



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.017.05.2018

Adam Krupa
Burmistrz Głubczyc
Urząd Miejski w Głubczycach
ul. Niepodległości 14, 48-100 Głubczyce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/027 - Zmiany w systemie oświaty

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44
lop@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Głubczycach ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Krupa, Burmistrz Głubczyc ² , od 17 listopada 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przygotowanie zmian w strukturze szkolnictwa na terenie gminy2. Wdrożenie zmian w systemie oświaty na terenie gminy3. Współpraca z instytucjami przy wprowadzaniu zmian w systemie oświaty
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2018 (do czasu zakończenia kontroli oraz ewentualnie okres wcześniejszy, jeżeli będzie miał wpływ na kontrolowaną działalność)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Agnieszka Broszczak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/111/2018 z 15 października 2018 r.2. Jarosław Pałęga, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/126/2018 z 19 listopada 2018 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Burmistrz.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania kontrolowanej jednostki w zakresie wdrożenia, z początkiem roku szkolnego 2017/2018, zmian w funkcjonowaniu gminnej sieci szkół, wprowadzonych reformą systemu oświaty.
Uzasadnienie oceny ogólnej	<p>Gmina Głubczyce⁵ prawidłowo i skutecznie dokonała zmian w funkcjonowaniu sieci szkół na swoim terenie wynikających z ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe⁶. Wymagane reformą oświaty zadania, nałożone na samorząd gminny przepisami obowiązującego prawa, a w szczególności przepisami ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe⁷, zostały zrealizowane zgodnie z obowiązującym trybem i w wymaganym terminie. Prawidłowo przeprowadzono również proces aktualizacji wydanych zezwoleń na funkcjonowanie szkół publicznych prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż Gmina, związanych z reorganizacją tych szkół.</p> <p>Zapewniono uprawnionym uczniom bezpłatne dowożenie do szkół, bądź zwracano koszty dojazdu środkami komunikacji publicznej. Podjęto również działania mające na celu zapewnienie odpowiedniego wyposażenia sal lekcyjnych oraz dostosowanie infrastruktury szkolnej do potrzeb uczniów edukacji wczesnoszkolnej. W konsekwencji warunki lokalowe szkół nie uległy pogorszeniu. Gmina poprawnie gospodarowała środkami budżetowymi kierowanymi na zadania oświatowe, realizując założenia reorganizacji sieci szkół na swoim terenie przy wsparciu środkami pozyskanymi z rezerwy subwencji oświatowej.</p> <p>Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia współpracę organu prowadzącego z instytucjami odpowiedzialnymi na rzecz prawidłowego i efektywnego wdrożenia zmian w funkcjonowaniu gminnej sieci szkół i placówek oświatowych. Gmina na bieżąco i szeroko informowała o wprowadzanych w tym zakresie zmianach, co mogło przyczynić się do braku niepokojów społecznych na terenie Gminy.</p>

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Przygotowanie zmian w strukturze szkolnictwa na terenie gminy
Opis stanu faktycznego	W roku szkolnym 2018/2019 ⁹ Gmina prowadziła pięć przedszkoli ¹⁰ , do których uczęszczało 503 wychowanków przypisanych do 22 oddziałów oraz pięć szkół podstawowych ¹¹ , do których uczęszczało 1 446 uczniów przypisanych do 73 oddziałów ¹² . W Szkole Podstawowej w Lisięcicach utworzono również trzy oddziały przedszkolne, do których uczęszczało 50 wychowanków. Dodatkowo w Zespole Szkół w Pietrowicach funkcjonowało Szkolne Schronisko Młodzieżowe.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: Gmina.

⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 996, ze zm., dalej: Prawo oświatowe.

⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 60, ze zm., dalej: przepisy wprowadzające Prawo oświatowe.

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Według stanu na 30 września 2018 r.

¹⁰ Przedszkole nr 1 w Głubczycach, Przedszkole nr 2 z Oddziałami Integracyjnymi w Głubczycach, Przedszkole nr 3 w Głubczycach, Przedszkole w Pietrowicach i Przedszkole w Zopowach.

¹¹ Szkoła Podstawowa nr 1 z Oddziałami Integracyjnymi w Głubczycach, Szkoła Podstawowa nr 2 w Głubczycach, Szkoła Podstawowa nr 3 w Głubczycach, Szkoła Podstawowa z Oddziałami Przedszkolnymi w Lisięcicach, Zespół Szkół w Pietrowicach.

¹² W tym w trzech szkołach funkcjonowało łącznie siedem oddziałów gimnazjalnych, do których uczęszczało 147 uczniów.

Gmina udzielała dotacji na działalność Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałami Przedszkolnymi w Bogdanowicach, Publicznej Szkoły Podstawowej z Oddziałami Przedszkolnymi w Gołuszowicach, Publicznej Szkoły Podstawowej w Grobnikach, Publicznej Szkoły Podstawowej w Klisinie, Punktu Przedszkolnego PICCOLINO w Głubczycach oraz Niepublicznego Przedszkola PICOOLINO w Głubczycach. Obsługę ekonomiczno-administracyjną szkół i placówek oświatowych realizował Zarząd Oświaty, Kultury i Sportu w Głubczycach¹³.

(akta kontroli str. 9, 22, 89-90, 520)

W latach 2016-2018 dokonane zmiany w gminnej sieci szkół związane były wyłącznie z wprowadzoną od dnia 1 września 2017 r. zmianą ustroju szkół. Polegały one na utworzeniu przedszkola w Pietrowicach wchodzącego w skład Zespołu Szkół w Pietrowicach, przekształceniu Zespołu Szkół w Lisięcicach w Szkołę Podstawową z Oddziałami Przedszkolnymi oraz przekształceniu Gimnazjum nr 1 w Głubczycach w Szkołę Podstawową nr 3.

(akta kontroli str. 22-69, 88-95, 520)

W dniu 15 lutego 2017 r. Rada Miejska w Głubczycach podjęła uchwałę w sprawie projektu dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego¹⁴. Miała ona charakter intencyjny i stanowiła podstawę do zasięgnięcia obligatoryjnych opinii kuratora oświaty (art. 208 przepisów wprowadzających Prawo oświatowe) oraz związków zawodowych (art. 209 ww. ustawy). Określała ona m.in. plan sieci publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę, na okres od 1 września 2017 r. do 31 sierpnia 2019 r. Uchwała została podana do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie jej na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Gminy Głubczyce.

(akta kontroli str. 70-79)

Opolski Kurator Oświaty 13 marca 2017 r. pozytywnie zaopiniował przedstawiony projekt dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego, pod warunkiem uwzględnienia zmiany polegającej na włączeniu Gimnazjum w Lisięcicach w skład Zespołu Szkół w Lisięcicach, w trybie art. 129 ust. 1 pkt 2 przepisów wprowadzających Prawo oświatowe. Kurator wskazał jednocześnie, iż Rada Miejska błędnie przyjęła, że Zespół Szkół w Lisięcicach składający się ze szkoły podstawowej z oddziałami przedszkolnymi i gimnazjum, na podstawie art. 191 ust. 1 ww. ustawy staje się szkołą podstawową z oddziałami przedszkolnymi, w której prowadzone będą oddziały dotychczasowego gimnazjum. Ww. uchwała była przedmiotem opinii związków zawodowych, tj.: NSZZ „Solidarność” Region Śląsk Opolski oraz Oddziału Związku Nauczycielstwa Polskiego w Głubczycach, które nie wniosły zastrzeżeń formalnych i merytorycznych do przesłanego projektu.

W dniu 29 marca 2017 r., Rada Miejska w Głubczycach podjęła ostateczną uchwałę w sprawie dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego, na okres od 1 września 2017 r. do 31 sierpnia 2019 r.¹⁵ W uchwale tej nie uwzględniono zmiany wskazanej przez Kuratora Oświaty.

(akta kontroli str. 80-84, 100-113)

¹³ Utworzony przez Gminę 1 marca 1997 r. - uchwała Nr XXIV/281/97 Rady Miejskiej w Głubczycach z 19 lutego 1997 r. w sprawie: utworzenia Zarządu Oświaty Kultury i Sportu w Głubczycach. Dalej: ZOKiS.

¹⁴ Uchwała NR XXVIII/231/17.

¹⁵ Uchwała nr XXIX/247/17.

Burmistrz wyjaśnił: *Zmiany wskazane przez Opolskiego Kuratora Oświaty wynikały z mylnego założenia, że Zespół Szkół w Lisiećicach obejmuje nie tylko szkołę podstawową i gimnazjum, ale także przedszkole. Po konsultacjach telefonicznych rozwiano wątpliwości co do możliwości zastosowania art. 191 ust. 1 przepisów wprowadzających Prawo oświatowe. Do Zespołu Szkół w Lisiećicach nie można było zastosować zaproponowanego rozwiązania, ponieważ zgodnie z ww. przepisem zespół szkół składający się ze szkoły podstawowej i gimnazjum z mocy prawa stał się szkołą podstawową z oddziałami przedszkolnymi, w której prowadzone miały być dotychczasowe oddziały gimnazjum. W konsekwencji uchwała XXIX/247/17 z dnia 29 marca 2017 r. w sprawie dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego (przyjęta w identycznym brzmieniu jak uchwała XXVIII/231/17 z dnia 16 lutego 2017 r.) nie została zakwestionowana przez Opolskiego Kuratora Oświaty i nadzór prawny Wojewody Opolskiego. Także następna uchwała nr XXXVII/296/17 z dnia 25 października 2017 r. w sprawie przekształcenia Zespołu Szkół im. Weteranów II Wojny Światowej w Lisiećicach w ośmioletnią Szkołę Podstawową z Oddziałami Przedszkolnymi im. Weteranów II Wojny Światowej w Lisiećicach nie budziła wątpliwości Kuratora Oświaty i Wojewody.*

(akta kontroli str. 86-87, 92-99)

Rada Miejska w Głubczycach w dniu 29 listopada 2017 r. podjęła uchwałę nr XXXVII/356/17 w sprawie nadania statutu ośmioletniej Szkole Podstawowej nr 3 powstałej z przekształcenia Gimnazjum nr 1 w Głubczycach. Ponadto w dniu 25 października 2017 r. Rada Miejska podjęła uchwały w sprawie stwierdzenia przekształcenia dotychczasowych sześcioletnich szkół podstawowych oraz Zespołu Szkół w Lisiećicach prowadzonych przez Gminę w ośmioletnie szkoły podstawowe¹⁶.

(akta kontroli str. 92-99)

W Urzędzie prawidłowo przeprowadzono proces aktualizacji zezwoleń dla podmiotów innych niż Gmina prowadzących szkoły publiczne, tj. Publicznej Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Grobnikach, Publicznej Szkoły Podstawowej im. Kornela Makuszyńskiego w Klisinie oraz Publicznej Szkoły Podstawowej w Gołuszowicach, które terminowo przedłożyły wymagane w tej sprawie dokumenty. Ponadto, w związku ze zmianami w systemie oświaty, dostosowano umowę¹⁷, na podstawie której przekazano Społeczno-Oświatowemu Stowarzyszeniu na Rzecz Rozwoju Wsi prowadzenie Publicznej Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Bogdanowicach.

(akta kontroli str. 114-161)

W latach 2016-2018 na terenie gminy Głubczyce nie funkcjonowały niepubliczne szkoły podstawowe oraz gimnazja.

(akta kontroli str. 164-165)

¹⁶ Uchwała nr XXXVI/293/17 w sprawie przekształcenia dotychczasowej sześcioletniej Szkoły Podstawowej w Pietrowicach w ośmioletnią Szkołę Podstawową w Pietrowicach; uchwała nr XXXVI/294/17 w sprawie przekształcenia dotychczasowej sześcioletniej Szkoły Podstawowej nr 1 z Oddziałami Integracyjnymi im. Tadeusza Kościuszki w ośmioletnią Szkołę Podstawową nr 1 z Oddziałami Integracyjnymi im. Tadeusza Kościuszki w Głubczycach; uchwała nr XXXVI/295/17 w sprawie przekształcenia dotychczasowej sześcioletniej Szkoły Podstawowej nr 2 im. Janusza Korczaka w ośmioletnią Szkołę Podstawową nr 2 im. Janusza Korczaka w Głubczycach oraz uchwała nr XXXVI/296/17 w sprawie przekształcenia Zespołu Szkół im. Weteranów II Wojny Światowej w Lisiećicach w ośmioletnią Szkołę Podstawową z Oddziałami Przedszkolnymi im. Weteranów II Wojny Światowej w Lisiećicach.

¹⁷ Umowa o przekazaniu prowadzenia szkoły nr 1/10 z 31 grudnia 2010 r. zmieniona aneksem nr z dnia 17 lipca 2017 r. W myśl § 1 ww. aneksu, dotychczasowa sześcioletnia szkoła podstawowa stała się ośmioletnią szkołą podstawową z oddziałami przedszkolnymi.

Na terenie gminy Głubczyce nie wystąpiły protesty społeczne związane z wprowadzanymi zmianami w systemie oświaty.

(akta kontroli str. 164, 397)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Burmistrz, wykonując zadania i kompetencje organu prowadzącego szkoły, zapewnił przygotowanie i przeprowadzenie procesu reorganizacji gminnej sieci szkół. Przepisy reorganizujące tą sieć zostały przyjęte w obowiązującym trybie i w wymaganym terminie. Prawdłowo przeprowadzono również proces aktualizacji wydanych zezwoleń na funkcjonowanie szkół publicznych prowadzonych przez inne niż Gmina podmioty.

OBSZAR

2. Wdrożenie zmian w gminnej sieci szkół

Opis stanu
faktycznego

We wszystkich szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę¹⁸ liczba sal lekcyjnych w latach szkolnych 2016/2017 - 2018/2019 była wyższa lub równa liczbie oddziałów. Współczynnik zmianowości¹⁹ wynosił od 0,79, w przypadku Szkoły Podstawowej nr 3 w roku szkolnym 2018/2019 do 1, w przypadku Szkoły Podstawowej nr 2 w tym samym roku oraz w przypadku Szkoły Podstawowej w Lisiećicach - we wszystkich ww. latach szkolnych.

(akta kontroli str. 166-171)

Z uwagi na wprowadzone zmiany w systemie oświaty, uczniom klas VI Szkoły Podstawowej nr 1 z Oddziałami Integracyjnymi w Głubczycach, jako miejsce realizacji obowiązku szkolnego od klasy VII do VIII w latach szkolnych 2017/2018 – 2018/2019 wskazano Szkołę Podstawową nr 3 w Głubczycach²⁰. Powstała ona z przekształcenia Gimnazjum nr 1 posiadającego odpowiednie warunki do nauczania nowych przedmiotów, tj. fizyki, chemii, biologii, geografii i drugiego języka obcego. Szkołę tę wskazano również jako miejsce realizacji obowiązku szkolnego w roku szkolnym 2017/2018 uczniom klas VI Szkoły Podstawowej nr 2 w Głubczycach. Uczniowie klas VII w Lisiećicach i Pietrowicach pozostali w budynkach swoich dotychczasowych szkół, w których funkcjonowały gimnazja (szkoły te posiadały odpowiednie warunki do nauczania ww. przedmiotów i nie występowała konieczność przechodzenia uczniów w ciągu dnia na zajęcia między różnymi budynkami szkolnymi). Burmistrz wyjaśnił, że z ww. względów nie było konieczności podejmowania w roku szkolnym 2017/2018 dodatkowych działań mających na celu przygotowywanie szkół podstawowych do nauczania ww. przedmiotów. Gmina złożyła wniosek do Ministra Edukacji Narodowej²¹ o dofinansowanie wyposażenia Szkoły Podstawowej nr 2 w Głubczycach w pomoce dydaktyczne niezbędne do realizacji podstawy programowej z biologii, chemii, fizyki i geografii. Pomimo że 21 sierpnia 2018 r. Minister Finansów przyznał Gminie Głubczyce środki finansowe na ich zakup w wysokości 52,2 tys. zł, to jednak do 7 grudnia 2018 r. zakupiono jedynie wyposażenie o wartości 17,7 tys. zł (33,9% planowanych wydatków). Burmistrz wyjaśnił: *W Szkole Podstawowej Nr 2 w Głubczycach od 1 września 2018 r. są tylko 3 oddziały klas VII i posiadane przez szkołę pomoce dydaktyczne są wystarczające do realizacji podstawy programowej w tych klasach przez pierwsze miesiące roku szkolnego. Klasy VIII pojawią się w szkole dopiero we wrześniu 2019 r. i dopiero wtedy będzie potrzeba posiadania*

¹⁸ Szkoły podstawowe nr 1, nr 2, nr 3 oraz szkoły w Lisiećicach oraz Pietrowicach.

¹⁹ Oznaczający stosunek liczby oddziałów do liczby pomieszczeń, w których odbywają się zajęcia dydaktyczno-wychowawcze.

²⁰ Uchwała nr XXX/255/17 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 26 kwietnia 2017 r.

²¹ W dniu 14 czerwca 2018 r.

wykazanych we wniosku pomocy dydaktycznych. Plan wydatków Szkoły Podstawowej nr 2 w Głubczycach z przeznaczeniem na zakup pomocy dydaktycznych zwiększony został 30 sierpnia 2018 r. o kwotę 13 650 zł, a 20 listopada 2018 r. o kwotę 52 230 zł. Do dnia 7 grudnia 2018 r. zakupiono pomoce dydaktyczne z poszczególnych przedmiotów wykazanych w złożonym wniosku na kwotę ponad 17 tys. zł, a 12 grudnia dokonano kolejnego zakupu pomocy dydaktycznych za kwotę 3 468 zł.

(akta kontroli str. 174-192, 438-447, 525)

W wyniku wprowadzonych zmian, w roku szkolnym 2017/2018 realizację zajęć dla 137 uczniów klas VII ze Szkoły Podstawowej nr 1 w Głubczycach i Szkoły Podstawowej nr 2 w Głubczycach zaplanowano w budynku Szkoły Podstawowej nr 3 w Głubczycach. Natomiast w roku szkolnym 2018/2019 tylko 69 uczniów ze Szkoły Podstawowej nr 1 w Głubczycach kontynuowało naukę w Szkole Podstawowej nr 3 w Głubczycach. Nie zmieniła się sieć oddziałów przedszkolnych w szkołach.

(akta kontroli str. 64, 174, 253)

W celu dostosowania warunków nauczania do kształcenia uczniów na etapie edukacji wczesnoszkolnej w Szkole Podstawowej nr 3 w Głubczycach: a/ sześć sal lekcyjnych oraz świetlicę odmalowano i wyposażono w atestowane ławki, krzesła, meblościanki, tablice multimedialne i inne pomoce dydaktyczne; b/ zapewniono możliwość pozostawienia w budynku pomocy naukowych oraz dostęp do indywidualnej szafki na odzież; c/ dostosowano toalety, w tym przy sali gimnastycznej; d/ wydzielone miejsce na stolówce wyposażono odpowiednio do wzrostu stoliki i krzesła.

(akta kontroli str. 175-194)

Dowóz dzieci do wszystkich szkół publicznych w roku szkolnym 2018/2019 realizowany był przez Przedsiębiorstwo Państwowa Komunikacja Samochodowa w Głubczycach. Gmina nie dysponowała własnymi środkami transportu do dowożenia uczniów, z wyjątkiem busa przystosowanego do przewozu dzieci niepełnosprawnych. Z transportu zorganizowanego najwięcej uczniów (479), korzystało we wrześniu 2018 r., a najmniej (468) w październiku 2018 r. Ponadto 18 uczniów²² korzystało z dofinansowania dojazdu środkami komunikacji publicznej.

(akta kontroli str. 193-194)

Reorganizacja sieci szkół nie skutkowała wprowadzeniem dodatkowych tras dowożenia lub wydłużeniem wcześniejszych tras oraz koniecznością przygotowania dodatkowych miejsc przystankowych, czy budowy chodników. Droga uczniów z obwodu szkoły przekształconej do szkoły, w której uczniowie kontynuowali naukę zmieniła się nieznacznie tylko w obrębie miasta²³. Dotyczyło to uczniów klas VI uczęszczających do Szkoły Podstawowej nr 1 i nr 2 w Głubczycach²⁴, którzy w roku szkolnym 2017/2018 rozpoczęli naukę w klasie VII w Szkole Podstawowej nr 3 w Głubczycach (przy ulicy Kochanowskiego 31). Ponadto od dnia 1 września 2017 r. nie było konieczności dowożenia części dzieci do Głubczyc z okolicznych miejscowości, z uwagi na likwidację gimnazjów²⁵.

(akta kontroli str. 195-196, 210)

²² Dwóch uczniów Szkoły Podstawowej nr 1, 13 uczniów Szkoły Podstawowej nr 3, dwóch uczniów Szkoły Podstawowej w Lisięcicach oraz jeden uczeń Zespołu Szkół w Pietrowicach.

²³ O ok. 500 metrów wydłużyła się droga do przystanku dla uczniów Szkoły Podstawowej nr 3.

²⁴ Szkoły zlokalizowane przy ulicy Dworcowej 2 oraz ulicy Kochanowskiego 2.

²⁵ Uczniowie klas VI stali się uczniami klas VII (pozostali w tej samej szkole) i nie musieli dojeżdżać do gimnazjum w Głubczycach.

W roku szkolnym 2016/2017²⁶ dla 133 uczniów klas I-IV (w tym 65 uczniów szkół prowadzonych przez Gminę) oraz 383 uczniów klas V-VI (w tym 333 uczniów szkół prowadzonych przez Gminę) droga do szkoły przekraczała odległości określone w art. 17 ust. 2 ustawy o systemie oświaty, tj. odpowiednio 3 km i 4 km. W roku tym, z transportu zorganizowanego przez Gminę korzystało od 518 uczniów (w październiku 2016 r.) do 525 uczniów (we wrześniu 2016 r.). W roku szkolnym 2016/2017 uczniowie nie korzystali z dofinansowania na dojazd środkami komunikacji publicznej²⁷. W kolejnym roku szkolnym z transportu zorganizowanego skorzystało od 504 uczniów (we wrześniu 2017 r. i marcu 2018 r.) do 509 uczniów (w październiku 2017 r.). Z dofinansowania do transportu środkami komunikacji publicznej skorzystało od 14 uczniów (we wrześniu 2017 r.) do 18 uczniów (od stycznia do czerwca 2018 r.).

(akta kontroli str. 194-202, 210)

Wydatki na finansowanie dowożenia uczniów²⁸ w latach 2016-2018 (do 30 września) wyniosły odpowiednio 874 tys. zł, 931,8 tys. zł oraz 677,2 tys. zł²⁹. Ich wzrost wynikał z przyczyn innych niż związane z wprowadzeniem zmian w systemie oświaty, tj. ze zwiększenia kosztów zapewnienia opieki nad dziećmi w czasie przewozu do placówek oświatowych oraz wzrostu cen biletów o ok. 5%.

(akta kontroli str. 210, 266, 298, 332)

Zatrudnienie kadry kierowniczej w prowadzonych przez Gminę szkołach nie zmieniło się w latach szkolnych 2016/2017 – 2018/2019 i wynosiło 10 osób. Zmniejszyła się natomiast liczba nauczycieli z 189 do 184³⁰ (wymiar etatów wynosił odpowiednio 179,3; 176,1 i 171,5). W przedszkolach zatrudnienie nauczycieli wzrosło z 38 do 41 osób. W ww. okresie, zajęcia edukacyjne prowadziły wyłącznie osoby będące nauczycielami. Liczba pracowników administracyjno-obługowych wzrosła w ww. okresie z 65 do 70 w przypadku szkół podstawowych, a zmniejszyła się z 38 do 36 w przypadku przedszkoli.

(akta kontroli str. 211-213, 394)

W związku z reorganizacją sieci szkół podstawowych i gimnazjów, zwolnionych zostało siedmiu nauczycieli, a łączne wydatki na odprawy wyniosły 212,3 tys. zł. Osoby te skorzystały z możliwości przejścia na świadczenia kompensacyjne lub świadczenia emerytalne. Ponadto, po dwóch nauczycieli ze Szkoły Podstawowej nr 1 i nr 2 przeniesiono do Szkoły Podstawowej nr 3 w Głubczycach, powstałej z przekształcenia gimnazjum.

(akta kontroli str. 211-250)

Łączenie etatów przez nauczycieli miało miejsce w dwóch przypadkach i dotyczyło: a/ nauczyciela muzyki łączącego etat w Szkole Podstawowej nr 2 w Głubczycach oraz w Zespole Szkół w Pietrowicach (w roku szkolnym 2017/2018); b/ nauczyciela wspomagającego łączącego etat w Szkole Podstawowej nr 1 i nr 3 w Głubczycach (w latach szkolnych 2017/2018 i 2018/2019).

(akta kontroli str. 175, 251)

Wydatki na zadania oświatowe³¹ zwiększyły się z 27,3 mln zł w 2016 r. do 29,3 mln zł w 2017 r. (o 7,3%), a w 2018 r. (do 30 września) wyniosły 25 mln zł (73,9% planu na 2018 r.), z tego wydatki bieżące wyniosły odpowiednio 26,7 mln zł, 28,1 mln zł

²⁶ Według stanu na 30 września 2016 r.

²⁷ Gmina pokrywała koszty zakupu biletów miesięcznych uczniom korzystającym ze środków komunikacji publicznej począwszy od 1 września 2017 r.

²⁸ Według sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych Rb-28S – rozdział 80113.

²⁹ 68,1% planu (994,4 tys. zł).

³⁰ W tym 4 osoby zatrudnione tylko na rok szkolny 2018/2019 w wymiarze od 0,75 godziny do 3 godzin.

³¹ W dziale 801 i 854 klasyfikacji budżetowej.

(wzrost o 5,2%) oraz 23,5 mln zł (74,2% planu na 2018 r.). Wpływy z budżetu państwa na finansowanie zadań oświatowych wyniosły w latach 2016-2018 (do 30 września) odpowiednio 16,1 mln zł; 16,5 mln zł oraz 14,9 mln zł (82,3% planu), w tym subwencja oświatowa 14,8 mln zł; 15,1 mln zł oraz 13 mln zł (85% planu), a dotacje celowe na zadania oświatowe odpowiednio 1,3 mln zł; 1,4 mln zł oraz 1,9 mln zł (68,2% planu). Relacja uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej do wydatków bieżących na zadania subwencionowane w latach 2016-2018 (do 30 września) wynosiła odpowiednio 69,3%; 67,9% i 69,1%. Wzrost wydatków bieżących w 2017 r. w porównaniu do 2016 r. wynikał ze wzrostu dotacji dla szkół stowarzyszeniowych o ponad 830 tys. zł, odpraw nauczycieli o ok. 120 tys. zł oraz przystosowania Szkoły Podstawowej nr 3 do przyjęcia uczniów klas młodszych. Wzrost planowanych wydatków na 2018 r. wynikał dodatkowo z regulacji płac dla nauczycieli i pozostałych pracowników.

(akta kontroli str. 254, 395)

Wydatki na oświatę i wychowanie³² w latach 2016-2018 (do 30 września) wyniosły odpowiednio 26,2 mln zł; 28,2 mln zł i 23,9 mln zł, a na edukacyjną opiekę wychowawczą³³ 1,1 mln zł w każdym z okresów.

(akta kontroli str. 284, 317, 351)

W związku ze zmianami w systemie oświaty w 2017 r. Gmina zwracała się do Ministerstwa Edukacji Narodowej o dofinansowanie wydatków z tytułu doposażenia świetlicy szkolnej w wysokości 39,5 tys. zł, doposażenia sześciu pomieszczeń przeznaczonych dla klas edukacji wczesnoszkolnej w wysokości 46,8 tys. zł oraz remont zaplecza sanitarnego z przystosowaniem dla uczniów klas młodszych w wysokości 9,8 tys. zł w Szkole Podstawowej nr 3 w Głubczycach. Na realizację ww. zadań Gmina uzyskała dofinansowanie z budżetu państwa w wysokości odpowiednio 25 tys. zł (63,3%); 46,8 tys. zł (100%) oraz 9,8 tys. zł (100%). Wydatki związane z wprowadzeniem zmian w systemie oświaty w latach 2017-2018 (do 30 września) wyniosły łącznie 375 tys. zł, z tym z tytułu odpraw dla zwalnianych nauczycieli 212,3 tys. zł. Na sfinansowanie tych wydatków, Gmina otrzymała 81,6 tys. zł ze środków rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej. Ponadto, 14 czerwca 2018 r. zwrócono się o dofinansowanie wydatków z tytułu wyposażenia w pomoce dydaktyczne niezbędne do realizacji podstawy programowej geografii, chemii, fizyki i biologii dla Szkoły Podstawowej nr 2 w Głubczycach w wysokości 52,2 tys. zł. Pismem z dnia 21 sierpnia 2018 r. Ministerstwo Finansów przyznało środki we wnioskowanej wysokości. Do dnia 7 grudnia 2018 r. wydatkowano 17,7 tys. zł, co opisano w poprzedniej części wystąpienia. W celu sfinansowania odpraw nauczycieli zwalnianych w związku z reformą oświaty, 10 października 2018 r. Gmina zwróciła się z wnioskiem o zwiększenie części oświatowej subwencji ogólnej z rezerwy o kwotę 136,3 tys. zł, w odpowiedzi na który, Ministerstwo Finansów 29 listopada 2018 r. przyznało kwotę 20,1 tys. zł. W Urzędzie nie odnotowano zmniejszenia wydatków w związku z przeprowadzoną reformą. Wprawdzie w roku szkolnym 2018/2019 liczba dowożonych uczniów nieznacznie zmniejszyła się w porównaniu do roku szkolnego 2016/2017, to jednak wydatki z tego tytułu wzrosły.

(akta kontroli str. 210, 213, 215, 217, 219, 221, 225, 227, 231, 233, 236, 242, 244, 246, 248, 353-392, 396, 518, 521-523)

W Gminie Głubczyce nie likwidowano szkół, w związku z czym nie wystąpiła konieczność zagospodarowania pozostałej po likwidacji infrastruktury. Średniomiesięczny koszt kształcenia jednego ucznia w szkołach prowadzonych

³² Dział 801 klasyfikacji budżetowej.

³³ Dział 854 klasyfikacji budżetowej.

przez Gminę w latach 2016-2018 (do 30 września)³⁴ wzrastał i wynosił odpowiednio 993,02 zł, 1 103,40 zł oraz 1 292,29 zł.

(akta kontroli str.251-253, 263-266, 277, 295-296, 298, 306, 328-329, 331-332, 339)

Stwierzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Warunki lokalowe uczniów w 6-letnich szkołach podstawowych, po ich przekształceniu w 8-letnie szkoły podstawowe nie uległy pogorszeniu. W pełni wykorzystano również posiadaną infrastrukturę i dostosowano ją do potrzeb dzieci objętych edukacją wczesnoszkolną. Podjęto także działania mające na celu zapewnienie odpowiednich warunków do nauczania nowych przedmiotów w klasach VII i VIII. Gmina zapewniła uprawnionym uczniom transport do szkół oraz refundowała koszty dojazdu środkami komunikacji publicznej, a wprowadzone zmiany w gminnej sieci szkół nie skutkowały istotnym wydłużeniem drogi uczniów do szkoły.

OBSZAR

3. Współpraca z instytucjami przy wprowadzaniu zmian w systemie oświaty

Opis stanu
faktycznego

W ramach współpracy z organem nadzoru pedagogicznego w zakresie tworzenia optymalnych warunków do realizowanych zadań związanych z wdrażaniem reformy oświatowej, w dniu 28 listopada 2016 r. odbyło się spotkanie przedstawicieli samorządów powiatu głubczyckiego z Opolskim Kuratorem Oświaty. Podczas tego spotkania przedstawiono założenia reformy oświatowej i kwestii organizacyjnych placówek oświatowych. Burmistrz wraz z Dyrektorem ZOKiS informował dyrektorów szkół oraz nauczycieli o trybie i sposobie wprowadzania zmian w systemie oświaty, poprzez uczestnictwo w posiedzeniach rad pedagogicznych oraz przekazywanie materiałów dotyczących polityki oświatowej i organizacji placówek oświatowych. Założenia reformy szkolnictwa oraz jej skutki w Gminie zostały również przedstawione przez Burmistrza oraz Dyrektora ZOKiS w obszernym materiale wyemitowanym w lokalnej telewizji 17 lutego 2017 r.³⁵. Informacje o reformie zawarte były również w lokalnej prasie (Głos Głubczyc nr 3/286 z marca 2017 r.). W związku z wprowadzeniem zmian w systemie oświaty na terenie Gminy nie wystąpiły protesty i niepokoje społeczne wywołane przez nauczycieli bądź rodziców. W latach 2016-2018 do Urzędu (do 5 listopada) nie wpłynęły skargi dotyczące zmian w systemie oświaty.

(akta kontroli str. 164, 397-516)

W Urzędzie nie przygotowywano pisemnych wytycznych lub standardów dla dyrektorów szkół w sprawie realizacji zdiagnozowanych w szkołach potrzeb wynikających z konieczności wprowadzenia reformy oświaty (poza materiałami, o których mowa powyżej). Burmistrz wyjaśnił, że osobnych wytycznych nie sformułowano, ponieważ wszystkie wątpliwości oraz konieczne działania omawiane były na spotkaniach z dyrektorami szkół.

(akta kontroli str. 517)

W ramach współpracy z instytucjami odpowiedzialnymi za wdrożenie reformy w systemie oświaty, Gmina³⁶ przekazała do zaopiniowania Opolskiemu Kuratorowi

³⁴ Wyliczony z uwzględnieniem sumy wydatków niebędących wydatkami majątkowymi ujętymi w rozdziałach 80101, 80103, 80110, 80113, 85401 w danym roku, liczby uczniów szkół podstawowych i gimnazjów (oddziałów gimnazjalnych) oraz dzieci z oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę, według stanu na 30 września danego roku.

³⁵ <http://www.tvpogranicze.pl/wiadomosci/434,reforma-szkolnictwa-w-gminie-glubczyce>

³⁶ Również poprzez ZOKiS.

Oświaty uchwałę w sprawie projektu dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego, zatwierdzała arkusze organizacyjne szkół, przekazywała szkołom materiały informacyjne o planowanych zmianach w zakresie liczby oddziałów oraz w strukturze zatrudnienia nauczycieli.

(akta kontroli str. 70-79, 400-410, 416-421, 464-516, 519)

W związku z planowaną reformą systemu edukacji, w odpowiedzi na otrzymane pisma, Burmistrz informował Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu o prognozach ewentualnych zwolnień wśród nauczycieli oraz Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego o wysokości przewidywanych kosztów związanych z reorganizacją struktury szkolnictwa, problemach, jakie wynikały z ww. zmian oraz w zakresie potrzeb i możliwości wsparcia nauczycieli w okresie wdrażania reformy oświatowej.

(akta kontroli str. 422-436)

Stwierzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina podjęła aktywną współpracę z dyrektorami szkół oraz Kuratorium Oświaty w Opolu w zakresie tworzenia optymalnych warunków do realizacji zadań związanych z wdrażaniem reformy oświatowej. Na bieżąco informowała też społeczności szkolne o wprowadzanych zmianach w tym obszarze (m.in. w lokalnej prasie i telewizji). Podejmowane były również skuteczne działania na rzecz realizacji zdiagnozowanych potrzeb szkoły wynikających z konieczności wprowadzenia reformy oświaty.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Opole, 8 stycznia 2019 r.

Kontroler
Agnieszka Broszczak
starszy inspektor kontroli państwowej



podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor



DYREKTOR
z up
Janusz Madej
p.o. Dyrektora
Delegatury NIK w Opolu

