



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA-4101-021-02/2014

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
Kontrolerzy	1. Aleksandra Obermiller, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92815 z 3 października 2014 r. (dowód: akta kontroli tom 1 str. 1-2) 2. Lidia Łucka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92818 z 15 października 2014 r. (dowód: akta kontroli tom 3 str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Stołecznego Warszawy ¹ , 00-950 Warszawa, pl. Bankowy 3/5
Kierownik jednostki kontrolowanej	Hanna Gronkiewicz-Waltz, Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Miasto stołeczne Warszawa² w okresie objętym kontrolą³, uwzględniało zagadnienia oświaty w dokumentach strategicznych dotyczących rozwoju Miasta, a ponadto opracowało odrębne dokumenty w zakresie polityki oświatowej i edukacyjnej.

Miasto rzetelnie diagnozowało potrzeby w zakresie zadań oświatowych i zapewniło zbadanym placówkom oświatowym warunki do realizacji ich zadań statutowych, w tym bezpieczne⁴ i higieniczne warunki wychowania i nauczania. Zapewniało również realizację zajęć dodatkowych dla wszystkich uczniów o specjalnych potrzebach edukacyjnych oraz dowożenie uprawnionych dzieci do placówek oświatowych. Uczniowie w Warszawie osiągnęli wyniki wyższe od średnich krajowych. Nie stwierdzono nieprawidłowości w realizacji zadań edukacyjnych na rzecz mniejszości narodowych. Prawidłowo planowano i wydatkowano środki na realizację zadań oświatowych, w tym na kształcenie nauczycieli. Poddane kontroli dotacje z budżetu państwa wykorzystane zostały zgodnie z przepisami prawa i z przeznaczeniem.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- niezapewnienia w jednej ze szkół bezpiecznych i higienicznych warunków pracy i nauczania, tj. naruszenia art. 5 ust. 7 i art. 1 pkt 10 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁵,
- nierzetelnie sporządzonego sprawozdania końcowego jednej ze zbadanych dotacji z budżetu państwa⁶.

Uwagi NIK dotyczyły przeprowadzania kontroli w placówkach oświatowych w niewystarczającej liczbie i zakresie.

¹ Dalej Urząd Miasta.

² Dalej także Warszawa lub Miasto.

³ Kontrolą zostały objęte lata 2011-2014 (do czasu zakończenia kontroli).

⁴ Z wyjątkiem Szkoły Podstawowej nr 97.

⁵ Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm. Dalej ustawa o systemie oświaty.

⁶ Dotacja na realizację programu „Radosna szkoła”, w sprawozdaniu końcowym Biuro Edukacji Urzędu Miasta zaniżyło kwotę dotacji o 36,0 tys. zł.

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 Gminy

Opis stanu
faktycznego

W roku szkolnym 2014/15 Warszawa prowadziła 337 przedszkoli, w tym 9 specjalnych, 178 szkół podstawowych i 113 gimnazjów oraz dotowała 641 placówek oświatowych: 331 przedszkoli, w tym 3 specjalne, 98 innych form wychowania przedszkolnego, oddziały przedszkolne w 40 szkołach podstawowych, 98 szkół podstawowych oraz 74 gimnazja.

W latach szkolnych 2011/12-2014/15 liczba uczniów i wychowanków w placówkach Warszawy wzrosła z 151,6 tys. do 168,4 tys. Największą grupę stanowili uczniowie szkół podstawowych – 85,3 tys. oraz wychowankowie przedszkoli⁷ i oddziałów przedszkolnych w szkołach – 50,1 tys. osób.

Warszawa, stosownie do art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy⁸, realizuje zadania oświatowe przewidziane zarówno dla samorządu gminnego, jak i powiatowego.

Zadania z zakresu wychowania i oświaty, w tym w zakresie obowiązków gminy, realizowane były przez Biuro Edukacji Urzędu Miasta oraz 18 jednostek pomocniczych – urzędów dzielnic⁹. Do zadań Biura Edukacji należało m.in.: prowadzenie spraw związanych z kształtowaniem, realizacją i prognozowaniem polityki oświatowej Warszawy, ustalanie planu sieci publicznych szkół, prowadzenie spraw związanych z zakładaniem, łączeniem, przekształcaniem i likwidacją szkół i placówek oświatowo-wychowawczych, koordynacja i nadzór nad wykonywaniem przez dzielnice zadań z zakresu edukacji. Biuro Edukacji podlegało zastępcy prezydenta ds. oświaty.

Do zadań urzędów dzielnic w zakresie obowiązków gminy, realizowanych przez m.in. Wydziały Oświaty i Wychowania (WOiW) należały głównie zadania z zakresu oświaty i wychowania w stosunku do przedszkoli, szkół ogólnodostępnych (podstawowych i gimnazjów) funkcjonujących na ich terenie, sprawy kadrowe dyrektorów, związane z awansem zawodowym nauczycieli, pomocą materialną dla uczniów itp. WOiW podlegały burmistrzowi dzielnicy lub jego zastępcy ds. oświaty.

Obsługę finansowo-księgową placówek oświatowych¹⁰ zapewniało Miejskie Biuro Finansów Oświaty m.st. Warszawy¹¹ oraz 18 dzielnicowych biur finansów oświaty¹² (DBFO), działających jako odrębne jednostki budżetowe. Zadania z zakresu doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz podnoszenia poziomu edukacji wykonywało m.in. Warszawskie Centrum Innowacji Edukacyjno-Społecznych i Szkoleń¹³. W Warszawie nie powołano rady oświatowej.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 74,85, 94, tom 3 str. 294-295)

⁷ Razem z przedszkolami specjalnymi.

⁸ Dz.U. Nr 41, poz. 361 ze zm.

⁹ Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu M.St. Warszawy, nadanym 4 kwietnia 2007 r. zarządzeniem Prezydenta M.St. Warszawy nr 312/2007 (ze zm.) oraz uchwałą XLVI/1422/2008 Rady M.St. Warszawy z 18 grudnia 2008 r. w sprawie przekazania dzielnicom m.st. Warszawy do wykonywania niektórych zadań i kompetencji m.st. Warszawy (Dz.Urz.Woj.Maz. Nr 220, poz. 9485 ze zm.).

¹⁰ Na podstawie uchwały Rady M.St. Warszawy nr XXIII/416/2003 z 18 grudnia 2003 r. w sprawie utworzenia Miejskiego Biura Finansów Oświaty m.st. Warszawy oraz niektórych dzielnicowych biur finansów oświaty m.st. Warszawy, a także zmiany nazw i statutów niektórych jednostek obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół i placówek oświatowych, zmienionej uchwałą Rady M.St. Warszawy nr LXII/1799/2005 z 24 listopada 2005 r. (Dz. Urz. Maz. Nr 268, poz. 8761) oraz nr LII/1526/2013 z 21 marca 2013 r. (Dz.Urz.Woj.Maz. z 2013 r., poz. 4614).

¹¹ Podległe Biuru Edukacji Urzędu i obsługujące placówki oświatowe bezpośrednio przez nie prowadzone.

¹² Podlegają nadzorowi zarządów poszczególnych dzielnic i obsługują placówki oświatowe prowadzone przez te dzielnice.

¹³ Utworzone uchwałą nr XXXVIII/1109/2008 Rady M.St. Warszawy z 10 lipca 2008 r. w sprawie utworzenia Warszawskiego Centrum Innowacji Edukacyjno-Społecznych i Szkoleń (Dz.Urz.Woj.Maz. Nr 141, poz. 4979 ze zm.) Podlega Biuru Edukacji Urzędu i obsługuje wszystkie placówki oświatowe Dalej: WCI ESS.

W kontrolowanym okresie w Warszawie obowiązywały dokumenty strategiczne obejmujące zagadnienia oświaty, takie jak: Strategia rozwoju m.st. Warszawy do 2020 r.¹⁴, Społeczna Strategia Warszawy – Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2009-2020¹⁵, Polityka edukacyjna m.st. Warszawy w latach 2008-2012¹⁶, Program rozwoju edukacji w Warszawie w latach 2013-2020¹⁷.

W Polityce edukacyjnej ustalono 10 celów i 6 strategicznych obszarów działań: edukacja i wspieranie rozwoju małego dziecka, edukacja szkolna, edukacja dla rynku pracy, edukacja poza szkołą, uczenie się przez całe życie, rozwój nauczycieli i kadr oświatowych, zarządzanie i finansowanie oświaty, a dla każdego obszaru od 6 do 14 kierunków działań.

W Programie rozwoju edukacji jako cel strategiczny wskazano podniesienie jakości i konkurencyjności kapitału ludzkiego i społecznego Warszawy jako czynnika decydującego o rozwoju. Ponadto określono 8 celów głównych, dotyczących m.in. zapewnienia wysokiej jakości kształcenia i wychowania, przygotowania młodzieży do funkcjonowania we współczesnym świecie, wzmocnienia roli nauczyciela, wykorzystania innowacyjnych działań, modernizacji i cyfryzacji szkół oraz zwiększenia roli edukacji pozaszkolnej. Jako wskaźniki realizacji celu głównego wskazano m.in. relację liczby miejsc w przedszkolach do liczby dzieci w wieku przedszkolnym, liczbę placów zabaw, pozycję warszawskich szkół w rankingach, odsetek dorosłej ludności z wykształceniem podstawowym, gimnazjalnym lub wyższym oraz angażującej się w doksztalcenie.

(dowód: akta kontroli tom 3 str. 3-34, tom 1 str. 361-362)

Sprawozdania z realizacji Polityki edukacyjnej oraz Programu rozwoju edukacji były zawarte m.in. w informacjach o stanie realizacji zadań oświatowych za kolejne lata szkolne, które były zatwierdzane przez Prezydent Warszawy i przekazywane Radzie Miasta. W czerwcu 2010 r. Biuro Edukacji sporządziło raport z realizacji Polityki edukacyjnej. Wskazano w nim zrealizowane zadania, nazwy projektów, w ramach których zadania były realizowane, sposoby, efekty i wskaźniki ich realizacji, a w przypadku braku realizacji – przyczyny.

Prezydent Warszawy, zgodnie z § 3 uchwały w sprawie przyjęcia Programu rozwoju edukacji, przedstawiła Radzie Miasta sprawozdania z jego realizacji za 2013 r. i 2014 r.¹⁸, sporządzone przez Zespół Sterujący Programem¹⁹.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 270-275, 282-322, 335-360, tom 3 str. 37-45)

Zatwierdzone przez Prezydent Warszawy roczne Informacje o stanie realizacji zadań oświatowych za lata szkolne 2011/12-2013/14, zgodnie z art. 5a ust. 4 ustawy o systemie oświaty, składane były Radzie Miasta do 31 października²⁰ każdego roku objętego kontrolą. Zawierały dane m.in. nt.: demografii Warszawy, jednostek organizacyjnych systemu oświaty, kadr, doskonalenia zawodowego, bazy lokalowej, w tym inwestycji, modernizacji i remontów, finansowania jednostek, wyników egzaminów zewnętrznych oraz wybranych działań i programów, realizowanych w danym roku szkolnym. Do Informacji sporządzano 18 załączników dzielnicowych, załączniki nt. wyników egzaminów zewnętrznych, wykazy jednostek oświatowych i kształcenia specjalnego.

(dowód: akta kontroli tom 3 str. 35-45)

¹⁴ Na podstawie uchwały Rady M.St. Warszawy nr LXII/1789/2005 z 24 listopada 2005 r.

¹⁵ Na podstawie uchwały Rady M.St. Warszawy nr XLVII/1427/2008 z 18 grudnia 2008 r. zmienionej uchwałą nr XLVIII/1460/2009 z 15 stycznia 2009 r.

¹⁶ Wprowadzona uchwałą Rady M.St. Warszawy nr XXVII/871 z 3 kwietnia 2008 r.

¹⁷ Wprowadzony uchwałą Rady M.St. Warszawy nr LXIII/1751/2013 z 29 sierpnia 2013 r.

¹⁸ Ponadto w czerwcu 2014 r. w ramach monitoringu Społecznej Strategii Warszawy w zakresie kapitału ludzkiego, sporządzono analizę realizacji niektórych elementów Programu i propozycję nowego podejścia do jego monitorowania.

¹⁹ Zarządzenie Prezydenta M.St. Warszawy nr 5316/2013 z 12 grudnia 2013 r. w sprawie powołania Zespołu Sterującego Programu rozwoju edukacji w Warszawie w latach 2013-2020.

²⁰ Od 2009 r. Informacje są dostępne na stronie internetowej Biura Edukacji.

1.2. Kształcenie, wychowanie i opieka w szkołach i przedszkolach

Potrzeby edukacyjne Warszawy w latach 2011-2014 diagnozowano m.in. na podstawie projektów arkuszy organizacyjnych placówek, analiz wyników egzaminów, liczby uczniów i prognoz demograficznych w dzielnicach, danych z elektronicznych systemów rekrutacji, corocznych wniosków dyrektorów placówek do projektu budżetu Miasta, wniosków placówek niepublicznych oraz wniosków rodziców o pomoc materialną.²¹

Przy planowaniu budżetu Biuro Edukacji i Skarbnik m.st. Warszawy ustalali standard finansowy na jednego ucznia oraz tzw. przeliczeniową liczbę uczniów²². Coroczne ustalenie kwoty na jednego ucznia przeliczeniowego dokonywane było m.in. z uwzględnieniem liczby uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego i środków, które mogą zostać przeznaczone na zadania oświatowe ponad kwotę otrzymanej subwencji²³.

(Dowód: akta kontroli tom 1 str. 127-129, 137-139, 231-232, tom 2 str. 4, 25-29, 42-43, 58)

Potrzeby w zakresie organizacji zajęć na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych ustalało Biuro Edukacji na podstawie wniosków rodziców, otrzymanych ze szkół i wydziałów oświaty w dzielnicach. Po rozpatrzeniu wniosku Biuro Edukacji informowało szkołę prowadzącą międzyszkolny zespół nauczania danej mniejszości, o nowym uczniu.

(Dowód: akta kontroli tom 1 str. 155-156, tom 3 str. 117-121, 132-146)

W latach szkolnych 2011/12-2014/15 liczba dzieci w Warszawie w wieku 3-6 lat wzrosła o 11 tys.²⁴. Urząd Miasta szacował, iż zapotrzebowanie na miejsca w przedszkolach i oddziałach przedszkolnych w ww. latach wzrośnie o 6,2 tys.²⁵. Jednak liczba nowych miejsc przedszkolnych zapewnionych w placówkach prowadzonych przez Warszawę była niższa niż zdiagnozowane (oszacowane) o 327 miejsc w roku szkolnym 2011/12, o 1 961 w 2012/13, o 3 231 w 2013/14 i o 3 312 w 2014/15.

Wg wyjaśnień Dyrektor Biura Edukacji w pierwszej kolejności zabezpieczano miejsca dla dzieci realizujących obowiązkowe przygotowanie przedszkolne. Do roku szkolnego 2014/15 nie było możliwe dokładne wyliczenie, które z sześciolatków rozpoczną realizację obowiązku szkolnego w klasie pierwszej, a które objęte zostaną wychowaniem przedszkolnym. Dopuszczalny limit 25 uczniów w klasach pierwszych powodował, iż szkoły nie mogły utrzymać dotychczasowej liczby miejsc przedszkolnych, przeznaczając je na dodatkowe klasy pierwsze dla 6-latków.

(Dowód: akta kontroli tom 1 str. 76, 165, 211, 236-237)

Liczba dzieci zgłoszonych w postępowaniu rekrutacyjnym do placówek przedszkolnych prowadzonych przez Warszawę wzrosła w badanych latach z 23,8 tys. do 26,7 tys., a odsetek dzieci niezakwalifikowanych²⁶ zmniejszył się z 16% do 14%. Placówki prowadzone przez Miasto dysponowały wolnymi miejscami w przedszkolach i oddziałach przedszkolnych przez cały rok: w roku szkolnym 2011/12 – około 600 miejsc, w roku 2012/13 – około 800 miejsc, a w roku 2013/14 –

²¹ Diagnozy w tym zakresie przeprowadzone zostały również przed opracowaniem przywołanych dokumentów strategicznych.

²² Standard finansowy na jednego ucznia przeliczeniowego to kwota ustalona przez Skarbnika przypadająca na jednego ucznia przeliczeniowego. Liczba uczniów przeliczeniowych to liczba uczniów skorygowana wagami (wskaźnikami) odzwierciedlającymi koszty kształcenia, w tym specjalnego i stopień niepełnosprawności. Np. w latach 2010-2011 w szkole podstawowej wskaźnik korygujący dla ucznia wynosił 1,13, dla ucznia z niepełnosprawnością ruchową 3,90, a dla ucznia z autyzmem, upośledzeniem głębokim i niepełnosprawnościami sprzężonymi 10,5.

²³ Co oznacza, iż kwota ta była wyższa niż wynikająca z algorytmu podziału części oświatowej subwencji ogólnej przypadającej na jednego ucznia.

²⁴ Z 68,5 tys. do 79,5 tys.

²⁵ Z 47,0 tys. do 53,2 tys.

²⁶ Liczba dzieci, które nie zostały zakwalifikowane obejmuje również dzieci, które zostały przyjęte, ale rodzice zrezygnowali z miejsca w placówce prowadzonej przez jst. Zaprezentowane dane obejmują również rekrutacje, prowadzone przez cały rok szkolny, na zwolnione miejsca.

około 700 miejsc. Uzależnione to było m.in. od lokalizacji przedszkola (dzielnicy). Najwięcej wolnych miejsc przedszkolnych było na Mokotowie i w Śródmieściu. Na taki stan miał wpływ również fakt rezygnacji rodziców z miejsca w przedszkolu dzieci zakwalifikowanych, co powodowało, że rekrutacja na wolne miejsca prowadzona była przez cały rok szkolny.

W latach 2011-2014 w celu zwiększenia odsetka dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym założono 6 nowych przedszkoli. Ponadto modernizowano istniejącą bazę lokalową m.in. poprzez budowę lub rozbudowę 8 przedszkoli oraz rezygnację z wynajmu dwóch budynków i ich przeznaczenie na cele przedszkolne. Dodatkowo zwiększono liczbę miejsc w istniejących przedszkolach poprzez zorganizowanie oddziałów różnowiekowych (4-5-latków lub 5-6-latków) oraz dostosowywanie liczby oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych do możliwości organizacyjnych szkół i faktycznej liczby zgłoszeń.

Wg stanu na 14 listopada 2014 roku 1597 dzieci sześciolletnich urodzonych w I połowie 2008 r. kontynuowało wychowanie przedszkolne, w związku z odroczeniem obowiązku szkolnego, a 1758 dzieci urodzonych w II połowie roku 2008 rozpoczęło naukę w klasie pierwszej szkoły podstawowej.

(Dowód: akta kontroli tom 1 str. 76, 162-165, 168-186, 207-211)

1.3. Kadra nauczycielska

W latach szkolnych 2009/10-2014/15 liczba nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych Warszawy wzrosła z 16,7 tys. do 19,4 tys. osób, a w przeliczeniu na etaty z 14,8 tys. do 17,3 tys. Odsetek nauczycieli mianowanych i dyplomowanych utrzymywał się na zbliżonym poziomie i wynosił od 69,9% w roku szkolnym 2009/10 do 68,2% ogólnej liczby etatów w roku szkolnym 2014/15.

(Dowód: akta kontroli: tom 1 str. 77, 241, tom 2 str. 20, 458)

W budżecie Warszawy na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli z uwzględnieniem doradztwa zawodowego²⁷ planowano środki w wys. 1% planowanych rocznych wydatków na wynagrodzenia osobowe nauczycieli, zgodnie z art. 70a ust. 1-2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela²⁸ oraz uchwałami Rady Miasta i zarządzeniami Prezydenta Warszawy w tym zakresie²⁹. Postanowieniami ww. uchwał i zarządzeń, zaplanowane na dofinansowanie doskonalenia zawodowego środki, zostały przydzielone do dyspozycji Biura Edukacji, WCIESS, burmistrzów 18 dzielnic oraz dyrektorów szkół i placówek.

(Dowód: akta kontroli tom 3 str. 104-116, 203)

Każdy z ww. dysponentów diagnozował potrzeby we własnym zakresie. Biuro Edukacji diagnozy dokonywało w związku z realizacją 9 projektów w dziedzinie oświaty dofinansowanych ze środków UE³⁰, 4 programów własnych Miasta realizowanych centralnie³¹ oraz, w latach 2013-2014, poprzez system konsultacji społecznych we współpracy z Centrum Komunikacji Społecznej. WCIESS uwzględniał kierunki i priorytety wynikające z dokumentów strategicznych państwa i Warszawy, analiz Mazowieckiego Kuratora Oświaty, analiz doradców metodycznych i ankiet przeprowadzonych wśród nauczycieli.

²⁷ Z uwagi na brak możliwości wyodrębnienia, zamieszczone dane dotyczą powiatu i gminy.

²⁸ Dz.U. z 2014 r., poz. 191.

²⁹ Zarządzenia Prezydenta M.St. Warszawy nr 748/2011 z 6 maja 2011 r., nr 2218/2012 z 15 marca 2012 r. i uchwały Rady M.St. Warszawy nr LIV/1548/2013 z 18 kwietnia 2013 r. i nr LXXV/1937/2014 z 30 stycznia 2014 r. w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez m.st. Warszawa na lata 2011-2014 oraz zarządzenia Prezydenta M.St. Warszawy nr 4363/2013 z 20 maja 2013 r. i nr 5604/2014 z 20 lutego 2014 r. w sprawie ustalenia dysponentów środków przeznaczonych na doskonalenie zawodowe nauczycieli oraz określenia trybu i terminów przyznawania dofinansowania nauczycielom zatrudnionym w szkołach i placówkach prowadzonych przez m.st. Warszawę na lata 2013 i 2014.

³⁰ Programy realizowane w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki i Regionalnego Programu Operacyjnego.

³¹ Programy: Wars i Sawa, Szkoła z pomysłem, Lokalne systemy wsparcia oraz System doskonalenia nauczycieli oparty na ogólnodostępnym i kompleksowym wsparciu szkół – 11 szkół.

Przykładowo w dzielnicach Białoleka i Ochota³² doskonalenie organizowano zgodnie z kierunkami kształcenia ustalonymi przez Biuro Edukacji, na podstawie informacji i potrzeb zgłaszanych przez dyrektorów placówek.

Dyrektorzy wybranych, w związku z kontrolą NIK, 6 szkół³³ rozpoznawali potrzeby na podstawie ankiet, rozmów z nauczycielami, imiennych kwestionariuszy, wniosków, wieloletnich planów doskonalenia zawodowego nauczycieli.

(Dowód: akta kontroli: tom 1 str. 151, tom 2 str. 4-5, 21, 25-30, 41-44, 57-60, 321-375, tom 3 str. 320-379, tom 4 str. 234-245, 254, 273, 287-290, 292-295, 372)

1.4. Warunki lokalowe i organizacyjne

Potrzeby na dany rok szkolny w zakresie organizacji zajęć świetlicowych i pozalekcyjnych oraz warunków lokalowych i wyposażenia diagnozowano, w prowadzonych przez dzielnice placówkach, na podstawie ich arkuszy organizacyjnych, zatwierdzanych do 30 maja przez burmistrzów i ich aktualizacji, wg stanu na 30 września, a także na podstawie zgłoszeń dyrektorów do burmistrzów, dzielnicowych wydziałów oświaty i wychowania lub do wydziałów infrastruktury. W Informacjach o stanie realizacji zadań oświatowych nie wskazano potrzeb, dotyczących lokali i wyposażenia w prowadzonych przez Warszawę placówkach³⁴.

(Dowód: akta kontroli tom 1 str. 51-53, tom 2 str. 4-5, 22-23, 25-34, 41-48, 57-64, 80-81, tom 3 str. 37-45)

W 6 wybranych szkołach prowadzonych przez Dzielnicę Białoleka i Ochota stwierdzono, iż zgodnie z art. 67 ust. 1 pkt 1-2 i 4-6 ustawy o systemie oświaty, zapewniono uczniom pomieszczenia do nauki z odpowiednim wyposażeniem, bibliotekę, stołówkę z zapleczem kuchennym, gabinet profilaktyki zdrowotnej, pomieszczenia administracyjno-gospodarcze, a także dostęp do infrastruktury oraz urządzeń sportowych i rekreacyjnych.

W czasie przeprowadzania oględzin (listopad 2014 r.) sale dydaktyczne wyposażone były w projektory, tablice multimedialne oraz komputery z dostępem do internetu. Szkoły posiadały wyposażenie i warunki określone w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół³⁵. Ponadto spełniały wymagania 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 placówkach³⁶, za wyjątkiem przypadków opisanych w nieprawidłowościach. W wybranych szkołach (podstawowych), zgodnie z art. 67 ust. 1 pkt 3, ust. 3 i 4 ustawy o systemie oświaty, znajdowały się świetlice, w których pod opieką jednego nauczyciela pozostawało maksymalnie 25 uczniów z jednej grupy wiekowej.

(Dowód: akta kontroli tom 4 str. 155-190, tom 2 str. 23, 31-40, 45-56, 61-76)

1.5. Inne działania

Analizę potrzeb w zakresie pomocy materialnej i wspierania uzdolnionych uczniów przeprowadzały poszczególne dzielnice na etapie tworzenia projektu budżetu na kolejne lata, w oparciu o uchwały Rady Warszawy i zarządzenia Prezydenta Warszawy³⁷ oraz wnioski rodziców o pomoc materialną, stypendia szkolne i zasiłki socjalne, informacje dyrektorów szkół nt. osiągnięć uczniów i możliwości finansowe.

³² Czynności kontrolne prowadzono m.in.: w Urzędzie Dzielnicy Białoleka i Urzędzie Dzielnicy Ochota.

³³ W Dzielnicy Białoleka: szkoły podstawowe nr 110 i nr 118 oraz Gimnazjum nr 123, a w Dzielnicy Ochota: szkoły podstawowe nr 23 i 97 oraz Gimnazjum nr 14.

³⁴ Dotyczy przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów.

³⁵ Dz.U. z 2012 r., poz. 977 ze zm.

³⁶ Dz.U. z 2003 r., Nr 6, poz. 69 ze zm. Dalej rozporządzenie w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkołach.

³⁷ Zarządzenie Prezydenta M.St. Warszawy nr 2048/2008 z 11 września 2008 r. w sprawie zaakceptowania warunków korzystania ze stołówek zorganizowanych w przedszkolach i szkołach m.st. Warszawy oraz upoważnienia dyrektorów szkół

Po analizie potrzeb w budżecie szkół naliczany był fundusz na stypendia. W sytuacji braku środków, dzielnice występowały do Biura Edukacji o zwiększenie planu wydatków. Pomoc udzielana była również przez Biuro Edukacji w formie dofinansowania zakupu podręczników w ramach programu „Wyprawka Szkolna”. Środki na stypendia za wyniki w nauce i osiągnięcia sportowe planowano proporcjonalnie do liczby uczniów i po uwzględnieniu danych z lat poprzednich. W latach 2011-2014 Warszawa na dofinansowanie posiłków wydatkowała 14 028,7 tys. zł, a na stypendia za wybitne osiągnięcia w nauce dla 640 gimnazjalistów – 652,0 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli tom 1 str. 129-136, 241-244, 245-248, tom 2 str. 2-5, 24, 28, 32, 43, 46, 62, tom 4 str. 372-373)

1.6. Planowanie wydatków na realizację zadań oświatowych

Opis stanu
faktycznego

Badanie ustalania planu finansowego placówek oświatowych przeprowadzono na dokumentacji ww. 6 wybranych szkół w 2 dzielnicach. Podstawą diagnostyki potrzeb finansowych poszczególnych placówek oświatowych były ich arkusze organizacyjne, sporządzane do 30 kwietnia, weryfikowane i zatwierdzane przez organ prowadzący do 31 maja oraz ich aktualizacje wg stanu na 30 września.

Na lata 2011-2014 środki finansowe na realizację zadań bieżących w zakresie oświaty i wychowania, planowane do przekazania z budżetu Warszawy do dzielnic, określano na podstawie liczby tzw. uczniów przeliczeniowych³⁸, ustalonej przez Skarbnika wysokości standardu finansowego na ucznia przeliczeniowego oraz globalnej wysokości środków przeznaczonych na edukację dla dzielnic. Co roku w lipcu i sierpniu Prezydent Warszawy i Biuro Edukacji opracowywali propozycje założeń w obszarze edukacji na kolejny rok budżetowy, wytyczne dla dzielnic do konstruowania budżetu, wysokość środków jaką dzielnice muszą zaplanować na doskonalenie nauczycieli oraz faktyczną i przeliczeniową liczbę uczniów. W dzielnicach³⁹ dokonywano podziału środków na poszczególne zadania i placówki oraz podejmowano ewentualne decyzje o zwiększeniu środków na edukację z budżetów dzielnic, ponad kwoty naliczone przez Skarbnika z budżetu Miasta.

W dzielnicach Białoleka i Ochota procedura planowania wydatków na zadania oświatowe w latach 2011-2014 była zgodna z art. 248 i 249 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴⁰ oraz uchwałą Nr LXXXI/2334/2010 Rady Miasta z 28 kwietnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej m.st. Warszawy, procedury uchwalania budżetu m.st. Warszawy oraz rodzaju i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu oraz ustalenia zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu Warszawy za I półrocze roku budżetowego⁴¹. Szkoły i DBFO nie planowały wydatków majątkowych. Wydatki majątkowe i część wydatków bieżących np. na zakup usług remontowych, planowane były przez wydziały infrastruktury urzędów dzielnic. Dyrektorzy wybranych 6 szkół terminowo otrzymywali od burmistrzów dzielnic informacje niezbędne do opracowania projektów planów finansowych szkół i terminowo składali do DBFO projekty planów finansowych.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 376-379, 383-404, tom 4 str. 1-154, 368-373, 393-397, 420-475)

i przedszkoli do zwalniania z opłat za posiłki (ze zm.). Uchwała Rady M.St. Warszawy nr XXXVIII/970/2012 z 20 czerwca 2012 r. w sprawie określenia zasad udzielania stypendiów „Posiłek dla ucznia”. Uchwała nr XXXIV/1033/2008 Rady M.St. Warszawy z 29 maja 2008 r. w sprawie określenia zasad udzielania stypendiów edukacyjnych Prezydenta M.St. Warszawy za wybitne osiągnięcia w nauce dla uczniów gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych prowadzonych na terenie m.st. Warszawy.

³⁸ Liczba uczniów skorygowana wagami (wskaźnikami) odzwierciedlającymi koszty kształcenia uczniów niepełnosprawnych lub posiadających orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego.

³⁹ Urzędy dzielnic i DBFO.

⁴⁰ Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

⁴¹ <https://bip.warszawa.pl/NR/exeres/A1425CF5-6A23-4A9C-A7FE-FB9B56153761.frameless.htm> – dostęp 27 stycznia 2015 r.

Na podstawie informacji wprowadzonych przez placówki do Systemu Informacji Oświatowej (SIO) w uchwałach budżetowych na lata 2011-2014 w zakresie obowiązków gminy zaplanowano dochody z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej w łącznej wysokości 2 517 926,7 tys. zł. Otrzymano łącznie 2 379 155,3 tys. zł⁴². W latach 2011-2013 otrzymana kwota subwencji była wyższa od planowanej o 23 049,3 tys. zł.

(Dowód akta kontroli: tom 1 str. 141-142)

W kontrolowanym okresie Urząd Miasta wnioskował łącznie o 8 915,4 tys. zł z rezerwy części oświatowej subwencji, z tego otrzymał 2 150,1 tys. zł, które wykorzystano m.in. na dofinansowanie wyposażenia w sprzęt szkolny i pomoce dydaktyczne, odprawy dla nauczycieli z tytułu likwidacji stanowisk pracy, remonty bieżące, w tym mające na celu likwidację barier architektonicznych dla uczniów niepełnosprawnych.

Otrzymana w kontrolowanym okresie kwota dotacji celowych z budżetu państwa na zadania własne z zakresu oświaty wyniosła łącznie 96 244,2 tys. zł. Pozostałe dotacje celowe z budżetu państwa w obszarze oświaty Warszawa otrzymała (do 31 sierpnia 2014 r.) w kwocie 1 482,1 tys. zł. Natomiast łączna kwota środków z UE na realizację zadań oświatowych⁴³ wyniosła 47 236,5 tys. zł.

(Dowód akta kontroli: tom 1 str. 86, 141-142, 226-228)

Zbadano rozliczenie wykorzystania dwóch dotacji celowych z budżetu państwa na zadania własne z zakresu oświaty o największej wartości: na dofinansowanie utworzenia w 2011 r. szkolnych placów zabaw w ramach rządowego programu „Radosna Szkoła”⁴⁴ na kwotę 1 367,9 tys. zł oraz na udzielenie w 2013 r. pomocy finansowej uczniom na zakup podręczników i materiałów dydaktycznych w ramach programu „Wyprawka Szkolna”⁴⁵ na kwotę 2 281,8 tys. zł. Ustalono, że przyznane dofinansowanie rozliczono prawidłowo, a niewykorzystane środki zostały terminowo zwrócone na rachunek Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego.

(Dowód akta kontroli: tom 3 str. 158-261)

W latach 2011-2014 ze środków Unii Europejskiej (UE) Warszawa realizowała m.in. projekty⁴⁶:

- „Zagrajmy o sukces”, zakończony w 2011 r., w którym 37 szkół z 14 dzielnic wykorzystало 1 045,5 tys. zł dofinansowania,
- „Dziecięca akademia przyszłości”, zakończony w 2013 r., w którym 20 szkół z 9 dzielnic oraz Biuro Edukacji wykorzystало 356,3 tys. zł dofinansowania,
- „Indywidualizacja procesu nauczania i wychowania uczniów klas I-III szkół podstawowych”, zakończony w 2014 r., w którym 159 szkół z 18 dzielnic wykorzystало 12 353,3 tys. zł dofinansowania.

Analiza sposobu rozliczania Projektu „Indywidualizacja procesu nauczania i wychowania uczniów klas I-III szkół podstawowych” przez dwie wybrane szkoły podstawowe w dzielnicy Ochota nie wykazała nieprawidłowości.

(Dowód: akta kontroli tom 2 str. 6-7, 79, 442, 444-449)

W badanym okresie nastąpił wzrost otrzymanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na zadania gminne z 554 950 tys. zł w 2011 r. do 708 088 tys. zł w 2014 r. (plan), co stanowiło od 4,9% do 5,4% ogółu dochodów Warszawy. Miasto Warszawa wydatkowało na realizację zadań oświatowych również środki własne. W latach 2011-2013 były to kwoty odpowiednio: 1 029 065,0 tys. zł, 1 041 831,0 tys. zł

⁴² Z części oświatowej subwencji ogólnej za lata 2011-2014 (do 31 sierpnia).

⁴³ Zadania gminy i powiatu, z uwagi na łączną ewidencję tych środków.

⁴⁴ Na podstawie umowy nr 60/UPZ/2011/JST z 13 lipca 2011 r.

⁴⁵ Nie zawierano umowy.

⁴⁶ Z Europejskiego Funduszu Społecznego Działanie: 9.1 Wyrównywanie szans edukacyjnych i zapewnienie wysokiej jakości usług edukacyjnych świadczonych w systemie oświaty.

i 1 081 194,9 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 64,5%, 61,5% i 60,5% wydatków na oświatę ogółem.

(Dowód akta kontroli: tom 1 str. 87, 142)

1.7. Finansowanie zadań oświatowych

W Warszawie nastąpił wzrost wydatków na gminne zadania oświatowe z 1 596,2 tys. zł w 2011 r. do 1 786,1 tys. zł w 2013 r. Do końca sierpnia 2014 r. wydatkowano kwotę 1 208,5 tys. zł, z tego m.in.: wydatki bieżące stanowiły od 94,3% w 2011 r. do 95,9% wg stanu na 31 sierpnia 2014 r., udzielone dotacje od 11,6% w 2011 r. do 15,5% wg stanu na 31 sierpnia 2014 r., a wydatki na dowożenie uczniów utrzymywały się na poziomie około 0,6%.

Wydatki poniesione przez Warszawę na zadania subwencionowane systematycznie rosły i były wyższe od otrzymanej kwoty z części oświatowej subwencji ogólnej. W roku 2011 część oświatowa subwencji ogólnej (554 950 tys. zł) stanowiła 57,7% ogółu wydatków na zadania subwencionowane (961 680 tys. zł), w 2012 roku było to 61,4% (subwencja 633 441 tys. zł, wydatki na zadania subwencionowane 1 031 580 tys. zł) w 2013 roku 61,5% (subwencja 656 081 tys. zł, wydatki 1 066 787 tys. zł) a w 2014 roku, wg stanu na 31 sierpnia – 64,6% (subwencja 708 088 tys. zł, wydatki 1 096 666 tys. zł).

Dyrektor Biura Edukacji wyjaśniła, iż wzrost wydatków na zadania subwencionowane wynikał ze wzrostu wynagrodzeń nauczycieli, ich liczby, stawek dotacji dla placówek niepublicznych oraz liczby uczniów. Natomiast wzrost udziału subwencji w wydatkach subwencionowanych wynikał m.in. ze wzrostu kwoty subwencji, jaką Warszawa otrzymywała na jednego ucznia⁴⁷, a także optymalizacji wydatków bezpośrednio niezwiązanych z realizacją procesu dydaktycznego, np. organizacją żywienia w szkołach. Wydatki majątkowe na oświatę w badanym okresie wzrosły z 90 701 tys. zł w 2011 r. do 9 897 tys. zł w 2013 r. Plan na 2014 r. zakładał wydatki w kwocie 146 288 tys. zł. Udział wydatków majątkowych na oświatę do wydatków majątkowych Miasta ogółem wynosił od 4,2% w 2011 roku do 5,2% w roku 2013.

(Dowód akta kontroli: tom 1 str. 88-91,228)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Na terenie Szkoły Podstawowej nr 97 znajdował się budynek gospodarczy, pokryty uszkodzonymi płytami eternitowymi oraz stare ogrodzenie, w złym stanie technicznym (uszkodzona podmurówka, rdza, ubytki oraz niezabezpieczone górne i boczne krawędzie w siatce). Powyższe było niezgodne z § 3 ust. 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 kwietnia 2004 r. w sprawie sposobów i warunków bezpiecznego użytkowania i usuwania wyrobów zawierających azbest⁴⁸ i § 2 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach oraz art. 5 ust. 7 pkt 1 i 2 ustawy o systemie oświaty. Świadczy to o niezapewnieniu przez organ prowadzący bezpiecznych warunków nauczania w tej szkole.

W ocenie Burmistrza Dzielnicy wskazane elementy ogrodzenia nie stanowią zagrożenia dla uczniów. Burmistrz wyjaśnił, że w przeglądach technicznych nie zalecano usunięcia dachu, a remont budynku i ogrodzenia szkoły przewidziano na 2015 r.

(Dowód: akta kontroli tom 2 str. 49-50, 70, 73-76)

⁴⁷ W 2011 r. standard subwencji oświatowej na jednego ucznia wynosił 4,7 tys. zł natomiast w 2014 r. – 5,2 tys. zł, tj. nastąpił wzrost o 11,2%.

⁴⁸ Dz.U. Nr 71, poz. 649 ze zm.

2. Badanie ww. 2 umów o dotację z budżetu państwa wykazało, iż w jednym przypadku dotyczącym realizacji w 2011 r. programu Radosna Szkoła nierzetelnie sporządzono zbiorcze sprawozdanie końcowe oraz przyjęto do rozliczenia nierzetelnie sporządzone sprawozdania końcowe sześciu szkół.

W końcowym sprawozdaniu zbiorczym sporządzonym przez Biuro Edukacji wysokość przyznanego oraz niewykorzystanego dofinansowania zaniżono o kwotę 36,0 tys. zł. W sprawozdaniach końcowych sześciu szkół stwierdzono błędy na łączną kwotę 94,7 tys. zł. Wynikały one z zawyżenia wartości przyznanej dotacji (o 0,1 tys. zł) oraz wykazania przez pięć szkół, jako finansowy wkład własny, zakupów i usług nienależących lub wyłączonych z realizacji projektu (94,6 tys. zł). Nie miało to wpływu na prawidłowość wykorzystania dotacji.

Z wyjaśnień Dyrektor Biura Edukacji wynika m.in., iż powyższe błędy powstały w wyniku przeoczenia, nie zostały też zauważone przez Mazowieckie Kuratorium Oświaty.

(Dowód: akta kontroli tom 1 str. 268-269, t om 3 str. 164-173, 178-231)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W Gimnazjum nr 14 parking dla samochodów pracowników Szkoły usytuowano w taki sposób, że wyjścia ze Szkoły i z sali gimnastycznej oddzielone są od boisk wewnętrzną drogą, która koliduje ze szlakami komunikacyjnymi uczniów i może stanowić dla nich zagrożenie.

W ocenie Burmistrza dzielnicy ruch samochodowy na tej drodze odbywa się w godzinach porannych i popołudniowych z zachowaniem zasad bezpieczeństwa.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 65-66, 70, 73-76)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości⁴⁹ działalność w badanym obszarze.

2. Wykorzystanie środków budżetowych na realizację zadań oświatowych

2.1. Wydatki związane z organizacją sieci szkół i przedszkoli prowadzonych przez gminę

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011-2014 w Warszawie powstało 6 nowych przedszkoli, 8 szkół podstawowych i 2 gimnazja. W wyniku połączenia placówek⁵⁰ utworzono 4 zespoły szkolno-przedszkolne i 13 zespołów szkół (w tym 6 zespołów szkół podstawowych i gimnazjów oraz 7 zespołów gimnazjalno-licealnych). W tym okresie zlikwidowano jedno przedszkole, 2 szkoły podstawowe oraz 3 gimnazja. Zmiany zostały uwzględnione w obowiązującej sieci szkół⁵¹.

Likwidacje i połączenia placówek w zespoły uzasadniano m.in. przesłankami organizacyjnymi, niskim zainteresowaniem daną placówką, spadkowym trendem demograficznym w dzielnicy lub obwodzie, racjonalizacją zarządzania, wykorzystania i kosztów utrzymania placówek.

Z szacunków Urzędu Miasta wynika, iż oszczędności poczynione w wyniku powyższych zmian w sieci szkół i przedszkoli wyniosły 4 021,3 tys. zł. Według wyjaśnień Dyrektor Biura Edukacji ww. oszczędności zostały przeznaczone na

⁴⁹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁵⁰ W zespoły połączono 34 placówki oświatowe (4 przedszkola, 10 szkół podstawowych, 13 gimnazjów i 7 liceów).

⁵¹ Dotyczy aktualnych na dzień zakończenia kontroli uchwał Rady M.St. Warszawy: nr XCIII/2390/2014 z 30 października 2014 r. zmieniającą uchwałę w sprawie ustalenia sieci publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych w m.st. Warszawie, nr XCIII/2389/2014 z 30 października 2014 r. zmieniającą uchwałę w sprawie ustalenia planu sieci publicznych szkół podstawowych w m.st. Warszawie oraz określenia granic ich obwodów i nr XCIII/2391/2014 z 30 października 2014 r. zmieniającą uchwałę w sprawie ustalenia planu sieci publicznych gimnazjów w m.st. Warszawie oraz określenia granic ich obwodów.

realizację innych zadań Warszawy w obszarze edukacji, w tym m.in. tworzenie nowych miejsc w szkołach i przedszkolach dla rosnącej liczby uczniów.

Przeciętny roczny koszt kształcenia jednego ucznia w szkołach⁵² prowadzonych przez Warszawę w latach 2011/12-2013/14 kształtował się na zbliżonym poziomie i wynosił od 7,7 do 7,8 tys. zł.

(Dowód, akta kontroli: tom 1 str. 132,143, 212-233, tom 3 str. 79-103)

2.2. Wydatki ponoszone na zadania związane z utrzymaniem odpowiednich warunków lokalowych i organizacyjnych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Warszawę

Dyrektorzy wybranych 6 szkół z dzielnic Białoleka i Ochota, zgodnie z § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkołach, co najmniej raz w roku kontrolowali warunki w obiektach szkolnych i nie stwierdzili zagrożenia bezpieczeństwa.

Potrzeby w zakresie wyposażenia, napraw, remontów i inwestycji, wskazane w protokołach kontroli bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów szkolnych, protokołach kontroli i decyzjach inspekcji sanitarnej i budowlanej, straży pożarnej oraz w indywidualnych wnioskach dyrektorów, były sukcesywnie, w miarę posiadanych środków, realizowane. Do niezrealizowanych potrzeb⁵³ należały: doposażenie Szkoły Podstawowej nr 23 we właściwe hydranty przeciwpożarowe i w urządzenia zapobiegające zadymieniu klatek schodowych (wymianę hydrantów zaplanowano do realizacji w 2015 r.), wymiana ogrodzenia w Szkole Podstawowej nr 118 (wykonano projekt remontu ogrodzenia) oraz remont ogrodzenia i rozbudowa Szkoły Podstawowej nr 110 o nową świetlicę szkolną z uwzględnieniem przebieralni i natrysków dla chłopców i dziewcząt w bloku sportowym (wykonano projekt i uzyskano pozwolenie na przebudowę i rozbudowę oraz zawarto umowę na wykonanie remontu ogrodzenia).

Burmistrz Dzielnicy Ochota wyjaśnił, że zamontowanie urządzeń zapobiegających zadymieniu nie jest możliwe bez przebudowy Szkoły Podstawowej nr 23 i wydzielenia klatek schodowych.

(Dowód, akta kontroli: tom 1 str. 51-73, tom 2 str. 80-91, 376-382, 390-395)

Dzielnice Ochota i Białoleka w latach 2011-2014 dla zapewnienia wymaganych warunków lokalowych oraz bezpiecznych i higienicznych warunków kształcenia przeprowadzały w prowadzonych placówkach bieżące remonty pracowni lekcyjnych, sal gimnastycznych i świetlicowych, łazienek, stołówek i ciągów komunikacyjnych, modernizację kotłowni i kuchni oraz wymianę boisk, bieżni i ogrodzenia.

W wybranych 3 szkołach z dzielnicy Białoleka przeprowadzono remonty i inwestycje na łączną kwotę 977,1 tys. zł (m.in. malowanie pomieszczeń, remonty schodów zewnętrznych, kominów i instalacji gazowej, przebudowy jednej z kondygnacji, projekt i wykonanie remontu odgródzenia), a 3 z dzielnicy Ochota na łączną kwotę 2 396,1 tys. zł (budowa wielofunkcyjnego boiska, modernizacja kotłowni, modernizacja sal gimnastycznych, wymiana ogrodzenia).

Realizowane były systematyczne remonty pomieszczeń, urządzeń sportowych i gospodarczych we wszystkich przedszkolach i szkołach.

(Dowód: akta kontroli tom 2 str. 394-395, 399-406, tom 4 str. 368-370, 424-425)

Wyniki sprawdzianów i egzaminów analizowali pracownicy Biura Edukacji, należący do twórców polskiego systemu analizy wyników egzaminów zewnętrznych oraz

⁵² Liczony jako iloraz kwoty wydatków bieżących poniesionych przez m.st. Warszawa na funkcjonowanie szkół wg Rb-28S za okres wrzesień-grudzień oraz styczeń-sierpień i liczby uczniów w szkołach zgodnie z danymi z SIO wg stanu na 30 września danego roku szkolnego. Dane obejmują szkoły podstawowe, gimnazja, zespoły szkół i licea, z uwagi na brak możliwości wyodrębnienia w prowadzonej ewidencji danych dotyczących jedynie zadań gminy.

⁵³ Wynikających m.in. z decyzji inspekcji sanitarnej i straży pożarnej.

pracownicy WCISS, posiadający certyfikaty trenerów EWD⁵⁴. W Biurze Edukacji wyniki sprawdzianów szóstoklasistów porównywano w tzw. skali „Z” z wynikami szkół w dzielnicach, mieście, województwie i kraju. Analizowano też trendy wieloletnie. Do monitoringu egzaminów gimnazjalnych wykorzystywano, publikowane przez Instytut Badań Edukacyjnych, zestawienia porównawcze i EWD. Ponadto Warszawa zakupiła licencję na analizator wyników egzaminów gimnazjalnych, który stanowi uzupełnienie EWD i umożliwia szczegółową analizę wyników klas i nauczycieli. Wyniki egzaminów publikowane były w rocznych Informacjach o stanie realizacji zadań oświatowych.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 92-105, 112-117, 407-411, tom 3 str. 35-45)

Uczniowie w Warszawie osiągalni wyniki wyższe od średnich krajowych, jednak w celu zmniejszenia różnic między dzielnicami i szkołami, w Warszawie realizowano (lub współrealizowano) lokalne projekty wsparcia⁵⁵, projekty organizacji pozarządowych⁵⁶ oraz programy doskonalenia nauczycieli przygotowujące ich do analizy wyników nauczania i wsparcia rozwoju ucznia⁵⁷. Od 2009 r. w ramach Warszawskiego Systemu Wspierania Uzdolnionych realizowane były lokalne programy wspierania uczniów uzdolnionych⁵⁸.

Dyrektor Biura Edukacji w zasadach organizacji pracy przedszkoli i szkół określiła pulę godzin zajęć dodatkowych dla poszczególnych rodzajów szkół i klas, pozostających w dyspozycji burmistrzów dzielnic⁵⁹, w liczbie od 1 do 3 godzin tygodniowo.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 2-7, 29, 43, 59, 78-79, 92, 95, 106-131, 462- 526)

Łączna liczba dodatkowych zajęć edukacyjnych, finansowanych przez Miasto w latach szkolnych 2011/12-2013/14 dla szkół podstawowych i gimnazjów, wzrosła z 1 338 do 2 260 godzin tygodniowo, a roczne wydatki na ten cel z 4 747,5 tys. zł do 8 277,7 tys. zł. Liczba dodatkowych godzin edukacyjnych, realizowanych przez nauczycieli na podstawie art. 42 ust.1 i 2 ustawy Karta Nauczyciela, wzrosła w tym okresie z 14 925 do 15 262 godzin tygodniowo.

Badania ankietowe i analiza dokumentacji wniosków dyrektorów wybranych 6 szkół o finansowanie dodatkowych zajęć edukacyjnych wykazały, iż zostały one uwzględnione przez organ prowadzący.

W latach szkolnych 2011/12-2014/15 do przedszkoli i szkół prowadzonych przez Warszawę uczęszczało rocznie od 835 do 937 wychowanków i od 2 376 do 2 473 (2,1%-2,3%) uczniów z orzeczeniami⁶⁰ o potrzebie kształcenia specjalnego.

Wszyscy otrzymali zalecane w nich formy pomocy (zajęcia rewalidacyjne, korekcyjno-kompensacyjne, socjoterapeutyczne, dydaktyczno-wyrównawcze, logopedyczne, nauczanie indywidualne). Nauczaniem indywidualnym, wynikającym z opinii i orzeczeń poradni lub sytuacji rodzinnej, objętych było od 267 do 365 uczniów rocznie. Uczniom, zgodnie z art. 1 pkt 15 i art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy o systemie oświaty, zapewniono warunki do rozwoju zainteresowań i miejsce w świetlicy. Według informacji dyrektorów czterech wybranych szkół (podstawowych) świetlice funkcjonowały we właściwym trybie i czasie,

⁵⁴ EWD – edukacyjna wartość dodana pozwala oszacować przyrost wiedzy ucznia osiągnięty na poszczególnych etapach edukacyjnych.

⁵⁵ Np. „ARGOS przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu dzieci i młodzieży w Warszawie” oraz Lokalne Systemy Wsparcia, w ramach których działają projekty: „BAZA Akcja Zintegrowanej Animacji”, „Partnerstwo dla dzieci Pragi Południe”, „Lokalny System wsparcia na Targówku Mieszkaniowym, „My Targówek” na Targówku Fabrycznym.

⁵⁶ Np. w 2014 r. m.in. program „Młody badacz” Stowarzyszenia Pomocy Dzieciom „Gniazdo”, program „Ucz się, ale z pasją” Stowarzyszenia na Rzecz Rozwoju i Pomocy „Q Zmianom”, program „Oko w oko” Fundacji Chrześcijańskiej „NIEBO”.

⁵⁷ Np. program pilotażowy „System doskonalenia nauczycieli oparty na ogólnodostępnym i kompleksowym wsparciu 11 szkół”.

⁵⁸ Np. programy: WARS i SAWA, Szkoła z pomysłem, Warszawskie Inicjatywy Edukacyjne, Sieć Międzyszkolnych Otwartych Kółek, Warszawski Program Edukacji Kulturalnej, Stypendia edukacyjne Sapere Auso Prezydenta M.St. Warszawy.

⁵⁹ W trybie § 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 lutego 2012 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych (Dz.U. z 2012, poz. 204 ze zm.).

⁶⁰ W SIO brak danych o liczbie uczniów posiadających opinie publicznych poradni psychologiczno-pedagogicznych.

a zapotrzebowanie na dodatkowe zajęcia było realizowane we właściwym wymiarze i zakresie.

(Dowód: akta kontroli: tom 1 str. 51-53, tom 2 str. 23, 25-34, 41-48, 57-64, 72, 121-126, 393, 398, 402, 433-441, tom 4 str. 155-181)

W latach 2011-2014 w szkołach w Warszawie realizowane były dodatkowe zajęcia edukacyjne, rozwijające kompetencje uczniów, finansowane ze środków unijnych. Koordynatorami projektów był m.in. Urząd Miasta⁶¹, urzędy dzielnic⁶² lub poszczególne szkoły. W dzielnicy Ochota w Projekcie „Indywidualizacja procesu nauczania i wychowania uczniów klas I-III szkół podstawowych”, realizowanym w latach szkolnych 2011/12-2012/13 uczestniczyło 760 uczniów z sześciu szkół. Analiza realizacji Projektu przez dwie wybrane szkoły podstawowe nie wykazała nieprawidłowości.

(Dowód: akta kontroli tom 2 str. 6-7, 29, 43, 79, 109, 390-398, 442-452)

Zmiana zasad finansowania pobytu dzieci w przedszkolach, wprowadzona z dniem 1 września 2013 r. w art. 14 ust. 5a ustawy o systemie oświaty nie miała negatywnego wpływu na liczbę i zakres zajęć dodatkowych.

(Dowód: akta kontroli tom 2 str. 407-411, 418-422, tom 4 str. 421)

2.3. Wydatki na wynagrodzenia, pochodne od wynagrodzeń i wydatki na kształcenie i doskonalenie nauczycieli

W latach 2009-2014 wydatki Warszawy na wynagrodzenia⁶³ pracowników zatrudnionych w oświacie wzrosły z 897 631 tys. zł do 1 214 162 tys. zł (plan na 2014 r.), tj. o 35,3%, w tym wydatki na wynagrodzenia nauczycieli z 751 983 tys. zł do 999 447 tys. zł (plan na 2014 r.), tj. o 32,9%. Udział wydatków na wynagrodzenia pracowników oświaty w bieżących wydatkach na oświatę zmniejszył się w tym okresie z 73,3% w 2011 r. do 69,6% w 2014 r., a udział wydatków na wynagrodzenia nauczycieli utrzymywał się w przedziale 59,2% (2009 r.) – 56,0% (2013 r.).

Zasady przyznawania wynagrodzeń dla nauczycieli pracujących w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Warszawę określał Regulamin dotyczący niektórych zasad wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w przedszkolach, szkołach i placówkach prowadzonych przez Miasto, wprowadzony uchwałą nr LII/1581/2009 Rady Miasta z 9 kwietnia 2009 r. ze zm.⁶⁴ Regulamin określał wysokość wynagrodzenia nauczycieli, stawki dodatku funkcyjnego, zasady przyznawania dodatku motywacyjnego, zasady i wysokość dodatku za warunki pracy, zasady obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny nadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw. Wysokość i warunki wypłacania nagród ze specjalnego funduszu nagród określał ww. Regulamin oraz uchwała nr LII/1582/2009 Rady Miasta z 9 kwietnia 2009 r. w sprawie ustalenia kryteriów i trybu przyznawania nagród dla nauczycieli ze specjalnego funduszu na nagrody dla nauczycieli⁶⁵.

(Dowód: akta kontroli tom 2 str. 268-305)

W Warszawie analizowano wydatki na wynagrodzenia nauczycieli w latach 2011-2013 w odniesieniu do wysokości średnich wynagrodzeń określonych w art. 30 ust.

⁶¹ Np. projekty „Indywidualizacja procesu nauczania i wychowania uczniów klas I-III szkół podstawowych”, „Dziecięca akademia przyszłości”, „Zagrajmy o sukces”, „Moja przyszłość” z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach działania Wyrównywanie szans edukacyjnych i zapewnienie wysokiej jakości usług edukacyjnych, projekt „ARGOS” z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach działania Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu dzieci i młodzieży.

⁶² Np. projekty „Szansa dla wszystkich” w dzielnicy Bielany, „Nie tylko dla orłów” w dzielnicy Targówek, „Tort życia” i „Zanim dorosnę” w dzielnicy Wola z Europejskiego Funduszu Społecznego.

⁶³ Wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń.

⁶⁴ <https://bip.warszawa.pl/NR/exeres/94FF933E-F078-4124-B71E-5DAF0C930F3C.frameless.htm> – dostęp 27 stycznia 2015 r.

⁶⁵ <http://bip.warszawa.pl/NR/exeres/F5DF055F-EB8B-44A6-A780-8A9ADB57CCEB.frameless.htm> – dostęp 27 stycznia 2015 r.

3 ustawy Karta Nauczyciela oraz średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego i, zgodnie z art. 30a ust. 4 ustawy Karta Nauczyciela, sporządzano coroczne sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli w prowadzonych szkołach. Średnie wynagrodzenie dla każdego stopnia awansu zawodowego było wyższe od określonego w art. 30 ust. 3 ustawy Karta Nauczyciela i Miasto nie wypłacało dodatków uzupełniających do wynagrodzeń dla nauczycieli

(Dowód: akta kontroli tom 2 str. 306-320, 418-419)

Wysokość środków zaplanowanych w budżecie Warszawy na lata 2011-2014 na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli z uwzględnieniem doradztwa zawodowego⁶⁶ wynosiła od 9 983,4 tys. zł w 2011 r. do 10 777,6 tys. zł w 2014 r.⁶⁷, z czego nie wykorzystano od 337,4 tys. zł w 2011 r. do 516,1 tys. zł w 2013 r.

Dyrektor Biura Edukacji wyjaśniła, iż doszkalcenie i doskonalenie zawodowe nie jest dla nauczycieli obligatoryjne. Wraz ze wzrostem liczby nauczycieli w latach 2011-2014 rosła, ustawowo określona, kwota zaplanowana na ich doskonalenie. Jednocześnie nauczyciele korzystali z bezpłatnej oferty szkoleń i doradców metodycznych organizowanych przez WCISS. Liczebność rad pedagogicznych i duża liczba instytucji zajmujących się doskonaleniem zawodowym sprzyjały oszczędności środków będących w dyspozycji dyrektorów placówek i efektywnym negocjacjom cenowym. Ponadto od 2013 r., w obszarze doskonalenia zawodowego nauczycieli w Warszawie, realizowano projekty finansowane ze środków UE, w tym „Warszawski model wspomagania szkół i przedszkoli, jako przykład systemowego rozwiązania dla obszarów metropolitalnych”, gdzie przyznana kwota dofinansowania wyniosła 5 526,6 tys. zł.

Urząd Miasta (Biuro Edukacji) nie dysponuje danymi w zakresie liczby nauczycieli, którzy w latach 2011-2014 ukończyli formy kształcenia i doskonalenia zawodowego.

(Dowód, akta kontroli: tom 1 str.140,203, 216-217, 230-231)

Dyrektorzy 6 wybranych szkół poinformowali, że kierunki kształcenia wynikały z diagnozy potrzeb, a nauczyciele, którzy w latach 2011-2014 ukończyli formy kształcenia i doskonalenia zawodowego, wykorzystywali zdobytą wiedzę i kwalifikacje w dalszej pracy zawodowej, m.in. przez prowadzenie zajęć edukacyjnych zgodnie z tymi kwalifikacjami.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 82-88, 321-375, tom 4 str. 235-358)

2.4. Wydatki na funkcjonowanie przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach prowadzonych przez gminę

W latach 2011-2013 wydatki Warszawy na zadania w zakresie wychowania przedszkolnego wzrosły z 573 318,6 tys. zł do 653 849,4 tys. zł, tj. o 14,0%. W latach 2011-2012 Warszawa finansowała wszystkie przedszkola ze środków własnych, w 2013 r. kwota 27 513,4 tys. zł (4%) została pozyskana z budżetu państwa. Wydatki bieżące na przedszkola publiczne⁶⁸ wzrosły z 434 230,7 tys. zł w 2011 r. do 465 755,4 tys. zł w 2013 r., tj. z 71% do 76% wydatków ogółem, a dotacje dla przedszkoli niepublicznych odpowiednio z 109 898,6 tys. zł do 154 344,3 tys. zł, tj. z 19% do 24% wydatków ogółem.

(Dowód: akta kontroli tom 2 str. 132)

⁶⁶ Z uwagi na brak możliwości wyodrębnienia, zamieszczone dane dotyczą powiatu i gminy.

⁶⁷ Roczna kwota planu środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli wg stanu na 31 sierpnia 2014 r.

⁶⁸ W tym wydatki na oddziały przedszkolne w szkołach.

W latach 2011-2014 (do 31 sierpnia) opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego i za posiłki w przedszkolach określały uchwały Rady Miasta⁶⁹, zgodne z ustawą o systemie oświaty. Od 1 września 2013 r. wysokość opłat, o których mowa powyżej, zgodnie z art. 14 ust. 5a ustawy o systemie oświaty⁷⁰, wynosiła 1 zł za każdą godzinę (proporcjonalnie do wykorzystanego czasu) ponad wymiar zajęć, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty. Maksymalną wysokość opłaty za posiłki Prezydent Warszawy ustaliła w zarządzeniu nr 2048/2008 z 11 września 2008 r.⁷¹

Analiza opłat w pięciu losowo wybranych przedszkolach wykazała, że były zgodne z ustawą o systemie oświaty, a opiekunowie dzieci w sposób jasny byli informowani o ich wysokości. W latach 2011-2014 (do 31 sierpnia) Urząd Miasta oraz urzędy dzielnic Białoleka i Ochota nie kontrolowały wysokości opłat faktycznie pobieranych przez przedszkola.

Burmistrzowie Dzielnic Ochota i Białoleka wyjaśnili m.in., że analizy zgodności sposobu naliczania opłat z listą obecności dzieci przeprowadza DBFO na podstawie imiennych zestawień przypisów należności i wpłat.

W latach 2011/12-2013/14 przeciętny roczny koszt kształcenia jednego wychowanka w Warszawie wyniósł: w oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych od 3,9 tys. zł do 4,1 tys. zł, w przedszkolach od 10,1 tys. zł do 10,4 tys. zł, w przedszkolach specjalnych: od 29,1 tys. zł do 33,1 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli: tom 2 str. 133-144, 230-232, 407-411, tom 4 str. 395-397)

2.5. Wydatki na dowożenie uczniów do szkół i przedszkoli prowadzonych przez gminę w roku szkolnym 2014/2015

W roku szkolnym 2014/15 Warszawa organizowała dowożenie:

- ze względu na odległość (art. 17 ust. 3 ustawy o systemie oświaty) dla 107 osób do 13 placówek, w tym dla czterech wychowanków do dwóch przedszkoli, dla 33 uczniów do siedmiu szkół podstawowych i dla 70 uczniów do czterech gimnazjów;
- ze względu na niepełnosprawność (art. 14a ust. 4 i 17 ust. 3a ustawy o systemie oświaty) dla 1 475 osób, w tym dla 110 wychowanków sześciu przedszkoli (trzech specjalnych), dla 1 071 uczniów 61 szkół podstawowych i gimnazjów (31 specjalnych) oraz dla 294 uczniów do szkół ponadgimnazjalnych i innych. Warszawa nie dysponowała własnymi środkami transportu na ten cel. Dowożenie zlecano innym podmiotom, finansowano koszty dojazdu środkami komunikacji publicznej⁷² lub dofinansowano dowóz dzieci niepełnosprawnych środkami transportu rodzica⁷³. W latach 2011-2014 dowożono wszystkich uprawnionych. Nie wystąpiły przypadki odmowy bezpłatnego dowożenia uprawnionym do tego uczniom. Opiekę zapewniał przewoźnik lub opiekun dziecka.

⁶⁹ Uchwała nr XVII/326/2011 Rady M.St. Warszawy z 16 czerwca 2011 r. w sprawie opłat za świadczenia i czasu przeznaczanego na bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w przedszkolach m.st. Warszawy ze zm., uchwała XXII/424/2011 Rady M.St. Warszawy z 25 sierpnia 2011 r., uchwała XXIII/463/2011 Rady M.St. Warszawy z 22 września 2011 r., uchwała XXXII/744/2012 Rady M.St. Warszawy z 23 lutego 2012 r., uchwała LVII/1633/2013 Rady M.St. Warszawy z 13 czerwca 2013 r. – <http://bip.warszawa.pl/NR/exeres/A66BE669-BD00-43CA-8CAA-5B2C331096E1.frameless.htm> – dostęp 27 stycznia 2015 r.

⁷⁰ Art. 14 ust. 5a dodany przez art. 1 pkt 4 lit. 5 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2013 r., poz. 827 ze zm.).

⁷¹ Zarządzenie nr 2048/2008 Prezydenta M.St. Warszawy z 11 września 2008 r. w sprawie zaakceptowania warunków korzystania ze stołówek zorganizowanych w przedszkolach i szkołach Warszawy oraz upoważnienia dyrektorów szkół i przedszkoli do zwalniania z opłat za posiłki. Zmienione zarządzeniem nr 1398/2011 Prezydenta M.St. Warszawy z 4 sierpnia 2011 r. i zarządzeniem nr 2317/2012 Prezydenta M.St. Warszawy z 11 kwietnia 2012 r.

<https://bip.warszawa.pl/NR/exeres/3938A5AC-FC33-46CB-BBB4-FEFA3E5392C1.frameless.htm> – dostęp 27 stycznia 2015 r.

⁷² Dwóm wychowankom do dwóch przedszkoli, 7 uczniom do pięciu szkół podstawowych i 69 uczniom do trzech gimnazjów.

⁷³ Zarządzenie Nr 1920/2008 Prezydenta M.St. Warszawy z 4 sierpnia 2008 r. w sprawie realizacji zadania polegającego na zapewnieniu transportu i opieki nad dziećmi niepełnosprawnymi w czasie przewozu na trasie dom-szkola-dom.

<https://bip.warszawa.pl/NR/exeres/15AA389D-3ADD-4799-B331-47B32B29D2B8.frameless.htm> – dostęp 27 stycznia 2015 r.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 145-149, 152-153, 418, 422-431,
tom 4 str. 431-432)

Koszty dowożenia w latach szkolnych 2010/11-2013/14 wzrosły z 9 104,2 tys. zł do 11 921,8 tys. zł, tj. o 30,9%. Dyrektor Biura Edukacji wyjaśniła, że wzrost wydatków nie wynikał ze zmian organizacyjnych⁷⁴, lecz z zakresu realizowanego zadania i cen uzyskanych w postępowaniach przetargowych. Analiza wydatków na dowożenie po likwidacji dwóch wybranych gimnazjów i przekształcenia szkoły podstawowej i gimnazjum w zespół szkół wykazała, że zmiany te nie wpłynęły na wzrost kosztów.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 145-146, 150-151)

2.6. Wydatki na finansowanie przedszkoli i szkół prowadzonych przez inne niż Warszawa podmioty

W latach szkolnych 2011/12-2013/14 zadania Warszawy dotyczące finansowania przedszkoli i szkół prowadzonych przez inne podmioty wzrosły, w tym: liczba dotowanych placówek ogółem z 489 do 589, tj. o 20,4%, liczba dotowanych wychowanków/uczniów z 31 312 do 36 528, tj. o 16,7%, kwota dotacji ogółem z 204 450,1 tys. zł do 268 734,1 tys. zł, tj. o 31,4%, a średnia kwota dotacji na jednego wychowanka/ucznia z 6 529,4 zł do 7 356,9 zł, tj. o 12,7%.

W latach szkolnych 2011/12-2013/14 dotację na realizację zadań oświatowych od Miasta otrzymały wszystkie formy wychowania przedszkolnego i ok. 98% szkół. W roku szkolnym 2013/14:

- 301 przedszkoli (1 232 oddziałów, 16 864 wychowanków) otrzymało 154 526,4 tys. zł dotacji ogółem, tj. na jednego wychowanka – 9 163 zł,
- 85 innych form wychowania przedszkolnego (143 oddziałów, 1 475 wychowanków) otrzymało 12 580,1 tys. zł dotacji ogółem, tj. na jednego wychowanka – 8 529 zł,
- 41 oddziałów przedszkolnych przy szkołach podstawowych (54 oddziałów, 795 wychowanków) otrzymało 3 226,9 tys. zł dotacji ogółem, tj. na jednego wychowanka – 4,1 tys. zł,
- 92 szkoły podstawowe (815 oddziałów, 12 391 uczniów) otrzymało 70 504,3 tys. zł dotacji ogółem, tj. na jednego ucznia: 5,7 tys. zł,
- 70 gimnazjów (332 oddziały, 5 003 uczniów) otrzymało 27 896,4 tys. zł dotacji ogółem, tj. na jednego ucznia – 5,6 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli tom 2 str. 154-156)

Zasady udzielania dotacji dla przedszkoli i szkół, dla których organem prowadzącym nie jest Warszawa ustalone zostały w regulaminie, stanowiącym załącznik do uchwały nr LVIII/1813/2009 Rady Miasta z 10 lipca 2009 r.⁷⁵ Ustalone zasady przyznawania dotacji były zgodne z art. 80 i 90 ustawy o systemie oświaty, w tym dla oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych z art. 80 ust.2 i art. 90 ust. 2b. Biuro Edukacji informowało burmistrzów dzielnic o wysokości miesięcznych stawek dotacji obowiązujących w poszczególnych latach.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 157-206)

Szczegółowe badanie dotacji przekazanych dwóm niepublicznym szkołom⁷⁶, wykazało, że w latach szkolnych 2012/13-2013/14 podstawą do obliczenia wysokości należnej dotacji były miesięczne stawki przekazane przez Biuro Edukacji

⁷⁴ W latach 2011-2014 na terenie Warszawy zlikwidowano osiem i połączono w zespoły 17 placówek.

⁷⁵ W sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, szkół i placówek oświatowych prowadzonych na terenie m.st. Warszawy przez inne niż m.st. Warszawa osoby prawne i osoby fizyczne oraz dla, innych niż m.st. Warszawa, osób prawnych i osób fizycznych prowadzących inne formy wychowania przedszkolnego, a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania ze zm. – <https://bip.warszawa.pl/NR/exeres/FC7C9510-E514-4915-AB50-BC1E591703A3.frameless.htm> – dostęp 27 stycznia 2015 r.

Dalej regulamin w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji.

⁷⁶ Społeczna Szkoła Podstawowa nr 2 Społecznego Towarzystwa Oświatowego, Warszawa, ul. Działwy 6 oraz Społeczne Gimnazjum nr 20, Warszawa, ul. Raszyńska 22.

i miesięczne informacje o faktycznej liczbie uczniów, złożone przez szkoły w trybie § 3 ust. 2 ww. regulaminu. Szkoły we wnioskach uwzględniły zwiększone stawki dla uczniów z orzeczeniem o niepełnosprawności oraz niebędących obywatelami Polski korzystających z nauki języka polskiego.

Dzielnica Białołęka terminowo przekazywała dotację. Natomiast Dzielnica Ochota przekazała część należnej Gimnazjum nr 20 dotacji z opóźnieniem⁷⁷ od 12 do 28 dni⁷⁸, tj. niezgodnie z § 3 ust. 5 ww. Regulaminu, ponieważ faktyczna liczba uczniów wykazywana przez Gimnazjum nr 20 w każdym zbadanym miesiącu była większa od planowanej w rocznych wnioskach⁷⁹.

Burmistrz Dzielnicy Ochota wyjaśnił, że przyczyną był brak środków w budżecie Dzielnicy, których nie można zaplanować z powodu wzrostu w trakcie roku budżetowego stawek i faktycznej liczby uczniów.

(Dowód: akta kontroli tom 1 str. 46-49, tom 2 str. 211-223, 230-267, 407-413)

2.7. Wydatki na realizację zadań edukacyjnych na rzecz mniejszości narodowych

W latach 2011-2014 w placówkach prowadzonych przez Warszawę zadania w dziedzinie oświaty na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługujących się językiem regionalnym realizowano na rzecz uczniów z trzech mniejszości narodowych: niemieckiej, ormiańskiej i ukraińskiej. W latach szkolnych 2011/12-2014/15 zajęcia prowadzono w trzech zespołach międzyszkolnych zorganizowanych przy szkołach podstawowych, a ponadto w latach 2012/13-2014/15 zajęcia prowadzono w zespole międzyszkolnym przy gimnazjum (mniejszość ukraińska). Na zajęcia w tych zespołach uczęszczało od 53 uczniów w roku szkolnym 2011/12 do 136 w roku szkolnym 2014/15. Uczniowie z mniejszości narodowych stanowili około 0,1% ogółu uczniów. Największy odsetek stanowili uczniowie mniejszości ukraińskiej (od 60,4% w roku szkolnym 2011/12 do 84,6% w roku szkolnym 2014/15). Ponadto Miasto co roku udzielało dotacji dwóm placówkom niepublicznym (prywatna szkoła podstawowa i gimnazjum), w których realizowano zadania na rzecz mniejszości żydowskiej.

(Dowód, akta kontroli: tom 3 str. 122-131, 147)

Otrzymana przez Warszawę kwota części oświatowej subwencji ogólnej z przeznaczeniem na zadania oświatowe na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługujących się językiem regionalnym wynosiła od 3 684,1 tys. zł w 2011 r. do 5 546,0 tys. zł w 2014 r. (plan) i stanowiła od 57% w 2011 r. do 75% w 2014 r. (plan) wydatków na te zadania oświatowe. Urząd Miasta nie wnioskował i nie otrzymywał środków z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej na te zadania.

Środki przekazywane szkołom, przy których w latach 2011-2014 prowadzono międzyszkolne zespoły nauczania mniejszości narodowych, zapewniały realizację tych zadań w zakresie, formie i wymiarze wynikającym z przepisów prawa.

(Dowód, akta kontroli: tom 1 str. 226-228, 231, tom 3 str. 124-125, 148-157)

W kontrolowanym okresie w Warszawie stosowano zasady określone w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 listopada 2007 r. w sprawie warunków i sposobu wykonywania przez przedszkola, szkoły i placówki

⁷⁷ W 4 na 24 zbadane miesiące.

⁷⁸ 1,8 tys. zł, tj. 1,1% dotacji należnej w grudniu 2012 r. przekazano 21 stycznia 2013 r., tj. z opóźnieniem 25 dni, 51,4 tys. zł, tj. 29,7% dotacji należnej w sierpniu 2013 r. przekazano 23 września 2013 r., tj. z opóźnieniem 27 dni, 2,6 tys. zł, tj. 1,5% dotacji należnej w grudniu 2013 r. przekazano 8 stycznia 2014 r., tj. z opóźnieniem 12 dni, 11,1 tys. zł, tj. 5,8% dotacji należnej w maju 2014 r. przekazano 23 czerwca 2014 r., tj. z opóźnieniem 28 dni. Łączna kwota wyrównania dotacji dla wszystkich jednostek wyniosła w styczniu 2013 r. – 20,5 tys. zł, we wrześniu 2013 r. – 274,8 tys. zł, w styczniu 2014 r. – 79,3 tys. zł.

⁷⁹ Np. na listopad 2012 r. Gimnazjum zaplanowało 320 uczniów ogółem, w tym m.in. 22 niebędących obywatelami Polski, korzystających z nauki języka polskiego, a w miesięcznej informacji wykazało 348 uczniów ogółem, w tym 44 uczniów uczących się języka polskiego. Obowiązujące przepisy nie wymagają składania korekt wniosków o dotację w zakresie liczby uczniów.

publiczne zadań umożliwiających podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym⁸⁰. Dodatkowo na lata 2011/12-2013/14 Biuro Edukacji określiło własne, szczegółowe zasady organizacji nauki uczniów należących do mniejszości narodowych i etnicznych.

Wymiar i zakres zajęć zorganizowanych dla uczniów z mniejszości narodowych był zgodny z ww. zasadami określonymi przez Biuro Edukacji oraz § 8a ust 3 ww. rozporządzenia. Uczniom zapewniono trzy godziny nauki języka narodowego tygodniowo, a właściwym klasom szkoły podstawowej i gimnazjum po jednej godzinie historii i kultury. Ponadto w roku 2014/15 uczniom mniejszości ukraińskiej w gimnazjum zapewniono lekcje geografii w wymiarze pół godziny tygodniowo.

(Dowód, akta kontroli: tom 3 str. 130-146)

2.8. Realizacja zadań oświatowych, do których gmina nie była zobligowana

W latach 2011-2014 Warszawa finansowała zadania niewynikające z norm prawa oświatowego, w tym m.in. posiłki, podręczniki i stroje dla uczniów, (31 497,3 tys. zł) dodatkowe bezpłatne zajęcia w przedszkolach (od 2013 r. – 7 946,2 tys. zł).

Ponadto Miasto realizowało Warszawski System Wspierania Uzdolnionych, w tym m.in. programy: „Wars i Sawa”⁸¹, w ramach którego szkołom przyznawany był Certyfikat Prezydenta M.St. Warszawy WARS i SAWA, „Szkoła z pomysłem”⁸², mający na celu wyróżnianie szkół kreatywnych, „Warszawskie Inicjatywy Edukacyjne”, w ramach którego dofinansowanie z Biura Edukacji od 2008 r. wyniosło 5 534,6 tys. zł, Stypendia edukacyjne Sapere Auso Prezydenta Warszawy, na które w latach 2013/2014 przeznaczono 260 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli tom 1 str. 153-154, tom 2 str. 6, 78, 108, 127-131, 454-457, 528-529)

3. Nadzór nad szkołami funkcjonującymi na terenie gminy

W kontrolowanym okresie planowanie, organizowanie i przeprowadzanie kontroli w Urzędzie oraz jednostkach organizacyjnych Warszawy oraz współdziałanie z burmistrzami w zakresie realizacji przez nich (na podstawie upoważnienia) kontroli wewnętrznych należało do zadań Biura Kontroli⁸³. Ponadto na podstawie § 27c uchwały Rady Miasta nr XLVI/1422/2008 z 18 grudnia 2008 r., zadania i kompetencje w zakresie nadzoru nad działalnością przedszkoli, szkół lub placówek oświatowych w trybie ustawy o systemie oświaty, powierzono dzielnicom.

Zgodnie z powyższymi regulacjami do zadań Biura Edukacji należało koordynowanie i nadzór realizowanych przez dzielnice spraw związanych z prowadzeniem placówek oświatowych w aspekcie właściwej realizacji polityki oświatowej.

Nadzór dzielnic nad placówkami oświatowymi działającymi na ich terenie sprawowały WOIW (w zakresie merytorycznym), DBFO (w zakresie obsługi finansowo-księgowej oraz planowania i prawidłowości wydatkowania środków przyznanych placówkom oświatowym) oraz wydziały inwestycji (w zakresie planowania i realizacji zadań inwestycyjnych w szkołach).

⁸⁰ Dz.U. 2014 r., poz. 263.

⁸¹ Program cykliczny, realizowany od 2009 r. na podstawie zarządzeń Prezydenta M.St. Warszawy w sprawie przyznawania Certyfikatu Prezydenta m.st. Warszawy WARS i SAWA: nr 3756/2009 z 15 października 2009 r. (ze zm.), nr 332/2011 z 28 lutego 2011 r. (ze zm.), nr 3756 z 5 marca 2014 r. (ze zm.). Głównym celem programu WARS i SAWA jest potwierdzanie osiągnięcia przez szkołę określonego, pożądanego standardu pracy w obszarze wspierania uczniów uzdolnionych.

⁸² Program cykliczny, realizowany od 2009 r. na podstawie zarządzeń Prezydenta M.St. Warszawy w sprawie w sprawie ustanowienia Honorowego Wyróżnienia Prezydenta M.St. Warszawy "Szkoła z pomysłem": nr 3757/2009 z 15 października 2009 r., nr 193/2011 z 2 lutego 2011 r., nr 3839/2013 z 1 lutego 2013 r., nr 6826/2014 z 18 listopada 2014 r.

⁸³ Na podstawie § 22 zarządzenia nr 312/2007 Prezydenta M.St. Warszawy z 4 kwietnia 2007 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędu M.St. Warszawy ze zmianami oraz § 15 pkt 1, 3 i 5 załącznika do regulaminu organizacyjnego Urzędu M.St. Warszawy.

(Dowód: akta kontroli tom 2 str. 230-240, 407-410, tom 3 str. 268-271, tom 4 str. 1-154, 394-397)

3.1. Kontrole prawidłowości wydatkowania dotacji udzielonych niepublicznym placówkom oświatowym

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011-2014⁸⁴ Biuro Kontroli Urzędu Miasta przeprowadziło łącznie 42 kontrole w dziedzinie oświaty, z czego w zakresie przyznawania, rozliczania i wykorzystania dotacji w 9 niepublicznych placówkach oświatowych (w tym w dwóch gimnazjach i w jednej szkole podstawowej).

W sierpniu 2013 r. Zastępca Prezydenta Warszawy wystąpił do Dyrektora Biura Kontroli⁸⁵ o ujęcie w planie na 2014 r., jako priorytetowego obszaru, kontroli dotacji udzielonych niepublicznym szkołom i placówkom oświatowym i przekazał wykaz 20 placówek, prowadzonych przez 7 podmiotów, które zdaniem wnioskodawcy, jako pierwsze powinny zostać skontrolowane⁸⁶. Na tej podstawie Biuro Kontroli zaplanowało na 2014 r. przeprowadzenie kontroli w 7 wskazanych placówkach. Do 10 grudnia 2014 r. zakończono kontrole w 2 z nich, a w 3 trwało postępowanie pokontrolne.

Kontrola Biura Edukacji w zakresie oceny systemu przyznawania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół i placówek została ujęta w projekcie planu kontroli na 2015 r.

(Dowód: akta kontroli tom 1 str. 25-45, tom 3 str. 276-283, 449)

Liczba placówek oświatowych⁸⁷, prowadzonych przez inne podmioty, dotowanych przez Dzielnicę Białoleka zwiększyła się z 49⁸⁸ w 2011 r. do 61⁸⁹ w 2014 r.⁹⁰, a przez Dzielnicę Ochota, w analogicznym okresie z 13⁹¹ do 30⁹². Dzielnica Białoleka przeprowadziła kontrolę w 10 niepublicznych przedszkolach, a Dzielnica Ochota w 15 placówkach (11 przedszkolach/oddziałach przedszkolnych, 2 szkołach podstawowych i 2 gimnazjach).

Kontrole przeprowadzone przez Dzielnicę Ochota obejmowały zarówno weryfikację liczby uczniów/wychowanków jak i prawidłowość wykorzystania dotacji. W 5 przypadkach stwierdzono rozbieżności w deklarowanej i faktycznej liczbie wychowanków/uczniów, przy czym w trzech skutkowało to zwrotem części dotacji⁹³. Natomiast Urząd Dzielnic Białoleka w kontrolowanych przedszkolach weryfikował jedynie liczbę wychowanków. Nie stwierdzono nieprawidłowości.

(Dowód: akta kontroli: tom 1 str. 50, tom 2 str. 207, 210, 224-229, 407-417)

Szczegółowo zbadano rozliczenie dotacji przez dwie wybrane niepubliczne szkoły⁹⁴. Badanie wykazało, że Społeczna Szkoła Podstawowa nr 2 złożyła⁹⁵ roczne wnioski o udzielenie dotacji, miesięczne informacje o faktycznej liczbie uczniów i roczne rozliczenia, za lata 2012-2014, w trybie i terminach określonych w art. 90 ust. 1a ustawy o systemie oświaty oraz w § 3 ust. 1 i 2 i § 5 ust. 2 Regulaminu w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji. Natomiast Społeczne Gimnazjum

⁸⁴ Do października.

⁸⁵ Przedmiotowe wystąpienie związane było z zakończeniem sporu kompetencyjnego pomiędzy Biurem Edukacji a Biurem Kontroli i ustaleniem, iż przeprowadzanie kontroli w dotowanych placówkach oświatowych należy do zadań Biura Kontroli.

⁸⁶ Po przeprowadzeniu przez Biuro Edukacji wstępnej weryfikacji dokumentacji tych placówek.

⁸⁷ Przedszkoli, szkół podstawowych, gimnazjów.

⁸⁸ 43 przedszkola, 5 szkół podstawowych i 1 gimnazjum.

⁸⁹ 50 przedszkoli, 8 szkół podstawowych i 2 gimnazja.

⁹⁰ Wg stanu na 31 sierpnia 2014 r.

⁹¹ 8 szkół podstawowych i 5 gimnazjów.

⁹² 20 przedszkoli, 8 szkół podstawowych i 3 gimnazja.

⁹³ Na kwotę 18,2 tys. zł łącznie.

⁹⁴ Społeczna Szkoła Podstawowa nr 2 Społecznego Towarzystwa Oświatowego, Warszawa, ul. Działwy 6 oraz Społeczne Gimnazjum nr 20, Warszawa, ul. Raszyńska 22.

⁹⁵ W Urzędzie Dzielnic Białoleka.

nr 20 złożyło⁹⁶ roczne rozliczenie otrzymanej dotacji za 2013 r. i informację o faktycznej liczbie uczniów za czerwiec 2014 r. z dwudniowym opóźnieniem. Burmistrz Dzielnicy Ochota wyjaśnił, że w ww. sprawie przeprowadzono rozmowę dyscyplinującą.

(Dowód: akta kontroli tom 1 str. 46-49, tom 2 str. 210-211, 407-413)

3.2. Sposób sprawowania nadzoru nad prawidłowością wydatkowania środków przez placówki oświatowe prowadzone przez Warszawę

W latach 2011-2014 (do października) Biuro Kontroli przeprowadziło kontrole w 15 placówkach spośród 628 przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez Warszawę⁹⁷. Szczegółową analizą objęto pięć⁹⁸ wystąpień pokontrolnych. Biuro Kontroli nie stwierdziło nieprawidłowości w zakresie zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków kształcenia, zapewnienia warunków i wyposażenia niezbędnego do realizacji podstawy programowej, wydatkowania środków finansowych.

(Dowód, akta kontroli: tom 1 str. 3-24, tom 3 str. 267-283)

Nadzór, o którym mowa w art. 34a ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy o systemie oświaty, nad działalnością placówek prowadzonych przez Dzielnice Białoleka i Ochota, realizowały dzielnicowe WOiW, DBFO⁹⁹ i wydziały infrastruktury.

Dzielnica Ochota w latach 2011/12-2013/14 skontrolowała 27 z 33 prowadzonych placówek¹⁰⁰ w zakresie prawidłowości wydatkowania środków finansowych, zapewnienia przez dyrektorów bezpiecznych i higienicznych warunków nauki i warunków do realizacji podstawy programowej oraz poprawności i rzetelności danych przekazywanych w ramach SIO. W wyniku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości. Natomiast Dzielnica Białoleka nie przeprowadziła kontroli w żadnej z 24 placówek oświatowych.

(Dowód: akta kontroli tom 2 str. 230-240, 407-410, tom 4 str. 1-154, 394-397)

W latach 2011-2014, zgodnie z art. 50 ust. 3-5 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej¹⁰¹, Biuro Edukacji w okresie październik-listopad przeprowadzało weryfikację danych wprowadzonych przez placówki do SIO¹⁰². W odniesieniu do placówek prowadzonych przez Warszawę porównywano dane z arkuszy organizacyjnych i ich aktualizacji (sporządzanych wg stanu na 10 i 30 września danego roku) oraz sumaryczne dane z systemów elektronicznego naboru do szkół i przedszkoli. Natomiast w przypadku placówek prowadzonych przez inne podmioty, informacje wprowadzone do SIO porównywano z danymi z elektronicznego systemu obsługującego proces rozliczania udzielonych dotacji (system ODPN). Informacje o stwierdzonych różnicach przekazywano do placówek za pośrednictwem dzielnicowych WOiW oraz DBFO, w celu sprawdzenia i korekty. Ponadto od września 2014 r. w Urzędzie funkcjonuje nowy system komputerowy wspomagający sporządzanie i zatwierdzanie arkuszy organizacyjnych placówek, który pozwala na automatyczne porównywanie danych z danymi w SIO.

(Dowód, akta kontroli: tom 1 str. 231, tom 3 str. 46-78, tom 4 str. 423)

3.3. Pozostałe zagadnienia

Czas pracy nauczycieli w Warszawie, wg wyjaśnień Dyrektor Biura Edukacji, rozliczany był zgodnie z ustawą – Karta Nauczyciela i uchwałą Nr LII/1525/2013

⁹⁶ W Urzędzie Dzielnicy Ochota.

⁹⁷ W tym przedszkoli specjalnych. Wg stanu na 30 września 2014 r.

⁹⁸ Zespół Szkolno-Przedszkolny nr 7 (w tym Przedszkole nr 389 i Szkoła Podstawowa nr 321), szkoły podstawowe nr 1 i nr 52, Gimnazjum nr 37 oraz Zespół Szkół nr 66 (w tym Gimnazjum nr 33).

⁹⁹ Na podstawie ww. uchwały Rady M.St. Warszawy nr XXIII/416/2003 z 18 grudnia 2003 r.

¹⁰⁰ Przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów.

¹⁰¹ Dz.U. z 2015 r., poz. 45.

¹⁰² Wg stanu na 30 września danego roku.

Rady M.St. Warszawy¹⁰³, które to akty prawne regulują zagadnienia związane z ich czasem pracy. Nie funkcjonował inny system wobec braku podstawy prawnej do odmiennych, niż ustawowe, uregulowań.

W Warszawie w roku szkolnym 2009/10 zatrudnionych było 16 681 nauczycieli, a w 2014/15 roku 19 411 nauczycieli, w tym na podstawie: mianowania (art. 10 ust. 5 ustawy Karta Nauczyciela) odpowiednio: 11 555 i 13 055, a na podstawie art. 10 ust. 7 tej ustawy, odpowiednio: 2 659 i 3 863 osób.

Dyrektor Biura Edukacji wyjaśniła, że kontroli dyrektorów szkół w zakresie zasadności zatrudniania nauczycieli w trybie art. 10 ust. 7 Karty Nauczyciela dokonują burmistrzowie dzielnic.

Kontrola zasadności ich zatrudniania, według wyjaśnień Burmistrzów Dzielnicy Białoleka i Ochota odbywała się poprzez kontrolę dokumentów do oceny pracy dyrektorów, kontrolę aneksów do arkuszy organizacyjnych i poprzez weryfikację i wydawanie zgód na zawarcie umów.

(Dowód: akta kontroli tom 2 str. 20, 407-414, 418-420, 458, tom 4 str. 421)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uwagi NIK dotyczą:

1. Przeprowadzenia przez Biuro Kontroli w latach 2011-2014¹⁰⁴ kontroli jedynie 2,4%¹⁰⁵ placówek oświatowych¹⁰⁶ prowadzonych przez Miasto Warszawę oraz 1,4%¹⁰⁷ niepublicznych placówek oświatowych, w zakresie przyznawania, rozliczania i prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonej przez Miasto.

(Dowód: akta kontroli tom 3 str. 268-283)

2. Nieprzeprowadzania przez Dzielnicę Białoleka kontroli wykorzystania dotacji udzielonych niepublicznym szkołom podstawowym i gimnazjom. Kontrole przeprowadzone w przedszkolach nie obejmowały prawidłowości faktycznego przeznaczenia środków z dotacji, mimo możliwości przewidzianej zarówno przepisami art. 80 ust. 3e i art. 90 ust. 3e ustawy o systemie oświaty, jak i § 27c pkt 24 uchwały nr XLVI/1422/2008 Rady Miasta z 18 grudnia 2008 r. ze zm.

Burmistrz Dzielnicy Białoleka wyjaśnił m.in., iż przyczyną nieobjęcia kontrolami szkół podstawowych i gimnazjów była ich bardzo mała liczba w stosunku do przedszkoli i punktów przedszkolnych, a elektroniczny system naliczania dotacji (ODPN) stosowany w Warszawie pozwala wychwycić nieprawidłowości, które są wyjaśniane na bieżąco z organami prowadzącymi. Natomiast kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji nie przeprowadzono z uwagi na zbyt małą liczbę pracowników w Wydziale Oświaty i Wychowania. Weryfikację przeznaczenia środków przeprowadzano w oparciu o składane przez placówki niepubliczne roczne rozliczenie dotacji.

(Dowód, akta kontroli: tom 1 str. 50, tom 4 str. 394)

3. Nieprzeprowadzania przez Dzielnicę Białoleka kontroli w prowadzonych placówkach oświatowych w zakresie prawidłowości wydatkowania środków finansowych przyznanych szkołom i przedszkolom, zapewnienia przez ich dyrektorów bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, zapewnienia w szkołach i przedszkolach warunków i wyposażenia niezbędnego do realizacji podstawy programowej, poprawności i rzetelności danych przekazywanych przez

¹⁰³ Z 21 marca 2013 r. w sprawie tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć niektórych nauczycieli oraz obniżania tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć niektórych nauczycieli (Dz.Urz.Woj.Maz. z 2013, poz. 4613).

¹⁰⁴ Do października.

¹⁰⁵ Wg stanu na 30 września 2014 r.

¹⁰⁶ W zakresie obowiązków gminy (dotyczy przedszkoli, w tym specjalnych, szkół podstawowych i gimnazjów).

¹⁰⁷ Wg stanu na 30 września 2014 r.

szkoły i placówki w ramach SIO, wysokości opłat faktycznie pobieranych przez placówki przedszkolne.

Burmistrz Dzielnicy Białoleka wyjaśnił, iż nie przeprowadzał kontroli prawidłowości wydatkowania środków finansowych szkół, ponieważ ich obsługę finansowo-księgową zapewniało DBFO, w tym realizowało wydatki szkół i pełniło nad nimi bieżący nadzór. Zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków nauki należy do obowiązków dyrektorów szkół, którzy wykonują przeglądy w tym zakresie, a protokoły przekazują organowi prowadzącemu. Ponadto dyrektorzy na bieżąco informują Urząd Dzielnicy o zdarzeniach zagrażających bezpieczeństwu uczniów. W placówkach sukcesywnie przeprowadzano remonty i wymieniano na nowe, zużyte meble i pomoce dydaktyczne.

(Dowód, akta kontroli: tom 4 str. 393-397)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. 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 Kontroli¹⁰⁸, wnosi o:

- 1) usunięcie z terenu Szkoły Podstawowej nr 97 zniszczonych elementów dachu zawierających azbest oraz naprawę uszkodzonego ogrodzenia,
- 2) prawidłowe sporządzanie sprawozdań z wykorzystanych przez Miasto dotacji,
- 3) zwiększenie liczby kontroli placówek oświatowych, w szczególności dotyczących wykorzystania udzielanych przez Miasto dotacji.

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, stycznia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontrolerzy
Lidia Łucka
główny specjalista k.p.

Aleksandra Obermiller
główny specjalista k.p.

¹⁰⁸ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.