

1.6. Średnia liczba uczniów szkół podstawowych w okresie objętym kontrolą wynosiła odpowiednio: 943 w 2017 r., 983 w 2018 r., 1 097 w 2019 r., 1 056 w 2020 r. i 1 063 uczniów w 2021 r. (stan na 30 września). Średnio w oddziałach szkół podstawowych uczyło się odpowiednio: 13, 13, 14, 14 i 15 uczniów. W gimnazjach uczyło się

³ 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.

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1082.

odpowiednio: 221 uczniów w 2017 r., 183 w 2018 r. i 70 w 2019 r. Średnio w oddziałach gimnazjalnych uczyło się odpowiednio 11, 14 i 10 uczniów.

(akta kontroli str. 23-129, 145)

1.7. W każdym roku kalendarzowym objętym kontrolą w szkołach prowadzonych przez Gminę było zatrudnionych (w przeliczeniu na pełny etat) odpowiednio: 174,2, 190,52, 184,6, 180,34 i 186,08 (stan na 30 września 2021 r.) nauczycieli. Przeważającą grupą nauczycieli byli nauczyciele dyplomowani, którzy stanowili od 68% do 58% wszystkich nauczycieli (tendencja malejąca). Średnio na jednego nauczyciela przypadało siedmiu uczniów w 2017 r. oraz sześciu uczniów w pozostałych latach objętych kontrolą.

(akta kontroli str. 23-129, 146)

1.8. Jak wyjaśniła Kierownik Referatu Oświaty, w szkołach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Ostróda, w roku szkolnym 2020/2021 byli zatrudnieni, zgodnie z obowiązującym prawem oświatowym, nauczyciele posiadający kwalifikacje do nauczania danych przedmiotów. W kilku przypadkach pedagodzy uzupełniali kwalifikacje. Na chwilę obecną we wszystkich szkołach jest pełna obsada kadrowa, jednak od kilku lat obserwuje się narastający problem ze specjalistami. Rokrocznie zwiększająca się liczba uczniów dysfunkcyjnych nakłada na dyrektorów szkół i przedszkoli obowiązek zatrudniania nauczycieli specjalistów, np. surdopedagogów, tyflopédagogów, logopedów, nauczycieli współorganizujących proces kształcenia. Problemy kadrowe widoczne są także w zatrudnieniu nauczycieli fizyki, chemii, biologii czy tych przedmiotów, których w ramowych planach nauczania jest zaledwie kilka na całą szkołę. Coraz częściej przy tworzeniu arkuszy organizacyjnych szkół pojawiają się vacaty nauczycieli języka angielskiego czy niemieckiego. Oferowane wynagrodzenie nie satysfakcjonuje przyszłych pedagogów, szczególnie, że po ukończeniu studiów językowych, kiedy mają oni możliwość znalezienia pracy w firmach prywatnych i korporacjach oferujących znacznie wyższe wynagrodzenia niż w oświacie. Studia podyplomowe z tzw. przedmiotów ścisłych i języków obcych, nie cieszą się popularnością wśród doświadczonej kadry, mimo zrekompensowania ich kosztów przez dyrektorów szkół, ponieważ w obiegowej opinii są czasochłonne i trudne, a włożony wysiłek nie jest współmierny finansowo do poniesionych nakładów. Bardzo trudno również pozyskać do pracy w szkole psychologów, którzy szczególnie po czasie nauki zdalnej i w czasie trwającej pandemii są w placówkach niezbędni.

(akta kontroli str. 18-22)

1.9. Urząd wypełnił obowiązek weryfikacji i potwierdzenia danych zgromadzonych w SIO dotyczących liczby uczniów i liczby etatów nauczycieli. Potwierdzenia ostatecznych danych zgromadzonych w SIO w latach 2019 i 2020, dotyczących uczniów i liczby etatów nauczycieli w terminach wskazanych w ustawie SIO⁵ dokonywał przez porównanie danych z raportów z danymi zawartymi w arkuszach organizacyjnych oraz danymi przesłanymi przez jednostki oświatowe.

Analiza próby danych z pięciu szkół wprowadzonych do SIO⁶ wg stanu na 30 września 2020 r. wykazała, że były one zgodne z danymi dostarczonymi do Urzędu w arkuszach organizacyjnych szkół oraz aneksach aktualizacyjnych do tych arkuszy.

(akta kontroli str. 147-178)

1.10. W okresie objętym kontrolą w każdej ze szkół gminnych prowadzono dodatkowe zadania edukacyjne finansowane z subwencji oświatowej lub środków

⁵ Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 584 ze zm.).

⁶ W zakresie informacji dotyczących liczby uczniów i liczby nauczycieli z uwzględnieniem stopnia awansu zawodowego.

własnych Gminy, tj. m.in.: gimnastykę korekcyjną, logopedię, zajęcia rewalidacyjne, zajęcia socjoterapeutyczne, świetlice szkolne, koła zainteresowań i szkolne koła sportowe (finansowane ze środków Warmińsko-Mazurskiego Szkolnego Związku Sportowego). Średnio w roku zajęciami dodatkowymi objęto od 1 143 uczniów w 2019 r. do 1 581 uczniów w 2020 r.

(akta kontroli str. 179-183)

1.11. W latach szkolnych 2018/19, 2019/20 i 2020/21 do egzaminów przeprowadzanych po ósmej klasie szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę przystąpiło łącznie 382 uczniów. Jeden z nich uzyskał wynik 100%, 141 uczniów wynik w przedziale 50-99% (37% zdających) oraz 240 wynik poniżej 50% (62,3% zdających).

Omówienie wyników egzaminów po ósmej klasie szkoły podstawowej było przedmiotem posiedzeń Komisji Oświaty, Kultury i Spraw Społecznych Rady Gminy, na których Kierownik Referatu Oświaty przedstawiała radnym informacje o osiągnięciach poszczególnych szkół. Protokoły z ww. posiedzeń nie zawierały wniosków radnych.

(akta kontroli str. 23-129, 184, 481-485)

1.12. W okresie objętym kontrolą wśród uczniów sześciu szkół prowadzonych przez Gminę było pięciu finalistów i ośmiu laureatów wojewódzkich i ogólnopolskich konkursów tematycznych:

- Szkoła Podstawowa im. Józefa Piłsudskiego w Idzbarku – w roku szkolnym 2020/2021 uczennica kl. IV została finalistką konkursu matematyczno-informatycznego Instalogik dla uczniów kl. IV-VIII na szczeblu ogólnopolskim w kategorii kl. IV SP.
- Szkoła Podstawowa w Szydaku – w 2017 r. finalistą Konkursu historycznego organizowany przez Warmińsko – Mazurskiego Kuratora Oświaty w Olsztynie.
- Szkoła Podstawowa w Zwierzewie:
 - w 2019 r. – Konkurs organizowany przez Warmińsko–Mazurskiego Kuratora Oświaty w Olsztynie - finalistą języka niemieckiego,
 - w 2020 r. – Konkurs organizowany przez Warmińsko–Mazurskiego Kuratora Oświaty w Olsztynie - laureat i finalistą języka niemieckiego,
 - w 2021 r. – Konkurs organizowany przez Warmińsko–Mazurskiego Kuratora Oświaty w Olsztynie - laureat języka polskiego.
- Szkoła Podstawowa im. Żołnierza Polskiego w Durągu:
 - w 2018 r. – Konkurs organizowany przez Warmińsko–Mazurskiego Kuratora Oświaty w Olsztynie - laureat i finalistą olimpiady z języka polskiego,
 - w 2020 – I miejsce w ogólnopolskim konkursie „Być Jak Ona”.
- Zespół Szkół w Samborowie:
 - w 2021 r. – I miejsce w ogólnopolskim konkursie „Być Jak Ona”,
 - w 2020 r. – I miejsce w Konkursie "Nauki przyrodnicze w przysłowiach" organizowanym przez Olsztyńskie Centrum Edukacji Nauczycieli z Centrum Nauki Kopernik w Warszawie,
 - w 2021 r. – II miejsce w Konkursie Literacko–Plastycznym „Dziedzictwo Żołnierzy Wyklętych, ich wpływ na współczesne pokolenie i postawy młodzieży”, zorganizowanym w 75 rocznicę śmierci Danuty Siedzikówny „Inki”.
- Szkoła Podstawowa im. Janusza Korczaka w Brzydowie:
 - w 2021 r. – I miejsce w Konkursie Literacko – Plastycznym „Dziedzictwo Żołnierzy Wyklętych, ich wpływ na współczesne pokolenie i postawy młodzieży”, zorganizowanym w 75 rocznicę śmierci Danuty Siedzikówny „Inki”.

Fundatorami nagród byli organizatorzy ww. konkursów.

(akta kontroli str. 18-22)

1.13. Do Rady Gminy lub Wójta w okresie objętym kontrolą nie wpłynęły skargi dotyczące funkcjonowania prowadzonych przez Gminę szkół lub przedszkoli.

(akta kontroli str. 185)

1.14. Wójt Gminy wyjaśnił, że:

- Wprowadzenie reformy oświaty w 2017 r. (likwidacja gimnazjów i dostosowanie szkół podstawowych do nowego ustroju szkolnego) było zadaniem bardzo obciążającym budżet samorządu, szczególnie, że realizacja zadania była ograniczona w czasie (styczeń – wrzesień 2017 r.). Poniesione przez Gminę Ostróda koszty reformy przystosowania wszystkich szkół do nowego systemu kształcenia to kwota 595,82 tys. zł. Dofinansowanie w ramach środków 0,4% rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej wyniosło 184,40 tys. zł, było rozłożone w czasie i pokryło tylko część poniesionych wydatków.
- Biorąc pod uwagę ilość szkół i przedszkoli w Gminie Ostróda, remonty i inwestycje są znacznym obciążeniem dla budżetu gminy. Bardzo obciążającym budżet samorządu jest dowóz uczniów do szkół i przedszkoli. W roku szkolnym 2021/2022 do placówek oświatowych dowożonych jest 724 dzieci z 58 miejscowości, co daje dziennie 1,40 tys. km, a w skali miesiąca ok. 31 tys. km. Miesięczny koszt dowozu uczniów to kwota ok. 150 tys. zł.

Na zwiększenie wydatków ponoszonych ze środków własnych Gminy na zadania oświatowe wpływają także:

- mniejsza liczba uczniów po likwidacji gimnazjów – w 2017 r. było 1 517 uczniów, 2018 r. – 1 518, 2019 r. – 1 402, 2020 r. – 1416, 2021 r. – 1 418 uczniów, przy jednoczesnym utrzymaniu stanu zatrudnienia wśród kadry pedagogicznej i pracowników niepedagogicznych;
- wypłaty odpraw emerytalnych dla pracowników, urlopy dla poratowania zdrowia nauczycieli, odprawy pośmiertne;
- zwolnienia lekarskie pracowników pedagogicznych – generujące godziny nadliczbowe,
- wydatki bieżące placówek, tzn. opłaty za prąd, gaz, paliwo opałowe, wodę, bieżące opłaty za budynek,
- nieplanowane wydatki spowodowane awariami, np. hydraulicznymi, piecami grzewczymi w budynkach szkół,
- wprowadzone od kwietnia 2021 r. PPK,
- wydatki na dostosowanie szkół do wytycznych MEiN⁷, GIS⁸, MZ⁹ w związku z pandemią Covid-19,
- stały wzrost cen mediów, w tym opłaty za śmieci (segregacja, kupno pojemników),
- ustawowe zmiany minimalnego wynagrodzenia pracowników niepedagogicznych (tylko w pensji zasadniczej),
- podwyżki dla nauczycieli (kwota przyznana w subwencji nie pokrywa faktycznego wzrostu),
- dotacje dla przedszkoli niepublicznych (wzrost stawki w przedszkolach publicznych przekłada się na wzrost stawki w placówce niepublicznej).

⁷ Ministerstwo Edukacji i Nauki.

⁸ Główny Inspektorat Sanitarny.

⁹ Ministerstwo Zdrowia.

- W 2017 roku Gmina w ramach dotacji rządowej pozyskała kwotę 27,40 tys. zł na sfinansowanie zakupu wyposażenia gabinetów profilaktyki zdrowotnej w siedmiu szkołach podstawowych.

W latach 2017-2020 Gmina uzyskała łącznie 183,40 tys. zł dofinansowania w ramach środków 0,4% rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej, które zostało przeznaczone m.in. na: doposażenie pomieszczeń do nauki w meble (np. ławki, krzesła), remont sanitariatów, doposażenie świetlic w sprzęt szkolny i pomoce dydaktyczne, dofinansowanie wyposażenia w pomoce dydaktyczne niezbędne do realizacji podstawy programowej z przedmiotów przyrodniczych.

W tych samych latach pozyskano łącznie 40 tys. zł w ramach „Narodowego Programu Rozwoju Czytelnictwa”.

W latach 2017 i 2019 w ramach Rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych „Aktywna tablica” pozyskano łącznie 112 tys. zł.

Gmina w 2020 r. w ramach rządowego programu grantowego pn. „Zdalna Szkoła” i „Zdalna Szkoła +” otrzymała łącznie 174,40 tys. zł na sfinansowanie zakupu 109 sztuk laptopów. Sprzęt został bezpłatnie użyczony uczniom, którzy nie posiadali lub mieli utrudniony dostęp do urządzeń multimedialnych.

Ponadto na terenie Gminy wszystkie placówki oświatowe przystąpiły do programu rządowego OSE (Ogólnopolska Sieć Edukacyjna). Stworzono infrastrukturę umożliwiającą szkołom dostęp do bezpiecznego, szybkiego oraz przede wszystkim bezpłatnego szerokopasmowego internetu.

- W związku z Covid-19 w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę nie wystąpiły przypadki zwalniania nauczycieli. Nie było także sytuacji obniżenia pensum. Wszystkie godziny, które znajdowały się w ramowych planach nauczania i zostały zatwierdzone w arkuszu organizacyjnym szkoły były realizowane zgodnie z podstawą programową. Dyrektor jednostki ustalał zasady zaliczania do wymiaru godzin poszczególnych zajęć realizowanych z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość lub innego sposobu kształcenia (§7 rozporządzenia MEiN z 20 marca 2020 r.). W konsekwencji, nauczyciel otrzymywał wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe jedynie zrealizowane w ramach pracy zdalnej, nie otrzymywał ich za samą gotowość do ich prowadzenia. Godziny te każdy nauczyciel musiał wykazać jako rzeczywiście zrealizowane w pracy z uczniem i udokumentowane.
- W czasie nauki zdalnej Gmina monitorowała problem wyłączenia cyfrowego dzieci i młodzieży poprzez zbieranie od dyrektorów indywidualnych informacji telefonicznych lub mailowych, dotyczących posiadania przez uczniów sprzętu umożliwiającego zdalne nauczanie (komputery, laptopy, telefony, przyłączenia do internetu), wysyłania ankiet diagnozujących oraz zbierania informacji w sprawozdaniach półrocznych i rocznych (Kartach Informacyjnych) składanych przez dyrektorów szkół do organu prowadzącego. Z zebranych informacji wynika, że w II półroczu roku szkolnego 2019/2020 (od początku marca do końca zajęć edukacyjnych w czerwcu, ok 8,5% uczniów miało niską frekwencję podczas zajęć online, nie logowało się lub logowało bardzo rzadko, co mogło stanowić podstawę wykluczenia cyfrowego), w I półroczu roku szkolnego 2020/2021 (nauczanie zdalne od października) z nauką zdalną problem wystąpił jedynie u 4% uczniów, a w II półroczu było to ok. 6% uczniów. Dyrektorzy szkół w sytuacjach problemowych na bieżąco reagowali, współpracowali z rodzicami uczniów, diagnozowali problem i przekazywali informacje zwrotną do organu prowadzącego. W niektórych przypadkach konieczna okazywała się interwencja i pomoc sądu rodzinnego, kuratora (jeżeli

rodzina/ dziecko miało przydzielonego) czy opieki społecznej. Podejmowane działania okazywały się w znacznej ilości przypadków skuteczne i przeciwdziałały wykluczeniu cyfrowemu. Dyrektorzy we współpracy z organem pomagali rodzinom potrzebującym m.in. poprzez wypożyczenie sprzętu komputerowego do domu na czas nauki zdalnej.

- W szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Ostróda nie ma klas łączonych, jednak od kilku lat obserwuje się narastający problem z wykwalifikowaną kadrą pedagogiczną.

Oprócz problemów dotyczących kadry nauczycielskiej i pedagogicznej opisanych w punkcie 1.8 wystąpienia, Wójt Gminy podał, że pandemia Covid-19 przyczyniła się do nagłego i niespotykanego na taką skalę rozwoju problemów emocjonalnych i psychicznych wśród dzieci i młodzieży. Dzisiaj już samo przygotowanie pedagogiczne nauczyciela czy zatrudnienie w szkole pedagoga nie wystarcza aby pomóc dzieciom i ich rodzicom (czy samym nauczycielom) w narastających problemach wywołanych przez izolację oraz czas nauki zdalnej. Poważnym problemem szkolnej jest brak w szkołach etatowych psychologów.

Pomimo otwartości organu prowadzącego, psychologów do pracy w szkole (szczególnie małej wiejskiej) brakuje. Powodem są niesatysfakcjonujące zarobki.

Organ prowadzący w ramach swoich możliwości i posiadanych środków finansowych udziela pomocy szkołom i przedszkolom m.in. poprzez wsparcie finansowe na realizację projektów unijnych i rządowych, np. poprzez wkład własny, który często, biorąc pod uwagę ilość szkół podstawowych w gminie (9) i przedszkoli (4) oraz oddziałów przedszkolnych (6) nawet przy minimalnych wkładach własnych, daje zawsze wysokie kwoty.

Jeśli chodzi o kadrę niepedagogiczną w szkołach i przedszkolach dyrektorzy nie zgłaszają problemów z zatrudnieniem.

(akta kontroli str. 188-212)

1.15. W okresie objętym kontrolą w latach szkolnych 2017/18, 2018/19 i 2019/20 do placówek wychowania przedszkolnego przyjęto wszystkie dzieci, których rodzice wyrazili taką chęć.

W roku szkolnym 2020/2021 troje dzieci nie zostało zakwalifikowanych w postępowaniu rekrutacyjnym do placówki wychowania przedszkolnego ze względu na nieukończenie 3 roku życia. Natomiast w roku szkolnym 2021/2022 w postępowaniu rekrutacyjnym nie zakwalifikowano 17 dzieci, które nie miały ukończonego 3 roku życia lub które pochodziły spoza terenu Gminy.

(akta kontroli str. 18-22, 213-234)

1.16. Rodzice dzieci nieprzyjętych zostali poinformowani pisemnie o wolnych miejscach w innych przedszkolach na terenie Gminy. W sytuacji posiadania wolnych miejsc w przedszkolu, po skończeniu przez dziecko 3 lat istniała możliwość przyjęcia do przedszkola w trakcie roku szkolnego.

(akta kontroli str. 18-22, 213-234)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina w prawidłowy i rzetelny sposób weryfikowała i potwierdzała dane zgromadzone w SIO dotyczące liczby uczniów i liczby etatów nauczycieli w prowadzonych szkołach i przedszkolach za lata 2019-2020. Informacje o stanie realizacji zadań oświatowych przekazywano Radzie Gminy we właściwym terminie,

tj. przed 31 października każdego roku. Gmina zapewniała miejsce w przedszkolach wszystkim dzieciom powyżej trzeciego roku życia z obszaru gminy i których rodzice złożyli wymagane dokumenty

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Finansowanie zadań oświatowych

2.1. W uchwałach budżetowych na lata objęte kontrolą, ujmowano kwoty subwencji oświatowej wynikające z informacji przekazanych przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych. I tak w:

- 2017 r. – 11 343,30 tys. zł (po zmianach 11 437,60 tys. zł),
- 2018 r. – 12 112 tys. zł (po zmianach 11 939,70 tys. zł),
- 2019 r. – 12 327,30 tys. zł (po zmianach 12 315,30 tys. zł),
- 2020 r. – 12 212,70 tys. zł (po zmianach 12 092,80 tys. zł),
- 2021 r. – 12 699 tys. zł (po zmianach 12 625,30 tys. zł).

(akta kontroli str. 235-308)

2.2. W okresie objętym kontrolą Gmina otrzymała środki z budżetu państwa na realizację zadań oświatowych w kwotach, które były ujmowane w planie dochodów jednostki na poszczególne lata.

W ramach części oświatowej subwencji ogólnej¹⁰, rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej¹¹ i dotacji z budżetu państwa¹² lub innych źródeł, na zadania oświatowe Gmina otrzymała w:

- 2017 r. – 14 228,20 tys. zł (zrealizowała dochody w wysokości 14 182,02 tys. zł, które stanowiły 19,3% dochodów ogółem. Subwencja na zadania oświatowe łącznie z rezerwą stanowiła 15,68% dochodów ogółem),
- 2018 r. – 15 687,17 tys. zł (15 638,83 tys. zł, tj. 17,97% dochodów ogółem. Subwencja na zadania oświatowe łącznie z rezerwą stanowiła 13,76% dochodów ogółem),
- 2019 r. – 14 999,30 tys. zł (14 787,01 tys. zł, tj. 17,86% dochodów ogółem. Subwencja na zadania oświatowe łącznie z rezerwą stanowiła 14,97% dochodów ogółem),
- 2020 r. – 16 014,09 tys. zł (15 369,24 tys. zł, tj. 16,65% dochodów ogółem. Subwencja na zadania oświatowe łącznie z rezerwą stanowiła 13,23% dochodów ogółem),
- 2021 r. (do 30 września) – 15 779,59 tys. zł (12 562,13 tys. zł, które stanowiły 19,79% dochodów ogółem. Subwencja na zadania oświatowe łącznie z rezerwą stanowiła 16,90% dochodów ogółem).

(akta kontroli str. 309)

2.3. W okresie objętym kontrolą w Gminie nie było przypadku konieczności zwrotu subwencji oświatowej lub jej części w związku z jej otrzymaniem w wysokości wyższej od należnej.

(akta kontroli str. 18-22)

2.4.1. Gmina przeznaczyła na zadania oświatowe pełną kwotę otrzymanej subwencji oświatowej łącznie z rezerwą w każdym roku okresu objętego kontrolą. Jej udział w wydatkach na zadania oświatowe ogółem miał tendencję malejącą i wynosił w poszczególnych latach objętych kontrolą odpowiednio: 47% w 2017 r., 45% w 2018 r., 43% w 2019 r., 39% w 2020 r. i 48% do 30 września 2021 r.

(akta kontroli str. 309-348)

¹⁰ Dział 758, rozdział 75801 klasyfikacji budżetowej.

¹¹ Dział 758, rozdział 75801.

¹² Dział 801 i 854.

2.4.2. W latach objętych kontrolą Gmina otrzymywała z budżetu państwa na zadania oświatowe następujące dotacje:

- w 2017 r. łącznie 976,68 tys. zł na:
 - wdrażanie reformy systemu oświaty, wyrównywanie szans edukacyjnych oraz zapewnienie kształcenia praktycznego kwotą 77,5 tys. zł¹³,
 - dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego – 397,39 tys. zł,
 - sfinansowanie kosztu zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych – 184,57 tys. zł,
 - dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów – 313,63 tys. zł.
- w 2018 r. łącznie 854,04 tys. zł na:
 - dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego – 441,14 tys. zł,
 - sfinansowanie kosztu zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych – 138,31 tys. zł,
 - dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów – 274,59 tys. zł.
- w 2019 r. łącznie 897,87 tys. zł na:
 - wdrażanie reformy systemu oświaty, wyrównywanie szans edukacyjnych oraz zapewnienie kształcenia praktycznego w kwocie 94 tys. zł¹⁴,
 - dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego – 458,78 tys. zł,
 - sfinansowanie kosztu zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych – 100,84 tys. zł,
 - dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów – 244,25 tys. zł.
- w 2020 r. łącznie 1 641,31 tys. zł na:
 - zadania inwestycyjne szkół i placówek oświatowych – 800 tys. zł,
 - wdrażanie reformy systemu oświaty, wyrównywanie szans edukacyjnych oraz zapewnienie kształcenia praktycznego w kwocie – 12 tys. zł,
 - dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego – 494,93 tys. zł,
 - sfinansowanie kosztu zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych – 131,40 tys. zł,
 - dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów – 202,98 tys. zł.
- w 2021 r. (do 30 września) łącznie 1 901,69 tys. zł na:
 - zadania inwestycyjne szkół i placówek oświatowych – 1 113,20 tys. zł,
 - dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego – 466,31 tys. zł,
 - sfinansowanie kosztu zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych – 153,62 tys. zł,
 - dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów – 168,57 tys. zł.

Analiza dokumentacji dotyczącej wykorzystania pięciu dotacji¹⁵ w łącznej kwocie 740,10 tys. zł (co stanowiło 12% przyznanych środków) wykazała, że Gmina

¹³ W tym m.in. z Narodowego Programu Rozwoju Czytelnictwa w kwocie 4 tys. zł.

¹⁴ W tym m.in. z programu „Aktywna tablica” w kwocie 70 tys. zł.

wykorzystała dotacje otrzymane z budżetu państwa na zadania oświatowe zgodnie z przeznaczeniem, a niewykorzystane środki zostały terminowo zwrócone do budżetu państwa. I tak:

- W 2017 r. Gmina otrzymała dotację w ramach wdrażania reformy systemu oświaty, wyrównywania szans edukacyjnych oraz zapewnienia kształcenia praktycznego z „Narodowego Programu Rozwoju Czytelnictwa” w kwocie 4 tys. zł. Dotację wykorzystała w pełnej kwocie Szkoła Podstawowa w Zwierzewie. Środki finansowe rozliczono w dniu 4 stycznia 2018 r.
- W 2018 r. Gmina otrzymała dotację celową na wyposażenie szkół w podręczniki materiały edukacyjne i ćwiczeniowe. Z dotacji w kwocie 138,31 tys. zł skorzystało 10 placówek edukacyjnych. Niewykorzystane środki w kwocie 6,61 tys. zł, zgodnie z rozliczeniem z 10 stycznia 2019 r., przekazano na konto Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie¹⁶ 14 stycznia 2019 r.
- W 2019 r. Gmina otrzymała dotację w ramach wdrażania reformy systemu oświaty, wyrównywanie szans edukacyjnych oraz zapewnienie kształcenia praktycznego z programu „Aktywna tablica” w kwocie 70 tys. zł. Z dotacji skorzystało pięć szkół. Niewykorzystane środki w kwocie 11,20 zł, zgodnie z rozliczeniem z dnia 9 stycznia 2020 r., przekazano na konto Urzędu Wojewódzkiego w tym samym dniu.
- W 2020 r. Gmina otrzymała dotację celową na wyposażenie szkół w podręczniki materiały edukacyjne i ćwiczeniowe. Z dotacji w kwocie 131,40 tys. zł skorzystało 9 placówek edukacyjnych. Niewykorzystane środki w kwocie 9,40 tys. zł rozliczono i przekazano na konto Urzędu Wojewódzkiego 7 stycznia 2021 r.
- W 2021 r. Gmina otrzymała dotację na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego w kwocie 466,31 tys. zł. Do 30 września 2021 r. wydatkowano z tej kwoty 349,70 tys. zł.

(akta kontroli str. 349-422)

2.4.3. Gmina nie otrzymała żadnych środków na podstawie porozumień (np. z właściwymi ministrami, innymi j.s.t.), gdyż nie prowadziła szkół lub placówek, których prowadzenie nie należało do jej zadań własnych.

(akta kontroli str. 18-22)

2.4.4. W okresie objętym kontrolą Gmina aplikowała i otrzymała dotacje z udziałem środków UE na następujące zadania i programy:

- „Inwestycje w odnawialne źródła energii”, realizowany w pięciu szkołach w 2017 r. (kwota wykorzystana 427,70 tys. zł, wkład własny Gminy 75,50 tys. zł),
- „Kreatywne przedszkolaki w Gminie Ostróda”, realizowany w latach 2017-2019 (kwota wykorzystana 962,90 tys. zł, wkład własny 175,14 tys. zł),
- „Szkołna Akademia Przyszłości – rozwijanie kompetencji matematyczno-przyrodniczych w klasach IV-VI”, realizowany w latach 2017-2018 (kwota wykorzystana 1 027,14 tys. zł, wkład własny 54,11 tys. zł),
- „Szkołna Akademia Przyszłości – rozwijanie kompetencji matematyczno-przyrodniczych w klasach I-VI”, realizowany w latach 2018-2021 (kwota wykorzystana 2 910,54 tys. zł, wkład własny 154,48 tys. zł),
- Grant „Zdalna szkoła”, zrealizowany w 2020 r. (zakup 48 komputerów za całkowitą kwotę grantu – 69,41 tys. zł),

¹⁵ Po jednej z każdego roku okresu objętego kontrolą.

¹⁶ Dalej: Urząd Wojewódzki.

- Grant „Zdalna szkoła+”, zrealizowany w 2020 r. (zakup 61 komputerów za całkowitą kwotę grantu – 104,98 tys. zł).

W wyniku analizy dokumentacji z realizacji dotowanego zadania „Zdalna szkoła” z 2020 r. stwierdzono, że Gmina, na podstawie umowy z 21 kwietnia 2020 r., otrzymała grant w kwocie 69,41 tys. zł. Środki te otrzymała z Centrum Projektów Polska Cyfrowa w Warszawie w ramach programu „Zdalna szkoła”, finansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014–2020. Dotację w całości wykorzystano na zakup 48 komputerów typu notebook dla dziewięciu szkół podstawowych. Sprzęt przekazano szkołom protokołami zdawczo-odbiorczymi. W zadaniu nie był wymagany wkład własny Gminy. Dotację rozliczono terminowo zgodnie z wnioskiem rozliczającym grant.

(akta kontroli str. 423-478)

2.4.5. W okresie objętym kontrolą Gmina przeznaczyła na realizację zadań oświatowych środki własne, tj.:

- w 2017 r. - 11 064,62 tys. zł,
- w 2018 r. - 12 123,05 tys. zł,
- w 2019 r. - 13 922,80 tys. zł,
- w 2020 r. - 16 543,03 tys. zł,
- do 30 września 2021 r. - 10 379,11 tys. zł.

Ze środków własnych Gmina finansowała m.in.: remonty i inwestycje, zajęcia dodatkowe, zajęcia w ramach pomocy psychologiczno-pedagogicznej, zatrudnienie psychologów i pedagogów oraz godziny zajęć świetlicowych.

(akta kontroli str. 479-480)

2.5. W poszczególnych latach objętych kontrolą wydatki na wynagrodzenia nauczycieli wynosiły:

- 9 726,29 tys. zł w 2017 r.,
- 11 190,58 tys. zł w 2018 r.,
- 12 105,41 tys. zł w 2019 r.,
- 12 800,48 tys. zł w 2020 r.,
- 9 461,92 zł do 30 września 2021 r.

Wydatki na wynagrodzenia w przeliczeniu na jeden etat wynosiły:

- w 2017 r. – 31,50 tys. zł dla nauczyciela stażysty, 37,78 tys. zł dla nauczyciela kontraktowego, 45,81 tys. zł dla nauczyciela mianowanego, 62,40 tys. zł dla nauczyciela dyplomowanego;
- w 2018 r. – 35,56 tys. zł dla nauczyciela stażysty, 42,70 tys. zł dla nauczyciela kontraktowego, 49,55 tys. zł dla nauczyciela mianowanego, 65,67 tys. zł dla nauczyciela dyplomowanego;
- w 2019 r. – 39,81 tys. zł dla nauczyciela stażysty, 46,47 tys. zł dla nauczyciela kontraktowego, 56,86 tys. zł dla nauczyciela mianowanego, 74,17 tys. zł dla nauczyciela dyplomowanego;
- w 2020 r. – 45,08 tys. zł dla nauczyciela stażysty, 47,77 tys. zł dla nauczyciela kontraktowego, 60,43 tys. zł dla nauczyciela mianowanego, 81,14 tys. zł dla nauczyciela dyplomowanego;
- do 30 września 2021 r. – 23,12 tys. zł dla nauczyciela stażysty, 36,23 tys. zł dla nauczyciela kontraktowego, 42,64 tys. zł dla nauczyciela mianowanego, 62,39 tys. zł dla nauczyciela dyplomowanego.

(akta kontroli str. 617-622)

2.6. Co roku w budżecie Gminy zapewniono na doskonalenie zawodowe nauczycieli środki w wysokości 1% planowanej kwoty na wynagrodzenia osobowe nauczycieli

w latach 2017 i 2018 oraz 0,8% w kolejnych latach (na podstawie rocznych planów wydatków na wynagrodzenia osobowe nauczycieli, planowanych przez poszczególne szkoły). Planowane w budżecie kwoty tych wydatków rosły od 75,86 tys. zł w 2017 r. do 104,26 tys. zł w 2021 r i były realizowane w przedziale od 91,2% (w 2020 r.) do 99,3% (w 2018 r.).

(akta kontroli str. 623-635)

2.7. Wydatki na wynagrodzenia pracowników administracyjnych w szkołach i przedszkolach oraz w Urzędzie w poszczególnych latach objętych kontrolą oraz wydatki na wynagrodzenia w przeliczeniu na jeden etat wynosiły:

- w 2017 r. – 975,95 tys. zł (62,72 tys. zł na jeden etat),
- w 2018 r. – 1 002,53 tys. zł (61,47 tys. zł na jeden etat),
- w 2019 r. – 1 067,8 tys. zł (64,29 tys. zł na jeden etat),
- w 2020 r. – 1 070,56 tys. zł (65,56 tys. zł na jeden etat),
- do 30 września 2021 r. – 860,51 tys. zł (46,95 tys. zł na jeden etat).

Wydatki na wynagrodzenia pracowników obsługi w szkołach i przedszkolach oraz wydatki te w przeliczeniu na jeden etat wynosiły:

- w 2017 r. – 2 131,27 tys. zł (31,25 tys. zł na jeden etat),
- w 2018 r. – 2 353,47 tys. zł (31,50 tys. zł na jeden etat),
- w 2019 r. – 2 624,38 tys. zł (33,92 tys. zł na jeden etat),
- w 2020 r. – 3 205,94 tys. zł (39,98 tys. zł na jeden etat),
- do 30 września 2021 r. – 2 311,07 tys. zł (29,34 tys. zł na jeden etat).

(akta kontroli str. 636)

2.8. W okresie objętym kontrolą na stypendia za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe Gmina przyznawała szkołom w ich budżetach środki na stypendia, tj.:

- w roku szkolnym 2016/17: 20,31 tys. zł (przyznano 221 stypendiów),
- w roku 2017/18: 23,07 tys. zł (przyznano 197 stypendiów),
- w roku 2018/19: 25,24 tys. zł (przyznano 270 stypendiów),
- w roku 2019/20: 21,88 tys. zł (przyznano 241 stypendiów),
- w roku 2020/21: 20,02 tys. zł (przyznano 270 stypendiów).

Stypendia były przyznawane wg. regulaminów poszczególnych szkół, a wydatkowanie przekazanych kwot podlegało kontroli w Urzędzie. Dokonywano tego podczas analizy sprawozdań z wykonania planu budżetu szkół oraz podczas kontroli w tych jednostkach.

Analiza próby 10 rocznych sprawozdań szkół z wykonania planu budżetu (RB-28S)¹⁷ wykazała, że środki na stypendia były ujmowane w odpowiednich kwotach w rozdziale 85416 Pomoc materialna dla uczniów o charakterze motywacyjnym.

(akta kontroli str. 637-699)

2.9. Wydatki na edukację jednego (statystycznego) ucznia w latach objętych kontrolą wynosiły odpowiednio:

- w 2017 r. – 11,83 tys. zł na ucznia szkoły podstawowej i 20,68 tys. zł na ucznia gimnazjum (średnio 13,51 tys. zł na jednego ucznia),
- w 2018 r. – 14,40 tys. zł na ucznia szkoły podstawowej i 17,59 tys. zł na ucznia gimnazjum (średnio 14,90 tys. zł na jednego ucznia),
- w 2019 r. – 16,25 tys. zł na ucznia szkoły podstawowej i 21,29 tys. zł na ucznia gimnazjum (średnio 16, 55 tys. zł na jednego ucznia),
- w 2020 r. – 20,92 tys. zł na ucznia szkoły podstawowej,

¹⁷ Po dwa sprawozdania szkół z każdego roku objętego kontrolą.

- do 30 września 2021 r. – 16,44 tys. zł na ucznia szkoły podstawowej.
(akta kontroli str. 700)

2.10. Dane wykazane rocznych zbiorczych sprawozdaniach budżetowych Rb-27S i Rb-28S, sporządzonych za lata 2017, 2018, 2019, 2020 oraz na 30 września 2021 r. w zakresie dochodów i wydatków na zadania oświatowe były zgodne z prowadzoną ewidencją księgową Gminy

(akta kontroli str. 701-818)

2.11. W okresie objętym kontrolą Gmina nie zaciągała zobowiązań finansowych na pokrycie wydatków na oświatę.

(akta kontroli str. 983)

2.12. Gmina Ostróda przekazywała dotacje wszystkim (trzem) niesamorządowym przedszkolom: Niepublicznemu Przedszkolu Terapeutycznemu „Mam Talent” w Wałdowie, Niepublicznemu Przedszkolu „Pod Jelonkiem” w Idzbarku oraz Niepublicznemu Zespołowi Szkolno-Przedszkolnemu w Idzbarku (do 31 sierpnia 2017 r.). Prawidłowość pobrania i wykorzystania dotacji kontrolowano podczas składania przez placówki comiesięcznych rozliczeń (kontrola bieżąca) oraz podczas kontroli planowych zgodnie z rocznym planem kontroli.

Analiza dokumentacji dotyczącej dotacji przyznanych dla ww. przedszkoli w okresie objętym kontrolą wykazała, że środki przekazywano w miesięcznych transzach. Kwoty dotacji na każdego ucznia były prawidłowo wyliczone, tj. stanowiły 75% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, z uwzględnieniem liczby uczniów niepełnosprawnych (na których przekazywano pełne kwoty przewidziane na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej). Zgodnie z uchwałą Rady Gminy w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji niepublicznym jednostkom oświatowym prowadzonym na terenie Gminy Ostróda przez podmioty niebędące j.s.t. oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, dotacje przekazywano ww. jednostkom w 12 miesięcznych częściach na podstawie złożonych przez nie (wg. przyjętego w uchwale wzoru) informacji

(akta kontroli str. 819-931)

2.13. Przedszkola niepubliczne przekazywały informacje miesięczne o aktualnej liczbie dzieci wg stanu na 1 dzień miesiąca oraz do 10-go dnia każdego miesiąca oraz rozliczenia miesięczne dotacji otrzymanych z budżetu Gminy. W przeprowadzanych corocznie kontrolach sprawdzano w jaki sposób w kontrolowanym przedszkolu wydatkowano otrzymaną dotację oraz czy środki przeznaczone były na pokrycie wydatków bieżących placówki i czy każdy wydatek poniesiony został na cele działalności placówki.

(akta kontroli str. 846-931)

2.14. Wśród bieżących potrzeb inwestycyjnych Gminy w zakresie oświaty, Wójt wskazał potrzeby remontowe na łączną kwotę 1 250 tys. zł w siedmiu szkołach (m.in. remonty pomieszczeń sanitarnych i lekcyjnych, dachów, kuchni, mediów, oświetlenia).

Ponadto wskazał na potrzebę dokończenia budowy sali gimnastycznej przy Szkole Podstawowej w Idzbarku oraz budowę nowego przedszkola w Starych Jabłonkach.

W okresie objętym kontrolą Gmina prowadziła następujące inwestycje oświatowe:

- W 2017 r.:
 - Rozbudowa budynku Szkoły Podstawowej w Idzbarku o dwie sale dydaktyczne z przeznaczeniem do nauki dla uczniów kl. VII i VIII – koszt inwestycji 118,9 tys. zł (pokryty w całości ze środków własnych).

- Dostosowanie pomieszczeń Szkoły Podstawowej w Durągu do nauki dzieci w klasach I–III (po przekształceniu Gimnazjum w Durągu w ośmioklasową szkołę podstawową), oddzielenie części budynku zajmowanego przez kl. I–III od uczniów klas starszych, remont i dostosowanie łazienek do potrzeb uczniów klas młodszych zgodnie z zaleceniami PPIS, malowanie klas. Z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej (0,4%) pozyskano 51 tys. zł, dodatkowo doposażono sale lekcyjne dla kl. I – III oraz świetlicę szkolną w pomoce dydaktyczne i meble (zwrot z rezerwy 39,7 tys. zł), wkład własny ok. 40 tys. zł.
- Dostosowanie i adaptacja pomieszczeń do nauki w klasach VII–VIII w sześcioletnich szkołach podstawowych w Szkołach Podstawowych w Brzydowie, Zwierzewie, Szydaku, Tyrowie – koszt 65,5 tys. zł ze środków własnych.
- W 2018 r.:
 - Inwestycja w odnawialne źródła energii w Gminie Ostróda - wykonano instalację fotowoltaiczną na obiektach szkół w Brzydowie, Zwierzewie, Szydaku, Tyrowie, przedszkolu w Pietrzwałdzie na kwotę 500 tys. zł.
 - Wymiana pokrycia dachów na budynkach ZS w Samborowie za 207 tys. zł.
- W 2019 r.:
 - Rozbudowa pomieszczeń przy sali gimnastycznej w Szkole Podstawowej w Zwierzewie z przeznaczeniem na oddział przedszkolny w kwocie 155,7 tys. zł.
 - Dobudowano łazienkę dla dzieci, szatnię, przedsionek dla oddziału przedszkolnego.
 - Uruchomienie oddziału przedszkolnego dla dzieci 5-6 letnich przy Szkole Podstawowej im. Żołnierza Polskiego w Durągu – koszt ok. 50 tys. zł (środki własne).
 - Remont pomieszczeń po mieszkaniu w Szkole Podstawowej w Lipowie i zaadoptowanie na gabinety do pracy z uczniami dysfunkcyjnymi w ramach pomocy psychologiczno–pedagogicznej – 51,5 tys. zł (środki własne).
 - Wymiana stolarki okiennej w Szkole Podstawowej w Durągu - 25,7 tys. zł.
 - Remont posadzki w Zespole Szkół w Samborowie i Szkole Podstawowej w Szydaku – 34,4 tys. zł.
- W 2020 r.:
 - Budowa sali gimnastycznej przy Szkole Podstawowej w Idzbarku - za kwotę 6 581,8 tys. zł - wyłoniono wykonawcę robót, rozpoczęto prace związane z realizacją zadania (roboty ziemne, fundamenty, ściany nośne, konstrukcja stropu i dachu, roboty sanitarne). Ministerstwo Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu sfinansowało budowę w kwocie 1 913,2 tys. zł. Wkład własny samorządu 4 668,6 tys. zł.
 - Modernizacja budynku Szkoły Podstawowej w Lipowie – kwota 58,5 tys. zł wykonano roboty modernizacyjne pomieszczeń na łazienki w starej części budynku szkoły.
 - Modernizacja oświetlenia w dziewięciu budynkach szkół podstawowych - zobowiązania długoterminowe o wartości 1 025,9 tys. zł.
- W 2021 r.:
 - Remont łazienek w Szkole Podstawowej w Szydaku (zalecenia PPIS) – przekazano środki w kwocie 55 tys. zł.

- Remont łazienek w Szkole Podstawowej w Tyrowie (zalecenia PPIS¹⁸) – przekazano kwotę 70 tys. zł.
- Remont łazienki w oddziale przedszkolnym w Szkole Podstawowej w Brzydowie (zalecenia PPIS) - przekazano kwotę 26,8 tys. zł.
- Wymiana hydrantów w Szkole Podstawowej w Lipowie – zalecenia Straży Pożarnej – przekazano kwotę 25 tys. zł.
- Wymiana płytek podłogowych w szatniach dla uczniów i w bibliotece (zalecenia PPIS) w Szkole Podstawowej w Durągu - przekazano kwotę 36 tys. zł.
- Wymiana drzwi do sal lekcyjnych, malowanie korytarzy i klatek schodowych i w Zespole Szkół w Samborowie – przekazano kwotę 50 tys. zł.

Uzyskane i przewidywane efekty rzeczowe inwestycji na zadania oświatowe w latach 2017-2021 to:

- Szkoła Podstawowa im. Józefa Piłsudskiego w Idzbarku: rozbudowa budynku szkoły o dwie klasy dydaktyczne, nowa sala gimnastyczna, modernizacja oświetlenia na LED,
- Szkoła Podstawowa w Zwierzewie: rozbudowa oddziału przedszkolnego dla dzieci 5-6 letnich, modernizacja oświetlenia na LED, instalacja paneli fotowoltaicznych,
- Szkoła Podstawowa w Szydaku: boisko wielofunkcyjne, panele fotowoltaiczne, modernizacja oświetlenia na LED,
- Zespół Przedszkolno-Szkolny w Tyrowie: boisko wielofunkcyjne, panele fotowoltaiczne, modernizacja oświetlenia na LED,
- Zespół Szkół im. Mikołaja Kopernika w Samborowie: modernizacja oświetlenia na LED,
- Szkoła Podstawowa im. Konstantego Ildefonsa Gałczyńskiego w Lipowie: boisko wielofunkcyjne, adaptacja mieszkania na pomieszczenia klasowe, modernizacja oświetlenia na LED,
- Szkoła Podstawowa im. Janusza Korczaka w Brzydowie: panele fotowoltaiczne, modernizacja oświetlenia na LED,
- Zespół Szkolno-Przedszkolny w Pietrzwałdzie (Przedszkole): panele fotowoltaiczne, modernizacja oświetlenia na LED,
- Szkoła Podstawowa im. Żołnierza Polskiego w Durągu: modernizacja oświetlenia na LED.

(akta kontroli str. 188-211)

2.15. Wójt wyjaśnił, że Gmina poniosła wydatki w związku z likwidacją gimnazjów, związane z dostosowaniem placówek do nowego systemu kształcenia. Sześćoletnie szkoły podstawowe należało przekształcić w ośmioletnie. Dodatkowym obciążeniem był czas, a właściwie jego brak (styczeń – wrzesień 2017 r.) na wykonanie wszystkich prac i dostosowanie szkół.

Gmina poniosła nakłady finansowe, w tym m.in. w Szkole Podstawowej w Idzbarku (dobudowano dwie sale dydaktyczne), w Szkole Podstawowej w Durągu powstałej z przekształcenia Gimnazjum w Durągu. Budynek gimnazjum należało przystosować do nauki dla dzieci najmłodszych (kl. I – III), a w 2019 r. dla oddziału przedszkolnego (dzieci 5-6 letnie).

¹⁸ Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny.

Dodatkowo każdą ze szkół wyposażono w nowe stoliki, krzesła, meble, pomoce dydaktyczne dla kl. VIII i VIII oraz dokonać w budynkach bieżących remontów.

Łącznie na przystosowanie szkół do nauki od września 2017 r. w zreformowanej szkole Gmina poniosła koszty w kwocie 595,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 188-211)

2.16. Jak wyjaśnił Wójt, w momencie wejścia w życie reformy oświaty w 2017 r. w Gminie funkcjonowało pięć gimnazjów. Gimnazja: w Duragu, Ostródzie i Pietrzwałdzie były samodzielnymi placówkami, a gimnazja w Lipowie i Samborowie wchodziły w skład zespołów szkół.

Uchwałą Nr XXIX/201/2017 Rady Gminy Ostróda z dnia 28 marca 2017 r. w sprawie dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego powstała nowa sieć szkół z nowymi ośmioletnimi szkołami podstawowymi z oddziałami gimnazjalnymi funkcjonującymi do 31 sierpnia 2019 r., czyli do momentu ich wygaszenia.

Po likwidacji gimnazjów ich miejsce stawało się miejscem szkół, do których zostały włączone. Wszyscy nauczyciele likwidowanych gimnazjów znaleźli zatrudnienie w szkołach podstawowych.

W 2019 r. została zlikwidowana w Gminie Ostróda Szkoła Podstawowa w Starych Jabłonkach. Uzasadnieniem likwidacji ww. placówki były dane demograficzne (w roku szkolnym 2018/2019 do SP w Starych Jabłonkach uczęszczało zaledwie 6 dzieci). Majątek likwidowanej jednostki przejął Urząd Gminy Ostróda, a wyposażenie szkoły (meble, pomoce dydaktyczne, sprzęt komputerowy itp.) zostały przekazane protokołem zdawczo – odbiorczym, wg potrzeb, podległym jednostkom oświatowym.

(akta kontroli str. 188-211)

2.17. Wójt wyjaśnił, że w związku z pandemią Gmina wspierała placówki oświatowe, zakupując sprzęt do nauki zdalnej, korzystając z projektów rządowych „Zdalna Szkoła” i „Zdalna Szkoła+”, projektu unijnego „Szkoła Akademia Przyszłości” – zakup laptopów.

Ze środków własnych samorząd doposażył szkoły i przedszkola w środki ochrony osobistej (maseczki ochronne dla pracowników pedagogicznych i niepedagogicznych, rękawiczki jednorazowe, termometry bezdotykowe) oraz płyny do dezynfekcji rąk i pomieszczeń, tabletki do dekontaminacji pomieszczeń. Ze środków własnych zostały dwukrotnie przeprowadzone we wszystkich placówkach oświatowych ozonowania (wszystkie sale lekcyjne, pomieszczenia wspólne w budynkach, szatnie, kuchnie, sale gimnastyczne).

W związku z pandemią Covid-19 w budżetach wszystkich szkół i przedszkoli w latach 2020-2021, w paragrafie 4210 - zakup materiałów, odnotowano wzrost wydatków na zakup środków czystości oraz materiałów niezbędnych do przystosowania pomieszczeń do nauki (folie, fartuchy ochronne dla pracowników niepedagogicznych, przygotowanie izolatorów) zgodnie z wytycznymi GIS, MZ, MEiN. Urząd przekazał do szkół i przedszkoli płyny i tabletki dezynfekcyjne, rękawiczki, maseczki i przyłbice oraz zlecił wykonanie ozonowania w szkołach o wartości 132,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 188-211)

2.18. Wójt Gminy podał, że w miesiącach marzec - kwiecień 2020 r. (nauka zdalna - lockdown) w szkołach zmniejszyły się wydatki za godziny ponadwymiarowe nauczycieli (w tym godziny świetlicy). W marcu było to ok. 1 260 godzin, w kwietniu ok. 1 280 godzin, co dało łącznie ok. 130 tys. zł oszczędności.

W opłatach bieżących znacznych oszczędności nie odnotowano ze względu na to, że we wszystkich szkołach funkcjonowały oddziały przedszkolne lub przedszkola,

a dzieci najmłodsze uczęszczały do placówek. W związku z tym budynki były ogrzewane, funkcjonowały kuchnie, pracowali także pracownicy niepedagogiczni, którzy dbali o czystość i dezynfekcję pomieszczeń.

W roku szkolnym 2020/2021 nie odnotowano oszczędności:

- przedszkola i oddziały przedszkolne pracowały, zawieszania były tylko czasowe spowodowane kwarantanną (Covid-19 u nauczyciela lub dzieci),
- świetlice dla przedszkoli i oddziałów przedszkolnych były czynne przez cały rok (dzieci pracowników medycznych, służb mundurowych),
- zajęcia w ramach pomocy psychologiczno-pedagogicznej odbywały się w większości na terenie szkół i przedszkoli i były to godziny realizowane przez nauczycieli w większości jako godziny ponadwymiarowe,
- zwolnienia lekarskie nauczycieli generowały zastępstwa, w celu realizacji podstawy programowej, która musiała być realizowana,
- wytyczne MEiN, GIS, MZ i PPIS powodowały zwiększenia grup świetlicowych (mniejsza dopuszczalna liczba dzieci w grupie),
- na terenie szkoły na wiosek rodziców przebywali uczniowie, którzy nie mieli możliwości uczyć się w domu (dzieci dysfunkcyjne, problem z internetem).

(akta kontroli str. 188-211)

2.19. Wójt Gminy wyjaśnił, że Gmina realizuje wszystkie zadania wynikające z przepisów prawa, jednak ze względu na brak środków finansowych nie może podejmować inwestycji oświatowych na taką skalę, jakby chciała. Obowiązek wykonania zaleceń PPIS, Państwowej Straży Pożarnej czy innych podmiotów, generuje tak wysokie koszty, że inwestycje oświatowe są znacznie rozciągnięte w czasie.

Realizację zadań umożliwiłaby szacunkowa kwota ok. 1 250 tys. zł (przykładowo za rok 2021).

(akta kontroli str. 188-211)

2.20. W okresie objętym kontrolą Urząd prowadził nadzór nad prawidłowością prowadzenia obsługi finansowo – księgowej w podległych i dotowanych placówkach oświatowych poprzez:

- sprawdzanie na bieżąco sprawozdań pod względem formalno-rachunkowym (plany, zaangażowanie oraz wykonane wydatki),
- przeprowadzanie kompleksowych, doraźnych i problemowych kontroli w placówkach, zgodnie z corocznym planem kontroli; przeprowadzono od dwóch do czterech kontroli w każdej placówce (łącznie 42 kontrole),
- sprawdzanie na bieżąco rzetelności danych przekazywanych do SIO na podstawie raportów przekazanych przez placówki oświatowe oraz zgodnie z arkuszami organizacyjnymi.

(akta kontroli str. 932-982)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd zgodnie z ewidencją księgową wykazywał w sprawozdaniach budżetowych dochody i wydatki związane z realizacją zadań oświatowych. Dotacje otrzymane z budżetu państwa na ww. zadania wykorzystano zgodnie przeznaczeniem, terminowo rozliczano, a niewykorzystane środki zwracano do budżetu. Urząd prowadził bieżący nadzór nad prawidłowością prowadzenia obsługi finansowo – księgowej w podległych szkołach, a także prawidłowo udzielał i rozliczał dotacje przekazywane przedszkolom niesamorządowym.

IV. Uwagi i wnioski

Wniosek W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w 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, 23 listopada 2021 r.

Kontroler
Hubert Sikorski
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor
z up.
Wicedyrektor
Barbara Zajdel

.....
podpis