



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ-4101-14-04/2011
P/11/073

Rzeszów, dnia stycznia 2012 r.

**Pan
Jan Zuba**

Burmistrz Kolbuszowej

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie skontrolowała w Urzędzie Miejskim w Kolbuszowej organizację i finansowanie kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli w latach 2009-2011 (do 28 października).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 21 grudnia 2011 r. Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie, stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie skontrolowaną działalność Urzędu, mimo stwierdzonych nieprawidłowości. Powyższa ocena wynika w szczególności z faktu zaniżenia kwoty środków podlegającej wyodrębnieniu na doskonalenie nauczycieli.

W kontroli ustalono, że w roku szkolnym 2010/2011 Gmina Kolbuszowa była organem prowadzącym 18 placówek, tj.: 7 publicznych przedszkoli, 6 szkół podstawowych i 5 zespołów szkół. Z ogólnej liczby 361 zatrudnionych w gminnych placówkach nauczycieli najwięcej stanowili nauczyciele dyplomowani (57,3%). Swoje kwalifikacje podwyższało 57,9% nauczycieli, z tego kształciło się 5,3% nauczycieli i doskonalilo się 52,6% nauczycieli.

Gmina nie skorzystała z możliwości przewidzianej w art. 5 ust. 6a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.) i nie prowadziła placówki doskonalenia nauczycieli. Również nie zawierała porozumień o współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego prowadzącymi takie placówki.

Kontrola wykazała, że zatrudnionym w gminnych placówkach nauczycielom zapewniono wsparcie 2 doradców metodycznych - w zakresie muzyki i kształcenia zintegrowanego. Nauczyciele metodycy realizowali zadania w ramach stosunku pracy w macierzystych szkołach, przy czym w obydwóch przypadkach obniżono im o 12 godzin obowiązkowy wymiar zajęć dydaktycznych. W przypadku tych nauczycieli powierzanie oraz przedłużanie - na kolejny 3-letni okres - zadań doradcy metodycznego każdorazowo odbywało się z zachowaniem procedur określonych w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 19 listopada 2009 r. w sprawie placówek doskonalenia nauczycieli (Dz. U. Nr 200, poz. 1537 ze zm.). Najwyższa Izba Kontroli uznaje jednak za mało przejrzysty i skuteczny sposób sprawowania nadzoru nad wypełnianiem zadań przez metodyków. Wymienione zastrzeżenia są wynikiem nieprecyzyjnych zakresów czynności, a także obowiązujących w tym względzie przepisów.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli za istotną nieprawidłowość należy uznać nierzetelne prowadzenie gminnej bazy danych Systemu Informacji Oświatowej (SIO). Analiza danych dotyczących 3 objętych próbą kontrolną szkół wykazała, że prowadzona w Urzędzie baza SIO nie zawiera kompletnych danych w zakresie form doskonalenia i doskonalenia nauczycieli realizowanych w latach szkolnych 2008/2010 i 2009/2010 (brak wypełnionych tabel N10 i N11). Sytuacja ta narusza obowiązki określone w art. 3 i 7 ustawy z dnia 19 lutego 2004 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. Nr 49, poz. 463 ze zm.). W okresie objętym kontrolą za obsługę SIO w Urzędzie odpowiadał - na mocy upoważnienia Burmistrza - inspektor ds. oświaty.

W kontroli ustalono, że w planach finansowych Gminy na lata 2009-2011 nie wyodrębniono środków finansowych w wymaganej wysokości 1 % planowanych rocznych środków na wynagrodzenia osobowe nauczycieli. W poszczególnych latach środki zaplanowane w budżecie na doskonalenie nauczycieli wynosiły 77 710 zł w 2009 r., 34 566 zł w 2010 r. i 103 896 zł w 2011 r., co stanowi odpowiednio 69,5%, 27,9% i 78,9% środków jakie powinny zostać wyodrębnione przez organ prowadzący na ten cel - zgodnie z art. 70a ust.1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.). Niezależnie od tego Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia sposób ujmowania w dokumentach finansowych Gminy środków przeznaczonych na doskonalenie zawodowe nauczycieli. Stwierdzono przypadki, że zamiast w § 4700 (Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej) i § 4300 (Zakup usług pozostałych) ewidencjonowano je w § 3020 (Wydatki osobowe niezliczone do wynagrodzeń) - co stoi w sprzeczności z treścią załącznika nr 4 Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.).

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia sposób dofinansowywania ww. nauczycielom - doradcom metodycznym obniżenia kosztu tygodniowego wymiaru zajęć. W myśl art. 70 ust. 1a Karty Nauczyciela w budżetach organów prowadzących wyodrębnione środki na doskonalenie zawodowe mogą być również

przeznaczone w wysokości nie większej niż 20%, na dofinansowanie kosztów obniżenia tygodniowego wymiaru godzin zajęć obowiązkowych nauczycielom, którym powierzono zadania doradcy metodycznego. Środki przeznaczone w budżecie Gminy na dofinansowanie wynagrodzeń metodyków nie były ujmowane w rozdziałach klasyfikacji budżetowej odnoszących się do doskonalenia zawodowego nauczycieli - lecz w stosownych rozdziałach i paragrafach dotyczących wynagrodzeń osobowych nauczycieli. W latach 2009-2011 w budżecie Gminy środki na ten cel (20% środków z przeznaczeniem na obniżenie pensum metodyków) wyniosły łącznie 71 681 zł. Przy czym wypłacone przez Gminę wynagrodzenia - z tytułu obniżonego tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin dwóch nauczycieli metodyków - od początku 2009 r. do końca października 2011 r. były znacznie wyższe i zamknęły się ogólną kwotą 159 301 zł.

Najwyższa Izba Kontroli w związku z przedstawionymi powyżej ustaleniami kontroli odnotowała finansowe lub sprawozdawcze skutki nieprawidłowości w ogólnej wysokości 222 502 zł.

Na sprawozdawcze skutki nieprawidłowości w wysokości 125 411 zł składają się wydatki w latach 2009-2010 na kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli w kwocie 79 707 zł (zaklasyfikowana w rozdziałach 80146 i 85446 Doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli w § 3020 Wydatki osobowe niezliczone do wynagrodzeń, zamiast w § 4300 Zakup usług pozostałych i w § 4700 Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej) oraz związane z wynagrodzeniem 2 nauczycieli metodyków w kwocie 45 704 zł (zaklasyfikowana w rozdziałach 80101 Szkoły podstawowe i 80110 Gimnazja, zamiast w rozdziałach 80146 i 85446). Prowadzona w taki sposób ewidencja księgowa była niezgodna z art. 16 ust. 1 obowiązującej do 31 grudnia 2009 r. ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, ze zm.) oraz art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.), które to przepisy zobowiązują do klasyfikowania wydatków wg działów i rozdziałów określających rodzaj działalności i paragrafach odpowiadających rodzajowi wydatków. W rezultacie wydatki na powyższy cel były niewłaściwie prezentowane w sprawozdaniach Rb-28S rocznego sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego w latach 2009 - 2010.

Potencjalne lub finansowe skutki nieprawidłowości stanowią wydatki w łącznej wysokości 97 091 zł w 2011 r. (na koniec września), z tego: na kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli w kwocie 71 114 zł (zaklasyfikowane w rozdziałach 80 146 i 85 446 w § 3020 zamiast w § 4300 i § 4700) oraz związane z wynagrodzeniem 2 nauczycieli metodyków w kwocie 25 977 zł (zaklasyfikowane w rozdziałach 80101 i 80110, zamiast w rozdziałach 80146 i 85446). W efekcie powyższego podejścia wydatki na doskonalenie nauczycieli były niewłaściwie przedstawiane w miesięcznych sprawozdaniach Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli należycie wywiązywano się z obowiązków związanych z gospodarowaniem środkami wyodrębnionymi w budżecie Gminy na finansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli. W okresie objętym badaniami kontrolnymi - środki ujęte w planach dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli - zawsze były przewidziane m. in. na organizację szkoleń dla nauczycieli oraz opłaty za kształcenie pobierane przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli. Natomiast

wątpliwości budzi realizacja normy wynikającej z § 7 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 29 marca 2002 r. w sprawie sposobu podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli pomiędzy budżety poszczególnych wojewodów, form doskonalenia zawodowego dofinansowywanych ze środków wyodrębnionych w budżetach organów prowadzących szkoły, wojewodów, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania tych środków (Dz. U. Nr 46, poz. 430), gdyż corocznie maksymalną kwotę indywidualnego dofinansowania opłat za kształcenie nauczycieli ustalono wskaźnikowo oraz bez porozumienia z dyrektorami szkół.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie, na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Zapewnienie skutecznego nadzoru nad realizacją zadań powierzanych nauczycielom - doradcom metodycznym.
2. Rzetelne prowadzenie szkolnej bazy Systemu Informacji Oświatowej.
3. Wyodrębnianie w planach finansowych Gminy środków finansowych na doskonalenie zawodowe nauczycieli w wymaganej wysokości 1% planowanych rocznych środków na wynagrodzenia osobowe nauczycieli.
4. Uwzględnianie w wyodrębnianych środkach na doskonalenie zawodowe nauczycieli w planach finansowych Gminy - również kwot z przeznaczeniem na wynagrodzenia nauczycieli metodyków.
5. Prowadzenie - w odniesieniu do środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli - dokumentacji finansowej z zastosowaniem właściwych podziałek klasyfikacji budżetowej.
6. Ustalanie maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie nauczycieli w porozumieniu z dyrektorami szkół..

Na podstawie art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Burmistrzowi prawo zgłoszenia do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pana Burmistrza przedstawienia, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub o przyczynach niepodjęcia takich działań.

W przypadku zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.