



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ. 410.020.01.2018

Wójt Gminy Brzyska
Urząd Gminy Brzyska, Brzyska 1, 38-212 Brzyska

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/027 Zmiany w systemie oświaty

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Brzyska, Brzyska 1, 38-212 Brzyska
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Papciak, Wójt Gminy, od 27 listopada 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Przygotowanie zmian w strukturze szkolnictwa na terenie gminy Wdrożenie zmian w systemie oświaty na terenie gminy Współpraca z instytucjami przy wprowadzaniu zmian w systemie oświaty
Okres objęty kontrolą	2016-2018
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Władysław Tabasz, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LRZ/134/2018 z 1 października 2018 r. (akta kontroli str.1-2)

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

II. Ocena ogólna²kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ działalność skontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie, w latach 2016-2018.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Samorząd Gminy Brzyska poprawnie przygotował proces dostosowania sieci szkół, dla których Gmina była organem prowadzącym. Wymagane ustawą przepisy gminne reorganizujące gminną sieć szkół przyjęto w obowiązującym trybie i w wymaganym terminie, a projekty rozwiązań były na bieżąco opiniowane przez osoby i instytucje do tego upoważnione.

Na terenie Gminy funkcjonował jeden niepubliczny Zespół Szkół i Gmina wobec niego poprawnie przeprowadziła proces aktualizacji ewidencji szkół niepublicznych, wynikający z reorganizacji tejże szkoły.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Gmina w sposób należyty zadbała o warunki lokalowe kształcenia uczniów w 6-letnich szkołach podstawowych, po ich przekształceniu w 8-letnie szkoły podstawowe. Właściwie wykorzystano fakt dotychczasowego wspólnego użytkowania obiektów szkolnych przez szkoły podstawowe i gimnazja w trzech miejscowościach na terenie Gminy Brzyska. W związku z tym, warunki nauczania dla poszczególnych grup wiekowych uczniów nie uległy pogorszeniu, a ponadto warunki lokalowe odpowiadały wymaganiom wynikającym z unormowania w zakresie bezpieczeństwa i higieny. Droga uczniów do szkół po ich reorganizacji nie uległa zmianie, a w przypadkach przekroczenia odległości do szkoły dla poszczególnych grup wiekowych uczniów, Gmina kontynuowała wsparcie w formie zwrotu kosztów dojazdu środkami komunikacji publicznej.

Gmina poprawnie gospodarowała środkami budżetowymi kierowanymi na zadania oświatowe. O rzetelności ich planowania oraz legalności i gospodarności w wydatkowaniu świadczy fakt, że Gmina zrealizowała założenia reorganizacji sieci szkół na swoim terenie na poziomie dotychczasowych kosztów prowadzenia placówek.

Gmina podejmowała aktywną współpracę z nauczycielami, rodzicami, uczniami i pracownikami niepedagogicznymi, w zakresie tworzenia właściwych warunków do realizowanych zadań związanych z wdrażaniem reformy oświatowej, co uchroniło cały proces przed przykrymi reperkusjami. Właściwa atmosfera w relacjach z instytucjami współodpowiedzialnymi za wprowadzenie zmian, poskutkowała płynnym wdrożeniem reformy oświatowej. Wprawdzie Gmina nie sporządzała pisemnych analiz i diagnoz potrzeb poszczególnych szkół wynikających z konieczności wprowadzenia reformy oświaty, jednakże właściwe relacje z dyrektorami szkół, Kuratorium Oświaty w Rzeszowie, innymi partnerami społecznymi oraz powołanie do obsługi finansowo-administracyjnej szkół wyspecjalizowanej komórki, pozwoliło na bieżące śledzenie potrzeb. Starania te zaskutkowały dobrymi efektami składanych wniosków o pomoc finansową i uczestnictwem w projektach, dzięki czemu placówki szkolne zyskały nowe wyposażenie.

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

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie i wdrożenie zmian w strukturze szkolnictwa na terenie Gminy

Opis stanu
faktycznego

W roku szkolnym 2018/2019 Gmina realizowała zadania oświatowe jako organ prowadzący dla trzech Zespołów Szkolno-Przedszkolnych i jednego Gimnazjum, w tym:

- Zespół Szkolno-Przedszkolny w Błażkowej z: Przedszkolem (z 2 oddziałami i 47 wychowankami), Publiczną Szkołą Podstawową im. Księdza Kardynała Stefana Wyszyńskiego (z 8 oddziałami szkoły podstawowej i 1 oddziałem gimnazjalnym) z liczbą 132 uczniów szkoły podstawowej i 18 uczniów Gimnazjum;
- Zespół Szkolno-Przedszkolny w Brzyskach z: Przedszkolem (z 5 oddziałami i 99 wychowankami) i Szkołą Podstawową im. Henryka Sienkiewicza z 14 oddziałami i 240 uczniami oraz Publicznym Gimnazjum w Brzyskach z 1 oddziałem i 28 uczniami.
- Zespół Szkolno-Przedszkolny w Wróblowej z: Przedszkolem (z 2 oddziałami i 29 wychowankami) oraz Szkołą Podstawową im. Św. Maksymiliana Kolbego z 7 oddziałami szkoły podstawowej i 1 oddziałem Gimnazjum, z liczbą 77 uczniów szkoły podstawowej i 12 uczniów oddziału gimnazjalnego.

Na terenie Gminy Brzyska funkcjonowała także niepubliczna placówka oświatowa dotowana przez Gminę, tj. Zespół Szkół Społecznych w Lipnicy Dolnej, a w tym: Społeczne Przedszkole z 2 oddziałami i 25 wychowankami oraz Społeczna Szkoła Podstawowa im. Jana Pawła II w Lipnicy Dolnej z 8 oddziałami szkoły podstawowej i 1 oddziałem gimnazjalnym, z 64 uczniami szkoły podstawowej i 7 uczniami Gimnazjum.

Gmina prowadzi od 2016 roku jednostkę organizacyjną m.in. do obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół i placówek, funkcjonującą pod nazwą Centrum Usług Wspólnych Gminy Brzyska (utworzoną 22 czerwca 2016 r.).

(dowód: akta kontroli str. 3-8)

W roku szkolnym 2016/2017 Gmina Brzyska była organem prowadzącym dla 5 jednostek oświatowych, tj.: Szkoła Podstawowa im. Księdza Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Błażkowej (z oddziałami przedszkolnymi); Publiczne Gimnazjum im. Księdza Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Błażkowej; Szkoła Podstawowa im. Henryka Sienkiewicza w Brzyskach (z oddziałami przedszkolnymi); Publiczne Gimnazjum w Brzyskach; Zespół Szkół w Wróblowej (Szkoła Podstawowa z oddziałami przedszkolnymi i gimnazjalnymi).

W roku szkolnym 2017/2018 Gmina Brzyska była organem prowadzącym dla trzech zespołów szkół z siedmioma jednostkami oświatowymi w składzie, tj.: Zespół Szkolno-Przedszkolny w Błażkowej z Przedszkolem, Publiczną Szkołą Podstawową z oddziałem gimnazjalnym Zespół Szkolno-Przedszkolny w Brzyskach z Przedszkolem i Szkołą Podstawową Publicznym Gimnazjum w Brzyskach; Zespół Szkolno-Przedszkolny w Wróblowej z Przedszkolem (z 2 oddziałami i 29 wychowankami) oraz Szkołą Podstawową im. Św. Maksymiliana Kolbego z 7 oddziałami szkoły podstawowej i 1 oddziałem Gimnazjum, z liczbą 77 uczniów szkoły podstawowej i 12 uczniów oddziału gimnazjalnego.

⁴ 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.

Gmina dotowała w latach 2016-2018 następujące placówki niepubliczne: Społeczną Szkołę Podstawową im. Jana Pawła II w Lipnicy Dolnej w Zespole Szkół Społecznych w Lipnicy Dolnej, Społeczne Gimnazjum w roku szkolnym 2016/2017) i Społeczne Przedszkole w Zespole Szkół Społecznych w Lipnicy Dolnej.

(dowód: akta kontroli str. 9-10)

Przepisy reorganizujące gminną sieć szkół przyjęto w Gminie Brzyska w obowiązującym trybie i w wymaganym terminie. W efekcie przyjętych uregulowań uczniowie wszystkich dotychczasowych szkół podstawowych i gimnazjów w Gminie nie zmienili miejsca nauki. Na podstawie art. 206 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę - *Prawo oświatowe*⁵, Rada Gminy Brzyska podjęła uchwałę nr XXI 154/17 z dnia 29 marca 2017 r. w sprawie dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego. W § 1 uchwała określała m.in:

1) plan sieci publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Brzyska, a także granice obwodów publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Brzyska, na okres od 1 września 2017 r. do dnia 31 sierpnia 2019 r.;

2) plan sieci prowadzonych przez Gminę Brzyska publicznych gimnazjów i klas dotychczasowych publicznych gimnazjów prowadzonych w szkołach podstawowych oraz granice obwodów publicznych gimnazjów i klas dotychczasowych gimnazjów prowadzonych przez Gminę Brzyska na okres od 1 września 2017 r. do dnia 31 sierpnia 2019 r.;

3) projekt planu sieci publicznych ośmioletnich szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę, a także granice obwodów publicznych ośmioletnich szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Brzyska, od dnia 1 września 2019 r.

Rada Gminy podjęła w dniu 28 lutego 2017 r. uchwałę (nr XX/150/17) w sprawie projektu dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego. Uchwałę wraz z niezbędną dokumentacją przesłano w dniu 9 marca 2017 r. do Podkarpackiego Kuratora Oświaty w Rzeszowie do zaopiniowania.

Podkarpacki Kurator Oświaty pismem z dnia 20 marca 2017 r. wydał opinię pozytywną do przedłożonego projektu uzasadniając, że Gmina: „prowadzi wszystkie szkoły na terenie Gminy; ustaliła obwody obejmujące obszar całej Gminy; zapewnia dogodny dostęp do szkoły z każdej miejscowości; zapewnia dowóz i opiekę w przypadku przekroczenia odległości określonych w ustawie o *systemie oświaty*⁶; posiada bazę i wyposażenie, które pozwalają na właściwą organizację kształcenia w klasach I-VIII szkoły podstawowej; organ stanowiący Gminy dąży do tego, by ośmioletnie szkoły podstawowe były szkołami o pełnej strukturze organizacyjnej funkcjonującymi w jednym budynku”.

Rada Gminy Brzyska w dniu 25 października 2017 r. podjęła uchwały w sprawie stwierdzenia przekształcenia dotychczasowych sześcioletnich szkół podstawowych w ośmioletnie szkoły podstawowe, w odniesieniu do SP w Błażkowej, SP w Brzyskach, SP w Wróblowej.

(dowód: akta kontroli str. 11-27)

W Gminie Brzyska w okresie przed reorganizacją szkół nie funkcjonowały szkoły na podstawie wydanych zezwoleń na funkcjonowanie szkół publicznych prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż gmina.

(dowód: akta kontroli str. 28)

Gmina Brzyska prawidłowo przeprowadziła proces aktualizacji ewidencji szkół niepublicznych, związany z reorganizacją tych szkół, wydając w dniu 1 marca 2017 r. zaświadczenie o zmianie wpisu szkoły do ewidencji szkół i placówek

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 60 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 1457 ze zm.

niepublicznych. Na wniosek Stowarzyszenia „Szkoła Przyszłości” w Lipnicy Dolnej, z dnia 30 stycznia 2017 r., dokonano wpisu określającego typ i rodzaj szkoły (ośmioletnia szkoła podstawowa z klasami gimnazjalnymi) oraz dzień rozpoczęcia działalności (1 września 2017 r.).

Załącznikami do wniosku Stowarzyszenia był wykaz nauczycieli przewidzianych do zatrudnienia w prowadzonej szkole i statut szkoły.

Wniosek zawierał: zobowiązanie do przestrzegania wymagań określonych w art. 14 ust. 3 ustawy *Prawo oświatowe*⁷; informację o miejscu prowadzenia szkoły; zobowiązanie do zapewnienia warunków lokalowych umożliwiających prowadzenie zajęć dydaktyczno-wychowawczych oraz realizację innych zadań statutowych; zobowiązanie do zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki.

O dokonanej zmianie wpisu do ewidencji szkół i placówek niepublicznych Gmina poinformowała Urząd Skarbowy w Jaśle i Kuratorium Oświaty w Rzeszowie.

(dowód: akta kontroli str. 29-53)

Wójt Gminy Rafał Papciak wyjaśnił, że w okresie poprzedzającym reorganizację szkół i w trakcie jej wdrażania nie wystąpiły na terenie Gminy reperkusje społeczne w związku z wprowadzanymi zmianami ustroju szkolnego.

(dowód: akta kontroli str.54-55)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK przygotowanie i przeprowadzenie procesu reformowania sieci szkół, dla których Gmina była organem prowadzącym, było poprawne. Zadbano o legalność dokonywanych zmian, rzetelność tworzonej dokumentacji i gospodarność na etapie tworzenia projektów nowych rozwiązań. Przyjęto niezbędne przepisy gminne reorganizujące gminną sieć szkół, zachowując nakazany prawem tryb i terminy, a także wymóg opiniowania proponowanych rozwiązań przez osoby i instytucje do tego upoważnione.

Gmina poprawnie przeprowadziła proces aktualizacji ewidencji szkół niepublicznych, obejmujący jedną placówkę oświatową niepubliczną działającą na jej terenie.

OBSZAR

2. Wdrożenie zmian w gminnej sieci szkół

Opis stanu
faktycznego

W latach szkolnych 2016/2017 - 2018/2019 warunki lokalowe kształcenia uczniów w 6-letnich szkołach podstawowych i po ich przekształceniu w 8-letnie szkoły podstawowe, nie uległy pogorszeniu. We wszystkich szkołach w Gminie Brzyska liczba sal była co najmniej równa liczbie oddziałów lub wyższa. Nie występowały przypadki zmianowości zajęć lekcyjnych.

Wójt Gminy Brzyska, działający przy udziale dyrektorów szkół z terenu Gminy (w Brzyskach, Błażkowej i Wróblowej), dokonał w dniu 28 sierpnia 2017 r. sprawdzenia stanu przygotowania poszczególnych szkół podstawowych do nauczania w roku szkolnym 2017/2018 przedmiotów wchodzących w VII, a następnie w VIII klasie szkoły podstawowej. W protokołach z przeglądu przyjęto stwierdzenie, że szkoły będą wykorzystywać pomoce dydaktyczne włączonych do szkół dotychczasowych gimnazjów.

W celu zapewnienia w roku szkolnym 2017-2018 warunków do nauczania przedmiotów wchodzących w VII i VIII klasach (tj. fizyki, chemii, biologii, geografii, drugiego języka obcego) działania były następujące: a) w Szkole Podstawowej im.

⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 996, 1000, 1290 i 1669

Ks. Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Błażkowej, do której włączono z dniem 1 września 2017 r. oddziały zlikwidowanego Publicznego Gimnazjum w Błażkowej, wykorzystano zasoby znajdujące się w posiadaniu dotychczasowego gimnazjum; b) w Szkole Podstawowej im. św. Maksymiliana Kolbego w Wróblowej, do której włączono z dniem 1 września 2017 r. oddziały zlikwidowanego Publicznego Gimnazjum św. Maksymiliana Kolbego w Wróblowej, wykorzystano zasoby dotychczasowego gimnazjum; c) w Szkole Podstawowej im. Henryka Sienkiewicza w Brzyskach (w związku z tym, że szkoła znajdowała się w jednym budynku z Publicznym Gimnazjum) wykorzystano zasoby tego gimnazjum, a dodatkowo w roku 2018 r. Gmina złożyła wniosek do Ministra Edukacji Narodowej na dofinansowanie wyposażenia szkoły w pomoce dydaktyczne niezbędne do realizacji podstawy programowej z przedmiotów przyrodniczych (decyzją MEN z dnia 21 sierpnia 2018 r. Gmina uzyskała kwotę 48 145,00 zł z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej).

W roku szkolnym 2017/2018 uczniowie wszystkich szkół podstawowych na terenie Gminy Brzyska nauczani byli w salach lekcyjnych tylko jednego budynku szkolnego dla danej szkoły (nikt z uczniów nie zmienił na stałe budynku szkolnego).

Nie przekształcano w tym okresie dotychczasowego gimnazjum w szkołę podstawową i nie było konieczności dostosowania sal gimnazjalnych na sale do kształcenia uczniów na etapie edukacji wczesnoszkolnej.

Sieć oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych zapewniających realizację obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego, w latach szkolnych 2017/2018 i 2018/2019, nie ulegała zmianie i po 1 września 2017 r. nie wystąpiła likwidacja oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych. W omawianych latach szkolnych liczba oddziałów zapewniających realizację obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego w szkołach podstawowych tzw. „0” wynosiła: 4 oddziały w szkołach podstawowych publicznych. (dowód: akta kontroli str. 56-85, 348-350)

W latach szkolnych 2016/2017, 2017/2018 i 2018/2019 organizacja dowożenia uczniów do szkół podstawowych i gimnazjów w Gminie Brzyska nie uległa zmianie i nie skutkowało wzrostem kosztów realizacji tego zadania ponieważ żaden uczeń nie zmienił miejsca nauczania.

W roku szkolnym 2016/2017 droga uczniów do poszczególnych szkół w Gminie przekraczała dla 26 uczniów odległości określone w art. 17 ust. 2 ustawy o systemie oświaty, tj. 3 km dla 15 uczniów klas I-IV szkoły podstawowej i 4 km dla 11 uczniów klas V-VI szkoły podstawowej oraz uczniów gimnazjum. Gmina nie dysponowała własnymi środkami transportu, a uczniowie korzystali ze zwrotu kosztów biletów komunikacji MKS Jasło.

Po 1 września 2017 r. droga uczniów do poszczególnych szkół w Gminie nie zmieniła się, a w 25 przypadkach przekraczała odległości określonych w art. 17 ust. 2 cytowanej wyżej ustawy o systemie oświaty, w związku z tym 19 uczniom klas I-IV oraz 6 uczniom z klas V-VIII i gimnazjum zwracano koszty dojazdu do szkoły środkami komunikacji publicznej.

W roku szkolnym 2018/2019 uczniowie również nie korzystali z dowożenia organizowanego przez Gminę, a 24 uczniów otrzymywało pomoc w postaci zwrotu kosztów biletów w komunikacji MKS.

(dowód: akta kontroli str. 55-71, 85, 217-343)

W szkołach prowadzonych przez Gminę Brzyska zmieniło się nieznacznie zatrudnienie kadry kierowniczej i w okresie objętym kontrolą było następujące;

- w roku szkolnym 2016/2017 – 6 stanowisk kierowniczych, w tym 1 wicedyrektor;
- w roku szkolnym 2017/18 – 5 stanowisk kierowniczych, w tym 1 wicedyrektor;
- w roku szkolnym 2018/19 - 5 stanowisk kierowniczych, w tym 1 wicedyrektor.

Poziom zatrudnienia nauczycieli ogółem w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę w latach szkolnych 2016/2017-2018/2019 był następujący:

- rok szkolny 2016/2017, liczba etatów ogółem - 71,45;
- rok szkolny 2017/2018, liczba etatów ogółem - 69,98;
- rok szkolny 2018/2019, liczba etatów ogółem - 73,09.

Nie występowało zatrudnianie osób nie będących nauczycielami, które mogłyby prowadzić zajęcia edukacyjne w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę w latach szkolnych 2016/2017- 2018/2019.

W roku szkolnym 2016/2017 utworzono Centrum Usług Wspólnych Gminy Brzyska, które to Centrum prowadzi obsługę administracyjno-finansową szkół prowadzonych przez Gminę.

Łączna liczba pracowników obsługi poszczególnych szkół w Gminie przedstawiała się następująco:

- rok szkolny 2016/2017/ liczba etatów ogółem - 20,93 (25 osób);
- rok szkolny 2017/2018 liczba etatów ogółem - 20,93 (27 osób);
- rok szkolny 2018/2019 liczba etatów ogółem - 21,50 (27 osób).

W związku z reorganizacją gminnej sieci szkół podstawowych i gimnazjów w Gminie Brzyska od 1 września 2017 r., nie wystąpiły zwolnienia nauczycieli oraz pracowników niebędących nauczycielami i nie ponoszono wydatków z tego tytułu na ewentualne odprawy należne zwalnianym nauczycielom i pracownikom.

W Gminie wystąpiło, w roku szkolnym 2018/2019, zjawisko łączenia przez nauczycieli etatu w kilku szkołach, a dotyczyło to 3 osób prowadzących zajęcia z przedmiotów: fizyka, chemia, język niemiecki, technika, informatyka.

(dowód: akta kontroli str.55-84 i 86-215)

Reorganizacja gminnej sieci szkół nie wpłynęła istotnie na poziom wydatków budżetowych Gminy na zadania oświatowe oraz uzyskiwane dochody z subwencji i dotacji celowych z budżetu państwa na te zadania.

Wydatki na zadania oświatowe ogółem w dz. 801 i 854, ponoszono na porównywalnym poziomie i odpowiednio w poszczególnych latach (w zł): rok 2016 – 7 723 324,00 zł; rok 2017 – 7 536 486,05 zł; rok 2018 – plan 7 928 111,66 zł i wykonanie na 1 października 2018 r. – 5 982 022,86 zł, w tym: a) wydatki majątkowe rok 2016 - 14 850,78 zł; rok 2017 – 0, rok 2018 – plan 31 860,00 zł i wykonanie 31 860,00 zł; b) wydatki bieżące odpowiednio w latach: 7 708 473,22 zł; 7 536 486,05 zł; plan 7 251,66 zł i wykonanie 5 950 162,86 zł; Wydatki bieżące na zadania subwencjonowane finansowane ze środków europejskich - w paragrafach z ostatnią cyfrą „1”, „7” i „8” (bez rozdziałów 80103,80104,80106,80113) nie były realizowane w badanym okresie.

Wpływy z budżetu państwa na finansowanie zadań oświatowych wyniosły, odpowiednio w latach (w zł): 2016 - 6 243 318,67 zł; 2017 - 5 916 941,94 zł ; 2018 - plan 6 247 049,66 zł; wykonanie 5 354 655,70 zł, w tym subwencja oświatowa ogółem odpowiednio w latach: 5 883 420,00 zł; 5 560 900,0 zł; plan 5 857 504,00 zł; wykonanie 5 004 492,00 zł. Dotacje na zadania bieżące subwencjonowane wyniosły odpowiednio w latach (w zł): 195 553,56 zł; 220 560,55 zł; plan 203 225,66 zł; wykonanie 203 225,66 zł. Dotacje na zadania bieżące subwencjonowane finansowane ze środków europejskich – w paragrafach z ostatnią cyfrą „1”, „7”, i „8” (bez rozdziałów 80103, 80104, 80113) nie były realizowane w analizowanym okresie.

(dowód: akta kontroli str. 217-343)

W związku z funkcjonowaniem szkół w nowej strukturze organizacyjnej od 1 września 2017 r. Gmina nie ponosiła dodatkowych wydatków z budżetu i nie występowała o ich zrefundowanie ze środków budżetu państwa w latach 2017 i 2018. Gmina nie korzystała z możliwości uzyskania zwiększenia części oświatowej subwencji ogólnej z jej rezerwy na takie cele jak:

- dofinansowanie kosztów związanych z wypłatą odpraw dla zwalnianych nauczycieli w szkołach i placówkach oświatowych w trybie art. 20 ustawy *Karta*

*Nauczyciela (KN)*⁸ albo art. 225 ustawy wprowadzającej prawo oświatowe, w tym także przechodzących na emeryturę na podstawie art. 88 KN (wyplacono w jednym przypadku świadczenie z art. 23 KN na wniosek pracownika szkoły podstawowej);

- w zakresie dofinansowania wyposażenia szkół i placówek w trakcie jest realizacja wniosku obejmującego pracownię przyrodniczą;

- dofinansowanie remontów bieżących sanitariatów w gimnazjach publicznych w celu dostosowania ich do potrzeb dzieci młodszych (nie ponoszono wydatków);

- dofinansowanie kosztów związanych z wypłatą odpraw dla zwalnianych nauczycieli w szkołach i placówkach oświatowych w trybie art. 20 KN albo przechodzących na emeryturę na podstawie art. 88 KN w związku z art. 225 ustawy wprowadzającej Prawo oświatowe (nie ponoszono wydatków, wyplacono w trzech przypadkach świadczenia z art. 23 KN i w trzech przypadkach z art. 88 KN odprawy na wniosek pracowników, w tym 2 nauczycieli przedszkola);

- dofinansowanie przekształcania gimnazjów w szkoły podstawowe (nie ponoszono wydatków);

- dofinansowanie wyposażenia szkół i placówek w zakresie pomieszczeń do nauki w nowych budowanych budynkach, nowych pomieszczeń do nauki pozyskanych w wyniku adaptacji oraz pomieszczeń dla szkół rozpoczynających kształcenie w nowych zawodach (nie ponoszono wydatków);

W okresie objętym kontrolą Gmina nie składała do Ministerstwa Edukacji Narodowej (MEN) wniosków o refundację wydatków.

Gmina nie wykazywała wydatków, które uległyby zmniejszeniu (nie wystąpiły oszczędności) w związku z wprowadzanymi zmianami w sieci szkół np. zmniejszenie liczby zatrudnionej kadry kierowniczej szkół, łączenie szkół w zespoły, likwidacja części szkół, ograniczenie zakresu lub liczby dowożonych uczniów w związku z zagęszczeniem sieci szkół.

Gmina złożyła w dniu 14 czerwca 2018 r. wniosek o dofinansowanie wyposażenia w pomoce dydaktyczne niezbędne do realizacji podstawy programowej z przedmiotów przyrodniczych w szkołach podstawowych (projekt z dnia 21 sierpnia 2018 r. o wartości 48 145,00 zł w trakcie realizacji). Kwota wnioskowana została przyznana ze środków rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej.

W okresie objętym kontrolą Gmina nie tworzyła długoletnich planów (koncepcji) zagospodarowania posiadanej infrastruktury, w tym oświatowej i nie szacowano wydatków i korzyści zmian w systemie oświaty.

Gmina dysponowała w trakcie kontroli pisemnym „uzasadnieniem do opinii w sprawie projektu dostosowania sieci szkolnej do nowego ustroju szkolnego w Gminie Brzyska”, sporządzonym przez dwóch wizytatorów Kuratorium Oświaty w Rzeszowie i Wójta Gminy.

Wójt Gminy wyjaśnił ponadto, że celem poznania oczekiwania społeczeństwa lokalnego wobec szkół, w dniu 13 czerwca 2018 roku przeprowadzono debatę oświatową w której uczestniczyli, uczniowie, nauczyciele, rodzice, radni, przedstawiciele GOPS, Centrum Kultury i Czytelnictwa, Zakładu Opieki Zdrowotnej, OSP, Kół Gospodyń Wiejskich. W wyniku debaty sformułowano wnioski, które posłużyły do przygotowania planu wspomagania szkół.

(dowód: akta kontroli str. 17-18, 54-55, 216, 351-362)

W latach 2016-2018 wydatki razem gminnych jednostek oświatowych wyniosły: rok szkolny 2016/2017 – 6 188 620,97 zł; 2017/2018 – 6 578 678,36 zł, 2018/2019 (w okresie 1-30.09.2018 r.) – 593 297,34 zł.

Jednostkowy koszt kształcenia jednego ucznia w Gminie Brzyska (średnie wydatki bieżące na jednego ucznia) wyniósł: rok 2016/2017 – 9 882,78 zł przy stanie 626 uczniów (823,57 zł miesięcznie); rok 2017/2018 – 9 760,65 zł przy stanie 674 uczniów (813,39 zł miesięcznie); rok 2018/2019 (wrzesień) – 869,94 zł.

⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 967 ze zm.

Jednostkowy koszt kształcenia jednego ucznia w roku szkolnym 2017/2018, w stosunku do 2016/2017 wyniósł 98,76%.

Wzrost kosztów we wrześniu 2018 r. nastąpił na skutek wydatków na ZFŚS w wysokości 25% odpisu oraz dodatkowej klasy VIII SP.

Wójt Gminy wyjaśnił ponadto, że *Gmina Brzyska nie otrzymywała dodatkowych przychodów w związku z reorganizacją sieci szkół, w tym ewentualnie z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej. Gmina nie ponosiła dodatkowych wydatków w związku z reorganizacją sieci, w tym nie wystąpił wzrost (nieplanowany) wydatków na utrzymanie szkół w roku 2018 w stosunku do wydatków bieżących w roku 2016 i 2017, nie wystąpił wzrost wydatków na dowożenie uczniów do szkoły lub zakup biletów gdyż nie zmieniły się kierunki i odległości dojazdu uczniów do poszczególnych szkół, nie wystąpiły dodatkowe (nieplanowane) wydatki poniesione na odprawy z tytułu odejścia z pracy nauczycieli, nie wystąpiła konieczność zwiększania wydatków w związku z koniecznością odpowiedniego wyposażenia i dostosowania budynków.*

(dowód: akta kontroli str. 84-85, 344-347)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Gmina w sposób należyty zadbała o warunki lokalowe kształcenia uczniów w szkołach podstawowych, po ich zreformowaniu. Wykorzystano należycie fakt dotychczasowego wspólnego użytkowania obiektów szkolnych przez placówki różnych szczebli. Zastana baza została wykorzystana tak, że warunki nauczania dla poszczególnych grup wiekowych uczniów nie uległy pogorszeniu i jednocześnie były zgodne z normami w zakresie bezpieczeństwa i higieny nauczania. Zadbano aby droga uczniów do szkół po ich reorganizacji nie uległa wydłużeniu, a w przypadkach przekroczenia odległości do szkół dla poszczególnych grup wiekowych uczniów podjęto działania polegające na wsparciu uczniów w formie zwrotu kosztów dojazdu środkami komunikacji publicznej.

W gospodarowaniu środkami budżetowymi pochodzącymi z subwencji oświatowej Gmina przestrzegała zasad legalności, gospodarności i rzetelności ich planowania i wydatkowania. Przy zrealizowaniu reorganizacji sieci szkół utrzymano poziom kosztów prowadzenia placówek na dotychczasowym poziomie.

OBSZAR

3. Współpraca z instytucjami przy wprowadzaniu zmian w systemie oświaty

Opis stanu
faktycznego

W ramach aktywności w trakcie wprowadzania reformy oświatowej, Gmina jako organ prowadzący, podjęła współpracę z organem nadzoru pedagogicznego i partnerami społecznymi.

W związku ze zmianą struktury szkolnej w okresie styczeń - luty 2017 roku odbyły się protokołowane spotkania, w których uczestniczyli, nauczyciele, przedstawiciele związków zawodowych, dyrektorzy, radni Rady Gminy.

Wójt Gminy odbywał spotkania z radami pedagogicznymi szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez Gminę Brzyska, w tym:

- spotkanie z Radą Pedagogiczną Publicznej Szkoły Podstawowej oraz Publicznego Gimnazjum im. Ks. Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Błazkowej - 3 lutego 2017 r.;

- spotkanie z Radą Pedagogiczną Szkoły Podstawowej im. Henryka Sienkiewicza w Brzyskach - 7 lutego 2017 r.;

- spotkanie z Radą Pedagogiczną Publicznego Gimnazjum w Brzyskach – 31 stycznia 2017 r.;
- spotkanie z Radą Pedagogiczną Zespołu Szkół w Wróblowej - 10 lutego 2017 r.;
- spotkania w sprawie wdrożenia reformy oświatowej ze wszystkimi stałymi Komisjami Rady Gminy w Brzyskach – w okresie od 21 do 24 lutego 2017 r.;
- spotkanie Wójta oraz Komisji Budżetowej Rady Gminy Brzyska, w dniu 24 lutego 2017 r., z przedstawicielami związków zawodowych zrzeszających nauczycieli na terenie gminy, tj. Związku Nauczycielstwa Polskiego Oddział Brzyska i Międzyzakładowej Komisji NSZZ „Solidarność” Pracowników Oświaty i Wychowania w Jaśle.

Dyrektorzy szkół podstawowych oraz gimnazjów z terenu Gminy uczestniczyli w dniu 28 lutego 2017 r. w sesji Rady Gminy (na zaproszenie Przewodniczącego Rady Gminy) poświęconej rozpatrzeniu projektu uchwały dostosowania sieci szkolnej do nowego ustroju szkolnego.

(dowód: akta kontroli str. 28)

Gmina nie posiadała dokumentacji świadczącej o podejmowanych działaniach w formie przygotowania wytycznych/standardów dla dyrektorów szkół dotyczących sposobu wdrażania zmian, zdiagnozowanych w szkołach potrzeb wynikających z konieczności wprowadzenia reformy oświaty.

Jednocześnie Wójt Gminy wyjaśnił, że *Gmina współpracowała na etapie wprowadzania reformy z dyrektorami szkół, radami pedagogicznymi, związkami zawodowymi. Uchwały o projekcie dostosowania sieci szkolnej do nowego ustroju szkolnego były opiniowane przez związki zawodowe, tj. Związek Nauczycielstwa Polskiego Oddział Brzyska, Międzyzakładową Komisję NSZZ „Solidarność” Pracowników Oświaty i Wychowania w Jaśle, a także Kuratorium Oświaty w Rzeszowie. Arkusze organizacyjne na rok szkolny 2017/2018 oraz 2018/2019 opiniowane były przez: rady pedagogiczne szkół, związki zawodowe działające w szkołach, Kuratorium Oświaty w Rzeszowie. Organ prowadzący zatwierdzając arkusze uwzględnił wszystkie uwagi zgłoszone przez partnerów społecznych i Podkarpackiego Kuratora Oświaty.*

(dowód: akta kontroli str.363-364)

Gmina Brzyska współpracowała w trakcie przygotowania zmian w systemie oświaty z dyrektorami, radami pedagogicznymi, związkami zawodowymi. Uchwały o projekcie dostosowaniu sieci szkolnej do nowego ustroju szkolnego były opiniowane m.in. przez: związki zawodowe, tj. opinia z dnia 24 lutego 2017 r. Związku Nauczycielstwa Polskiego Oddział Brzyska i Międzyzakładowej Komisji NSZZ „Solidarność” Pracowników Oświaty i Wychowania w Jaśle, Kuratorium Oświaty w Rzeszowie - opinia z dnia 20 marca 2017 r.

Arkusze organizacyjne na rok szkolny 2017/2018 oraz 2018/2019 opiniowane były przez: rady pedagogiczne szkół, związki zawodowe działające w szkołach, Kuratora Oświaty w Rzeszowie. Organ prowadzący zatwierdzając arkusze uwzględnił wszystkie uwagi zgłoszone przez Podkarpackiego Kuratora Oświaty.

(dowód: akta kontroli str. 11-28, 56-215)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK zachowano zasady legalności, gospodarności i rzetelności we wprowadzaniu reformy oświaty, korzystając z dobrej współpracy z dyrektorami szkół, Kuratorium Oświaty w Rzeszowie, wieloma partnerami społecznymi. Zorganizowanie wyspecjalizowanej agencji Gminy do obsługi finansowo-

administracyjnej szkół, pozwoliło na właściwe określenie potrzeb i efekty w pozyskiwaniu zewnętrznej pomocy finansowej dla szkół.

IV. Uwagi i wnioski

Wobec nie stwierdzenia nieprawidłowości w badanym zakresie, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków do przedstawionej oceny.

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. 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.

Rzeszów, dnia 6 grudnia 2018 r.

Kontroler
Władysław Tabasz
Doradca prawny

/-/

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
Dyrektor
Wiesław Motyka

/-/

.....
podpis