



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA – 4101-021-01/2014

P/14/027

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62

lwa@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/027 – Wykonywanie zadań oświatowych przez jednostki samorządu terytorialnego.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Paweł Piotrowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91752 z dnia 12 września 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Płońsku ¹ , ul. Płocka 39, 09-100 Płońsk
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Pietrasik, Burmistrz Miasta Płońsk ² (dowód: akta kontroli str. 5, 6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości³, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Miasto Płońsk⁴ w okresie objętym kontrolą⁵, rzetelnie diagnozowało potrzeby w zakresie zadań oświatowych i zapewniło prowadzonym placówkom oświatowym warunki do realizacji ich zadań statutowych, a w szczególności bezpieczne i higieniczne warunki wychowania i nauczania. Ponadto Miasto zapewniało też realizację zajęć dodatkowych dla wszystkich uczniów o specjalnych potrzebach edukacyjnych oraz umożliwiało uczniom rozwijanie zainteresowań, w tym wspierało inicjatywy szkół dotyczące innowacji pedagogicznych oraz realizacji dodatkowych, ponadnormatywnych zajęć lekcyjnych.

Poddane kontroli dotacje z budżetu państwa i środki Unii Europejskiej⁶ wykorzystane zostały zgodnie z przepisami prawa, z zawartymi umowami jak też zgodnie z przeznaczeniem.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła nieprzestrzegania, w latach 2011-2012, przepisów art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela⁷. Natomiast uwagi NIK dotyczyły m.in. nieprzeprowadzenia kontroli w niepublicznych przedszkolach, dotowanych przez Miasto Płońsk, pomimo takiej możliwości wynikającej z przepisów prawa.

¹ Dalej także Urząd.

² W całym okresie objętym kontrolą i nadal.

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

⁴ Dalej także Miasto.

⁵ Kontrolą zostały objęte lata 2011-2014, do czasu zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 21 listopada 2014 r.

⁶ Dalej także UE.

⁷ Dz. U. z 2014 r., poz. 191; dalej także: Karta nauczyciela.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zapewnienie szkołom i placówkom oświatowym warunków do realizacji zadań statutowych.

1.1 Diagnozowanie potrzeb edukacyjnych w szkołach i przedszkolach na terenie Miasta Płońsk.

Opis stanu
faktycznego

1. 1.1. Miasto Płońsk w roku szkolnym 2014/2015 było organem prowadzącym dla pięciu przedszkoli⁸ z 22 oddziałami, do których uczęszczało 550 wychowanków, dla dwóch szkół podstawowych⁹ z 76 oddziałami i 1 805 uczniami oraz dla dwóch gimnazjów¹⁰ z 27 oddziałami i 703 uczniami. Ponadto Miasto dotowało cztery niepubliczne przedszkola (pięć oddziałów z 75 wychowankami) i sześć niepublicznych punktów przedszkolnych (pięć oddziałów z 60 wychowankami).

Obsługę administracyjno-finansową, organizacyjną i prawną szkół i przedszkoli zapewniał Zespół Obsługi Placówek Oświatowych (dalej: ZOPO).¹¹

Jednostką organizacyjną Urzędu koordynującą realizację zadań oświatowych Miasta był Wydział Polityki Społecznej, nad którym nadzór merytoryczny sprawował Zastępca Burmistrza.

Do szkół nadzorowanych przez Miasto Płońsk nie uczęszczali uczniowie mniejszości narodowych i grup etnicznych.

(dowód: akta kontroli str. 7, 8-27, 36-37, 52, 72, 351-367)

Zgodnie z przyjętą¹² Strategią Rozwoju Miasta Płońsk na lata 2005-2015 jednym z priorytetów Miasta była poprawa funkcjonowania systemu oświaty i wychowania poprzez m.in.: modernizację i remonty szkół publicznych, budowę sal gimnastycznych oraz boisk przyszkolnych ze sztuczną nawierzchnią, a także tworzenie nowoczesnych pracowni językowych, umożliwienie edukacji przedszkolnej dla dzieci z najuboższych rodzin.

(dowód: akta kontroli str. 79, 97)

Przywołana Strategia w zakresie założeń polityki oświatowej nie była zmieniana. Do 2011 r. za kwotę 8 740,6 tys. zł zrealizowano budowę: boiska wielofunkcyjnego przy Gimnazjum nr 1, sal sportowych przy Szkole Podstawowej nr 2 i nr 3¹³, boiska „Orlik” przy Gimnazjum nr 1 oraz termomodernizację sali sportowej przy Gimnazjum nr 1.

Natomiast w badanym okresie za kwotę 2 729,7 tys. zł¹⁴ dokończono budowę kompleksu boisk sportowych „Orlik” przy SP nr 3¹⁵, boiska wielofunkcyjnego przy SP nr 2 oraz termomodernizację SP nr 3 i Gimnazjum nr 1.

Ponadto w trakcie realizacji jest inwestycja pn. „Modernizacja Szkoły Podstawowej nr 2 przy ul. Grunwaldzkiej”, na którą wydatkowano 434,8 tys. zł własnych środków (wg stanu na wrzesień 2014 r.)¹⁶. Uzyskano też pozwolenie na budowę sali sportowej wraz z zapleczem sportowym przy Gimnazjum nr 2 (dotychczasowa wartość zadania – 60,9 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 82, 101-108)

⁸ Przedszkola nr: 1, 2, 3, 4 i 5.

⁹ Szkoła Podstawowa nr 2 i 3.

¹⁰ Gimnazjum nr 1 i 2.

¹¹ Zgodnie ze Statutem stanowiącym załącznik nr 2 do uchwały Rady Miejskiej w Płońsku nr XLI/64/2005 z dnia 21.09.2005 r.

¹² Uchwałą Rady Miejskiej nr XXXVII/34/2005 z dnia 20 kwietnia 2005 r., dalej także Strategia.

¹³ Dalej także SP.

¹⁴ Z czego 1 498,5 tys. zł stanowiły środki własne, 598,2 tys. zł środki Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, 533,0 tys. zł przekazało Ministerstwo Sportu i Turystyki, a 100,0 tys. zł Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego.

¹⁵ Środki zewnętrzne na tę inwestycję, tj. z Ministerstwa Sportu i Turystyki w kwocie 333,0 tys. zł oraz z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego w wysokości 100,0 tys. zł wpłynęły i zostały wydatkowane w 2010 r.

¹⁶ Planowana wartość inwestycji, której termin zakończenia przewidziany jest na koniec 2014 r., wynosi 973,9 tys. zł.

Burmistrz Płońska w latach 2011-2013, zgodnie z art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty¹⁷, przedstawiał Radzie Miejskiej, w terminie do dnia 31 października każdego roku, informację o funkcjonowaniu oświaty za poprzedni rok szkolny. Na informację składały się pisemne sprawozdania dyrektorów poszczególnych szkół i przedszkoli, zawierające m.in.:

- wyniki sprawdzianów (szkoły podstawowe) i egzaminów (gimnazja),
- liczbę: uczniów (oddziałów), nauczycieli etatowych, sal lekcyjnych, w tym pracowni komputerowych/stanowisk komputerowych,
- wyniki udziału uczniów w konkursach przedmiotowych i sportowych,
- formy działalności dydaktyczno-wychowawczej i opiekuńczej szkoły (programy autorskie, klasy integracyjne, pomoc socjalna dla uczniów).

Ponadto, w tym samym czasie Radzie Miejskiej¹⁸ przekazywana była przez ZOPO informacja o funkcjonowaniu systemu stypendialnego i pomocy socjalnej dla dzieci.

(dowód: akta kontroli str. 109-339)

1.1.2 Kształcenie, wychowanie i opieka w szkołach i przedszkolach.

Diagnozę potrzeb w zakresie kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci w przedszkolach, szkołach podstawowych i gimnazjach, przeprowadzano m.in. w związku z:

- opracowaniem ww. Strategii Rozwoju Miasta Płońska,
- realizacją obowiązku określonego w art. 5a ust. 4 ustawy o systemie oświaty,
- kontrolami przeprowadzonymi przez pracowników Urzędu w placówkach oświatowych Miasta,
- przystąpieniem do realizacji w przedszkolach i szkołach Miasta projektów współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego¹⁹,
- opracowaniem oceny stanu przygotowań Miasta Płońska do realizacji zadań z zakresu wychowania przedszkolnego²⁰.

Ponadto ww. potrzeby dyrektorzy szkół i przedszkoli przedstawiali, m.in. na tzw. naradach oświatowych²¹, które odbywały się z udziałem m.in. Burmistrza lub jego Zastępcy, dyrektora Wydziału Polityki Społecznej i kierownika ZOPO. Dyrektorzy placówek oświatowych kierowali też bezpośrednio do Burmistrza pisma w ww. sprawach.

W środkach finansowych przekazywanych szkołom i przedszkolom, uwzględniano uczniów i wychowanków ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi.

(dowód: akta kontroli str. 340- 367)

W latach szkolnych 2011/2012-2014/2015 wszystkie dzieci w wieku lat pięciu zamieszkałe w Płońsku zostały objęte wychowaniem przedszkolnym. Ponadto w roku szkolnym 2013/2014 także wszystkie dzieci w wieku 3-4 lat, które zostały zgłoszone do przedszkola, zostały przyjęte²².

W latach szkolnych 2011/2012- 2013/2014 ogółem 57 sześciolatków uczęszczało do klas pierwszych szkół podstawowych prowadzonych przez Miasto, a 643 realizowało obowiązek rocznego przygotowania przedszkolnego w przedszkolach .

W roku szkolnym 2014/2015 ogółem 52 dzieci sześciolatków z I poł. 2008 r. nie podjęło nauki w szkołach podstawowych z uwagi na odroczenie obowiązku szkolnego. Kontynuowały one przygotowanie przedszkolne w przedszkolu lub oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej. Natomiast 18 dzieci sześciolatków

¹⁷ Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 ze zm., dalej ustawa o systemie oświaty.

¹⁸ Rada Miejska w Płońsku nie powołała rady oświatowej, o której mowa w art. 48 ust. 1 ustawy o systemie oświaty.

¹⁹ w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki: Priorytet IX. Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach, Działanie 9.1 Wyrównywanie szans edukacyjnych i zapewnienie wysokiej jakości usług edukacyjnych świadczonych w systemie oświaty; oraz Działanie 9.5 Oddolne inicjatywy edukacyjne na obszarach wiejskich; dalej także EFS.

²⁰ W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r., poz. 827).

²¹ W latach 2011-2014 (do końca sierpnia), odbyło się ogółem 13 narad oświatowych.

²² Nie przyjęto do przedszkoli tylko tych dzieci w wieku 3-4 lat których rodzice nie zgłosili do placówek oświatowych.

z II poł. 2008 r. podjęło naukę w szkołach. W przedszkolach samorządowych funkcjonowało 5 grup przeznaczonych dla 6-latków, a w szkołach podstawowych osiem oddziałów przedszkolnych.

(dowód: akta kontroli str. 369-371)

1.1.3 Kadra nauczycielska.

W placówkach oświatowych prowadzonych przez Miasto Płońsk w latach szkolnych 2009/2010-2014/2015 zatrudnionych było średnio 286 nauczycieli, przy czym wzrosła liczba nauczycieli dyplomowanych i mianowanych z 216 osób w roku szkolnym 2009/2010 (75,0% nauczycieli) do 242 w bieżącym roku szkolnym (84,6%). W powyższym okresie, w przeliczeniu na etaty, wzrósł udział nauczycieli dyplomowanych i mianowanych w ogólnej liczbie nauczycieli z 75,2 % do 85,2 %.

(dowód: akta kontroli str. 372)

1.1.4 . Warunki lokalowe i organizacyjne.

W wyniku oględzin przeprowadzonych w szkołach Miasta Płońska²³ stwierdzono m.in., że uczniom zapewniono:

- korzystanie z biblioteki, świetlicy (grupy świetlicowe nie przekraczały 25 uczniów) oraz zespołu urządzeń sportowych i rekreacyjnych²⁴;
- bezpieczne i higieniczne warunki kształcenia określone w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach²⁵;
- meble szkolne (w klasach I-III dostosowane do zasad ergonomii, zgodnie z ww. rozporządzeniem);
- wyposażenie pomieszczeń lekcyjnych²⁶ w pomoce dydaktyczne i przedmioty potrzebne do zajęć, kąci tematyczne i biblioteczkę stosownie do zalecanych warunków i sposobów realizacji podstawy programowej, zawartych w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół²⁷.

Wg wyjaśnień Burmistrza Miasta do stycznia 2015 r. zostanie wszczęte postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na „Budowę sali sportowej wraz z zapleczem sportowym przy Gimnazjum nr 2”, a w 2017 r. nastąpi budowa boiska szkolnego przy tym Gimnazjum.

Z ankiet wypełnionych przez dyrektorów szkół podstawowych i gimnazjów wynika, że zgłaszane do organu prowadzącego zapotrzebowania w sprawie remontów i inwestycji były realizowane, a zapotrzebowanie na pomoce dydaktyczne było w pełni lub częściowo realizowane.

(dowód: akta kontroli str. 373-397,399, 405-416)

1.1.5 Inne.

Diagnozowanie potrzeb w zakresie pomocy materialnej dla uczniów odbywało się bezpośrednio w szkołach. Zgodnie z „Regulaminem przyznawania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Miasta Płońsk”²⁸, świadczenia takie przyznawane były przez Burmistrza, na wniosek m.in. rodziców ucznia (po zasięgnięciu opinii dyrektora szkoły) lub na wniosek dyrektora szkoły. Wnioski opiniowała Komisja Stypendialna, a formę pomocy materialnej, tryb

²³ Tj. w SP nr 2 i nr 3 oraz w Gimnazjum nr 2.

²⁴ W Gimnazjum nr 2 od września 2012 r. wyłączona jest z użytkowania sala sportowa i przyszłokole boisko, w związku z czym zajęcia z wychowania fizycznego odbywają się na obiektach Miejskiego Centrum Sportu i Rekreacji, oddalonych od Gimnazjum o ok. 500 m.

²⁵ Dz. U. z 2003 r., Nr 6, poz. 69 ze zm.

²⁶ Sprawdzono pomieszczenia klas I-III (I etap edukacyjny) oraz sale gdzie odbywały się zajęcia z języka obcego, muzyki, plastyki i zajęcia komputerowe (II i III etap edukacyjny).

²⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 977 ze zm.

²⁸ Przyjętym uchwałą Rady Miejskiej Nr XXXVI/22/2005 z dnia 23.03.2005 r.

i sposób przyznawania świadczenia zostały określone przez Burmistrza Miasta²⁹. Oprócz przyznawania stypendium socjalnego Miasto Płońsk, w celu niwelowania rozwarstwienia społecznego wśród dzieci i młodzieży, uczestniczyło w programach rządowych: „Wyprawka szkolna”, „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” i „Cyfrowa szkoła”.

(dowód: akta kontroli str.417-428, 550, 1134)

Potrzeby i umiejętności uczniów były analizowane m.in. w związku z udziałem Miasta w realizacji projektów unijnych skierowanych do dzieci, zarówno mających trudności w nauce, jak i uczniów uzdolnionych: „N@uka – dobry sposób na lepszą przyszłość” oraz „Indywidualizacja procesu nauczania i wychowania w klasach I-III” w szkołach podstawowych nr 2 i nr 3 w Płońsku” w latach szkolnych 2012/2013-2013/2014”.

(dowód: akta kontroli str. 602, 623-626)

1.2 Planowanie i finansowanie wydatków na realizację zadań oświatowych.

Opis stanu
faktycznego

1.2.1 Planowanie wydatków na realizację zadań oświatowych.

W badanym okresie dyrektorzy szkół i przedszkoli brali udział w opracowaniu planów finansowych, zgodnie z uchwałą Rady Miasta w Płońsku w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Miasta Płońsk³⁰ oraz zgodnie z art. 248 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³¹.

Niezależnie od powyższego ww. dyrektorzy także w ciągu roku występowali do Burmistrza Miasta o zabezpieczenie środków na różne zadania, w tym m.in. na remonty szkół³².

(dowód: akta kontroli str. 429-548)

W latach 2011-2014 (do 31 sierpnia³³) z budżetu państwa i z budżetu UE na finansowanie wydatków na zadania oświatowe wpłynęły do Urzędu środki w wys. ogółem 57 793,7 tys. zł, w tym:

- część oświatowa subwencji ogólnej – 53 498,8 tys. zł (w tym rezerwa części oświatowej subwencji ogólnej w kwocie 75,0 tys. zł, otrzymana w 2011 r.)³⁴.
- dotacje celowe na zadania własne Miasta Płońsk – 1 741,9 tys. zł³⁵,
- pozostałe dotacje – 360,0 tys. zł³⁶,
- środki z UE – 2 193,0 tys. zł.³⁷

Ponadto do Urzędu, w ww. okresie, w związku z realizacją zadań oświatowych, wpłynęły środki z innych gmin w wys. ogółem 2 122,0 tys. zł.

W latach 2011-2013 wzrastał udział dochodów z tytułu otrzymanej części oświatowej subwencji ogólnej do wykonanych dochodów ogółem Miasta Płońsk z 19,0% w 2011 r. do 22,9% w 2013 roku. Na 2014 r. planowana część oświatowa subwencji ogólnej w kwocie 15 339,9 tys. zł stanowi 18,9 % planowanych dochodów ogółem.

²⁹ Zarządzenie Burmistrza Nr 0151/49/05 z dnia 13.06.2005 r.

³⁰ Uchwała Nr LXXX/456/10 z dnia 23.09.2010 r.

³¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm. dalej: ustawa o finansach publicznych.

³² Na przykład Dyrektor SP nr 2 wnioskiem z dnia 18 marca 2011 r. wystąpiła o uwzględnienie w planach wieloletnich wydatków budżetowych środków w szacunkowej wysokości 788,2 tys. zł, z przeznaczeniem na gruntowny remont budynku przy ul. Grunwaldzkiej 67B – inwestycja jest obecnie realizowana. Wniosek dyrektor Gimnazjum nr 1 z dnia 7 kwietnia 2011 r. o pomoc finansową w wysokości 120,0 tys. zł na przebudowę instalacji odwodnienia terenu przy budynku szkoły został uwzględniony – ww. kwota została ujęta w budżecie³² Miasta na 2011 r.

³³ Dla roku 2014 r. dane podawane są w każdym przypadku wg stanu na 31 sierpnia tego roku.

³⁴ W latach 2012-2014 (do sierpnia), UM nie wnioskował o środki z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej.

³⁵ Z tego na wychowanie przedszkolne 1 254,9 tys. zł, pomoc materialną dla uczniów 201,7 tys. zł, wyprawkę szkolną 261,2 tys. zł, wyposażenie szkół w podręczniki i materiały edukacyjne – 24,3 tys. zł.

³⁶ W tym na zadanie pn. „Cyfrowa szkoła” – 160,0 tys. zł, zadania inwestycyjne 200,0 tys. zł.

³⁷ W tym na inwestycje – 624,5 tys. zł.

Miasto w 2011 r. z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej otrzymało 12 748,6 tys. zł, w 2012 roku 14 126,4 tys. zł, a w 2013 roku 14 823,9 tys. zł. W 2014 r. Miasto otrzymało 11 799,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 550-552)

1.2.2 Finansowanie zadań oświatowych.

Miasto Płońsk w latach 2011-2014 (do 31 sierpnia), w związku z realizacją zadań oświatowych wydatkowało ogółem 96 058,4 tys. zł, tj.: w 2011 roku 24 960,4 tys. zł (98,3% planu), w 2012 roku 25 204,6 tys. zł (94,2% planu), w 2013 roku 27 998,9 tys. zł (96,4% planu) oraz na dzień 31 sierpnia 2014 r. – 17 894,5 tys. zł (plan po zm.– 25 935,4 tys. zł).

Wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń wyniosły 71 815,3 tys. zł, co stanowiło 74,8% wydatków oświatowych ogółem. Ponadto:

- przekazano przedszkolom i punktom przedszkolnym prowadzonym przez inne niż Miasto podmioty dotacje w wys. 5 660,1 tys. zł (5,9%),
- wydatki inwestycyjne wyniosły 1 599,3 tys. zł (1,7 %),
- koszty dowożenia uczniów do szkół wyniosły 72,7 tys. zł (0,1%).

W latach 2011-2013 zwiększał się udział otrzymanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej w wydatkach poniesionych na zadania subwencionowane³⁸, z 75,3% w 2011 r. do 80,8% w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 553- 555)

Relacja wydatków na zadania oświatowe oraz wydatków na zadania subwencionowane do wydatków ogółem Miasta Płońsk kształtowała się w latach 2011-2013 odpowiednio: 33,6 % oraz 22,8% wydatków ogółem (74 336,8 tys. zł) w 2011 roku, 45,2 % oraz 32,0% wydatków ogółem (55 748,0 tys. zł) w 2012 roku, 44,6% oraz 29,2% wydatków ogółem (62 785,6 tys. zł) w roku 2013.

Na 31 sierpnia 2014 r. planowane wydatki na zadania oświatowe (25 935,4 tys. zł) oraz wydatki na zadania subwencionowane (15 455,4 tys. zł) stanowiły, odpowiednio 31,2% oraz 18,6 % planowanych wydatków ogółem (83 002,2 tys. zł).

Udział wydatków majątkowych Miasta Płońska na oświatę do wydatków majątkowych ogółem w latach 2011-2013 wynosił odpowiednio: 1,5%, 0,7% i 23,0%.

Na 31 sierpnia 2014 r. planowane wydatki majątkowe na oświatę stanowiły 5,4 % planowanych wydatków majątkowych ogółem.

W analizowanych latach udział środków własnych Miasta Płońsk w wydatkach oświatowych ogółem wyniósł odpowiednio: 43,2 %, 39,1 i 39,1 %.

W 2014 r. (stan na 31 sierpnia) – 25,7 %.

W ww. okresie udział środków UE i innych środków pochodzących ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi w ogólnej kwocie wydatków na zadania oświatowe, wyniósł odpowiednio: 2,4%, 1,1 %, 3,4 % a w 2014 r. (na dzień 31 sierpnia) – 1,9 %. Różne projekty unijne były realizowane zarówno w szkołach jak i przedszkolach.

(dowód: akta kontroli str. 556-562)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. W budynku „B” SP nr 2 dwie sale dla uczniów klas pierwszych (nr 4 i nr 6) nie posiadały wydzielonej części rekreacyjnej. W zalecanych warunkach i sposobach realizacji podstawy programowej na I etapie edukacyjnym, zawartych w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. wskazano, że sale lekcyjne, obok części edukacyjnej, powinny składać się również z części rekreacyjnej (zalecenie nr 4).

³⁸ Bez wydatków na przedszkola, oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych i wydatków ponoszonych z tytułu dowożenia uczniów do szkół.

Dyrektor Szkoły poinformowała, że w ww. salach tworzy się część rekreacyjną w miarę potrzeb, poprzez przesunięcie stolików na jedną część sali i na uzyskanej wolnej przestrzeni rozkłada się dywan, znajdujący się na stałe w magazynku szkolnym.

(dowód: akta kontroli str. 374)

2. SP nr 2, pomimo że uczęszcza do niej 1151 uczniów jest gorzej wyposażona w sprzęt komputerowo-multimedialny od SP nr 3, do której uczęszcza 654 uczniów.³⁹ W SP nr 3 tablice interaktywne znajdują się w 8 salach (36,4% wszystkich), a projektory multimedialne w 15 salach (68,2%), podczas gdy w SP nr 2 w tablice interaktywne wyposażone są 4 sale lekcyjne (11,8%), a w projektory multimedialne – 10 sal (29,4%). Stwierdzono również, że w bibliotece w SP nr 3 zlokalizowane są 4 stanowiska komputerowe dla uczniów, natomiast w bibliotece SP nr 2 – jedno stanowisko komputerowe. Ponadto w pracowni komputerowej dla dzieci klas 0-III w budynku „B” SP nr 2⁴⁰ znajduje się 14 stanowisk komputerowych dla uczniów, z których połowa wyposażona jest w stary sprzęt komputerowy pochodzący z lat 90 dwudziestego wieku, wymagający częstych napraw i konserwacji.

Zastępca Burmistrza wyjaśniła, że Miasto w ostatnich trzech latach zainwestowało znaczne środki w gruntowny remont budynku SP nr 2 (ok. 1 mln zł), ale zostaną również podjęte działania na rzecz zwiększenia bazy materialnej służącej uczniom tej Szkoły.

(dowód: akta kontroli str.373-380, 382-390, 400)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Wykorzystanie środków budżetowych na realizację zadań oświatowych.

2.1 Wydatki ponoszone przez Miasto Płońsk na realizację wybranych zadań oświatowych.

2.1.1 Wydatki związane z organizacją szkół i przedszkoli prowadzonych przez Miasto Płońsk.

Opis stanu faktycznego

W badanym okresie Miasto Płońsk nie ponosiło wydatków związanych z organizacją sieci szkół i przedszkoli ponieważ w latach szkolnych 2011/2012-2014/2015 nie dokonywano zmian w ich liczbie.

Przeciętny roczny koszt kształcenia 1 ucznia w placówkach nadzorowanych przez Miasto Płońsk, wynosił w latach szkolnych:

2011/2012 – 8 060,52 zł (w szkołach podstawowych – 7 114,50 zł, w gimnazjach – 9 006,53 zł),

2012/2013 – 8 290,52 zł (odpowiednio: 7 330,62 zł i 9 250,42 zł),

2013/2014 – 8 328,11 zł (odpowiednio: 7 291,51 zł i 9 364,70 zł).

(dowód: akta kontroli str. 563,565-566)

2.1.2 Wydatki na zadania związane z utrzymaniem odpowiednich warunków lokalowych i organizacyjnych w prowadzonych szkołach i przedszkolach.

W badanym okresie, oprócz inwestycji oświatowych wykonanych w ramach „Strategii Rozwoju Miasta Płońska na lata 2005-2015”, zrealizowano również m.in.: nowy wiatrołap oraz remont szatni, korytarzy i klatki schodowej w SP nr 2⁴¹; remont sanitariatów w SP nr 3; przebudowano instalację odwodnienia terenu, remont

³⁹ Stan na dzień 30.09.2014 r.

⁴⁰ 267 uczniów uczęszcza do tego budynku szkoły.

⁴¹ W związku z decyzją Państwowej Powiatowej Inspekcji Sanitarnej w Płońsku w 2014 r. Budowa nowego wiatrołapu była jednym z elementów inwestycji polegającej na gruntownej modernizacji budynku ww. szkoły, która ma się zakończyć w 2014 r.

instalacji i pomieszczeń budynku Gimnazjum nr 1. Ponadto opracowano dokumentację projektową budowy nowej sali sportowej przy Gimnazjum nr 2⁴².

(dowód: akta kontroli str. 568-591)

Przedstawiane corocznie Radzie Miejskiej w Płońsku informacje o funkcjonowaniu oświaty⁴³ zawierały m.in. analizy wyników sprawdzianów i egzaminów, opracowane przez dyrektorów szkół przy wykorzystaniu metody staninowej oraz EWD (gimnazja). Wyniki podawano w kontekście wieloletnim i zestawiano z wynikami w gminie, powiecie, województwie oraz w kraju. Analizy wyników sprawdzianów i egzaminów zawierały wnioski do dalszej pracy dydaktycznej i brane były pod uwagę przy ocenach dyrektorów szkół dokonywanych przez Burmistrza Miasta na podstawie art. 6a ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela.

(dowód: akta kontroli str.123-323, 593-601)

W celu poprawy wyników dydaktycznych w szkołach, w tym poprzez prowadzenie dodatkowych zajęć rozwijających i wyrównujących (specjalistycznych), Miasto realizowało projekty współfinansowane z EFS takie jak:

– „N@uka – dobry sposób na lepszą przyszłość” zrealizowany w szkołach podstawowych i gimnazjach w okresie od września 2010 r. do lipca 2011 r.

– „Dziecięca akademii przyszłości”, zrealizowano po dwa projekty w SP nr 2 („Rozwińmy skrzydła – bądźmy nadzieją przyszłości” i „Ja też mogę osiągnąć sukces”) oraz w SP nr 3 („Wielka pasja z małej iskry” i „Skup się i pracuj”);

– „Indywidualizacja procesu nauczania i wychowania w klasach I-III w SP nr 2 i nr 3 w Płońsku” realizowany w latach szkolnych 2012/2013-2013/2014.

Ponadto w bieżącym roku szkolnym w szkołach podstawowych i gimnazjach realizowany jest projekt pn. „Wyrównywanie szans edukacyjnych uczniów poprzez dodatkowe zajęcia rozwijające kompetencje kluczowe – Moja przyszłość”.

(dowód: akta kontroli str. 560-562, 602-630)

Całkowite wydatki na realizację projektu pn. „Indywidualizacja procesu nauczania i wychowania w klasach I-III w SP nr 2 i 3 w Płońsku” wyniosły 707,4 tys. zł⁴⁴ (100 % środki UE). Projekt zrealizowano zgodnie z umowami nr UDA-POKL.09.01.02-14-060/12-00 z 10 października 2012 r. oraz nr UDA-POKL.09.01.02-14-287/13-00 z 19 sierpnia 2013 r. zawartymi z Mazowiecką Jednostką Wdrażania Programów Unijnych⁴⁵. W zajęciach prowadzonych w związku z realizacją projektu wzięło udział łącznie 1263 uczniów. W ramach projektu zakupiono sprzęt komputerowy, urządzenia i programy interaktywne, podręczniki i pomoce dydaktyczne na kwotę 414 489,30 zł. Zakupów dokonano zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych⁴⁶, w przypadku zaś zakupów na kwoty niższe niż 30 tys. euro, zgodnie z regulacjami wewnętrznymi Urzędu⁴⁷.

(dowód: akta kontroli str. 562, 631-749, 750-900)

Miasto przystąpiło też do rządowego programu pn. „Cyfrowa szkoła”⁴⁸. Program realizowano na podstawie umowy zawartej z Wojewodą Mazowieckim z 11 lipca 2012 r., nr 15/CSz/2012/JS, na podstawie której Miasto uzyskało dotację w wys. 160,0 tys. zł na zakup pomocy dydaktycznych i innego sprzętu dla SP nr 3. Dotacja została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem (zakupiono m.in. 60 notebooków), a Miasto zapewniło środki finansowe na pokrycie wkładu własnego w wys.

⁴² Od roku szkolnego 2012/2013, w związku ze złym stanem technicznym sali sportowej, stwierdzonym m.in. w trakcie kontroli sanitarnej PPIS⁴², zajęcia dydaktyczne przeniesiono do obiektów Miejskiego Centrum Sportu i Rekreacji w Płońsku.

⁴³ W związku z realizacją obowiązku określonego w art. 5a ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

⁴⁴ W roku szkolnym 2012/2013 – 372,5 tys. zł (do lipca 2013 r.); w roku szkolnym 2013/2014 – 334,9 tys. zł (do lipca 2014 r.).

⁴⁵ Reprezentującą Województwo Mazowieckie.

⁴⁶ Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm., dalej ustawa PZP.

⁴⁷ Tj. Regulaminem zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości 30 000 euro.

⁴⁸ Burmistrz zgłosił do programu „Cyfrowa szkoła” dwie szkoły podstawowe z których Wojewoda Mazowiecki wybrał jedną i przyznał dotację SP nr 3 (był to program pilotażowy).

określonej w umowie (44,4 tys. zł). Zakupów dokonano zgodnie z przepisami ustawy PZP w trybie przetargu nieograniczonego (199,5 tys. zł) oraz na podstawie art. 4 pkt 8 tej ustawy (4,9 tys. zł)⁴⁹.

(dowód: akta kontroli str. 901-928)

W badanym okresie Urząd otrzymał także środki z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) na zadania inwestycyjne polegające na termomodernizacjach szkół (SP nr 3 i Gimnazjum nr 1) w łącznej wys. 598,2 tys. zł. Rzeczowa i finansowa realizacja tego zadania była kontrolowana w I poł. 2014 r. przez Mazowiecką Jednostkę Wdrażania Programów Unijnych – nieprawidłowości i uchybień nie stwierdzono.

Na podstawie umowy zawartej z Ministrem Sportu i Turystyki⁵⁰ z 22 listopada 2010 r. (nr 2063/1211/FRKF/BW/10)⁵¹ Miasto zrealizowało zadanie pn. „Budowa boiska wielofunkcyjnego przy Szkole Podstawowej nr 2”, dofinansowanie Ministra wynosiło 200 tys. zł.⁵² Wykonawcę zadania (robót budowlanych) wyłoniono zgodnie z ustawą PZP w trybie przetargu nieograniczonego. Miasto zrealizowało zadanie zgodnie z zawartą z Ministrem umową.

(dowód: akta kontroli str. 104, 929-942, 943-999)

W latach szkolnych 2011/2012-2013/2014 ogółem 290 uczniów⁵³ posiadało orzeczenia Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Płońsku, a 709 opinie ww. Poradni. Uczniowie ci otrzymali pomoc w postaci zajęć rewalidacyjnych, specjalistycznych (w tym korekcyjno-kompensacyjnych, logopedycznych, socjoterapeutycznych) i dydaktyczno-wyrównawczych. W zakresie rozwijającym zainteresowania uczniów Miasto organizowało zajęcia informatyczne, techniczne, przedmiotowe, artystyczne, sportowe i turystyczne, z języków obcych oraz inne.

Tygodniowy wymiar zajęć dodatkowych⁵⁴ wynosił m.in:

– 251 godzin tygodniowo zajęć rewalidacyjnych i specjalistycznych, 67 godzin zajęć dydaktyczno-wyrównawczych i 276 godzin kół zainteresowań w roku szkolnym 2011/2012,

– 221 godzin tygodniowo zajęć rewalidacyjnych i specjalistycznych, 77 godzin zajęć dydaktyczno-wyrównawczych i 223 godzin kół zainteresowań w roku szkolnym 2012/2013,

– 358 godzin tygodniowo zajęć rewalidacyjnych i specjalistycznych, 111 godzin zajęć dydaktyczno-wyrównawczych i 182 godziny kół zainteresowań w roku szkolnym 2013/2014.

36 uczniów w badanym okresie objętych było nauczaniem indywidualnym.

Dyrektorzy szkół prowadzonych przez Miasto Płońsk poinformowali⁵⁵, iż wszyscy uczniowie z opiniami i orzeczeniami z poradni psychologiczno-pedagogicznych otrzymali zalecane w nich formy pomocy (zajęcia rewalidacyjne, korekcyjno-kompensacyjne, socjoterapeutyczne, dydaktyczno-wyrównawcze, logopedyczne, nauczanie indywidualne).

Liczba i rodzaj dodatkowych zajęć w przedszkolach nie zmienił się istotnie mimo zmiany zasad ich finansowania, wprowadzonych od 1 września 2013 r. ustawą o systemie oświaty z wyjątkiem Przedszkola nr 3, w którym wprowadzono naukę tańca towarzyskiego zamiast zajęć z rytmiki i karate. Po ww. dacie zwiększono liczbę zajęć dodatkowych w Przedszkolu nr 1 z dwóch do trzech godzin języka angielskiego i w Przedszkolu nr 5 z dwóch do czterech godzin języka angielskiego,

⁴⁹ Procedura przetargowa na zakup pomocy dydaktycznych była realizowana bezpośrednio przez Szkołę Podstawową nr 3.

⁵⁰ Dalej także Minister.

⁵¹ Do umowy zawarty został aneks nr 1 w dniu 21 grudnia 2010 r.

⁵² A całkowita wartość inwestycji 418,9 tys. zł.

⁵³ Ze szkół prowadzonych przez Miasto Płońsk.

⁵⁴ Bez zajęć finansowanych z UE.

⁵⁵ A także podali w ankietach.

z dwóch do czterech godzin tańca towarzyskiego i z dwóch do pięciu godzin gimnastyki korekcyjnej⁵⁶.

(dowód: akta kontroli str. 405-416, 1000-1018, 1020-1029)

2.1.3 Wydatki Miasta ponoszone na wynagrodzenia oraz kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli.

W latach 2011-2013 największy udział w wydatkach bieżących Miasta na oświatę miały środki, przeznaczone na wynagrodzenia nauczycieli, które stanowiły odpowiednio: 60,5%, 63,2%, 61,3% wydatków bieżących.

Rada Miejska, na podstawie art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela oraz przepisów rozporządzenia z dnia 31 stycznia 2005 r. Ministra Edukacji Narodowej i Sportu⁵⁷, uchwałą nr XLIX/280/09 z dnia 27 kwietnia 2009 r. przyjęła, obowiązujący w badanym okresie, regulamin wynagradzania nauczycieli⁵⁸.

Ponadto w przedszkolach i szkołach prowadzonych przez Miasto Płońsk obowiązywał dodatkowo, przyjęty uchwałą Rady Miejskiej Nr XLI/62/2005 z dnia 21 września 2005 r., Regulamin określający tryb i kryteria przyznawania nagród za osiągnięcia dydaktyczno-wychowawcze nauczycieli.

W 2011 r. nauczyciele mianowani nie osiągnęli średniej wysokości wynagrodzeń, o jakiej mowa w art. 30 ust. 3 Karty Nauczyciela. W związku z powyższym, zgodnie z art. 30a ust. 3 Karty Nauczyciela, 26 stycznia 2012 r. ww. nauczycielom wypłacono kwotę różnicy wynagrodzeń w wys. ogółem 23 561,37 zł, w formie jednorazowego dodatku uzupełniającego.

W latach 2012-2013 dodatków uzupełniających nie wypłacano w związku z przekroczeniem przez nauczycieli średniej wysokości wynagrodzeń.

(dowód: akta kontroli str. 1030-1043, 1044-1052)

Corocznie wydawanymi zarządzeniami Burmistrz Miasta Płońska określał zasady podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych Miasta. O przeznaczeniu środków na doskonalenie zawodowe decydowali dyrektorzy szkół, mając na uwadze wieloletni plan doskonalenia zawodowego, pozytywnie zaopiniowany przez radę pedagogiczną.

W latach 2011-2013 w uchwałach budżetowych Miasta Płońska wyodrębniono środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, z uwzględnieniem doradztwa metodycznego w wys. 60 tys. zł⁵⁹, co w roku 2011 stanowiło 0,61 %, w 2012 roku 0,55% i w 2013 roku 0,60% planowanych rocznych środków. Na 2014 r. przewidziano kwotę 66,8 tys. zł, stanowiącą 0,67 % planowanych rocznych środków. Na dokształcanie i doskonalenie nauczycieli wydatkowano w 2011 roku 50,4 tys. zł (91,6 % planu), w 2012 roku 46,2 tys. zł (77,0 % planu), w 2013 roku 52,3 tys. zł (86,6% planu), a w 2014 roku 32,6 tys. zł (48,7 % planu).

Wg wyjaśnień Zastępcy Burmistrza nauczyciele są kierowani na różne formy doskonalenia zawodowego przez dyrektorów szkół, zgodnie z ich potrzebami.

W latach szkolnych 2011/2012-2013/2014 studia podyplomowe i uzupełniające ukończyło 35 nauczycieli. W pozostałych krótkich formach kształcenia i doskonalenia zawodowego⁶⁰ wzięło udział odpowiednio: 195, 201 i 190 nauczycieli. Ustalono, że nauczycielom uzyskującym dodatkowe lub wyższe kwalifikacje

⁵⁶ W pozostałych przedszkolach samorządowych nie uległa zmianie liczba godzin zajęć dodatkowych po 1 września 2013 r.

⁵⁷ w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy, Dz. U. Nr 22, poz. 181 ze zm.

⁵⁸ Regulamin określał wysokość dodatku motywacyjnego, funkcyjnego i za warunki pracy oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków, szczegółowe warunki przyznawania dodatku za wysługę lat i obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach prowadzonych przez Gminę Miasto Płońsk.

⁵⁹ W każdym badanym roku.

⁶⁰ Krótkie formy doskonalenia zawodowego, tj. kursy, szkolenia, warsztaty, konferencje itp.

w wyniku ukończenia studiów podyplomowych lub uzupełniających powierzano prowadzenie zajęć edukacyjnych zgodnie ze zdobytymi kwalifikacjami⁶¹.

(dowód: akta kontroli str. 1044-1064, 1066, 1071-1085)

2.1.4 Wydatki ponoszone na funkcjonowanie przedszkoli i punktów przedszkolnych w szkołach prowadzonych przez Miasto Płońsk.

Miasto Płońsk w badanym okresie przekazało przedszkolom i oddziałom przedszkolnym przy szkołach podstawowych środki w łącznej wysokości 18 005,3 tys. zł. Było to 3 899,4 tys. zł w 2011 roku, 4 775,1 tys. zł w 2012 roku i 5 724,3 tys. zł w roku 2013. Do 31 sierpnia 2014 r. przekazano 3 606,5 tys. zł.

Obowiązująca uchwała Rady Miejskiej Nr LX/513/2014 z dnia 25 września 2014 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za świadczenia udzielane w przedszkolach prowadzonych przez Gminę Miasto Płońsk jest zgodna z art. 14 ust. 5a i ust. 6 oraz art. 67a ust. 3 ustawy o systemie oświaty.

Ustalono, że od września 2013 r. w ww. przedszkolach pobierana jest opłata za zajęcia wykraczające poza podstawę programową w wys. 1 zł za godzinę, tj. w wys. zgodnej z art. 14 ust. 5a ustawy o systemie oświaty. Rejestr dochodów budżetowych z ww. tytułu, wraz z dowodami wpłat za poszczególnych wychowanków, prowadzony jest w ZOPO.

Informacja o wysokości opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego zawarta jest w statutach przedszkoli, zamieszczonych na ich stronach internetowych, znajduje się również na tablicy ogłoszeń w budynkach placówek, ponadto rodzice są powiadamiani o opłacie podczas rozmów rekrutacyjnych i pobierania kart zgłoszenia dziecka do przedszkola.

Roczny koszt kształcenia jednego wychowanka w przedszkolach prowadzonych przez Miasto Płońsk wynosił w latach szkolnych 2011/2012-2013/2014 odpowiednio 9 804,55 zł, 9 100,74 zł i 8 268,60 zł.

(dowód: akta kontroli str. 567, 1071, 1086-1089, 1095-1098)

2.1.5 Wydatki ponoszone na zadania związane z dowożeniem uczniów do szkół i przedszkoli prowadzonych przez Miasto Płońsk.

W badanym okresie Miasto Płońsk, działając na podstawie art. 17 ust. 3 pkt 1 ustawy o systemie oświaty, zwracało koszt przejazdu środkami komunikacji publicznej sześciorga dzieci do SP nr 3 w roku szkolnym 2013/2014 w wys. ogółem 12 742,92 zł⁶². W bieżącym roku szkolnym Miasto zwróciło koszty dojazdu czworga dzieci do ww. szkoły w wys. ogółem 1 057,00 zł (za wrzesień).

W badanym okresie nie było wniosków o dowożenie wychowanków do przedszkoli oraz uczniów do pozostałych szkół prowadzonych przez Miasto Płońsk.

(dowód: akta kontroli str. 1099-1106)

2.1.6 Wydatki ponoszone z budżetu Miasta Płońska na finansowanie przedszkoli (punktów przedszkolnych) publicznych prowadzonych przez podmioty inne niż Miasto oraz przedszkoli (punktów przedszkolnych) niepublicznych⁶³.

W badanym okresie Miasto Płońsk przekazało ww. przedszkolom (punktom przedszkolnym) środki w łącznej wysokości 5 520,0 tys. zł, w tym 1 183,9 tys. zł w 2011 roku, 1 495,2 tys. zł w 2012 roku, 1 746,5 tys. zł w 2013 roku i 1 094,4 tys. zł w 2014 r. (do sierpnia). Miasto Płońsk udzielało dotacji ogółem 13 przedszkolom (punktom przedszkolnym) publicznym prowadzonym przez inne niż Miasto podmioty oraz przedszkolom (punktom przedszkolnym) niepublicznym.

⁶¹ Badanie przeprowadzono na próbie 11 nauczycieli.

⁶² Ponadto Miasto w latach szkolnych 2011/2012-2013/2014 wydatkowało kwotę 48,8 tys. zł na dowóz dzieci niepełnosprawnych do szkół i placówek specjalistycznych w Baboszewie i Ciechanowie.

⁶³ Na terenie Płońska nie działają niepubliczne (bądź prowadzone przez inne podmioty niż Miasto) szkoły podstawowe i gimnazja.

Przyjęte w uchwale Rady Miejskiej Nr LVIII/348/2009 z dnia 22 października 2009 r.⁶⁴ zasady udzielania dotacji były zgodne z art. 90 ust. 2b i 2d ustawy o systemie oświaty.

Ustalono, że niepubliczne przedszkola (punkty przedszkolne) otrzymywały należne kwoty dotacji, uwzględniające zwiększone środki wynikające z wag zawartych w algorytmie podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla odpowiednich niepełnosprawności⁶⁵.

(dowód: akta kontroli str. 1107, 1110-1118, 1120-1130)

2.1.7 Wydatki ponoszone z budżetu gminy w związku z realizacją innych zadań w zakresie oświaty.

Miasto Płońsk otrzymało w latach 2011-2014 (do 31 sierpnia) dotacje z budżetu państwa na zadania własne w dziedzinie oświaty, z przeznaczeniem na: pomoc materialną dla uczniów (201,7 tys. zł), „Wyprawkę szkolną” (261,1 tys. zł)⁶⁶ i wyposażenie szkół w podręczniki oraz materiały edukacyjne i ćwiczeniowe (24,3 tys. zł)⁶⁷.

(dowód: akta kontroli str. 550-551)

Liczebność klas w szkołach prowadzonych przez Miasto nie przekraczała 25 uczniów, a w przypadku podziału klas na grupy 24 uczniów, np. w roku szkolnym 2014/2015 w SP nr 2 klasy pierwsze liczyły od 20 do 23 uczniów, a w SP nr 3 klasy „0” liczyły od 20 do 22 dzieci.

Ponadto Miasto organizowało międzynarodową wymianę uczniów⁶⁸, zapewniało im nieodpłatne korzystanie z krytej pływalni w ramach zajęć w-f i nieodpłatne korzystanie z krytej pływalni i lodowiska przez jedną godzinę w okresie ferii i przerw świątecznych.

Dodatkowo m. in. Miasto, na wniosek dyrektorów szkół tworzyło klasy sportowe w szkołach podstawowych i gimnazjach (zwiększano przy tym z 4 do 10 godzin zajęcia w-f), utworzyło w Gimnazjum nr 1 klasę o profilu międzykulturowym, z rozszerzonym programem nauczania języka francuskiego i rosyjskiego⁶⁹, wprowadziło w SP nr 3 nowy przedmiot „Historia regionalna”, realizowany w ramach dodatkowych godzin będących w puli Burmistrza Miasta oraz utworzyło w Gimnazjum nr 2 klasy o rozszerzonym programie nauczania matematyki, fizyki i informatyki⁷⁰.

(dowód: akta kontroli str. 1133-1135, 1136-1155)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W uchwalach budżetowych Miasta Płońska na lata 2011- 2012 wyodrębniono środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli z uwzględnieniem doradztwa metodycznego w wys. niższej niż określona w art. 70a ust. 1 Karty Nauczyciela⁷¹. Zastępca Burmistrza wyjaśniła, że planowane wydatki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli okazały się wystarczające, a planowano je na podstawie wykonania za rok poprzedni, w celu bardziej gospodarnego wydatkowania środków publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 1066, 1071)

⁶⁴ W sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz niepublicznych punktów przedszkolnych prowadzonych na terenie Gminy Miasto Płońsk przez osoby fizyczne lub prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego.

⁶⁵ Zbadano przekazywanie dotacji za miesiąc: kwiecień 2012 r., maj 2013 r. oraz styczeń-marzec 2014 r.

⁶⁶ W latach 2011-2013.

⁶⁷ W 2014 r.

⁶⁸ 24 uczniów uczestniczyło w międzynarodowej wymianie młodzieży, a 12 uczniów w międzynarodowych zawodach piłkarskich dla drużyn dziecięcych we Francji.

⁶⁹ Szacunkowy koszt funkcjonowania klasy w I roku wynosi 26,0 tys. zł.

⁷⁰ Szacunkowy koszt tej innowacji w skali roku ok. 2,7 tys. zł.

⁷¹ Tj. niższej niż 1 % planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli

2.2 Nadzór nad szkołami funkcjonującymi na terenie Miasta Płońsk.

2.2.1 Nadzór nad niepublicznymi przedszkolami.

Miasto przyznawało dotacje przedszkolom niepublicznym na podstawie wniosków. Wnioski składane były w terminie określonym w art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, tj. do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji, z wyjątkiem wniosku przedszkola „Kolorowe Kredki”, który wpłynął do Urzędu w dniu 3 października 2013 r. i pozostał bez rozpatrzenia.⁷²

Rada Miejska uchwałą z dnia 22 października 2009 r. zobowiązała przedszkola (punkty przedszkolne) niepubliczne do składania co miesiąc do ZOPO informacji o liczbie dzieci wg stanu na pierwszy dzień miesiąca, na który udzielona została dotacja, z wyodrębnieniem liczby m.in. dzieci niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 1156-1173, 1174-1179)

Na podstawie m.in. „metryczek subwencji oświatowej” ustalono, że w badanym okresie, w przedszkolach (punktach przedszkolnych) niepublicznych systematycznie rośnie liczba wychowanków o różnym stopniu niepełnosprawności z 3 wychowanków w roku 2011 do 23 w roku 2014. W konsekwencji wzrasta też subwencja oświatowa dla ww. placówek z 48,7 tys. zł w 2011 r. do 530,4 tys. zł w 2014 r. Przedszkola (punkty przedszkolne) niepubliczne we wnioskach o przyznanie dotacji na rok 2015 wykazały m.in. ogółem 57 dzieci niepełnosprawnych.

Ustalono, że w latach 2011-2013 nie wystąpiły przypadki zakwestionowania przez Miasto Płońsk wydatków wykazanych przez przedszkola (punkty przedszkolne) niepubliczne w rozliczeniu otrzymanych dotacji⁷³.

(dowód: akta kontroli str. 351-366, 1107, 1180-1194, 1195-1220)

2.2. 2 Nadzór nad prawidłowością wydatkowania środków przyznanych placówkom oświatowym.

Nadzór nad prawidłowością wydatkowania środków przyznanych szkołom i przedszkolom prowadzonym przez Miasto sprawowany był m.in. poprzez kontrole ww. placówek. W 2011 r. przeprowadzono kontrole w szkołach i przedszkolach Miasta z zakresu bieżącego funkcjonowania jednostek, w tym dokonywania zakupów oraz gospodarowania środkami finansowymi. Przeprowadzone kontrole nie wykazały nieprawidłowości. W 2011 jak i 2013 r. przeprowadzone zostały kontrole m.in. warunków lokalowych, bazy dydaktycznej, bezpieczeństwa i higieny pracy, wewnętrznych aktów prawnych jednostek.

W wyniku kontroli przeprowadzonej w grudniu 2013 r. zlecono ww. jednostkom przekazywanie organowi prowadzącemu kopię protokołów z przeprowadzanych kontroli, o której mowa w § 3 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach – zlecenie zrealizowano.

(dowód: akta kontroli str. 1221-1228, 1259-1320)

W latach 2012-2013 w dwóch przedszkolach (nr 2 i 3) oraz w dwóch gimnazjach (nr 1 i 2) przeprowadzony zostały audyt wewnętrzny funkcjonowania kontroli zarządczej oraz oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych.

W wyniku tych audytów nie stwierdzono nieprawidłowości w gimnazjach (ocena pozytywna z uchybieniami), natomiast w Przedszkolu nr 2 i 3 stwierdzono m.in. naruszenia ustawy PZP przy zamówieniach na artykuły żywnościowe na kwotę, odpowiednio 107,2 tys. zł oraz 123,0 tys. zł (oceny negatywne).

⁷² Dotacja na 2014 r. nie została udzielona.

⁷³ W ramach rozliczeń dotacji przez przedszkola dokonywane były przez ZOPO jedynie drobne korekty wydatków.

Ww. zadania audytowe nie zostały przeprowadzone w pozostałych trzech przedszkolach (nr 1, 4 i 5), mimo że były ujęte w planie audytu na 2012 r.

Zastępca Burmistrza wyjaśniła, że w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości m.in. zorganizowano dla dyrektorów wszystkich przedszkoli szkolenie w zakresie prawa zamówień publicznych oraz zobligowano ich do opracowania, wprowadzenia i stosowania ujednoliconej formy regulaminu zakupów we wszystkich placówkach.

(dowód: akta kontroli str. 1229-1258, 1072)

Audyt wewnętrzny obejmujący ww. zagadnienia nie był zaplanowany w szkołach podstawowych Miasta, jak wyjaśniła Zastępca Burmistrza ze względu na to, że wysokość i istotność wydatków była podstawowym kryterium doboru jednostek do planu audytu, i z tego powodu kontrola w szkołach podstawowych zostanie przeprowadzona w ostatniej kolejności w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1169, 1072-1073)

Upoważnienie Burmistrza oraz Kuratorium Oświaty w Warszawie do dostępu do bazy danych SIO dla Miasta Płońsk posiada Kierownik ZOPO. Kierownik ZOPO był uprawniony do pozyskiwania i przekazywania, w tym weryfikacji, danych dotyczących placówek oświatowych Miasta. Wg. wyjaśnień Kierownika ZOPO w trakcie weryfikacji danych poszczególnych placówek oświatowych sprawdzana jest m.in. zgodność liczby uczniów i nauczycieli z arkuszami organizacyjnymi oraz zatrudnienie nauczycieli (pod kątem zgodności danych z programem „Kadry i płace” wg stopnia awansu zawodowego).

(dowód: akta kontroli str. 1321-1324)

W Urzędzie nie opracowano systemu rozliczenia czasu pracy nauczycieli. Zastępca Burmistrza wyjaśniła, że rozliczenie czasu pracy nauczycieli należy do kompetencji dyrektora szkoły, a zajęcia i czynności realizowane w ramach ich czasu pracy są rejestrowane i rozliczane w okresach tygodniowych w dziennikach lekcyjnych oraz w dziennikach zajęć.

W szkołach podstawowych oraz gimnazjach prowadzonych przez Miasto Płońsk wzrosła liczba nauczycieli zatrudnionych na podstawie mianowania⁷⁴ ze 157 na dzień 30 września 2011 r. (66,5% ogółu zatrudnionych nauczycieli) do 177 (75,0%) na dzień 30 września 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1073-1078)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Mimo możliwości wynikającej z art. 90 ust. 3e ustawy o systemie oświaty oraz systematycznego wzrostu przekazywanych środków, w tym subwencji oświatowej, Burmistrz nie przeprowadził kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji przyznanych przedszkolom i punktom przedszkolnym prowadzonym przez inny niż Miasto podmiot.

Zastępca Burmistrza wyjaśniła, że do połowy 2015 r. zostanie przeprowadzona kontrola niepublicznych przedszkoli i punktów przedszkolnych w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji przyznanych z budżetu Gminy Miasto Płońsk.

(dowód: akta kontroli str. 1072)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

⁷⁴ Sposób nawiązania stosunku pracy.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷⁵, wnosi o:

1. Podjęcie działań w celu doposażenia SP nr 2 w nowoczesne pomoce dydaktyczne, w tym pracowni komputerowej dla dzieci klas 0-III w budynku „B” w sprawny sprzęt komputerowy.
2. Przeprowadzenie kontroli w niepublicznych przedszkolach i punktach przedszkolnych w zakresie m.in. prawidłowości wykazywania danych będących podstawą do naliczania dotacji przyznawanych z budżetu Gminy Miasta Płońsk jak i ich wykorzystania.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Warszawie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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.

Warszawa, dnia grudnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Paweł Piotrowski
Gł. spec.kp.

Dyrektor
Andrzej Panasiuk

⁷⁵ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.