



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.004.01.2020

Pan
Ryszard Chmielowicz
Starosta Powiatu Gryfickiego

pl. Zwycięstwa 37
72-300 Gryfice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/021 – Kształcenie w szkołach specjalnych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Gryficach pl. Zwycięstwa 37, 72-300 Gryfice ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ryszard Chmielowicz Starosta Powiatu Gryfickiego ² od 23 listopada 2018 r. W okresie od 1 grudnia 2014 r. do 23 listopada 2018 r. Starostą był Kazimierz Sać. (akta kontroli str. 5-6)
Zakres przedmiotowy kontroli	Warunki kształcenia uczniów w szkołach specjalnych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2020 (do czasu zakończenia kontroli oraz z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
Kontrolerzy	1. Sławomir Żudro, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr: LSZ/73/2020 z 24 lutego 2020 r., LSZ/73/2020 z 15 kwietnia 2020 r. oraz nr LSZ/94/2020 z 18 maja 2020 r. 2. Jarosław Tarasewicz, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/48/2020 z 20 lutego 2020 r. (akta kontroli str. 1-4, 932)

OCENA OGÓLNA

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

Powiat Gryficki⁵ jako organ prowadzący podejmował działania na rzecz zapewnienia odpowiednich do potrzeb warunków kształcenia w szkołach i placówkach specjalnych. Terminowo i zgodnie z obowiązującymi zasadami przyjął uchwałę w sprawie projektu dostosowania sieci szkół ponadgimnazjalnych i specjalnych do nowego ustroju szkolnego, a następnie w sprawie planu sieci szkół oraz zreorganizował sieć tych szkół. Uczniom posiadającym orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego zapewniono miejsca w szkołach i placówkach specjalnych. Planowanie wydatków na szkolnictwo specjalne odbywało się w terminach określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶ i zgodnie z zasadami ustalonymi w uchwale Rady Powiatu Gryfickiego⁷ w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej. W latach 2017-2018 nie zapewniono jednak rzetelnego planowania w budżecie Powiatu wydatków wspólnych szkół specjalnych m.in. na zakup energii, usług remontowych, usług telekomunikacyjnych, wydatków na szkolenie pracowników, które w całości ujmowano w dziale 854 *Edukacyjna opieka wychowawcza*. Nieprawidłowość ta została usunięta w 2019 r., w związku

¹ Dalej: Starostwo.

² Dalej: Starosta.

³ Dz.U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

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

⁵ Dalej: Powiat.

⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm., dalej: ustawa o finansach publicznych.

⁷ Dalej: Rada Powiatu.

z wprowadzeniem nowej polityki rachunkowości. Ponadto w kontrolowanym okresie, w niewłaściwym rozdziale klasyfikacji budżetowej planowano dotacje dla niepublicznej placówki kształcenia specjalnego prowadzonej przez podmiot inny niż jednostka samorządu terytorialnego, które ujmowano w dziale 853 *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej*, rozdział 85329 *Specjalistyczne ośrodki szkoleniowo-rehabilitacyjne*, zamiast w dziale 854, rozdział 85419 *Ośrodki rewalidacyjno-wychowawcze*.

Powiat przeznaczał na realizację zadań związanych z organizacją kształcenia specjalnego w prowadzonych szkołach i placówkach środki większe niż kwota przewidziana w części oświatowej subwencji ogólnej na uczniów, wychowanków i uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych. Na ten cel przeznaczane były również środki własne. Podejmował także skuteczne działania na rzecz pozyskania środków zewnętrznych na sfinansowanie kosztów zajęć dodatkowych dla uczniów, szkoleń specjalistycznych dla nauczycieli oraz zakupu sprzętu do terapii i prowadzenia zajęć. Dotacje dla placówki kształcenia specjalnego były udzielane przez Powiat i rozliczane prawidłowo.

Organ prowadzący zabezpieczył wyposażenie szkół specjalnych w niezbędne środki dydaktyczne, a także zapewniał środki na kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli. Nie zapewnił jednak w pełni dostosowania infrastruktury szkolnej do obowiązujących wymogów w zakresie bezpieczeństwa i higieny w Młodzieżowym Ośrodku Socjoterapii w Waniorowie⁸, na co wskazywały wyniki prowadzonych w tym Ośrodku kontroli. Świadczą one również o ograniczonym nadzorze w tym zakresie. Organ prowadzący sukcesywnie podejmował działania w celu usunięcia stwierdzonych uchybień oraz realizacji otrzymanych zaleceń.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Warunki kształcenia uczniów w szkołach specjalnych

Opis stanu faktycznego

1. Zakres zadań oświatowych Powiatu w zakresie szkół specjalnych został ustalony uchwałami Rady Powiatu i według stanu na 1 stycznia 2017 r. obejmował prowadzenie czterech szkół specjalnych¹⁰:

- Sześciolletniej Szkoły Podstawowej Specjalnej i Gimnazjum Specjalnego wchodzących w skład MOS;
- Gimnazjum Specjalnego i Zasadniczej Szkoły Specjalnej wchodzących w skład Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego w Rewalu¹¹.

Ponadto na terenie Powiatu funkcjonował Ośrodek Rehabilitacyjno-Edukacyjno-Wychowawczy w Gryficach¹² - placówka pobytu dziennego, przeznaczona dla wychowanków w wieku od trzech do 25 lat, którzy wymagali kompleksowej, wielodyscyplinarnej pomocy rehabilitacyjno-edukacyjnej świadczonej w odpowiednich warunkach, z opieką dostosowaną do ich stanu psychofizycznego i wieku. Do OREW byli przyjmowani wychowankowie na podstawie wniosku

⁸ Dalej: MOS.

⁹ 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.

¹⁰ Uchwała Nr XXXVII/280/13 Rady Powiatu z dnia 29 listopada 2013 r. w sprawie ustalenia planu sieci publicznych szkół ponadgimnazjalnych oraz szkół specjalnych mających siedzibę na terenie Powiatu Gryfickiego (Dz. Urz. Województwa Zachodniopomorskiego z 2014 r. poz. 289), zmieniona uchwałą Nr IX/64/15 Rady Powiatu z dnia 23 lipca 2015 r. (Dz. Urz. Województwa Zachodniopomorskiego, poz. 3271).

¹¹ Dalej: MOW.

¹² Dalej: OREW.

złożonego przez rodziców, do którego dołączano orzeczenie poradni psychologiczno-pedagogicznej¹³ o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych albo orzeczenie poradni o potrzebie kształcenia specjalnego albo decyzję dyrektora przedszkola/szkoły odpowiedniego typu, zezwalającą na realizację wychowania przedszkolnego, rocznego przygotowania przedszkolnego, obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki poza szkołą. Jej organem prowadzącym było Polskie Stowarzyszenie Na Rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelktualną Koło w Gryficach¹⁴. Zgodnie ze statutem, głównym celem OREW było uzyskanie przez wychowanków autonomii, rozumianej jako niezależność, samodzielność i zaradność życiowa, a jednym ze środków do jego osiągnięcia była realizacja wychowania przedszkolnego, rocznego przygotowania przedszkolnego, obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki.

(akta kontroli str. 15-20, 237)

W związku z wprowadzeniem ustawą dnia z 15 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe¹⁵ nowego ustroju szkolnego, Rada Powiatu podjęła uchwałę Nr XXIX/187/17 z dnia 30 marca 2017 r. w sprawie dostosowania sieci szkół ponadgimnazjalnych i specjalnych do nowego ustroju szkolnego, wprowadzonego ustawą Prawo oświatowe oraz ustalenia sieci szkół ponadpodstawowych na terenie Powiatu Gryfickiego – na okres od 1 września 2017 r. do 31 sierpnia 2019 r.¹⁶

W odniesieniu do szkół specjalnych, zmiany wprowadzone uchwałą polegały na:

- przekształceniu dotychczasowej Sześciolletniej Szkoły Podstawowej Specjalnej w MOS w Ośmioletnią Szkołę Podstawową Specjalną z klasami dotychczasowego gimnazjum specjalnego¹⁷;
- utworzeniu Ośmioletniej Szkoły Podstawowej Specjalnej w MOW z klasami dotychczasowego gimnazjum specjalnego¹⁸;
- włączeniu dotychczasowych gimnazjów specjalnych w MOS i MOW do szkół podstawowych specjalnych¹⁹;
- przekształceniu Zasadniczej Szkoły Zawodowej Specjalnej w MOW w Branżową Szkołę Specjalną I Stopnia.

Zakończenie działalności ww. gimnazjów i szkoły zawodowej ustalono na 31 sierpnia 2017 r., a rozpoczęcia działalności przez szkoły podstawowe i Branżową Szkołę Specjalną – na 1 września 2017 r.

Zmiany dotyczące liczby i rodzaju szkół specjalnych prowadzonych przez Powiat, wprowadzone ww. uchwałą, zostały utrzymane w kolejnej uchwale Rady Powiatu Nr IX/74/19 z dnia 31 maja 2019 r. w sprawie ustalenia sieci szkół ponadpodstawowych i specjalnych mających siedzibę na obszarze Powiatu Gryfickiego od dnia 1 września 2019 roku²⁰, podjętej na podstawie art. 39 ust. 7 ustawy Prawo Oświatowe. W badanym okresie na terenie powiatu nie funkcjonowały szkoły specjalne prowadzone przez osoby fizyczne i inne osoby prawne.

W ww. okresie Powiat nie zawierał umów ani porozumień na kształcenie uczniów z niepełnosprawnościami z innymi podmiotami.

(akta kontroli str. 249)

Liczba nauczycieli zatrudnionych w szkołach kształcenia specjalnego prowadzonych przez Powiat, wg stanu na 30 września 2017 r. i 2018 r. wynosiła 58,

¹³ Dalej: poradnia.

¹⁴ Dalej: stowarzyszenie lub stowarzyszenie prowadzące OREW.

¹⁵ Dz.U. z 2019 r. poz. 1148, ze zm., dalej ustawa Prawo oświatowe.

¹⁶ Dz. Urz. Województwa Zachodniopomorskiego, poz. 3014.

¹⁷ Szkoła rozpoczęła działalność 1 września 2017 r.

¹⁸ Szkoła rozpoczęła działalność 1 września 2017 r.

¹⁹ Gimnazja specjalne w MOS i MOW zakończyły działalność 31 sierpnia 2017 r.

²⁰ Dz. Urz. Województwa Zachodniopomorskiego, poz. 3619.

a na 30 września 2019 r. – 56. Wymiar ich zatrudnienia w etatach wynosił odpowiednio: 53, 69; 52, 78 i 50, 23. Udział nauczycieli ww. szkół w ogólnej liczbie nauczycieli szkół, dla których organem prowadzącym był Powiat, wynosił odpowiednio: 32,2%; 32,6% i 29,2%.

(akta kontroli str. 196)

W badanym okresie dyrektorzy szkół specjalnych nie składali do Starostwa wniosków o zatrudnienie pomocy nauczyciela.

(akta kontroli str. 249)

Na terenie Powiatu kształceniem specjalnym objętych było (wg stanu na 30 września): w 2017 r. – 167, w 2018 r. – 155 i w 2019 r. – 162 uczniów i wychowanków, z tego w szkołach specjalnych prowadzonych przez Powiat liczba uczniów z orzeczeniami wydanymi przez poradnie wynosiła odpowiednio: 94, 85 i 85. W pozostałych szkołach prowadzonych przez Powiat i przez inne podmioty odpowiednio: 20, 20 i 26 uczniów, w OREW odpowiednio: 47, 42 i 42 wychowanków, oraz w Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Gryficach odpowiednio sześciu, ośmiu i dziewięciu wychowanków objętych wczesnym wspomaganie rozwoju.

(akta kontroli str. 11-13)

W przypadku uczniów szkół specjalnych prowadzonych przez Powiat, przyczynami wydania przez poradnie orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego były:

- niepełnosprawność umysłowa w stopniu lekkim wraz z zagrożeniem niedostosowania społecznego lub niedostosowaniem społecznym (30 uczniów w roku szkolnym 2017/2018, 16 uczniów w 2018/2019 i 10 uczniów w 2019/2020²¹);
- zagrożenie niedostosowaniem społecznym lub niedostosowanie społeczne (odpowiednio 64, 69 i 75 uczniów).

(akta kontroli str. 7)

W przypadku wychowanków OREW objętych kształceniem specjalnym, przyczyną wydania orzeczeń były niepełnosprawności sprzężone²².

(akta kontroli str. 7)

2. W latach 2017-2019 do Starosty, jako organu właściwego ze względu na miejsce zamieszkania dziecka posiadającego orzeczenie z publicznej poradni psychologiczno-pedagogicznej o potrzebie kształcenia specjalnego, wpłynęło łącznie 46 wniosków rodziców/opiekunów prawnych o skierowanie do właściwej placówki kształcenia specjalnego, w tym poszczególnych latach okresu objętego kontrolą (wg stanu na 30 września danego roku): 10 wniosków w 2017 r., 20 w 2018 r. i 16 w 2019 r. W trzech przypadkach nie zapewniono uczniom odpowiedniej ze względu na niepełnosprawność formy pomocy kształcenia specjalnego. I tak:

- w 2017 r., z powodu braków formalnych (nieścisłości w orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego²³, które nie zostały wyjaśnione przez rodzica), Starosta nie

²¹ Według stanu na 30 września.

²² U wszystkich wychowanków występowały niepełnosprawności sprzężone.

²³ Prezydent Miasta Szczecina w odpowiedzi na wniosek Powiatu o skierowanie ucznia do kształcenia specjalnego w Szczecinie stwierdził, że „(...) w załączonym do wniosku orzeczeniu (...) o potrzebie kształcenia specjalnego z 11 maja 2017 r. są nieścisłości, które utrudniają lub uniemożliwiają realizację zawartych w nim zaleceń. (...) dokument zawiera zalecenie nauki w szkole specjalnej przysposabiającej do pracy, jednak w uzasadnieniu decyzji podaje się, iż ma to być nauka w specjalnej zasadniczej szkole zawodowej – zgodnie ze wskazówkami lekarza medycyny pracy umożliwiającą uzyskanie zawodu. Ponadto brak zalecenia kształcenia w specjalnym ośrodku szkolno-wychowawczym (dotyczy zakwaterowania w grupie wychowawczej SOSW poza miejscem stałego zamieszkania. W związku z powyższym zachodzi wątpliwość czy ww. orzeczenie może być podstawą skierowania (...) do kształcenia specjalnego w szkole specjalnej przysposabiającej do pracy funkcjonującej w SOSW w Szczecinie”.

mógł wydać skierowania do właściwego specjalnego ośrodka szkolno-wychowawczego²⁴;

- w 2018 r., w związku z brakami formalnymi i nieuzupełnieniem ich mimo wezwania, jednej nieletniej nie zapewniono odpowiedniej ze względu na niepełnosprawność formy pomocy kształcenia specjalnego, tj. skierowania do MOS. Na podstawie postanowienia sądu w sierpniu 2018 r. nieletnia została skierowana do MOW;

- w 2019 r. jednej uczennicy nie skierowano, zgodnie z wnioskiem matki, do SOSW w Nowogardzie z powodu nieutworzenia klasy pierwszej w tym Ośrodku²⁵. Matce dziecka zaproponowano pobyt i naukę dziecka w SOSW w Kamieniu Pomorskim, którego nie zaakceptowała. Ostatecznie uczennica kontynuowała naukę w klasie integracyjnej w szkole podstawowej w Gryficach.

(akta kontroli str. 200-215, 216-234)

Powiat nie prowadził na swoim terenie SOSW, w związku z tym uczniowie, którzy posiadali orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego w tego typu placówce zostali skierowani do ośrodków w innych powiatach. W 2017 r. dziewięciu uczniów skierowano do SOSW w Nowogardzie i Kamieniu Pomorskim. W 2018 r. i 2019 r. odpowiednio 20 i 16 uczniów skierowano do SOSW w Nowogardzie, Kamieniu Pomorskim i Szczecinie.

(akta kontroli str. 200-201, 235, 239)

Powiat nie posiadał danych dotyczących liczby uczniów kierowanych do placówek niepublicznych prowadzonych przez inne podmioty niż jednostki samorządu terytorialnego, ponieważ kierowanie do tych placówek odbywało się bez skierowania starosty właściwego ze względu na miejsce zamieszkania ucznia, a rodzic lub opiekun prawny składał wniosek w placówce.

(akta kontroli str. 201)

3. W związku ze zmianą ustroju szkolnego Rada Powiatu, działając na podstawie art. 213 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe²⁶, 28 lutego 2017 r. podjęła uchwałę nr XXVIII/180/17 w sprawie projektu dostosowania sieci szkół ponadgimnazjalnych i specjalnych do nowego ustroju szkolnego wprowadzonego ustawą Prawo oświatowe oraz ustalenia sieci szkół ponadpodstawowych i specjalnych na terenie Powiatu Gryfickiego. Treść uchwały odpowiadała wymogom określonym w art. 213 ust. 2 ww. ustawy, a przy jej podejmowaniu były przestrzegane zasady określone w art. 214 - 216 tej ustawy. Uzyskano pozytywne opinie Zachodniopomorskiego Kuratora Oświaty, który nie wniósł uwag do proponowanych rozwiązań oraz związków zawodowych. Treść uchwały została podana do publicznej wiadomości poprzez umieszczenie na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Starostwa i na tablicy ogłoszeń w jego siedzibie.

(akta kontroli str. 30-42)

Szkoły specjalne na terenie Powiatu w kontrolowanym okresie funkcjonowały na podstawie aktualnych uchwał Rady Powiatu Nr XXIX/187/17 i Nr IX/74/19 w sprawie planu sieci szkół, przedstawionych w punkcie 1, przyjętych w obowiązującym trybie i wymaganym terminie.

²⁴ Dalej: SOSW.

²⁵ W związku z wnioskiem opiekuna prawnego o umieszczenie dziecka w SOSW w Nowogardzie, Starosta pismem z 11 lipca 2019 r. (E.4351.29.2019.ES) zwrócił się z prośbą do Starosty Powiatu Goleniowskiego o wyrażenie zgody na skierowanie uczennicy do I klasy szkoły podstawowej w wymienionym ośrodku. W odpowiedzi Starosta Powiatu Goleniowskiego pismem z 19 lipca 2019 r. (WO.4351.72.2019 APM) nie wyraził zgody argumentując, że w roku 2019/2020 nie będzie oddziału klasy pierwszej w powyższym ośrodku.

²⁶ Dz.U. poz. 60, ze zm., dalej: przepisy wprowadzające ustawę Prawo oświatowe.

4. W ewidencji działalności oświatowej w zakresie dotyczącym OREW dokonano w badanym okresie trzech zmian²⁷ w zakresie dotyczącym adresu placówki.

(akta kontroli str. 235-238)

5. W okresie objętym kontrolą Zarząd Powiatu Gryfickiego²⁸ w terminie do dnia 31 października każdego roku, przedstawiał Radzie Powiatu informację o stanie realizacji zadań oświatowych za poprzedni rok szkolny, w tym o wynikach: egzaminu ósmoklasisty, egzaminu maturalnego i egzaminu zawodowego, z uwzględnieniem działań podejmowanych przez szkoły nakierowanych na kształcenie uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, w szkołach tych typów, których prowadzenie należy do zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego oraz nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratora oświaty nad tymi szkołami (art. 11 ust. 7 pkt 1 i 2 ustawy Prawo oświatowe). Powiat nie posiadał pisemnie udokumentowanych oraz przyjętych przez organ stanowiący i wykonawczy, planów, strategii, koncepcji, polityki oświatowej ani rocznych i wieloletnich planów dotyczących odrębnie szkół specjalnych. W informacjach o stanie realizacji zadań oświatowych nie było informacji dotyczących kształtowania się efektywności kształcenia specjalnego w aspekcie przystosowania osób niepełnosprawnych do samodzielnego funkcjonowania w społeczeństwie.

(akta kontroli str. 744-849)

Dyrektor Wydziału Edukacji wyjaśniła, że w okresie objętym kontrolą, diagnoza potrzeb w zakresie placówek kształcenia specjalnego, w tym w zakresie warunków lokalowych i organizacyjnych odbywała się poprzez: składanie przez dyrektorów wniosków do budżetu dotyczących zapewnienia środków finansowych, zabezpieczenie przez Powiat środków finansowych na dokumentację wykonania modernizacji budynku szkoły specjalnej wchodzącej w skład MOS, monitorowanie dostosowania bazy lokalowej do wymagań określonych rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 sierpnia 2017 r. w sprawie publicznych placówek oświatowo-wychowawczych, młodzieżowych ośrodków wychowawczych, młodzieżowych ośrodków socjoterapii, specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych, specjalnych ośrodków wychowawczych, ośrodków rewalidacyjno-wychowawczych oraz placówek zapewniających opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania²⁹, zatwierdzanie arkusza organizacyjnego na dany rok szkolny, występowanie o środki w ramach programów:

- rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych na lata 2017-2019 – „Aktywna tablica”³⁰;

- rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu”.

(akta kontroli str. 240, 243)

W okresie objętym kontrolą Powiat posiadał następujące programy i strategie, które w swojej treści wskazywały na potrzeby podejmowania działań w zakresie pomocy osobom niepełnosprawnym:

- Powiatowy Program Działań Na Rzecz Osób Niepełnosprawnych w Powiecie Gryfickim na lata 2016 –2024³¹;

²⁷ Zaświadczenia: nr 7 z 14 kwietnia 2017 r., nr 8 z 2 stycznia 2018 r. i nr 9 z 3 grudnia 2019 r., o zmianie we wpisie do ewidencji działalności oświatowej w poz. 21. *Ośrodek Rehabilitacyjno-Edukacyjno-Wychowawczy w Gryficach*.

²⁸ Dalej: Zarząd Powiatu.

²⁹ Dz. U. poz. 1606.

³⁰ Dalej: program „Aktywna tablica”.

³¹ Uchwała nr XVIII/114/16 Rady Powiatu z dnia 22 kwietnia 2016 r. w sprawie uchwalenia powiatowego programu działań na rzecz osób niepełnosprawnych.

- Powiatowa Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Gryfickim na lata 2017-2025.

W powołanych dokumentach brak było zapisów odnoszących się do szkół specjalnych i ich uczniów.

(akta kontroli str. 292-311)

W okresie objętym kontrolą do organu prowadzącego nie wpływały skargi i wnioski wskazujące na problemy i potrzeby szkół specjalnych oraz ich uczniów.

(akta kontroli str. 244)

Powiat posiadał pisemnie udokumentowane i przyjęte przez organ stanowiący oraz wykonawczy, plany i koncepcje dotyczące diagnozowania potrzeb szkół specjalnych w zakresie zajęć pozalekcyjnych i związanych z realizacją zadań w zakresie kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli.

Zarząd Powiatu uchwałą nr 341/114/16 z 30 grudnia 2016 r. zatwierdził diagnozę zapotrzebowania dla m.in. MOW i MOS dotyczącą wsparcia w zakresie kształcenia ogólnego. Uchwałę podjęto po przygotowaniu i przeprowadzeniu przez szkoły diagnozy zapotrzebowania na wsparcie w zakresie szkolnictwa ogólnego w ramach osi 8 Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020.

(akta kontroli str. 240, 244, 250-253, 288-291)

W okresie objętym kontrolą Zarząd Powiatu podejmował corocznie uchwały w sprawie ustalenia planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, maksymalnej kwoty dofinansowania opłat pobieranych za kształcenie przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli oraz specjalności i form kształcenia objętych dofinansowaniem w poszczególnych latach 2017–2020. Załącznikiem do każdej uchwały był plan finansowania form dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli. Określano w nim kwotę ogólną dofinansowania dla każdej ze szkół i wysokość dofinansowania dla każdej z wymienionych w załączniku form doskonalenia zawodowego.

W budżetach Powiatu zapewniono środki na kształcenie i doskonalenie nauczycieli w prowadzonych szkołach w wysokościach określonych w art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela³².

(akta kontroli str. 239, 250-281)

Dyrektor Wydziału Edukacji wyjaśniła: „Powiat (...) diagnozuje potrzeby szkół specjalnych w zakresie zajęć pozalekcyjnych podczas akceptowania arkusza organizacyjnego i w momencie wskazywania potrzeb dyrektorów w tym zakresie. Każdy rok szkolny wymaga dostosowania oferty szkół do potrzeb uczniów. W szkołach specjalnych prowadzonych przez Powiat realizowane były m.in. następujące zajęcia pozalekcyjne mające na celu rozwijanie zainteresowań uczniów: basen, zajęcia ceramiczne, zajęcia kulinarne, zajęcia przyrodnicze, zajęcia rozwijające z chemii, zajęcia z j. angielskiego, zajęcia sportowe. Prowadzone są również zajęcia dydaktyczno-wyrównawcze z j. polskiego i matematyki oraz zajęcia o charakterze terapeutycznym, (...) zajęcia logopedyczne, korekcyjno-kompensacyjne.(...)”

Powiat (...) diagnozuje potrzeby związane z realizacją zadań w zakresie kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli (...):

- na podstawie corocznych wniosków składanych przez dyrektorów dotyczących zapotrzebowania do różne formy kształcenia nauczycieli; następnie na podstawie tych wniosków placówkom przekazywane są środki finansowe na dofinansowanie

³² Dz.U. z 2019 r., poz. 2215.

dokształcania nauczycieli wg form, specjalności czy zakresu wskazanego we wniosku dyrektora;

- przed przystąpieniem do projektu 8.2 w MOS (...) dokonano diagnozy zapotrzebowania na specjalistyczne formy doskonalenia nauczycieli; w wyniku tej diagnozy jst uzyskała dofinansowanie do projektu i realizuje w jego ramach m.in. kształcenie dedykowane nauczycielom szkoły specjalnej.

Dominujące formy szkolenia w placówkach to rady szkoleniowe i warsztaty:

- Jak uczyć i wychowywać dzieci z zaburzeniami zachowania, zachowaniami trudnymi oraz prowokującymi nauczycieli, wychowawców oraz rówieśników;

- Praca nad zachowaniem trudnym u dzieci z niepełnosprawnością;

- Przeciwdziałanie przemocy w szkole/placówce metody pracy wychowawczej. Interwencja. Efektywna profilaktyka przemocy rówieśniczej;

- Szkolenie z zakresu EEG Biofeedback;

- Szkolenie z zakresu uwagi słuchowej – metoda TOMATISA;

- Trening kreatywności;

- Wsparcie i pomoc psychiczna oraz model pracy z osobami zaburzonymi psychicznie.

(...) Niektórzy nauczyciele uzupełniali kwalifikacje zawodowe na studiach podyplomowych z zakresu socjoterapii i oligofrenopedagogiki, diagnozy i terapii psychologiczno-pedagogicznej.”

(akta kontroli str. 240-244)

6. Tryb prac nad projektem uchwały budżetowej został ustalony uchwałą Rady Powiatu Nr XLVII/312/2010 z dnia 24 czerwca 2010 r.

(akta kontroli str. 43-52)

Rada Powiatu corocznie określała założenia polityki budżetowej oraz wskazówki do opracowania projektu budżetu Powiatu³³, w których dla oświaty były ustalone następujące priorytety polityki budżetowej i kierunki działania:

- zapewnienie wysokiej jakości kształcenia poprzez tworzenie wzbogaconej oferty edukacyjnej, poprawę technicznego i dydaktycznego wyposażenia szkół i placówek oraz doskonalenie kadry pedagogicznej;
- wspieranie finansowe szkół i placówek przy realizacji projektów unijnych;
- zabezpieczenie środków finansowych na konieczne remonty i modernizacje w placówkach oświaty;
- zapewnienie środków finansowych na promocje prowadzonych szkół i placówek.

(akta kontroli str. 53-58)

Plany wydatków na zadania związane z prowadzeniem szkół specjalnych były częścią planów finansowych MOS i MOW.

Dyrektor Centrum Usług Wspólnych Powiatu Gryfickiego³⁴ wyjaśniła, że wydatki placowe tych jednostek były planowane na podstawie zaakceptowanych arkuszy organizacyjnych, w których dyrektorzy ww. ośrodków określali liczbę oddziałów, kadre pedagogiczną, pracowników administracji i obsługi na dany rok szkolny.

Plany wydatków na wydatki rzeczowe były ustalane na podstawie wydatków roku poprzedniego, z uwzględnieniem ewentualnego wzrostu w poszczególnych paragrafach zgodnie z otrzymaną instrukcją planowania.

³³ Uchwały: Nr: XXII/138/16 z dnia 30 sierpnia 2016 r. – na rok 2017, Nr XXXV/217/17 z dnia 31 sierpnia 2018 r. na rok 2018, Nr XLVII/299/18 z dnia 30 sierpnia 2018 r. na rok 2019.

³⁴ Powiatowa jednostka organizacyjna powołana uchwałą Rady Powiatu Nr XXXIV/210/14 z 12 lipca 2017 r. (Dz. Urz. Województwa Zachodniopomorskiego poz. 3597), zapewniająca obsługę finansową i rachunkową oświatowych jednostek organizacyjnych Powiatu, dalej: CUW.

Dyrektor CUW podkreśliła, że dyrektorzy ośrodków czynnie uczestniczyli w planowaniu na każdym etapie prac budżetowych, określonym w uchwale Rady Powiatu ustalającej tryb prac nad projektem uchwały budżetowej.

(akta kontroli str. 59-60)

W badanym okresie przekazanie propozycji planów finansowych przez dyrektorów MOW i MOS, przekazanie przez Skarbnika Powiatu informacji niezbędnych do opracowania planów finansowych do MOW i MOS oraz sporządzenie planów finansowych przez dyrektorów tych jednostek nastąpiło w terminach określonych w ww. uchwale Rady Powiatu oraz w art. 248 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych.

(akta kontroli str. 712-715)

Łączna wartość wydatków ujęta w pierwotnych planach finansowych była zgodna z potrzebami zgłoszonymi przez dyrektorów ośrodków na etapie tworzenia projektu budżetu Powiatu i wynosiła:

a) w MOS:

- w rozdziale 80102 *Szkoły podstawowe specjalne*: w 2017 r. - 351,9 tys. zł, w 2018 r. - 451,6 tys. zł i w 2019 r. - 977,4 tys. zł.
 - wydatki były zaplanowane głównie na: wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń³⁵, wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń (§ 3020), oraz odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (§ 4440). Stanowiły one 96,9% ogólnej kwoty wydatków w 2017 r. (340,9 tys. zł); 97,4% w 2018 r. (439,7 tys. zł) i 94,8% w 2019 r. – (926,1 tys. zł);
 - pozostałe wydatki obejmujące zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210), środków dydaktycznych (§ 4240) i usług pozostałych (§ 4300) zostały zaplanowane w wysokości: w 2017 r. - 11 tys. zł, tj. (3,1%); w 2018 r. - 11,9 tys. zł (2,6%). W 2019 r. pozostałe wydatki zaplanowano w kwocie 51,3 tys. zł (5,2 %) i poza wymienionymi rodzajami wydatków uwzględniono również, niewystępujące w poprzednich latach wydatki na zakup energii (§ 4260), usług remontowych (§ 4270), usług zdrowotnych (§ 4280), usług telekomunikacyjnych (§ 4360), podróże służbowe krajowe (§ 4410), różne opłaty i składki (§ 4430), opłaty na rzecz jednostek samorządu terytorialnego (§ 4520), szkolenia pracowników (§ 4700);
- w rozdziale 80111 *Gimnazja specjalne*: w 2017 r. - 718,3 tys. zł, w 2018 r. - 752,5 tys. zł i w 2019 r. - 284,5 tys. zł.
 - wydatki w §§ 4010, 4040, 4110, 4120, 3020, 4440 stanowiły 100% ogólnej kwoty wydatków w 2017 r.; 99,4% w 2018 r. – (748,3 tys. zł) i 95,4% w 2019 r. (271,4 tys. zł);
 - w 2018 r. zaplanowano wydatki § 4210 i § 4300 w kwocie 4,2 tys. zł (0,6%), a w 2019 r. ponadto na niewystępujące w poprzednich latach rodzaje wydatków ujęte w §§ 4260, 4270, 4280, 4360, 4410, 4430, 4520, 4700 w łącznej kwocie 13,1 tys. zł (4,6%);

b) w MOW:

- w rozdziale 80102 *Szkoły podstawowe specjalne* w 2018 r. 203,5 tys. zł i w 2019 r. – 402,1 tys. zł (w 2017 r. wydatki w tym rozdziale nie występowały),
 - wydatki w §§ 4010, 4040, 4110, 4120, 3020, 4444 i 4780 (składki na Fundusz Emerytur Pomostowych) w 2018 r. stanowiły 100% ogólnej kwoty planowanych wydatków, a w 2019 r. 313,7 tys. zł (78,0%);

³⁵ § 4010 wynagrodzenia osobowe pracowników, § 4040 dodatkowe wynagrodzenie roczne, § 4110 składki na ubezpieczenia społeczne, § 4120 składki na Fundusz Pracy.

- pozostałe wydatki ujęte w §§ 4210, 4240, 4260, 4270, 4280, 4300, 4360, 4410, 4430, 4520, 4700 zaplanowano w wysokości 88,4 tys. zł (22,0%);
- w rozdziale 80111 *Gimnazja specjalne*: w 2017 r. - 773,1 tys. zł, w 2018 r. - 718,8 tys. zł, w 2019 r. 226,1 tys. zł:
 - wydatki w §§ 4010, 4040, 4110, 4120, 3020, 4444 i 4780 zaplanowano w kwotach: w 2017 r. – 767 tys. zł (co stanowiło 99,2% ogółu wydatków), w 2018 r. - 712,7 tys. zł (99,2%), w 2019 r. – 182 tys. zł (80,5%);
 - pozostałe wydatki w §§ 4210, 4240, 430 zaplanowano w kwotach: w 2017 r. - 6,3 tys. zł (0,8%); w 2018 r. - 6,1 tys. zł (0,8%), a w 2019 r. ponadto na niewystępujące w poprzednich latach wydatki w §§ 4260, 4270, 4280, 4300, 4360, 4410, 4430, 4520, 4700 - 44,1 tys. zł (19,5%);
- w rozdziale 80134 *Szkoły zawodowe specjalne*: w 2017 r. - 268,7 tys. zł, w 2018 r. - 331,9 tys. zł, w 2019 r. 327,0 tys. zł, w tym:
 - wydatki w §§ 4010, 4040, 4110, 4120, 3020, 4444 i 4780 stanowiły: w 2017 r. - 265 tys. zł (98,6%), w 2018 r. - 328,2 tys. zł (98,9%), w 2019 r. – 239,7 tys. zł (73,3%);
 - pozostałe wydatki w §§ 4210, 4240, 430 zaplanowano w kwotach: w 2017 r. - 3,7 tys. zł (1,4%), w 2018 r. - 3,7 tys. zł (1,1%), a w 2019 r. ponadto na niewystępujące w poprzednich latach wydatki w §§ 4260, 4270, 4280, 4300, 4360, 4410, 4430, 4520, 4700 - 87,3 tys. zł (26,7%).

(akta kontroli str. 119-173)

Z przedstawionych danych wynika, że w 2017 r. i w 2018 r., w ww. rozdziałach nie planowano wydatków wspólnych szkół specjalnych m.in. na zakup energii, usług remontowych, usług telekomunikacyjnych, szkolenia pracowników, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

7. Środki na finansowanie zadań związanych z kształceniem specjalnym pochodziły z:
- dochodów z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej, które wyniosły: w 2017 r. - 8 997,8 tys. zł, w 2018 r. - 9 045,6 tys. zł i w 2019 r. – 8 404,3 tys. zł, w tym na zadania szkolne kształcenia specjalnego odpowiednio: 2 115,4 tys. zł; 2 169,5 tys. zł i 2 085,3 tys. zł i na zadania pozaszkolne, odpowiednio: 6 882,4 tys. zł, 6 876,1 tys. zł i 6 319,0 tys. zł;
 - środków własnych Powiatu odpowiednio: 156,3 tys. zł, 501,0 tys. zł i 880,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 8, 14)

W ww. okresie, na zadania związane wyłącznie z szkolnictwem specjalnym, Powiat nie otrzymywał dotacji z budżetu państwa, nie pozyskiwał środków z Unii Europejskiej ani nie wnioskował o środki z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej. Otrzymał natomiast dotacje z budżetu państwa na wyposażenie szkół powiatowych, w tym szkół specjalnych w podręczniki, materiały edukacyjne lub materiały ćwiczeniowe oraz dofinansowanie ze środków Unii Europejskiej na realizację zajęć dodatkowych dla uczniów, szkolenia nauczycieli oraz wyposażenie szkół, co przedstawiono w punktach 10a i 16 niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 248)

8. Kwoty części oświatowej subwencji ogólnej przypadające na szkoły specjalne prowadzone przez Powiat, ujęte w rozdziałach 80102, 80111, 80134, wyliczone na podstawie liczby uczniów i wag określonych w algorytmie podziału tych środków wyniosły: w 2017 r. – 1 575,8 tys. zł; w 2018 r. – 1 518,7 tys. zł, w 2019 r. – 1 441,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 193-195)

Środki, które zostały przekazane ww. szkołom wynosiły w tych latach odpowiednio: 2 113,8 tys. zł, 2 165,7 tys. zł, 2 093,6 tys. zł.

Z przedstawionych danych wynika, że szkołom specjalnym prowadzonym przez Powiat przekazywano środki finansowe w wysokości nie mniejszej niż kwoty przewidziane w części oświatowej subwencji ogólnej dla uczniów tych szkół.

(akta kontroli str. 11-13)

9. Wydatki Powiatu na zadania związane z prowadzeniem szkół i placówek kształcenia specjalnego wyniosły: 9 154,1 tys. zł w 2017 r., 9 546,5 tys. zł w 2018 r., 9 284,6 tys. zł w 2019 r. i były ponoszone głównie na wydatki bieżące. Wydatki majątkowe wystąpiły tylko w 2017 r. – 34,3 tys. zł (0,4%) i w 2018 r. – 42,5 tys. zł (0,4%), i dotyczyły dofinansowania zakupu samochodu przez MOW oraz zakupu osuszacza powietrza oraz monitoringu wizyjnego w MOS.

Wydatki te były ponoszone głównie na:

- szkoły specjalne (rozdziały 80102, 80111, 80134), odpowiednio: 2 113,8 tys. zł (23,1% ogólnej kwoty), 2 165,7 tys. zł (22,7%) i 2 093,6 tys. zł (22,5%), w tym w układzie grup ekonomicznych na:
 - świadczenia na rzecz osób fizycznych, odpowiednio: 105,2 tys. zł, 74,9 tys. zł oraz 58,3 tys. zł;
 - wydatki bieżące, odpowiednio: 2 008,6 tys. zł, 2 090,8 tys. zł i 2 035,3 tys. zł, w tym na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń, odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, składki na Fundusz Emerytur Pomostowych: 1 965,8 tys. zł, 2 059,5 tys. zł oraz 1 754,7 tys. zł;
- zadania wymagające specjalnej organizacji nauki i metod pracy w szkołach prowadzonych przez Powiat i inne podmioty (rozdział 80150 w 2017 r. i rozdział 80152 w latach 2018-2019), odpowiednio: 444,1 tys. zł (4,8%), 541,5 tys. zł (5,7%) i 580,2 tys. zł (6,2%);
- MOW (rozdział 85420) odpowiednio: 2 569,0 tys. zł (28,1%), 2 765,0 tys. zł (29,0%) i 2 579,1 tys. zł (27,8%);
- MOS (rozdział 85421) odpowiednio: 1 603,6 tys. zł (17,5%), 1 667,1 tys. zł (17,5%) i 1 737,0 tys. zł (18,7%);
- OREW (rozdział 85329) dotacje dla niepublicznych placówek (przedstawione w punkcie 14 wystąpienia pokontrolnego) odpowiednio: 2 357,9 tys. zł (25,8%), 2 349,8 tys. zł (24,6%) i 2 203,3 tys. zł (23,7%).

(akta kontroli str. 11-13, 71-106)

10. Wydatki Powiatu na zadania związane z kształceniem specjalnym przedstawione w punkcie 9 wystąpienia pokontrolnego były finansowane ze środków subwencji oświatowej, które stanowiły: w 2017 r. – 98,3% ogólnej kwoty wydatków, w 2018 r. 94,8% i w 2019 r. 90,5%, oraz środków własnych Powiatu stanowiących odpowiednio: 1,7%; 5,2% i 9,5%.

(akta kontroli str. 14)

Dyrektor Wydziału Edukacji wyjaśniła, że wzrost środków własnych Powiatu na kształcenie specjalne wynikał ze spadku liczby uczniów w szkołach specjalnych, co skutkowało otrzymaniem niższej subwencji oświatowej na te zadania. Mniejsza liczba uczniów nie powodowała zmniejszenia liczby klasopracowni i funkcjonowania oddziałów. Ponadto w ww. okresie nastąpił wzrost minimalnych wynagrodzeń nauczycieli oraz spowodowany tym wzrost dodatku za trudne warunki pracy.

(akta kontroli str. 185)

10a. W toku kontroli badaniem objęto cztery umowy dotyczące udzielenia dotacji celowych z budżetu państwa przeznaczonych na realizację zadań edukacyjnych w szkołach specjalnych, dla których organem prowadzącym był Powiat.

W kolejnych latach badanego okresu, zgodnie z art. 22af ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty³⁶ i art. 58 ust. 2 i 4 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych³⁷, dyrektorzy MOW i MOS złożyli do Starostwa informacje niezbędne do ustalenia wysokości dotacji celowych na wyposażenie szkół w podręczniki, materiały edukacyjne lub materiały ćwiczeniowe.

Zgodnie z art. 58 ust. 6 ustawy o finansowaniu oświaty, Starosta złożył odpowiednio: 26 lipca 2017 r., 26 czerwca 2018 r. i 4 lipca 2019 r. do Zachodniopomorskiego Kuratora Oświaty w Szczecinie³⁸ wnioski o udzielenie dotacji celowej na wyposażenie szkół specjalnych w podręczniki, materiały edukacyjne i materiały ćwiczeniowe. Wniosek sporządzono zgodnie z załącznikami do rozporządzeń Ministra Edukacji Narodowej w sprawie udzielania dotacji celowej na wyposażenie szkoły w podręczniki, materiały edukacyjne lub materiały ćwiczeniowe w 2017, 2018 i 2019 r.³⁹ Wnioski sporządzono na podstawie uzyskanych informacji niezbędnych do ustalenia wysokości dotacji celowej. Kwota wnioskowanej dotacji wyniosła odpowiednio: 15 584,49 zł (razem z kosztami obsługi zadania w kwocie 154,27 zł), w tym: 13 375,97 zł na wyposażenie ww. szkół w podręczniki lub materiały edukacyjne i 2 054,25 zł na wyposażenie szkół w materiały ćwiczeniowe w 2017 r., 10 658,90 zł (razem z kosztami obsługi zadania w kwocie 105,50 zł), w tym: 8 709,11 zł na wyposażenie szkół w podręczniki lub materiały edukacyjne i 1 949,79 zł na wyposażenie szkół w materiały ćwiczeniowe w 2018 r. i 4 239,57 zł (razem z kosztami obsługi zadania w kwocie 41,97 zł), w tym: 2 939,70 zł na wyposażenie szkół w podręczniki lub materiały edukacyjne i 1 299,87 zł na wyposażenie szkół w materiały ćwiczeniowe w 2019 r.

W dniach: 30 sierpnia 2017 r., 11 września 2018 r. i 11 września 2019 r. Powiat dokonał korekty wniosków. Kwoty wnioskowanej dotacji po aktualizacji wyniosły odpowiednio: 13 414,55 zł (razem z kosztami obsługi, w kwocie 132,79 zł) tj. uległa zmniejszeniu o 2 169,94 zł.; 9 194,04 zł (razem z kosztami obsługi, w kwocie 90,99 zł) tj. uległa zmniejszeniu o 1 464,86 zł. i 3 044,69 zł (razem z kosztami obsługi, w kwocie 30,14 zł) tj. uległa zmniejszeniu o 1 194,88 zł.

Wojewoda udzielił Powiatowi dotacji we wnioskowanych kwotach.

W budżetach na poszczególne lata kontrolowanego okresu dotacje zostały ujęte w dziale 801 *Oświata i wychowanie*, rozdziale 80153 *Zapewnienie uczniom prawa do bezpłatnego dostępu do podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych*, § 2010 *Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie ustawami*.

W Starostwie, zgodnie z art. 152 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, prowadzono wyodrębnioną ewidencję środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków.

(akta kontroli str. 599-711)

Rozliczenie wykorzystania dotacji celowych na wyposażenie szkół w podręczniki, materiały edukacyjne lub materiały ćwiczeniowe Starosta przekazał do Kuratorium Oświaty w Szczecinie odpowiednio: 16 stycznia 2018 r., 24 stycznia 2019 r. i 15 stycznia 2020 r., tj. w terminie określonym w art. 59 ust. 7 ustawy o finansowaniu oświaty. Rozliczenie sporządzono na podstawie terminowo złożonych rozliczeń jednostkowych z poszczególnych szkół.

³⁶ Dz.U. z 2019 r. poz. 1481, ze zm.; dalej: ustawa o systemie oświaty.

³⁷ Dz.U. z 2020 r., poz. 17, dalej: ustawa o finansowaniu oświaty.

³⁸ Działającego w imieniu Wojewody Zachodniopomorskiego.

³⁹ Rozporządzenie na 2017 r. wydane 16 marca 2017 r. (Dz.U. poz. 691), na 2018 r. wydane 21 marca 2018 r. (Dz.U. poz. 655), 2019 r. wydane w dniu 14 marca 2019 r. (Dz.U. poz. 574).

Środki pochodzące z dotacji zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem na zakup podręczników, materiałów edukacyjnych lub ćwiczeniowych, odpowiednio w poszczególnych latach badanego okresu w wysokości:

- w 2017 r. - 9 091,55 zł;
- w 2018 r. - 8 712,24 zł;
- w 2019 r. - 2 999,14 zł.

Niewykorzystane środki w wysokości: 4 323,00 zł w 2017 r.; 481,80 zł w 2018 r. i 45,55 zł w 2019 r. zostały zwrócone przez Powiat na rachunek Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego⁴⁰ odpowiednio: 29 grudnia 2017 r., 28 grudnia 2018 r. i 30 grudnia 2019 r.

(akta kontroli str. 624-635, 665-672, 699-711)

Dyrektorzy szkół podstawowych specjalnych w MOW i MOS złożyli wnioski do Powiatu (jako organu prowadzącego), o udzielenie wsparcia finansowego na zakup pomocy dydaktycznych w ramach programu „Aktywna tablica”. Wnioski złożono w terminie określonym w § 8 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2017 r. w sprawie szczegółowych warunków, form i trybu realizacji Rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych - „Aktywna tablica”⁴¹.

Zgodnie z § 9 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia, Starosta terminowo wystąpił (29 kwietnia 2019 r.) do Wojewody Zachodniopomorskiego z wnioskiem o udzielenie wsparcia finansowego w 2019 r. na zakup pomocy dydaktycznych w wysokości 28 000 zł. Wniosek Starosty zawierał elementy określone w § 9 ust. 2 tego rozporządzenia⁴², w tym informację o zapewnieniu kwoty wkładu własnego z budżetu Powiatu w wysokości 3 500 zł, stanowiącej 20% kosztów realizacji zadania.

Zgłoszone szkoły podstawowe specjalne zostały zakwalifikowane do objęcia dofinansowaniem. Decyzją Wojewody Zachodniopomorskiego Powiatowi została przyznana dotacja celowa we wnioskowanej łącznej kwocie (28 000 zł), która stanowiła 80% kosztów realizacji zadania⁴³.

Dotacja została wykorzystana w całości i zgodnie z przeznaczeniem na zakup:

- przez Szkołę Podstawową Specjalną w MOW - dwóch tablic interaktywnych NEWLINE R5-800E i projektora Epson EB-530 z regulowanym uchwytem o wartości 15 498 zł;
- przez Szkołę Podstawową Specjalną w MOS - dwóch monitorów interaktywnych myBoard GREY TE-MP 4K UHD And.65 cali o wartości 17 500 zł.

Dyrektor Wydziału Edukacji wyjaśniła: *„kontrola w zakresie prawidłowości wykorzystania przekazanych środków nie została przeprowadzona, jednak w czasie wizyty w szkołach podstawowych stwierdziłam, że sprzęt został zakupiony i zainstalowany w salach lekcyjnych”*.

(akta kontroli str. 577-588)

⁴⁰ Dalej: Urząd Wojewódzki.

⁴¹ Dz. U. poz. 1401.

⁴² Wniosek Starosty zawierał: listę szkół zgłoszonych do udziału w Programie, wysokość wnioskowanej kwoty wsparcia finansowego, oryginał wniosku dyrektora szkoły, oświadczenie dotyczące wysokości wkładu własnego w odniesieniu do szkoły wnioskującej o udział w Programie, informację, czy w odniesieniu do danej szkoły wniosek jest składany ponownie.

⁴³ Środki dotacji w wysokości 28 000 zł zostały przekazane z budżetu Wojewody Zachodniopomorskiego na rachunek Starostwa w dziale 801, rozdziale 80101, § 2030), zgodnie w umową nr 298/D/2019 z 27 czerwca 2019 r., zawartą pomiędzy Wojewodą, reprezentowanym przez Zachodniopomorskiego Kuratora Oświaty, a Powiatem.

Starosta przedłożył 10 stycznia 2020 r. rozliczenie wykorzystania dotacji celowej, otrzymanej w ramach programu „Aktywna tablica”, tj. z zachowaniem terminu (do 15 stycznia 2020 r.) określonego w umowie o udzielenie dotacji.

(akta kontroli str. 589-598)

11. Średni roczny koszt kształcenia ucznia w poszczególnych rodzajach szkół specjalnych przedstawiał się następująco⁴⁴:

- szkoły podstawowe specjalne: w 2017 r. – 23 125,35 zł, w 2018 r. – 20 950,35 zł, w 2019 r. – 27 796,12 zł;
- gimnazja specjalne: w 2017 r. – 27 535,76 zł, w 2018 r. – 36 250,87 zł, w 2019 r. – 37 013,70 zł;
- zasadnicza szkoła zawodowa specjalna/branżowa szkoła specjalna I stopnia: w 2017 r. – 7 246 zł, w 2018 r. – 11 555 zł, w 2019 r. – 15 889 zł.

(akta kontroli str. 189-192)

Dyrektor Wydziału Edukacji wyjaśniła, że wzrost kosztu kształcenia ucznia w Zasadniczej Szkole Zawodowej Specjalnej /Branżowej Szkole Specjalnej w MOW o 119,3% w latach 2017-2019 wynikał ze wzrostu płac nauczycieli wraz z dodatkiem za trudne warunki pracy oraz spadku liczby uczniów o 25% i podkreśliła, że koszt utrzymania jednego oddziału klasowego pozostaje stały bez względu na liczbę uczniów. W latach 2017-2018 wydatki rzeczowe nie dotyczące bezpośrednio szkoły były ujmowane w rozdziale MOW, a od 2019 r., ze względu na zmianę w polityce rachunkowości, koszty pośrednie ewidencjonowano według miejsc ich powstania, ponadto w 2019 r. dwóch nauczycieli korzystało z urlopu dla poratowania zdrowia, a średni koszt takiego nauczyciela wyniósł 51 tys. zł.

(akta kontroli str. 186)

12. Szkoły specjalne nie realizowały w okresie badanym wydatków majątkowych. Wydatki takie, przedstawione w punkcie 9 wystąpienia pokontrolnego, były ponoszone przez MOW (w rozdziale 85420) i MOS (w rozdziale 85421).

W badanym okresie w związku z wprowadzoną od 1 września 2017 r. reformą systemu oświaty nie zmieniły się warunki lokalowe w szkołach specjalnych. W MOS liczba oddziałów szkolnych i liczba sal lekcyjnych nie zmieniła się i wg stanu na wrzesień 2017 r. i kwiecień 2020 r. wynosiła pięć oddziałów i dziewięć sal lekcyjnych. W MOW liczba oddziałów szkolnych i liczba sal lekcyjnych wynosiła odpowiednio sześć oddziałów i siedem sal lekcyjnych oraz pięć oddziałów i siedem sal lekcyjnych.

(akta kontroli str.452)

W badanym okresie szkoły specjalne w MOW i MOS zgodnie z art. 103 ust.1 ustawy Prawo oświatowe zapewniały uczniom możliwość korzystania z biblioteki szkolnej, świetlicy, pomieszczeń do nauki z niezbędnym wyposażeniem oraz zespołu urządzeń sportowych i rekreacyjnych, gabinetu profilaktyki zdrowotnej, pomieszczeń sanitarno-higienicznych i szatni.

(akta kontroli str. 453-456)

W zakresie potrzeb dotyczących niezbędnego wyposażenia placówek Starosta wyjaśnił: „(...) potrzeby zgłaszane przez dyrektorów mają odzwierciedlenie w planach finansowych i we wnioskach do budżetu. W okresie objętym kontrolą dyrektorzy nie zgłaszali zapotrzebowania we wskazanym zakresie.”

(akta kontroli str. 247)

13. W badanym okresie MOS i MOW były objęte kontrolami, które dotyczyły m.in. warunków bezpieczeństwa i higieny, przeprowadzonymi przez

⁴⁴ Liczony na podstawie wydatków ujętych w sprawozdaniach Rb-28S.

Zachodniopomorskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Szczecinie⁴⁵ oraz dyrektorów ośrodków, działających na podstawie § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach⁴⁶. Prowadzone były także okresowe kontrole stanu technicznego obiektów budowlanych, instalacji i przewodów, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁴⁷.

W szkole w MOS, opisane powyżej kontrole stwierdziły nieprawidłowości i usterki wskazujące na niezapewnienie w pełni bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu uczniów: I tak:

- w protokołach z okresowych kontroli przeprowadzonych na podstawie Prawa budowlanego wskazano, że napraw lub wymiany wymagały: pokrycie dachowe i obróbki blacharskie, elewacja, elementy stalowe słupów i balustrad, które były skorodowane i wymagały piaskowania oraz malowania, zewnętrzna sieć kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączem do budynku - ze względu na częste awarie i konieczność udrażniania, instalacje sanitarne w pomieszczeniu umywalni - z uwagi na awarie i konieczność udrożniania rur kanalizacyjnych.

W wyniku ww. kontroli stwierdzono, że stan techniczny budynku szkoły był dobry i nadawał się do dalszej eksploatacji. Nie stwierdzono uszkodzeń budynku mających wpływ na nośność i bezpieczeństwo konstrukcji.

W zaleceniach jako pierwszy stopień pilności wskazano remont pokrycia dachowego, przebudowę instalacji kanalizacyjnej pomieszczenia umywalni oraz przyłącza kanalizacyjnego, natomiast jako drugi stopień pilności konieczność uzupełnienia tynków, odnowienie malowania ścian wewnętrznych pomieszczeń, wykonanie termomodernizacji fundamentów i elewacji budynku;

Ustalenia kontroli ZPWIS oraz komisji powołanych przez dyrektora MOS, wskazujące na niedostosowanie w pełni infrastruktury szkolnej do obowiązujących wymogów w zakresie bezpieczeństwa i higieny zostały przedstawione w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 435-451)

W szkołach w MOW:

- w protokołach z okresowych kontroli przeprowadzonych na podstawie Prawa budowlanego stwierdzono, że budynek znajduje się w należyтым stanie technicznym i estetycznym, zapewniającym jego sprawność techniczną i dalsze bezpieczne jego użytkowanie,
- w protokołach z kontroli przeprowadzonych na podstawie rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkołach uznano, że na terenie obiektu nie występuje zagrożenie życia i zdrowia osób korzystających z tych obiektów oraz zapewnione są bezpieczne i higieniczne warunki pobytu w szkole.

(akta kontroli str. 321-348)

Zalecenia ZWPIS odnoszące się do szkoły specjalnej w MOS dotyczyły m.in.: odświeżenia powłok malarskich ścian pokoju nauczycielskiego, gabinetu pedagoga, pomieszczenia socjalnego dla pracowników, klatki schodowej oraz korytarza prowadzącego do sal lekcyjnych; zapewnienia bieżącej ciepłej wody w pomieszczeniach sanitarnych dla uczniów; doprowadzenia do właściwego stanu sanitarno-technicznego powierzchni podłogi w klatce schodowej, korytarzu prowadzącym do sal lekcyjnych⁴⁸ oraz podłogi w magazynku przy sali

⁴⁵ Dalej: ZPWIS.

⁴⁶ Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69 ze zm., dalej rozporządzenie w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkołach.

⁴⁷ Dz.U. z 2019 r. poz. 1186, ze zm.; dalej Prawo budowlane.

⁴⁸ Tak aby były gładkie, równe, nieśliskie, bez ubytków oraz łatwe do utrzymania w czystości.

gimnastycznej. Stwierdzone przez kontrolujących usterki były usuwane, a zalecenia sukcesywnie realizowane.

(akta kontroli str. 375-544)

Kontrolującym nie przedłożono dokumentów wskazujących, że Powiat w latach 2017-2020 prowadził w szkołach i placówkach kształcenia specjalnego kontrole warunków umożliwiających stosowanie specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży objętych kształceniem specjalnym. W latach 2017-2020 organ prowadzący otrzymywał kopie protokołów kontroli zapewniania bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkoły, prowadzonych przez dyrektorów co najmniej raz w roku, na podstawie § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkołach.

(akta kontroli str. 313-339, 375-562)

W badanym okresie plany finansowe (po zmianach) placówek oświatowych specjalnych w zakresie wydatków na zakup pomocy naukowych i dydaktycznych oraz ich realizacja przedstawiały się następująco:

- MOS:
 - w 2017 r., w rozdziale 80102: plan - 9 487,73 zł, wykonanie - 8 466,73 zł, w rozdziale 80111: plan - 5 154,51 zł, wykonanie - 3 799,06 zł,
 - w 2018 r., w rozdziale 80102: plan - 900 zł, wykonanie - 288,33 zł;
 - w 2019 r., w rozdziale 80102: plan 20 400 zł, wykonanie - 19 232,26 zł,
- MOW:
 - w 2017 r., w rozdziale 80102: plan - 1 502,53 zł, wykonanie 1 075,04 zł, w rozdziale 80111: plan 8 919,99 zł, wykonanie - 6 273,88 zł, w rozdziale 80134 – 1 740,00 zł, wykonanie - 665,20 zł;
 - w 2018 r., w rozdziale 80111: plan – 3 742 zł, wykonanie - 1 147,95 zł; w rozdziale 80134 – 1 540 zł, wykonanie - 1 515,53 zł;
 - w 2019 r., w rozdziale 80102: plan – 17 611 zł, wykonanie - 17 488,51 zł; w rozdziale 80134: plan - 1 600 zł, wykonanie - 580,02 zł.

Łącznie w ww. okresie wydatki szkół specjalnych na pomoce naukowe i dydaktyczne wyniosły 60 531,84 zł, za które sfinansowano zakupy m.in. książek i podręczników (23 117,75 zł), tablicy multimedialnej (15 498 zł), monitora interaktywnego (17 500 zł), odczynników chemicznych (1 249,47 zł).

(akta kontroli str. 174, 462)

14. W okresie objętym kontrolą Powiat udzielił OREW, zgodnie z art. 90 ust. 3a ustawy o systemie oświaty i art. 29 ust. 1 ustawy o finansowaniu oświaty, dotacji w łącznej wysokości 6 911 tys. zł, w tym: w 2017 r. – 2 357,9 tys. zł, w 2018 r. – 2 349,8 tys. zł, w 2019 r. - 2 203,3 tys. zł.

Udzielanie i rozliczanie tych dotacji następowało zgodnie z zasadami określonymi w uchwałach Rady Powiatu regulujących tryb udzielania dotacji szkołom i placówkom oświatowym, prowadzonym przez osoby fizyczne i prawne⁴⁹.

⁴⁹ Uchwała Rady Powiatu Nr XXVII/175/17 z dnia 31 stycznia 2017 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji przekazanych niepublicznym oraz publicznym szkołom i placówkom oświatowym, prowadzonym przez osoby fizyczne i prawne oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania (Dz. Urz. Województwa Zachodniopomorskiego, poz. 707) - obowiązująca do 1 stycznia do 31 grudnia 2017 r., Nr XL/250/17 z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół publicznych oraz niepublicznych szkół o uprawnieniach szkół publicznych prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego i osoby fizyczne oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania tych dotacji oraz terminu i sposobu rozliczenia ich wykorzystania (Dz. Urz. Województwa Zachodniopomorskiego, poz. 263) - obowiązująca do 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r., Nr VIII/66/19 z dnia 9 maja 2019 r. w sprawie w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół i placówek oświatowych oraz publicznych szkół, trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania oraz terminu i sposobu rozliczenia wykorzystania dotacji (Dz. Urz. Województwa Zachodniopomorskiego, poz. 2799) - obowiązująca od 1 stycznia 2019 r.

Dotacje zostały wyliczone z zastosowaniem stawek i kwot dotacji dla niepublicznych oraz publicznych szkół i placówek oświatowych, prowadzonych przez osoby fizyczne i prawne, ustalonych uchwałami Zarządu Powiatu⁵⁰. Dla placówek niepublicznych prowadzących działalność rewalidacyjno-wychowawczą dla dzieci i młodzieży z upośledzeniem umysłowym w stopniu głębokim lub z upośledzeniem umysłowym i niesprawnościami sprzężonymi stawki dotacji na jednego ucznia (wychowanka) wynosiły w latach 2017-2018: 4 044,48 zł i 4 181,14 zł miesięcznie, a w 2019 r. ustalono roczną kwotę w wysokości 51 748,75 zł. Stawki i kwota dotacji uwzględniały zwiększone kwoty wynikające z wag zawartych w algorytmie podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla odpowiednich niepełnosprawności.

(akta kontroli str. 724-743)

Starosta wyjaśnił, że zmiana z miesięcznych stawek na roczną kwotę dotacji wynikała z decyzji o usprawnieniu procesu ich naliczania, w związku z informacjami przekazanymi podczas szkoleń, w których uczestniczyli pracownicy Wydziału Edukacji, na których prezentowano sposób naliczania i przekazywania dotacji w oparciu o kwotę roczną.

(akta kontroli str. 939)

Po rozpatrzeniu wniosków o przyznanie dotacji złożonych przez stowarzyszenie prowadzące OREW, zawierających wszystkie wymagane dane, Zarząd Powiatu podejmował uchwały w sprawie udzielenia dotacji⁵¹. Stowarzyszenie składało na początku każdego miesiąca „miesięczny arkusz informacyjny” zawierający informację o liczbie wychowanków ustalonej na podstawie wpisów w księdze wychowanków wg stanu na pierwszy dzień roboczy danego miesiąca.

Środki dotacji były przekazywane w miesięcznych transzach, ustalanych jako iloczyn stawki dotacji na jednego wychowanka i liczby wychowanków określonej w „miesięcznym arkuszu informacyjnym, w terminach określonych w:

- art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty⁵², w odniesieniu do dotacji przekazanych w 2017 r.;
- art. 34 ust. 1 ustawy o finansowaniu oświaty, w odniesieniu do dotacji przekazanych w 2018 r. i 2019 r.

Rozliczenia zostały złożone przez stowarzyszenie prowadzące OREW w terminie i układzie zgodnym ww. uchwałami Rady Powiatu w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji. Zarząd Powiatu zatwierdził rozliczenie dotacji z 2017 r. 6 lipca 2018 r. i za 2018 r. – 14 marca 2019 r. Do zakończenia kontroli, rozliczenie dotacji za 2019 r. nie zostało zatwierdzone.

(akta kontroli str. 187-188)

W latach 2017-2019 dotację dla OREW, w łącznej kwocie 6 911 tys. zł, ujęto w dziale 853 *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej*, rozdział 85329 *Specjalistyczne ośrodki szkoleniowo-rehabilitacyjne*, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

15. W okresie objętym badaniem Powiat, jako organ prowadzący placówki specjalne, nie przeprowadzał udokumentowanych kontroli⁵³ w zakresie zapewnienia przez dyrektorów prowadzonych przez Powiat szkół specjalnych bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, prawidłowości wydatkowania przekazanych

⁵⁰ Nr 367/123/17 z dnia 17 marca 2017 r. – obowiązująca od 1 stycznia 2017 r., Nr 528/187/18 z dnia 26 kwietnia 2018 r. – obowiązująca od 1 stycznia 2018 r., Nr 52/29/2019 z dnia 30 kwietnia 2019 r. – obowiązująca od 1 stycznia 2019 r.

⁵¹ Na 2017 r. – Nr 284/98/16 z 20 października 2016 r., na 2018 r. – Nr 458/160/17 z 9 listopada 2017 r., na 2019 r. – Nr 631/219/18 z 8 listopada 2018 r.

⁵² Ustawa w brzmieniu obowiązującym w 2017 r.

⁵³ W Starostwie brak było protokołów w takich kontroli.

szkołom środków finansowych oraz zapewnienia warunków i wyposażenia niezbędnego do realizacji podstawy programowej i innych zadań statutowych.

Starosta wyjaśnił, że w badanym okresie przeprowadzono w tych jednostkach audyty wewnętrzne w zakresie:

- gospodarki finansowej w tym planowania budżetu i kontroli zarządczej;
- polityki kadrowej – udzielania urlopów wypoczynkowych, tworzenia planów urlopowych, dyscypliny pracy, zatrudniania i zwalniania pracowników, awansów zawodowych;
- realizacji aktów prawa miejscowego ze szczególnym uwzględnieniem regulaminu dotyczącego niektórych zasad wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Powiat;
- terminowości załatwiania spraw.

Starosta wyjaśnił, że nieprawidłowości nie stwierdzono.

(akta kontroli str. 247)

W okresie objętym kontrolą organ prowadzący nie występował, na podstawie art. 57 ust. 4 ustawy Prawo oświatowe, do dyrektorów szkół lub organu sprawującego nadzór pedagogiczny z wnioskiem dotyczącym spraw dydaktyczno-wychowawczych placówek oświatowych.

(akta kontroli str. 240, 247)

Organ prowadzący w latach 2017-2020 kontrolował prawidłowość wydatkowania dotacji udzielonych OREW, opisanych w punkcie 14 niniejszego wystąpienia poprzez:

- weryfikację sprawozdań z wydatkowania dotacji składanych przez ww. jednostkę na początku roku budżetowego za poprzedni rok;
- kontrolę przeprowadzoną w siedzibie OREW w listopadzie 2018 r. w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonej w 2017 r. oraz weryfikacji liczby wychowanków wykazywanych w miesięcznych arkuszach informacyjnych. W jej wyniku ustalono, że dotację wykorzystano prawidłowo, zgodnie z przeznaczeniem określonym w art. 35 ustawy o finansowaniu oświaty, a księga wychowanków oraz dzienniki zajęć były prowadzone w sposób rzetelny i przejrzysty oraz pozwalały ustalić stan wychowanków na poszczególne pierwsze dni miesiący roku kalendarzowego 2017 r.

(akta kontroli str. 240-248, 563-565)

Starosta wyjaśnił, że Powiat każdorazowo weryfikuje poprawność danych niezbędnych do dokonania podziału części oświatowej subwencji ogólnej zawartych w Systemie Informacji Oświatowej poprzez sprawdzenie przekazanych danych z zapisami w księgach uczniów, wychowanków, oraz kontrolę wydanych orzeczeń. Ponadto każde sprawozdanie było podpisywane przez dyrektora szkoły/placówki wraz z adnotacją, że potwierdza on kompletność, poprawność i zgodność ze stanem faktycznym danych wprowadzonych do Systemu Informacji Oświatowej. W przypadku zaistnienia wątpliwości pracownik Wydziału Edukacji kontaktował się telefonicznie lub mailowo z dyrektorem szkoły/placówki i wszystkie wątpliwości były na bieżąco wyjaśniane.

(akta kontroli str. 240-248)

16. Powiat uzyskał dofinansowanie na realizację projektu „Rozwój kompetencji kluczowych - gwarancją sukcesu edukacji w Powiecie Gryfickim”⁵⁴, ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020. Dotyczył on wszystkich szkół i placówek, w tym kształcenia specjalnego na

⁵⁴ Nr /RPZP.08.02.00-32-K029/17.

terenie Powiatu. Wartość projektu wynosiła 1 135 872 zł, w tym dla przedsięwzięć realizowanych w szkole specjalnej w MOS - 208 292 zł. Przedsięwzięcia te obejmowały zajęcia dodatkowe dla uczniów, szkolenia specjalistyczne dla nauczycieli, zakupy sprzętu do terapii metodą A. Tomatisa oraz wyposażenie trzech pracowni, tj. informatycznej, chemicznej i pracowni do prowadzenia zajęć metodą Tomatisa.

(akta kontroli str. 248, 850-931)

17. Kontrolującym nie przedłożono dokumentów wskazujących na podejmowane przez Powiat działania mające na celu ułatwienie współpracy szkół specjalnych z podmiotami zewnętrznymi na rzecz zapewnienia uczniom wsparcia w adaptacji do samodzielnego życia – zarówno w trakcie nauki w szkole jak i po jej zakończeniu. Starosta wyjaśnił, że instytucje z którymi współpracowały szkoły specjalne w tym zakresie to: „(...) *Poradnie dla Młodocianych w Szczecinie pod kątem dalszego kształcenia zawodowego, poradnie psychologiczno-pedagogiczne, ośrodki pomocy społecznej, powiatowe centra pomocy rodzinie, schroniska dla zwierząt, domy pomocy społecznej, inne szkoły.*”

(akta kontroli str. 240, 248)

18. W sprawie monitorowania i analizy losów absolwentów szkół specjalnych prowadzonych przez Powiat Dyrektor Wydziału Edukacji wyjaśniła: „(...) *Powiat przy udziale PCPR⁵⁵ i szkół specjalnych pozyskuje informacje na temat losów absolwentów (...) Monitorowanie losów absolwentów MOW (...) realizowane jest poprzez zbieranie informacji za pomocą ankiety wysyłanej do PCPR, rodziców/opiekunów prawnych, placówek opiekuńczo - wychowawczych właściwych dla poszczególnych wychowanków. Z informacji zwrotnych pozyskiwana jest wiedza na temat kontynuacji nauki, podjęcia nauki, ewentualnej pracy zarobkowej czy też na temat założenia rodziny. Działania MOW i PCPR są na bieżąco realizowane w celu zabezpieczania ekonomicznego oraz bytowego wychowanków po opuszczeniu placówki, po ukończeniu 18 roku życia.*

W przypadku MOS (...) monitoring losów absolwentów realizowany jest poprzez:

- współpracę ze szkołami, w których wychowankowie kontynuują naukę (wymiana informacji między pedagogami na temat ucznia, pomoc w razie trudności przy współpracy z rodzicami czy uczniami);

- kontakt z wychowankami i pomoc w razie trudności i niepowodzeń szkolnych.

Wszelkie informacje dotyczące losów absolwentów są analizowane w czasie spotkań zespołów wychowawczych oraz wykorzystywane w pracy z młodzieżą oraz podczas lekcji wychowawczych.

W przypadku badania absolwentów szkół specjalnych napotyka się na znaczne trudności, wynikające ze specyfiki takich placówek. Biorąc pod uwagę charakterystykę placówki MOS i MOW, trudno jest monitorować dalsze losy jej absolwentów. Młodzież przybywa z różnych miast, w różnych – najczęściej trudnych okolicznościach życia swojego i swoich bliskich. Po ukończeniu szkoły część młodzieży wyjeżdża poza granice kraju, część kontynuuje edukację w szkołach ponadpodstawowych, część podejmuje zatrudnienie bez kontynuowania dalszej nauki. Nieliczna grupa uczniów pozostaje w kontakcie z pracownikami szkoły. W przypadku badania losów absolwentów szkół specjalnych napotyka się na pewne trudności, wynikające ze specyfiki potencjalnej grupy do badania. Z jednej strony – realizacji ewentualnych wywiadów/badań towarzyszyły trudności związane z pozyskaniem respondentów (w/w zmiana miejsca zamieszkania, zmiana numeru telefonu, wyjazd za granicę itd.), z drugiej zaś problemy wynikające ze stanu

⁵⁵ Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie

zdrowia badanych (absolwenci szkół specjalnych to w dużej części osoby z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim)."

(akta kontroli str. 464-465)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

1. Niezapewnieniu przez organ prowadzący w pełni bezpiecznych i higienicznych warunków nauki w szkole podstawowej specjalnej w MOS, mimo takiego obowiązku wynikającego z art. 10 ust. 1 pkt 1 Prawa oświatowego. Wskazują na to wyniki oględzin przeprowadzonych 3 kwietnia 2020 r. w trakcie kontroli NIK prowadzonej w MOS, które wykazały m.in. że: poręcze schodów na klatce schodowej były niezabezpieczone przed zsuwaniem się po nich, przy urządzeniach siłowni plenerowej brak było tablic informacyjnych określających zasady bezpiecznego ich użytkowania, w toalecie uczniowskiej na parterze stwierdzono brak było bieżącej, ciepłej wody, a nawierzchnie ciągu komunikacyjnego przy sali gimnastycznej były nierówne i niebezpieczne. Powyższe braki i usterki stanowiły naruszenie odpowiednio § 16 ust. 1, § 31 ust. 6, § 8 ust. 1 i § 7 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkołach.

(akta kontroli str. 1023-1053)

Ponadto przeprowadzone w kontrolowanym przez NIK okresie kontrole ZPWIS stwierdziły naruszenie przepisów § 8 ust. 1 i § 16 ust.1 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkołach, tj. brak ciepłej wody w umywalkach, w pomieszczeniach sanitarnych przy salach lekcyjnych na I piętrze, zabrudzone, zawilgocone z ubytkami tynku ściany, sufity i śliską powierzchnię podłogi oraz schodów w klatce schodowej i korytarzu prowadzącym do sal lekcyjnych na I piętrze (protokół z 22 października 2018 r.) oraz naruszenie § 14 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy⁵⁶ tj. niewłaściwy stan higieniczno-sanitarny pokoju nauczycielskiego i gabinetu pedagoga (protokół z 25 września 2017 r.). Wyniki ww. kontroli były częściowo zbieżne z ustaleniami kontroli bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów szkoły, przeprowadzonych przez komisje powołane przez dyrektora MOS, które stwierdziły m.in. ubytki w elewacji i potrzebę jej remontu i termomodernizacji (w latach 2017-2019), śliskie schody w drugiej części budynku (w 2018 r. i 2019 r.), brudne, zawilgocone ściany i sufity w klatce schodowej i korytarzu na I piętrze (w 2018 r.), wymagające wymiany posadzki w gabinetach pedagoga i biofeedback (w 2017 r.)

(akta kontroli str. 349-373, 379-380, 400-401)

Powyższe wskazuje również na brak w pełni skutecznego bieżącego nadzoru organu prowadzącego nad zapewnieniem spełnienia wymogów wynikających z rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkołach.

Starosta wyjaśnił, że Powiat w miarę dostępności środków finansowych na bieżąco starał się przeznaczać środki na przeprowadzenie prac remontowych i inwestycyjnych. Ponieważ w skład MOS poza szkołą specjalną wchodzi również internat, decyzje w sprawie kolejności przeprowadzenia remontów w tych obiektach, biorąc pod uwagę ograniczone środki finansowe, podejmował dyrektor MOS. Działania dyrektora w tym zakresie były wspierane przez pracowników Wydziału Nieruchomości i Inwestycji Starostwa, którzy szacowali zakres i koszty prac.

⁵⁶ Dz.U. z 2003 r. Nr 169 poz. 1650, ze zm.

Dyrektor MOS wnioskował o dodatkowe środki na zrealizowanie zaleceń wynikających z przeprowadzonych kontroli oraz wykonywał prace we własnym zakresie. W odpowiedzi na złożone wnioski Zarząd Powiatu w latach 2017-2019 przyznał dodatkowe środki przeznaczone na:

- a) internat, w tym m.in. na: remont pokrycia dachowego na budynku internatu – 78,7 tys. zł; wymianę instalacji odgromowej – 9,5 tys. zł; wymianę grzejników – 30,9 tys. zł; remont części instalacji centralnego ogrzewania – 46,4 tys. zł; kompleksowe malowanie – 45 tys. zł;
- b) szkołę, w tym m.in.: na projekt koncepcyjny modernizacji i rozbudowy – 7,4 tys. zł; rozebranie i budowę ściany – 5,9 tys. zł; wykonanie prac remontowych niezbędnych do przygotowania do nowego roku szkolnego – 25,5 tys. zł; remont komina – 6,7 tys. zł; zakup materiałów na bieżące remonty – 10 tys. zł; doposażenie w sprzęt – 12 tys. zł.

Nieprawidłowości stanowiące naruszenie przepisów rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkołach i placówkach wykazane przez ZPWIS, w miarę możliwości były załatwiane w terminie wynikającym z decyzji organu kontrolnego, lub też występowało o wydłużenie terminu realizacji zaleceń.

W sprawie ww. nieprawidłowości w zakresie zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków do nauki, Starosta wyjaśnił, że:

- śliskość schodów spowodowane była nieszczelnością pokrycia dachowego, w którym co roku we własnym zakresie uzupełniano ubytki pokrycia dachowego, w związku z czym schody w ciągu roku szkolnego były bezpieczne dla uczniów;
- kanalizacja w pomieszczeniu umywalni nie została przebudowana, natomiast przeprowadzono udrożnienie i oczyszczenie rur kanalizacyjnych, zakupiono sprzęt do udrożnienia rur, ich przepustowość jest odpowiednia i aktualnie nie pojawia się problem zapchanej kanalizacji;
- przeprowadzono remont i przebudowę komina poprawiając stan techniczny budynku;
- doprowadzono do właściwego stanu sanitarno-technicznego powierzchnie podłogi oraz schodów w klatce schodowej oraz korytarz prowadzący do sal lekcyjnych na I piętrze, uzyskując powierzchnie gładkie, równe, nieśliskie, bez ubytków oraz łatwe do utrzymania w czystości.

Co roku przed rozpoczęciem zajęć w szkole naprawiano pokrycie dachowego. Hol, klatka schodowa, korytarz prowadzący do sal lekcyjnych na I piętrze były corocznie odnawiane. W miarę potrzeb odnawiano powłoki malarskie w klasach lekcyjnych i terapeutycznych. W głównym budynku szkoły, w którym uczniowie spożywają posiłek oraz uczestniczą w większości zajęć, w umywalniach i sanitariatach jest ciepła bieżąca woda, pochodząca z bojlera elektrycznego. W głównym budynku szkoły. W dobudówce na I piętrze znajdują się trzy klasy, do których przynależą sanitariaty. Z klas tych uczniowie korzystają od jednego do czterech razy w tygodniu. W toalecie przynależącej klasy najczęściej wykorzystywanej zamontowany został przepływowy ogrzewacz wody.

Starosta podkreślił, że mimo iż „...instytucje kontrolujące dopuszczają budynek szkoły do prowadzenia działalności dydaktycznej, jednakże Powiat Gryficki zdaje sobie sprawę z konieczności ponoszenia znacznych nakładów na jego remonty. Aktualnie trwają prace nad podjęciem decyzji w zakresie kompleksowego remontu i rozbudowy szkoły zgodnie z przygotowaną koncepcją architektoniczną lub też przeniesieniem działalności dydaktycznej do innej lokalizacji. Zarząd Powiatu podejmie decyzję w tej sprawie do 1 września 2020 r. Z uwagi na aktualną sytuację epidemiczną i prowadzenia „zdalnego nauczania”, w budynku szkoły nie przebywają uczniowie, a praca MOS zorganizowana jest w budynku internatu.”

(akta kontroli str. 937-939)

2. Nierzetelnym planowaniu w budżecie Powiatu wydatków na działalność szkół specjalnych funkcjonujących w MOS i w MOW, w latach 2017-2018, ujętych w rozdziałach 80102, 80111, 80134. Nie uwzględniano w nich części wydatków przypadających na te szkoły, takich jak wydatki na zakup energii (§ 4260), usług remontowych (§ 4270), usług zdrowotnych (§ 4280), usług telekomunikacyjnych (§ 4360), podróży służbowych krajowych (§ 4410), różnych opłat i składek (§ 4430), opłat na rzecz jednostek samorządu terytorialnego (§ 4520), wydatków na szkolenia pracowników (§ 4700). Powyższe rodzaje wydatków, pomimo iż w części dotyczyły także szkół specjalnych ujmowano w całości w dziale 854 *Edukacyjna opieka wychowawcza*, rozdział 85429 *Młodzieżowe ośrodki wychowawcze* i rozdział 85421 *Młodzieżowe ośrodki socjoterapii*. Ujęcie ww. wydatków w planach finansowych szkół specjalnych w rozdziałach 80102, 80111, 80134 nastąpiło dopiero w 2019 r.

(akta kontroli str. 119-183)

Dyrektor CUW wyjaśniła, że w latach 2017-2018 wydatki szkół były planowane zgodnie z polityką rachunkowości obowiązującą w MOW i MOS, której zapisy obligowały do planowania kosztów wynagrodzeń i pochodnych zgodnie z zawartymi umowami o pracę. Wydatki rzeczowe niedotyczące bezpośrednio szkół były planowane w rozdziale ośrodków (85420 i 85421).

W wyjaśnieniach podała, że w 2019 r. zarządzeniem Dyrektora CUW wprowadzono zmianę do polityki rachunkowości, dotyczącą m.in. planowania wydatków według miejsca ich powstawania i ustalania kosztów pośrednich kluczem wynikającym ze struktury zatrudnienia określonego w zatwierdzonych arkuszach organizacyjnych. Zmiana ta skutkowałą zmianą planistyki finansowej. W latach 2017-2018 wydatki pośrednie takie jak zakup energii, usług remontowych, zdrowotnych, telekomunikacyjnych, podróże służbowe, różne opłaty i składki opłat na rzecz samorządu terytorialnego były planowane w całości w dziale 854, z wyjątkiem wydatków, takich jak zakup pomocy dydaktycznych lub wyposażenia sal, które można było bezpośrednio przypisać do rozdziałów 80102, 80111, 80134.

(akta kontroli str. 60)

Praktyka stosowana w latach 2017-2018 w odniesieniu do wydatków szkół specjalnych funkcjonujących w strukturach MOW i MOS ujętych w rozdziałach 80102, 80111, 80134 powodowała, że wydatki wspólne zespołów szkół i placówek oświatowych nie były rozliczane między poszczególne placówki wchodzące w ich skład. Wpływało to na zaniżenie rzeczywistych kosztów ponoszonych w latach 2017-2018 na funkcjonowanie szkół specjalnych działających w ramach MOS i MOW i skutkowało nieplanowaniem i niewykazywaniem części wydatków szkół specjalnych.

3. Ujęciu dotacji dla OREW, w latach 2017-2019, w łącznej kwocie 6 911 tys. zł w dziale 853 *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej*, rozdział 85329 *Specjalistyczne ośrodki szkoleniowo-rehabilitacyjne*.

(akta kontroli str. 980, 989, 999)

Charakter działalności OREW przedstawiony w punkcie 1 wystąpienia kontrolnego wskazuje, że zgodnie z załącznikiem 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁵⁷, dotacje należało planować i ewidencjonować w dziale 854 *Edukacyjna opieka wychowawcza*, rozdział 85419 *Ośrodki rewalidacyjno-wychowawcze*. Zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych,

⁵⁷ Dz.U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.

wydatki publiczne klasyfikuje się według działów i rozdziałów - określających rodzaj działalności.

Starosta wyjaśnił, że ujmowanie dotacji w rozdziale 85329 mogło być spowodowane postanowieniami statutu, określającymi OREW jako placówkę specjalistyczną, mającą za cel główny uzyskanie przez wychowanków autonomii, rozumianej jako niezależność, samodzielność i zaradność życiową na miarę indywidualnych potrzeb i możliwości rozwojowych. Starosta wskazał, że kontrole prowadzone m.in. przez Regionalną Izbę Obrachunkową i Urząd Kontroli Skarbowej nie kwestionowały sposobu ujęcia dotacji w budżecie Powiatu.

(akta kontroli str. 939-940)

Nieprawidłowa klasyfikacja dotacji dla OREW, skutkowała niewłaściwym wykazaniem wydatków Powiatu w ww. zakresie w sprawozdaniach Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za 2017 r., 2018 r. i 2019 r.

(akta kontroli str. 980, 989, 999)

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami oraz uwzględniając podjęte działania, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

1. Zapewnienie prawidłowego ewidencjonowania środków dotacji udzielanych dla OREW.
2. Zintensyfikowanie działań mających na celu zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków nauki uczniom szkoły podstawowej specjalnej w MOS.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 Szczecinie. 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.

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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

Szczecin, 26 maja 2020 r.

Kontroler

Sławomir Żudro
główny specjalista
kontroli państwowej

.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

.....
Podpis