



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.019.03.2017

P/17/027

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

Irz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/027 – System awansu zawodowego nauczycieli.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Jacek Wolan – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli Nr LRZ/148/2017 z dnia 19 października 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Brzozowie, 36-200 Brzozów, ul. Armii Krajowej 1, zwany dalej „Urzędem”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Burmistrzem Brzozowa jest Pan Józef Rzepka od dnia 5 grudnia 2014 r., zwany dalej Burmistrzem. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności.

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli oceniając¹ działania Gminy Brzozów (dalej Gmina) w zakresie awansu zawodowego nauczycieli stwierdza, iż w latach szkolnych 2015/2016 i 2016/2017 zapewniono rzetelną realizację zadań należących do organu prowadzącego szkoły i placówki w tym zakresie, pomimo przyznania w budżetach Gminy środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli w kwotach niższych niż określone w przepisach ustalających ich minimalną wysokość.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W latach 2015-2017 Burmistrz nadał stopień nauczyciela mianowanego 16 nauczycielom. Wszyscy nauczyciele awansowani spełniali warunki przystąpienia do postępowania egzaminacyjnego, a postępowania egzaminacyjne zostały przeprowadzone z zachowaniem obowiązujących zasad. Udokumentowany w protokołach komisji egzaminacyjnych przebieg postępowania potwierdza rzetelność sprawdzania spełniania przez nauczycieli wymagań określonych dla uzyskania stopnia awansu zawodowego w § 7 ust. 2 rozporządzenia w sprawie uzyskiwania stopni awansu².

Ze strony Gminy zapewniono nadzór nad procesem przygotowania nauczycieli w ramach staży na stopnie awansu zawodowego. Wyrażało się to we wprowadzeniu

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

² Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 1 marca 2013 r. w sprawie uzyskiwania stopni awansu zawodowego przez nauczycieli Dz.U. z 2013 r. poz. 393

procedury weryfikacji wniosków dyrektorów szkół i placówek o dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli pod kątem zapewnienia pierwszeństwa w dofinansowaniu form doskonalenia przyjętych w zatwierdzonych planach rozwoju zawodowego nauczycieli odbywających staże na stopnie awansu zawodowego.

W latach 2015, 2016 i 2017 w budżecie Gminy wyodrębniono środki na doskonalenie zawodowe nauczycieli, w wysokości 0,14%, 0,21% i 0,18% kwoty planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli. Wymienione kwoty wyodrębnionych środków nie odpowiadały wymaganej wielkości określonej w art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela³. W latach 2015 i 2016 wykorzystano je na zadania przewidziane w rocznych planach dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli w odniesieniu do planowanej wysokości, odpowiednio w 75,1% i 92,4%.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że Gmina stworzyła nauczycielom dodatkowo możliwości doskonalenia zawodowego w ramach realizowanych w latach 2017-2018 projektów *Kształcenie ogólne kluczem do sukcesu* oraz *Podniesienie umiejętności kluczowych gimnazjalistów*, których łączna kwota realizacji wynosi 625.329 zł, a ich efektem jest doksztalcenie i podnoszenie kwalifikacji nauczycieli oraz jakości kształcenia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego.

Opis stanu
faktycznego

1. Nadawanie nauczycielom stopni awansu zawodowego.

1.1.

Gmina Brzozów w roku szkolnym 2017/2018 prowadziła 16 jednostek oświatowych (tj. samodzielnie działających i zespołów), w tym 10 szkół podstawowych i 7 przedszkoli. W latach szkolnych 2015/2016 i 2016/2017 prowadzonych było jeszcze 9 gimnazjów, które z dniem 1 września 2017 r. włączone zostały do struktury szkół podstawowych (w związku z reformą systemu oświaty).

W roku szkolnym 2017/2018 w wymienionych 16 jednostkach oświatowych, zatrudnionych było łącznie 460 nauczycieli (407,06 etatów), z tego:

- 25 stażystów (17,4 etatów),
- 80 nauczycieli kontraktowych (63,31 etatów),
- 95 nauczycieli mianowanych (79,43 etatów),
- 258 nauczycieli dyplomowanych (246,64 etatów),
- 2 nauczycieli bez stopnia (0,28 etatu).

W roku szkolnym 2016/2017 w jednostkach oświatowych prowadzonych przez Gminę, zatrudnionych było łącznie 465 nauczycieli (403,54 etatów), z tego:

- 21 stażystów (14,03 etatów),
- 78 nauczycieli kontraktowych (58,82 etatów),
- 101 nauczycieli mianowanych (83,24 etatów),
- 263 nauczycieli dyplomowanych (245,78 etatów),
- 2 nauczycieli bez stopnia (1,67 etatu).

W roku szkolnym 2015/2016 w jednostkach oświatowych prowadzonych przez Gminę, zatrudnionych było łącznie 461 nauczycieli (397,63 etatów), z tego:

- 18 stażystów (12,03 etatów),
- 80 nauczycieli kontraktowych (59,33 etatów),
- 102 nauczycieli mianowanych (84,22 etatów),
- 260 nauczycieli dyplomowanych (241,9 etatów),

³ Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2017 r., poz. 1189 ze zm.)

- 1 nauczyciel bez stopnia(0,15 etatu).

Jak wynika z powyższego zestawienia, liczba nauczycieli dyplomowanych w latach szkolnych 2015/2016-2017/2018 stanowiła 56% wszystkich nauczycieli zatrudnionych w jednostkach oświatowych prowadzonych przez Gminę. W tym okresie ogólna liczba nauczycieli utrzymywała się na stałym poziomie, przy niewielkim wzroście ilości etatów. W analizowanym okresie wzrosła liczba nauczycieli stażystów z 18 (12,03 etatów) w roku 2015/2016 do 25 (17,4 etatów) w roku 2017/2018, natomiast nastąpił spadek liczby nauczycieli mianowanych z 102 (84,22 etatów) w roku 2015/2016 do 95 (79,43 etatów) w roku 2017/2018. W pozostałych stopniach zawodowych nauczycieli w omawianym okresie, ich liczba była na stałym poziomie.

(dowód: akta kontroli str. 4-7; 15-19)

1.2.

Zgodnie z przepisem art. 9g ust. 9 ustawy Karta Nauczyciela, Urząd prowadzi rejestr zaświadczeń o zdaniu egzaminu wydanych przez komisję kwalifikacyjną.

W latach szkolnych 2015/2016 i 2016/2017 do Urzędu wpłynęło łącznie 16 wniosków od nauczycieli o podjęcie postępowania kwalifikacyjnego na stopień nauczyciela mianowanego, z tego dziewięć wniosków wpłynęło w roku szkolnym 2015/2016 i siedem wniosków w roku szkolnym 2016/2017. W postępowaniu egzaminacyjnym uczestniczyło 16 nauczycieli (tj. 100% wnioskujących). Wszyscy wnioskujący nauczyciele (odpowiednio 9 i 7) uzyskali stopień awansu nauczyciela mianowanego.

(dowód: akta kontroli str. 7-14)

Dla zbadania przebiegu postępowania kwalifikacyjnego nauczycieli, w oparciu o prowadzony w Urzędzie rejestr, dokonano doboru celowego kontrolnej próby 10 nauczycieli awansowanych na stopień nauczyciela mianowanego w latach szkolnych 2015/2016 i 2016/2017. Próba kontrolna 10 nauczycieli wybranych z obu lat szkolnych stanowiła 62,5% nauczycieli, którzy uzyskali stopień awansu w tym okresie.

Na podstawie wylosowanej próby, dokonano analizy dokumentacji przebiegu postępowania kwalifikacyjnego nauczycieli i ustalono, że nauczyciele awansowani:

- spełniali wymagane warunki dotyczące posiadanych kwalifikacji wymaganych na ich stanowiskach pracy, wynikające z art. 9 ust. 1 pkt 1 oraz z art. 9b ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela,
- odbyli odpowiednią długość stażu pracy i przepracowali odpowiedni okres od poprzedniego awansu (w badanej próbie wszyscy ponad 2 lata i 9 miesięcy);
- wystąpili z wnioskiem o podjęcie postępowania kwalifikacyjnego w roku szkolnym uzyskania pozytywnej oceny dorobku zawodowego za okres stażu.

Burmistrz powołując komisję egzaminacyjną, w każdym analizowanym przypadku zapewnił udział w komisji egzaminacyjnej co najmniej jednego eksperta nauczającego tego samego przedmiotu lub prowadzącego ten sam rodzaj zajęć co nauczyciel stawający przed komisją kwalifikacyjną.

Ustalono, że w badanych przypadkach nauczyciele nie wnosili o udział przedstawiciela właściwego związku zawodowego w komisji egzaminacyjnej.

W badanej próbie, postępowania egzaminacyjne i rozstrzygnięcia wyniku postępowania odbywały się w wymaganym składzie 2/3 członków komisji egzaminacyjnej.

W protokołach z przebiegu pracy komisji odnotowywano m.in.: skład komisji, opis analizy dorobku zawodowego wnioskodawcy, zadane nauczycielowi pytania sprawdzające i informacje na temat udzielonych odpowiedzi w sposób potwierdzający wykazanie się przez nauczyciela znajomością problemów objętych

pytaniami (bez podawania treści odpowiedzi), ocenę punktową (dokonaną przez członków komisji) oraz uzasadnienie rozstrzygnięcia komisji.

W ocenie NIK, w protokołach komisji prawidłowo udokumentowano (uzasadniono) spełnienie wymagań merytorycznych przez ocenianego nauczyciela.

W analizowanych przypadkach, oceny punktowe wynosiły:

- w 9 przypadkach maksymalna liczba 10 punktów,
- w 1 przypadku oceny jednostkowe 9-10 punktów (uzyskana średnia - 9).

Akty nadania stopnia nauczyciela mianowanego przez Burmistrza, były zgodne ze wzorem określonym w załączniku nr 4 do rozporządzenia w sprawie uzyskiwania stopni awansu zawodowego przez nauczycieli. Zachowany był także termin ich wydania określony w art. 9b ust. 3 ustawy Karta Nauczyciela.

(dowód: akta kontroli str. 8-14; 20-300)

1.3.

W latach szkolnych 2015/2016 i 2016/2017 nie dokonywano oceny pracy dyrektorów szkół i placówek oświatowych, do celów awansu zawodowego.

(dowód: akta kontroli str. 301)

1.4.

W latach szkolnych 2015/2016 i 2016/2017 w szkołach i placówkach prowadzonych przez Gminę, 13 nauczycieli uzyskało stopień nauczyciela kontraktowego, z tego sześciu nauczycieli w roku szkolnym 2015/2016 i siedmiu nauczycieli w roku szkolnym 2016/2017.

Ustalono, że organ prowadzący nie korzystał z uprawnienia do obserwowania pracy komisji kwalifikacyjnej na stopień nauczyciela kontraktowego w prowadzonych szkołach i placówkach.

(dowód: akta kontroli str. 302-306)

Jak podał Naczelnik Wydziału Edukacji, Polityki Społecznej i Zdrowia Urzędu, „w latach szkolnych 2015/2016 i 2016/2017 przedstawiciel organu prowadzącego nie brał udziału w posiedzeniach komisji kwalifikacyjnych powoływanych przez dyrektorów placówek oświatowych dla nauczycieli ubiegających się o awans na stopień nauczyciela kontraktowego, ponieważ nie ma ustawowego obowiązku. Zgodnie z art. 9g ust. 4 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela, przedstawiciel organu prowadzącego szkołę może brać udział w pracach komisji w charakterze obserwatora, nie może oceniać dorobku zawodowego nauczycieli”.

(dowód: akta kontroli str. 307)

1.5.

W latach szkolnych 2015/2016, 2016/2017 i 2017/2018 do organu prowadzącego nie wpłynęły odwołania od decyzji dyrektorów szkół i placówek o nadaniu lub odmowie nadania stopnia nauczyciela kontraktowego.

(dowód: akta kontroli str. 302-306)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, postępowania w sprawie nadania nauczycielom stopni awansu zawodowego w latach szkolnych 2015/2016 i 2016/2017, prowadzono rzetelnie. Do udziału w postępowaniach egzaminacyjnych na stopień nauczyciela mianowanego dopuszczono nauczycieli posiadających wymagane

kwalifikacje zawodowe. W składach komisji egzaminacyjnych zapewniono udział ekspertów z wymaganymi kwalifikacjami odpowiednio do typu i rodzaju szkoły oraz zajęć egzaminowanego nauczyciela. Przebieg prac komisji był właściwie dokumentowany w protokołach z posiedzeń komisji. Wszystkie rozstrzygnięcia w sprawie wyniku egzaminu były podjęte przez komisje z zachowaniem wymogu 2/3 składu komisji.

2. Zapewnienie nauczycielom warunków do rozwoju i awansu zawodowego.

2.1.

W budżecie Gminy na lata 2015, 2016 i 2017⁴, wyodrębniono środki na doskonalenie zawodowe nauczycieli. Zgodnie z zapisami uchwał budżetowych na kolejne lata objęte kontrolą w planie wydatków budżetowych Gminy określono wydatki te w wysokości 0,14%, 0,21% i 0,18% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli.

- w 2015 r. – w dziale 801 *Oświata i wychowanie*, rozdział 80146 *Dokształcanie i doskonalenie nauczycieli* – 20 tys. zł; w dziale 854 *Edukacyjna opieka wychowawcza*, rozdział 85446 *Dokształcanie i doskonalenie nauczycieli* – 5 tys. zł, razem 25 tys. zł, nie dokonywano zmian planowanych kwot wydatków w wymienionych rozdziałach,
- w 2016 r. – w rozdziale 80146 – 20 tys. zł; w rozdziale 85446 – 20 tys. zł, razem 40 tys. zł, w trakcie roku zwiększono plan wydatków w rozdziale 80146 o 5,4 tys. zł (tj. o 27%) do kwoty 25,4 tys. zł, ogółem plan na koniec 2016 r. wyniósł 45,4 tys. zł,
- w 2017 r. – w rozdziale 80146 – 23 tys. zł; w rozdziale 85446 – 10 tys. zł, razem 33 tys. zł, w trakcie roku (do końca października 2017 r.) nie dokonywano zmian planu wydatków w tych rozdziałach.

W okresie objętym kontrolą, w planach finansowych wydatków w rozdziałach 80146 i 85446, Urząd nie dokonywał zmniejszeń środków wyodrębnionych na doskonalenie zawodowe nauczycieli.

W opracowywanych przez Zespół Ekonomiczno-Administracyjny Szkół w Brzozowie (dalej ZEAS), kalkulacjach w oparciu o wyliczoną kwotę planowanych wynagrodzeń osobowych nauczycieli na kolejne lata 2015-2017, wyliczano 1% środków na dokształcanie nauczycieli. Wyliczone kwoty środków na dokształcanie nauczycieli w wysokości 1% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli, były terminowo przedkładane Burmistrzowi do projektu planu finansowego. Na lata 2015, 2016 i 2017 wg tych kalkulacji, wynagrodzenia dla nauczycieli oraz środki na doskonalenie zawodowe nauczycieli zaplanowano w następujących kwotach:

- na 2015 r.: wynagrodzenia – 18.200 tys. zł; doskonalenie zawodowe – 182 tys. zł,
- na 2016 r.: wynagrodzenia – 19.000 tys. zł; doskonalenie zawodowe – 190 tys. zł,
- na 2017 r.: wynagrodzenia – 18.300 tys. zł; doskonalenie zawodowe – 183 tys. zł.

Zgodnie z przepisem art. 70a. ust. 1-2 ustawy Karta Nauczyciela, w *budżetach organów prowadzących szkoły wyodrębnia się środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli z uwzględnieniem doradztwa metodycznego*

- w wysokości 1% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli, z zastrzeżeniem ust. 2.

⁴ - Nr III/5/2014 Rady Miejskiej w Brzozowie z dnia 30 grudnia 2014 r.

- Nr XVI/143/2015 Rady Miejskiej w Brzozowie z dnia 29 grudnia 2015 r.

- Nr XXX/316/2016 Rady Miejskiej w Brzozowie z dnia 20 grudnia 2016 r.

1a. Środki, o których mowa w ust. 1, mogą być również przeznaczone, w wysokości nie większej niż 20%, na dofinansowanie kosztów obniżenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych nauczycielom dyplomowanym, którym powierzono zadania doradcy metodycznego. Dofinansowanie polegające na zwiększeniu funduszu wynagrodzeń w planach finansowych szkół nie może być wyższe niż skutki finansowe zatrudnienia nauczyciela w wymiarze odpowiadającym przyznanej niższe tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych nauczycielowi dyplomowanemu

2. Przepis ust. 1 nie obejmuje finansowania publicznych placówek doskonalenia nauczycieli i bibliotek pedagogicznych prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego.

W odniesieniu do 2015 r. i 2016 r. obowiązywały przepisy okresowo ograniczające wysokość wymaganego wyodrębnienia tych środków „do 1% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli, jednak nie mniej niż 0,5%”⁵.

Jak wynika z powyższych danych, w uchwałach budżetowych Gminy na lata 2015, 2016 i 2017, wyodrębnione w rozdziałach 80146 i 85446 środki na finansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli wynosiły (łącznie):

- w 2015 r. – 25 tys. zł tj. 0,14% kwoty 18.200 tys. zł wynikającej z kalkulacji ZEAS dotyczącej planowanej wielkości środków na wynagrodzenia dla nauczycieli w 2015 r.;
- w 2016 r. – 40 tys. zł tj. 0,21% kwoty 19.000 tys. zł wynikającej z kalkulacji ZEAS dotyczącej planowanej wielkości środków na wynagrodzenia dla nauczycieli w 2016 r.;
- w 2017 r. – 33 tys. zł tj. 0,18% kwoty 18.300 tys. zł wynikającej z kalkulacji ZEAS dotyczącej planowanej wielkości środków na wynagrodzenia dla nauczycieli w 2017 r.

Wykorzystanie wymienionych środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli w latach 2015 i 2016 wynosiło łącznie: w 2015 r. - 75,1% planowanych wydatków; w 2016 r. 92,4% planowanych wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 302-306; 308-333; 378-462; 501-547)

W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz podał, że „prognozując kwoty wydatków na kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli (rozdział 80146 i 85446) brano pod uwagę:

- dane historyczne - wykonanie wydatków za lata wcześniejsze (w 2012 r. kwota 21.817,95 zł, w 2013 r. kwota 8.918,32 zł, w 2014 r. kwota 12.386,84 zł, w 2015 r. kwota 18.771,97 zł, w 2016 r. kwota 41.937,98 zł);
- informacje z wydziału merytorycznego oraz jednostki prowadzącej obsługę finansową szkół i przedszkoli dotyczących złożonych wniosków o pokrycie kosztów kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli;
- plany pozyskania dodatkowych środków finansowych lub kontynuacji rozpoczętych projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020 m.in. „Poprawa jakości kształcenia ogólnego”, „Podniesienie umiejętności kluczowych gimnazjalistów”, gdzie jednym z ważnych priorytetów były warsztaty mające na celu kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli.

⁵ Na podstawie odpowiednio: art. 11 pkt 1 ustawy z 2014 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej; art. 1 pkt 1 ustawy z 2015 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2016.

Nadmieniam również, że jesteśmy samorządem racjonalnie podchodzącym do wydatków na oświatę. Oprócz ogromnych inwestycji w bazę lokalową dokładamy każdego roku z budżetu po kilkanaście milionów złotych na bieżące funkcjonowanie.

Dla przykładu:

- rok 2015 - subwencja oświatowa wyniosła 22.000.808 zł - wydatki na oświatę - 36.217.025 zł (dołożono 14.216.217 zł);
- rok 2016 - subwencja oświatowa wyniosła 21.867.928 zł - wydatki na oświatę - 36.946.175 zł (dołożono 15.078.247 zł);
- w roku bieżącym (2017) przy subwencji oświatowej wynoszącej 21.751.949 zł, wydatki przekroczyły 40.000.000 zł⁶.

(dowód: akta kontroli str. 548-549)

2.2.

Na poszczególne lata 2015, 2016 i 2017, Zarządzeniami Burmistrza ustalane były plany dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli szkół i przedszkoli oraz określone zasady ich zagospodarowania. Podano w nich m.in. iż wyodrębnione w budżecie Gminy środki finansowe przeznaczane na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, pozostawały w dyspozycji Burmistrza (30% tych środków) oraz dyrektorów placówek (70%). W Zarządzeniach podawane były także formy doskonalenia zawodowego, które mogły być finansowane ze środków Burmistrza lub dyrektorów.

Do planów wydatków na poszczególne lata objęte kontrolą, dyrektorzy szkół i placówek składali do organu prowadzącego wnioski o dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli – w terminie do 30 listopada roku poprzedzającego dany rok budżetowy.

Ustalono, że w planach dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli uwzględniane były wnioskowane przez dyrektorów placówek formy doskonalenia nauczycieli. Jednak wnioskowane przez dyrektorów kwoty dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli przekraczały kwoty określone w planach finansowych Gminy na realizację tych zadań:

- rok 2015 r. – łączna kwota dofinansowania zgłoszona we wnioskach dyrektorów wyniosła 45.350 zł; łączna kwota określona w uchwale budżetowej (rozdziały 80146 i 85446) wynosiła 25.000 zł, (tj. 55% kwoty podanej we wnioskach),
- rok 2016 r. – łączna kwota dofinansowania zgłoszona we wnioskach dyrektorów wyniosła 97.800 zł; łączna kwota określona w uchwale budżetowej (rozdziały 80146 i 85446) wynosiła 40.000 zł, (tj. 41% kwoty podanej we wnioskach),
- rok 2017 r. – łączna kwota dofinansowania zgłoszona we wnioskach dyrektorów wyniosła 165.623 zł; łączna kwota określona w uchwale budżetowej (rozdziały 80146 i 85446) wynosiła 33.000 zł, (tj. 20% kwoty podanej we wnioskach).

W zarządzeniach⁶ Burmistrza na lata 2015, 2016 i 2017 w sprawie ustalenia planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli szkół i przedszkoli oraz określenia zasad ich zagospodarowania podano, iż maksymalna kwota dofinansowania opłat za kształcenie pobieranych przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli oraz specjalności i formy kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane nie mogła przekroczyć kwoty 600 zł za semestr, przy czym maksymalna wysokość dofinansowania nie mogła przekroczyć 70% wniesionej przez nauczyciela opłaty. Zasady te były uzgadniane z dyrektorami szkół.

(dowód: akta kontroli str. 302-306; 334-341; 342; 463-500)

⁶ - Zarządzenia Nr 49 Burmistrza Brzozowa z dnia 18 marca 2015 r,

- Zarządzenia Nr 28/2016 Burmistrza Brzozowa z dnia 11 marca 2016 r,

- Zarządzenia Nr 77/2017 Burmistrza Brzozowa z dnia 4 kwietnia 2017 r,

Ustalono, że w latach 2015, 2016 i 2017 do organu prowadzącego nie wpłynęły wnioski nauczycieli z terenu Gminy o dofinansowanie kosztów doskonalenia lub kursów. W tym okresie wpłynął jeden wniosek dyrektora szkoły o dofinansowanie kosztów studiów podyplomowych. Dyrektor – zgodnie z obowiązującym zarządzeniem Burmistrza otrzymał dofinansowanie w kwocie 600 zł.

(dowód: akta kontroli str. 343)

Ustalono także, iż Gmina pozyskała dodatkowe środki finansowe z RPO Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020 w łącznej kwocie 625.329 zł, na realizację projektów *Kształcenie ogólne kluczem do sukcesu* (termin realizacji od 1 stycznia 2017 r. do 30 czerwca 2018 r.) oraz *Podniesienie umiejętności kluczowych gimnazjalistów* (termin realizacji od 2 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2018 r.). W ramach tych projektów realizowane jest doskonalenie nauczycieli w tematyce:

- warsztaty skutecznego nauczania,
- warsztaty skutecznego motywowania uczniów,
- warsztaty przedsiębiorczości,
- wykorzystanie MS Office 365 w praktyce,
- TIK w pracy nauczyciela.

W realizowanym projekcie uczestniczy 77 nauczycieli z 4 szkół, dla których Gmina jest organem prowadzącym.

(dowód: akta kontroli str. 302-306; 344-377)

2.3.

Ustalono, że wyodrębnione w budżecie Gminy środki na doskonalenie zawodowe nauczycieli były przekazywane do realizacji przez poszczególne szkoły i placówki w ramach ich planów finansowych.

Wykorzystanie wyodrębnionych w budżecie Gminy środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli w latach 2015 i 2016 wynosiło:

- w 2015 r.: rozdział 80146 – 16.693,60 zł tj. 83,5% planowanych wydatków; rozdział 85446 – 2.078,37 zł tj. 41,6% planowanych wydatków; łącznie poniesione wydatki w tych rozdziałach - 75,1% planowanych wydatków;
- w 2016 r.: rozdział 80146 – 24.613,24 zł tj. 96,9% planowanych wydatków; rozdział 85446 – 17.324,74 zł tj. 86,6% planowanych wydatków; łącznie 92,4% planowanych wydatków.

Jak wyjaśnił Burmistrz, *przyczyną niewykorzystania planów w 100% był brak wniosków nauczycieli o refundację poniesionych kosztów doskonalenia.*

W latach 2015, 2016 i 2017 z dofinansowania form doskonalenia zawodowego udzielanego przez Gminę skorzystało łącznie 53 nauczycieli, z tego:

- dwóch stażystów (po jednym w roku 2015 i 2016),
- 12 nauczycieli kontraktowych (jeden w 2015 r., dziewięciu w 2016 r. i dwóch w 2017 r.),
- dziewięciu nauczycieli mianowanych (dwóch w 2015 r. i siedmiu w 2016 r.),
- 30 nauczycieli dyplomowanych (trzech w 2015 r. i 27 w 2016 r.).

W złożonych wyjaśnieniach, Burmistrz podał, że „organ prowadzący w ramach kompetencji dokonywał kontroli i sprawdzenia przedkładanych dokumentacji przez nauczycieli ubiegających się o awans zawodowy na stopień nauczyciela mianowanego oraz organizował pracę komisji o ww. awans. Dokonywano analizy sprawozdań z realizacji doskonalenia zawodowego składanych przez dyrektorów placówek oświatowych”.

Nie stwierdzono kierowania uwag i wniosków do dyrektorów placówek oświatowych dotyczących doskonalenia zawodowego nauczycieli.

(dowód: akta kontroli str. 302-306; 378)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na niedostosowaniu w budżetach Gminy na lata 2015, 2016 i 2017 wielkości planowanych kwot wydatków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, do wielkości określonej w art. 70a. ust. 1-2. ustawy Karta Nauczyciela.

Ocena częściowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Gmina nie zapewniła w budżetach na poszczególne lata objęte kontrolą, wymaganego poziomu środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli określonego w art. 70a. ust. 1-2. ustawy Karta Nauczyciela. Kwoty wydatków określone w budżetach Gminy na poszczególne lata przeznaczone na dofinansowanie form doskonalenia zawodowego nauczycieli, nie odpowiadały zgłaszanym potrzebom szkół i placówek.

W okresie objętym kontrolą, Gmina nie ograniczała możliwości wydatkowania wyodrębnionych w budżetach środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli, a ich wykorzystanie w 2015 r. wyniosło 75,1% planowanych wydatków a w 2016 r. 92,4%.

NIK zauważa, że Gmina podjęła skuteczne działania dotyczące pozyskania środków z RPO Województwa Podkarpackiego na kształcenie zawodowe nauczycieli i podniesienie jakości kształcenia, których celem jest doskonalenie i podniesienie kwalifikacji nauczycieli oraz jakości kształcenia.

IV. Uwagi i wnioski.

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷, wnosi o:

1. zapewnienie w uchwałach budżetowych Gminy wielkości środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli zgodnie z przepisem art. 70a. ust. 1-2. ustawy Karta Nauczyciela.

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 Rzeszowie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag i
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁷ (Dz. U. z 2017 r. poz. 524).

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Rzeszów, dnia stycznia 2018 r.

Kontroler

Jacek Wolan
Gł. specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor

Wiesław Motyka