



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.024.01.2018

Pani
Małgorzata Żebrowska-Piotrak
Burmistrz Łomianek
ul. Warszawska 115, 05-092 Łomianki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/027 Zmiany w systemie oświaty

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

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Łomiankach ul. Warszawska 115, 05-092 Łomianki ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Małgorzata Żebrowska-Piotrak, Burmistrz Łomianek, od 23 listopada 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Tomasz Dąbrowski, Burmistrz Łomianek, od 13 grudnia 2010 r. do 22 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie zmian w strukturze szkolnictwa na terenie gminy. 2. Wdrożenie zmian w systemie oświaty na terenie gminy. 3. Współpraca z instytucjami przy wprowadzaniu zmian w systemie oświaty.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2018 (do czasu zakończenia kontroli oraz ewentualnie okres wcześniejszy, jeżeli będzie miał wpływ na kontrolowaną działalność)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Paweł Krawczak doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LWA/162/2018 z 15.10.2018 r. (akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej: *Urząd*.

² Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm., dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Gminy Łomianki w zakresie wdrożenia zmian w funkcjonowaniu gminnej sieci szkół, wprowadzonych reformą systemu oświaty.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Gmina Łomianki prawidłowo i skutecznie przygotowała i wdrożyła zmiany w strukturze szkolnictwa, wynikające z ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe⁴. Wymagane reformą oświaty zadania zostały zrealizowane zgodnie z obowiązującym trybem i w określonym terminie. W sposób prawidłowy i skuteczny dokonano zmian warunków lokalowych i organizacyjnych wynikających z reformy. W szkołach utworzono pracownie do nauczania przedmiotów w klasach VII i VIII, zakupiono wyposażenie, sprzęt i pomoce dydaktyczne do nauki. Dzięki nowo wybudowanej, uruchomionej 1 września 2017 r., szkole podstawowej, a także rozbudowie już istniejącej szkoły podstawowej, poprawiły się warunki lokalowe i organizacyjne funkcjonowania szkół w zmienionym systemie oświaty. Gmina poprawnie gospodarowała środkami budżetowymi przeznaczonymi na zadania oświatowe, realizując założenia reorganizacji sieci szkół na swoim terenie. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia współpracę Gminy z organem nadzoru pedagogicznego, dyrektorami szkół, nauczycielami i rodzicami w zakresie optymalnej realizacji zadań związanych z wdrażaniem reformy oświatowej. Gmina na bieżąco informowała opinię publiczną o wprowadzanych zmianach związanych z reformą, podejmując starania mające na celu niwelowanie niepokojów społecznych, związanych z wdrażanymi zmianami.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie zmian w strukturze szkolnictwa na terenie gminy.

Opis stanu
faktycznego

W roku szkolnym 2016/2017 Gmina Łomianki⁶ była organem prowadzącym pięciu szkół publicznych (trzy szkoły podstawowe, zespół szkół i gimnazjum)⁷ i trzech przedszkoli samorządowych. W szkołach, na 106 oddziałów ogółem (2 350 uczniów), zajęcia dydaktyczne prowadzone były w 74 oddziałach szkoły podstawowej, do których uczęszczało 1 544 uczniów, w 26 oddziałach gimnazjalnych - 677 uczniów i w sześciu oddziałach „0” - 129 uczniów. Średnio do jednego oddziału szkolnego uczęszczało 21 uczniów, gimnazjalnego – 26, a do oddziałów „0” – 22 uczniów. Do przedszkoli samorządowych uczęszczało 255 wychowanków, w tym 208 dzieci do trzech oddziałów poniżej „0” oraz 47 dzieci do

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 996, ze zm., dalej: *Prawo oświatowe*.

⁵ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Dalej także: *Gmina*.

⁷ Szkoła Podstawowa nr 1 im. Marii Kownackiej w Łomiankach, Szkoła Podstawowa im. por. Adolfa Pilcha ps. Góra-Dolina w Dziekanowie Polskim, Szkoła Podstawowa im. Jadwigi i Romana Kobendzów w Sadowej, Zespół Szkół w Dziekanowie Leśnym, Gimnazjum nr 1 z oddziałami dwujęzycznymi im. Janusza Kusocińskiego w Łomiankach.

oddziałów „0”. Łącznie w roku szkolnym 2016-2017⁸ do szkół publicznych i przedszkoli prowadzonych przez Gminę uczęszczało 2 605 uczniów.

(akta kontroli str. 4, 24-26)

W wyniku reformy oświaty, wprowadzonej 1 września 2017 r., wszystkie szkoły publiczne prowadzone przez Gminę zostały przekształcone w ośmioletnie szkoły podstawowe, za wyjątkiem jednej szkoły podstawowej o strukturze organizacyjnej, obejmującej klasy I-III i oddział przedszkolny. W dwóch szkołach podstawowych⁹ funkcjonowały oddziały klas II i III gimnazjum. W roku szkolnym 2017/2018 do sześciu szkół podstawowych¹⁰ (Szkoła Podstawowa nr 1 im. Marii Kownackiej w Łomiankach, Szkoła Podstawowa nr 2 w Łomiankach, Szkoła Podstawowa nr 3 z Oddziałami Dwujęzycznymi i Sportowymi w Łomiankach, - Szkoła Podstawowa im. Marii Konopnickiej w Dziekanowie Leśnym, Szkoła Podstawowa im. por. Adolfa Pilcha ps. Góra-Dolina w Dziekanowie Polskim, Szkoła Podstawowa im. Jadwigi i Romana Kobendzów w Sadowej) uczęszczało ogółem 2 577 uczniów, w tym w 91 oddziałach szkolnych – 1 974 uczniów (średnio w jednym oddziale uczyło się 22 uczniów), w 18 oddziałach gimnazjalnych – 440 uczniów (średnio 25 uczniów w jednym oddziale), w 10 oddziałach „0” – 163 dzieci (średnio 16 w oddziale). W trzech przedszkolach samorządowych utworzono 11 oddziałów, do których uczęszczało 254 dzieci, tj. średnio 23 dzieci w jednym oddziale. Łącznie w roku szkolnym 2017/2018 do szkół publicznych i przedszkoli prowadzonych przez Gminę uczęszczało 2 831 uczniów.

W roku szkolnym 2018/2019 do sześciu szkół podstawowych uczęszczało ogółem 2 745 uczniów, w tym do 107 oddziałów szkolnych – 2 332 uczniów (średnio 22 uczniów w oddziale), dziewięciu oddziałów gimnazjalnych - 225 uczniów (średnio 25), 10 oddziałów przedszkolnych - 188 wychowanków, tj. średnio 19 w oddziale. W czterech przedszkolach samorządowych¹¹ funkcjonowało 16 oddziałów, do których uczęszczało 339 dzieci (21 dzieci w oddziale). Łącznie w roku szkolnym 2018/2019 do szkół publicznych i przedszkoli prowadzonych przez Gminę uczęszczało 3 084 uczniów.

W kontrolowanym okresie Gmina nie prowadziła innych niż wymienione powyżej jednostek oświatowych.

(akta kontroli str. 40-41, 281)

Gmina przekazywała dotacje dla niepublicznych placówek oświatowych działających na jej terenie:

- w roku szkolnym 2016/2017 dla 13 przedszkoli, dwóch punktów przedszkolnych, czterech szkół podstawowych, dwóch gimnazjów,
- w roku szkolnym 2017/2018 dla 14 przedszkoli, trzech punktów przedszkolnych, czterech szkół podstawowych, dwóch gimnazjów,
- w roku szkolnym 2018/2019 dla 14 przedszkoli, dwóch punktów przedszkolnych, pięciu szkół podstawowych, z których w dwóch funkcjonowały oddziały przedszkolne.

(akta kontroli str. 281-282)

⁸ Według sprawozdania SIO, stan na 30 września 2016 r.

⁹ W Szkole Podstawowej nr 3 z Oddziałami Dwujęzycznymi i Sportowymi w Łomiankach (przekształcona z Gimnazjum nr 1 oraz w Szkole Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Dziekanowie Leśnym (przekształcona z Zespołu Szkół w Dziekanowie Leśnym).

¹⁰ W lutym 2017 r. założono nową szkołę podstawową - SP nr 2 w Łomiankach.

¹¹ Przedszkole Samorządowe nr 2 w Dziekanowie Leśnym funkcjonuje od 1 lutego 2018 r.

Na podstawie uchwały Rady Miejskiej¹², z dniem 1 listopada 2016 r. zorganizowano wspólną obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną gminnych jednostek organizacyjnych zaliczonych do sektora finansów publicznych: przedszkoli i szkół samorządowych oraz Ośrodka Pomocy Społecznej - Integracyjne Centrum Dydaktyczno-Sportowe. Jednostce tej powierzono m.in.:

- obowiązki w zakresie rachunkowości i sprawozdawczości jednostek obsługiwanych oraz prowadzenie dokumentacji finansowo-księgowej obsługiwanych jednostek,
- przygotowywanie wspólnie z dyrektorami jednostek projektów planów finansowych, planów finansowych oraz zmian w planach finansowych, bieżącą analizę wykonania tych planów,
- obsługę prawną, polegającą na konsultacji oraz weryfikacji zgodności z prawem całokształtu działalności jednostek obsługiwanych,
- obsługę kadrowo-administracyjno-techniczną, polegającą na prowadzeniu spraw kadrowych pracowników, całościowej obsłudze administracyjnej oraz bieżącej obsłudze technicznej.

(akta kontroli str. 301-302)

Rada Miejska w Łomiankach w dniu 2 lutego 2017 r. przyjęła uchwałę w sprawie projektu dostosowania szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez Gminę Łomianki do nowego ustroju szkolnego¹³, w której przedstawiony został: plan oraz granice obwodów sieci publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę, sieci publicznych gimnazjów i klas dotychczasowych publicznych gimnazjów prowadzonych w szkołach podstawowych oraz granice obwodów dotychczasowych obwodów gimnazjów i klas gimnazjalnych, projekt planu publicznych ośmioletnich szkół podstawowych, a także granice obwodów tych szkół. Uchwała dotyczyła okresu od 1 września 2017 r. do 31 sierpnia 2019 r. Treść uchwały podano do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie jej na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu oraz opublikowanie na stronie BIP. Powyższa uchwała została 6 lutego 2017 r. przekazana Mazowieckiemu Kuratorowi Oświaty w celu zaopiniowania, a także do właściwej jednostki Związku Nauczycielstwa Polskiego, Forum Związków Zawodowych, NSZZ „Solidarność” Region Mazowsze.

W przesłanej 21 lutego 2017 r. opinii Mazowiecki Kurator Oświaty wskazał na konieczność zmiany nazwy jednej ze szkół¹⁴, usunięcia z uchwały niezgodnego z prawem zapisu, że „Do klas dwujęzycznych i sportowych w Szkole Podstawowej nr 3 z Oddziałami Dwujęzycznymi i Sportowymi nie tworzy się obwodów” oraz, że w myśl art. 117 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe¹⁵ sześcioletnia Szkoła Podstawowa w Sadowej staje się ośmioletnią szkołą podstawową. Pozostałe podmioty, tj. związki zrzeszające nauczycieli, pozytywnie zaopiniowały treść uchwały.

Sieć szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez Gminę została przyjęta ostateczną uchwałą Rady Miejskiej z dnia 9 marca 2017 r. w sprawie dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego¹⁶, która uwzględniała opinię Mazowieckiego Kuratora Oświaty. Przekształceniu

¹² Uchwała Nr XVII/211/2016 z dnia 30 czerwca 2016 r. w sprawie organizacji wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej gminnych jednostek organizacyjnych zaliczonych do sektora finansów publicznych.

¹³ Uchwała Nr XXIII/290/2017.

¹⁴ Z „Publiczne gimnazjum nr 2 im. Jacka Kuronia w Zespole Szkół w Dziekanowie Leśnym” na „klasy dotychczasowego Gimnazjum nr 2 im. Jacka Kuronia prowadzone w Szkole Podstawowej w Dziekanowie Leśnym”.

¹⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 60 ze zm., dalej: *przepisy wprowadzające*.

¹⁶ Nr XXIV/307/2012.

w ośmioletnią szkołę podstawową podlegała również nowo wybudowana szkoła, która na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 2 lutego 2017 r. w sprawie założenia Szkoły Podstawowej nr 2 w Łomiankach, ul. Partyzantów 31¹⁷ miała zostać uruchomiona z dniem 1 września 2017 r., a jej struktura organizacyjna obejmowałaby klasy I – VI oraz oddziały przedszkolne.

(akta kontroli str. 54-99)

Na wniosek Gminy z dnia 28 lutego 2017 r. Mazowiecki Kurator Oświaty wydał w dniu 22 marca 2017 r. postanowienie¹⁸, w którym wyraził pozytywną opinię w sprawie przekształcenia z dniem 31 sierpnia 2017 r. Szkoły Podstawowej im. Jadwigi i Romana Kobendzów w Sadowej o strukturze organizacyjnej obejmującej klasy I – IV i oddział przedszkolny w szkołę podstawową o strukturze organizacyjnej obejmującej klasy I – III i oddział przedszkolny. W uzasadnieniu tego postanowienia wskazano m.in., że takie przekształcenie poprawi warunki nauczania, wychowania i opieki uczniów klas I – III, a uczniowie klas starszych będą mogli uczyć się w Szkole Podstawowej w Dziekanowie Leśnym, która posiada lepszą bazę lokalową. Rada Miejska w Łomiankach 27 kwietnia 2017 r. podjęła uchwałę¹⁹ zgodną z ww. postanowieniem Mazowieckiego Kuratora Oświaty.

(akta kontroli str. 108-125)

Rada Miejska w Łomiankach podjęła w dniu 2 października 2017 r., tj. w terminie wynikającym z art. 117 ust. 4 przepisów wprowadzających, uchwały stwierdzające przekształcenie dotychczasowych 6-letnich szkół podstawowych w 8-letnie szkoły podstawowe. Stanowiły one jednocześnie akt założycielski 8-letniej szkoły podstawowej.

(akta kontroli str. 131-138)

W roku szkolnym 2016/2017 na terenie Gminy nie funkcjonowały publiczne szkoły podstawowe i publiczne gimnazja prowadzone przez osoby fizyczne lub osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego.

Gmina przeprowadziła aktualizację ewidencji szkół niepublicznych, wynikającą z ich reorganizacji. Przedstawiciele czterech niepublicznych szkół podstawowych, działających w roku szkolnym 2016/2017 na terenie Gminy, złożyli w czerwcu 2017 r. wnioski o zmianę wpisu do ewidencji szkół i placówek niepublicznych prowadzonej przez Gminę, wraz z wymaganymi dokumentami. Na tej podstawie dokonano aktualizacji wpisów w ewidencji, co zostało potwierdzone zaświadczeniami wydanymi przez Urząd. W wymaganym terminie został złożony wniosek o zmianę w ewidencji w zakresie przekształcenia Dwujęzycznego Gimnazjum w Łomiankach w trzyletnie liceum ogólnokształcące. Wpis dotyczący tej placówki zastał dokonany w ewidencji szkół i placówek niepublicznych Powiatu Warszawskiego Zachodniego.

(akta kontroli str. 285-300)

Do Urzędu nie wpłynęły skargi w zakresie wprowadzanych zmian, wynikających z reformy oświaty. Naczelnik Wydziału Edukacji Urzędu poinformowała, że w związku z wprowadzonymi zmianami ustroju szkolnego na terenie Gminy Łomianki nie wystąpiły reperkusje społeczne. Niepokoje społeczne wystąpiły w Szkole Podstawowej im. Jadwigi i Romana Kobendzów w Sadowej, w związku z planowanym jej przekształceniem w szkołę o strukturze organizacyjnej obejmującej klasy I-III i oddział przedszkolny. W celu zażegnania niepokojów,

¹⁷ Nr XXIII/288/2017.

¹⁸ Nr KOG.542.95.2017.EZ.

¹⁹ Nr XXV/324/2017.

w styczniu 2017 r., Burmistrz Łomianek zorganizował spotkanie informacyjne dot. przekształcenia ww. szkoły, na które zostali zaproszeni rodzice uczniów oraz pracownicy szkoły. Na spotkaniu Burmistrz szczegółowo wyjaśnił założenia reformy oraz motywy przekształcenia szkoły w Sadowej. Rada Rodziców przy ww. szkole (pismem z dnia 30 stycznia 2017 r.) zwróciła się do Burmistrza Łomianek o zmianę decyzji dotyczącej przekształcenia ww. szkoły w szkołę z oddziałem przedszkolnym i edukacją dzieci na poziomie klas I-III. Pismem z dnia 2 lutego 2017 r. przekazano Radzie Rodziców szczegółowe pisemne wyjaśnienia planowanych zmian w ww. szkole. Pismo przekazano do wiadomości Dyrektorowi Szkoły Podstawowej w Sadowej.

(akta kontroli str. 321-325)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Gminy Łomianki w obszarze przygotowania zmian w strukturze szkolnictwa na terenie Gminy.

OBSZAR

2. Wdrożenie zmian w gminnej sieci szkół.

Opis stanu
faktycznego

W wyniku reformy i przekształcenia miejskich placówek oświatowych w ośmioletnie szkoły podstawowe, żadna ze szkół nie zmieniła budynku, w którym prowadzono zajęcia dydaktyczno-wychowawcze. Z dniem 1 września 2017 r. sieć placówek oświatowych na terenie Gminy została powiększona o nowo założoną Szkołę Podstawową nr 2 w Łomiankach i Przedszkole Samorządowe nr 2 w Dziekanowie Leśnym.

W roku szkolnym 2016/2017 współczynnik zmianowości²⁰ w szkołach wynosił od 0,86 do 1,5 (średnio 1,14), w roku szkolnym 2017/2018 od 0,81 do 1,55 (średnio 0,84), a w roku szkolnym 2018/2019 od 0,5 do 0,96 (średnio 0,87).

W roku szkolnym 2017/2018, w porównaniu do roku szkolnego 2016/2017 współczynnik zmianowości zmalał we wszystkich szkołach. Reorganizacja sieci szkół nie skutkowała likwidacją oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych. W wyniku uruchomienia w roku szkolnym 2017/2018 nowej szkoły z oddziałami przedszkolnymi liczba tych oddziałów, w porównaniu do roku ubiegłego, wzrosła o cztery, a liczba dzieci uczęszczających do nich o 59.

W celu zapewnienia w roku szkolnym 2017/2018 warunków do nauczania przedmiotów w VII i VIII klasach w Szkołach Podstawowych nr 1 i nr 2 w Łomiankach utworzono pracownie: biologiczną, chemiczno-fizyczną i geograficzną, które wyposażono w zestawy multimedialne²¹ i odpowiednie oprogramowania edukacyjne (do ww. przedmiotów). Ponadto w SP 2 zakupiono laboratorium językowe do nauki języków obcych. W Dziekanowie Polskim, w wyniku rozbudowy szkoła zyskała osiem dodatkowych sal dydaktycznych, pomieszczenie świetlicy oraz halę sportową. Wszystkie pomieszczenia wyposażono w przystosowane do wzrostu uczniów stoliki i krzesła oraz zakupiono sprzęt i pomoce dydaktyczne. Zakupione pomoce pozwalały na realizację podstawy programowej z biologii, fizyki, chemii, geografii i języka niemieckiego w klasie VII.

Naczelnik Wydziału Edukacji Urzędu wyjaśniła, że „sprawdzenia stanu przygotowania szkół podstawowych do nauczania przedmiotów wchodzących

²⁰ Współczynnik zmianowości stanowi stosunek liczby oddziałów do liczby pomieszczeń, w których odbywają się zajęcia dydaktyczno-wychowawcze.

²¹ Do szkoły nr 1 zakupiono laptop, ekran, tablicę interaktywną, do szkoły nr 2 komputer i tablicę multimedialną.

w klasach VII i VIII (tj. fizyki, chemii, biologii, geografii, drugiego języka obcego) dokonano wstępnie podczas przeglądu obiektów szkolnych przeprowadzonego na podstawie Zarządzenia Burmistrza Łomianek z dnia 24 marca 2017 r. w sprawie powołania komisji w celu zweryfikowania warunków nauki, wychowania i opieki w szkołach i przedszkolach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Łomianki²². Stan przygotowania szkół do reformy oświaty – do roku szkolnego 2017/2018 omawiano i analizowano również na spotkaniach organu prowadzącego z dyrektorami szkół. Budżety szkół podstawowych na wnioski dyrektorów były zwiększane w związku z koniecznością zakupu wyposażenia (m.in. stolików i krzeseł dostosowanych do wzrostu uczniów klas VII i VIII oraz szafek dla uczniów) oraz pomocy dydaktycznych niezbędnych do realizacji podstawy programowej z przedmiotów takich jak biologia, chemia, fizyka i geografia”.

(akta kontroli str. 139-172)

Od 1 września 2017 r. tj. od kiedy w Gminie funkcjonuje sześć szkół podstawowych (w dwóch szkołach podstawowych były oddziały gimnazjalne) wszystkie szkoły posiadały odrębne budynki, nauka odbywała się w jednym budynku i nie było konieczności przechodzenia uczniów w ciągu dnia na zajęcia lekcyjne między różnymi budynkami.

(akta kontroli str. 301-304)

W roku szkolnym 2016/2017 Gmina zorganizowała dowóz do szkół dla dwóch uczniów, zwracała koszty dowozu do szkoły jednego ucznia i dwojga dzieci (wraz z opiekunami) do przedszkola samorządowego oraz finansowała dojazd 11 uczniów do szkół w formie biletów szkolnych. Od roku szkolnego 2017/2018 uczniowie dojeżdżający do szkół korzystają z darmowej komunikacji, a Gmina zwracała koszty dowozu do szkół dwóch uczniów. Ponadto Gmina zorganizowała i ponosiła koszty dowożenia uczniów niepełnosprawnych do szkół i przedszkoli.

(akta kontroli str. 306-307)

Reorganizacja gminnej sieci szkół nie wpłynęła na zmianę liczby etatów kadry kierowniczej. Wzrost zatrudnienia na tych stanowiskach z 12 w roku szkolnym 2016/2017 do 16 w następnych latach objętych kontrolą wynikał z powołania nowej szkoły (trzy etaty) i zwiększenia liczby kadry kierowniczej w jednej ze szkół. Wzrosła również liczba nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę. W roku szkolnym 2016/2017 na 230,2 etatach pracowało 245 nauczycieli, w roku szkolnym 2017/2018 na 252,4 etatach zatrudniono 275 nauczycieli, a w następnym roku, na 269,1 etatach - 292 nauczycieli. W wyniku powierzenia, od listopada 2016 r., obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej gminnych placówek oświatowych Integracyjnemu Centrum Dydaktyczno-Sportowemu zmniejszeniu uległa liczba etatów administracyjno-obługowych w tych placówkach – w szkołach z 51,7 w roku szkolnym 2016/2017 do 11,9 w roku szkolnym 2018/2019, a w przedszkolach z 25,6 etatów do 7,1 etatu. W przedszkolach samorządowych w latach szkolnych 2016/2017, 2017/2018, 2018/2019 zatrudnienie nauczycieli wynosiło odpowiednio 25,9 etatu, 27,9 etatu i 34,1 etaty. Wzrost zatrudnienia w tej grupie wynikał z utworzenia w roku szkolnym 2018/2019 nowego przedszkola w Dziekanowie Leśnym.

W związku z reorganizacją gminnej sieci szkół wystąpiła konieczność zwolnienia nauczycieli. Od 1 września 2017 r. zwolniono dziewięciu nauczycieli²³, z czego dwóch przeszło na emeryturę, trzech otrzymało zatrudnienia w innej szkole na

²² Nr RKA.0050.60.2017.

²³ Trzech nauczycieli w związku z likwidacją oddziałów IV, V i VI w Szkole Podstawowej w Sadowej i sześciu nauczycieli w Szkole Podstawowej nr 1 w Łomiankach, w związku ze zmianą obwodów szkolnych i decyzjami rodziców o przeniesieniu dzieci do nowej szkoły.

terenie Gminy, a dwóch pracuje w szkołach na terenie innych gmin. Pozostali dwaj nie otrzymali propozycji zatrudnienia w szkołach i placówkach oświatowych Gminy. Od 1 września 2018 r. zwolniono czterech nauczycieli, z czego trzech otrzymało pracę w innej szkole na terenie Gminy, a jeden pracuje w innej gminie. Odprawy wypłacono łącznie siedmiu nauczycielom w ogólnej kwocie 115,6 tys. zł.

W Gminie nie wystąpiło zjawisko uzupełniania etatów. Niektórzy nauczyciele pracują dodatkowo w kilku szkołach i przedszkolach samorządowych. Dotyczy to przede wszystkim nauczycieli religii, języka angielskiego i logopedów.

(akta kontroli str. 311-317)

W okresie objętym kontrolą wydatki budżetowe Gminy na zadania oświatowe wyniosły: w 2016 r. – 50 538,6 tys. zł., z tego bieżące - 32 852,1 tys. zł, majątkowe – 17 686,6 tys. zł; w 2017 r. - 44 673,9 tys. zł (spadek o 11,6% w porównaniu do 2016 r.), z tego bieżące – 34 826,5 tys. zł, majątkowe – 9 847,4 tys. zł; w 2018 r. (III kwartał) – 27 023,9 tys. zł. (71, 2% planu na 2018 r. wynoszącego 37 963,0 tys. zł), z tego bieżące – 26 981,8 tys. zł, majątkowe – 51,1 tys. zł.

Wzrost wydatków bieżących w 2017 r. w porównaniu do 2016 r. spowodowany był m.in. otwarciem nowo wybudowanej szkoły podstawowej w Dąbrowie i kosztów z tym związanych (wynagrodzenia nowo zatrudnionych nauczycieli, wyposażenie szkoły, media etc.). Wydatki majątkowe ponoszone przez Gminę w okresie objętym kontrolą dotyczyły przede wszystkim budowy nowej szkoły podstawowej i przedszkola w Dziekanowie Leśnym oraz rozbudowy szkoły podstawowej w Dziekanowie Polskim.

W ramach wydatków na zadania oświatowe ogółem wydatki bieżące na zadania subwencionowane wyniosły: w 2016 r. – 22 273,0 tys. zł, w 2017 r. – 25 927,9 tys. zł, a w 2018 r. (III kw.) – 21 000,7 tys. zł, przy planie wynoszącym 28 885,3 tys. zł.

Wpływy z budżetu państwa na finansowanie zadań oświatowych realizowanych przez Gminę wyniosły: w 2016 r. – 18 193,5 tys. zł, w 2017 r. – 20 532,6 tys. zł i za III kw. 2018 r. – 18 084,1 tys. zł, z tego:

- część subwencji oświatowej w 2016 r. - 16 321,9 tys. zł (32,3% wydatków ogółem), w 2017 r. - 18 989,0 tys. zł (42,5%), 2018 r. (III kwartał) – 16 869,4 tys. zł (62,4%);
- dotacje celowe na zadania oświatowe w 2016 r. – 1 871,6 tys. zł (3,7% wydatków ogółem), w 2017 r. – 1 543,6 tys. zł (3,3%), w 2018 r. (III kwartał) – 1 214,7 tys. zł (3,5%).

Dotacje majątkowe, wynoszące w 2017 r. 400,0 tys. zł i 92,7 tys. zł w 2018 r. stanowiły 14,4% dotacji w tym okresie. W 2018 r. Gmina nie otrzymała dotacji majątkowej na zadania oświatowe.

Z ogólnej kwoty dotacji celowych na zadania bieżące w latach 2016 – 2018 (III kwartał) wynoszącej 4 137,2 tys. zł na realizację zadań własnych w zakresie wychowania przedszkolnego przekazano 3 189,9 tys. zł (77,1% dotacji), a na wyposażenie szkół w podręczniki oraz materiały edukacyjne lub ćwiczeniowe przekazano 882,4 tys. zł (tj. 21,3%).

W 2016 r. subwencja oświatowa dla Gminy nie została w ramach rezerwy zwiększona. W 2017 r. zwiększenie subwencji oświatowej z rezerwy ogółem wyniosło 771,4 tys. zł z tego m.in. 346,2 tys. zł na dofinansowanie wyposażenia szkół i placówek w sprzęt szkolny i pomoce dydaktyczne pomieszczeń do nauki w nowo wybudowanych obiektach szkół i placówek oświatowych prowadzonych (dotowanych) przez jednostki samorządu terytorialnego, 250,1 tys. zł na

dofinansowanie wzrostu zadań szkolnych i pozaszkolnych polegającego na wzroście liczby uczniów przeliczeniowych w stosunku do danych przyjętych do naliczenia algorytmem części oświatowej subwencji ogólnej na 2017 r., 100,0 tys. zł na dofinansowanie kosztów związanych z wypłatą odpraw dla zwalnianych nauczycieli, w tym także przechodzących na emeryturę. W 2018 r. zwiększona o 29,6 tys. zł subwencja została przeznaczona na dofinansowanie wyposażenia szkół podstawowych w pomoce dydaktyczne niezbędne do realizacji podstawy programowej z przedmiotów przyrodniczych.

Średnie wydatki bieżące na zadania oświatowe przypadające na jednego ucznia wynosiły: w 2016 r. – 14,0 tys. zł, w 2017 r. – 13,5 tys. zł i w 2018 r. (III kwartał) – 9,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 283, 337-370)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Gminy Łomianki w zakresie objętym kontrolą.

OBSZAR

3. Współpraca z instytucjami przy wprowadzaniu zmian w systemie oświaty.

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą Gmina aktywnie współpracowała z innymi podmiotami w związku z wprowadzanymi zmianami w gminnej sieci szkół.

W styczniu i lutym 2017 r. Burmistrz Łomianek zorganizował otwarte spotkania z mieszkańcami w sprawie planowanej reorganizacji w gminnych szkołach, na których przekazywano informacje dotyczące wprowadzenia reformy edukacji, przedstawiano i omawiano nowe obwody szkolne oraz zmiany, jakie nastąpią w gminnych szkołach będące wynikiem reformy. Opinia publiczna była na bieżąco informowana o działaniach podejmowanych przez Urząd. Na stronie internetowej Urzędu zamieszczano informacje dotyczące nowych obwodów, etapów wprowadzania zmian, prezentację „Reforma Oświaty” Łomianki 2017.

Przed wprowadzeniem 1 września 2017 r. reformy systemu oświaty zorganizowano spotkania i narady z dyrektorami szkół, na których omawiano aktualne i planowane działania w zakresie reformy oświaty. Spotkania odbywały się systematycznie, m.in. w 2016 r. - 10, 17 i 24 listopada oraz 8 grudnia, w 2017 r. – 26 stycznia, 9 lutego, 2, 9 i 23 marca, 6 i 27 kwietnia, 11, 17 i 30 maja oraz 25 sierpnia. Omawiano na nich m.in. sprawy związane z nowymi obwodami szkół, sprawy dotyczące rekrutacji do szkół na rok szkolny 2017/2018, liczby planowanych oddziałów i liczby uczniów w szkołach, ewentualnych zwolnień nauczycieli i przyjęć do nowej szkoły podstawowej oraz przygotowanie organizacji szkoły (arkuszy organizacyjnych) na rok szkolny 2017/2018. Omawiano sprawy dotyczące ewentualnych zwolnień nauczycieli i przyjęć do nowej i przekształconej szkoły podstawowej. Wspólnie z dyrektorami opracowano kryteria brane pod uwagę podczas rekrutacji do szkół na nowy rok szkolny.

Dokonano analizy stanu przygotowania szkół do reformy oświaty – do roku szkolnego 2017/2018 m.in. przygotowanie szkół do nauczania przedmiotów wchodzących w klasy VII i VIII tj. fizyki, chemii, biologii i geografii oraz języka obcego. Po dokonanych przeglądzie obiektów szkolnych ustalano z dyrektorami konieczność zwiększenia budżetów szkół w związku z koniecznością zakupu wyposażenia (m.in. stolików i krzeseł dostosowanych do wzrostu uczniów klas VII

i VIII oraz szafek dla uczniów) oraz pomocy dydaktycznych niezbędnych do realizacji podstawy programowej.

(akta kontroli str. 321-325)

W ramach współpracy z instytucjami odpowiedzialnymi za wdrażanie reformy oświaty przedstawiciele Gminy uczestniczyli w różnych spotkaniach dotyczących planowanych zmian. Przykładowo wzięli udział w Ogólnopolskiej Samorządowej Debacie Oświatowej z udziałem Minister Edukacji Narodowej – Anny Zalewskiej, zorganizowanej 2 czerwca 2016 r. w Warszawie. Naczelnik Wydziału Edukacji uczestniczyła: 6 grudnia 2016 r. w spotkaniu z samorządowcami, zorganizowanym w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim w Warszawie, 10 lutego 2017 r. w spotkaniu informacyjnym dot. reformy edukacji, zorganizowanym przez Kuratorium Oświaty w Warszawie.

Ponadto przedstawiciele Gminy Łomianki spotykali się (m.in.: 5 stycznia, 28 lutego oraz 6 marca 2017 r.) z przedstawicielami Mazowieckiego Kuratorium Oświaty w Warszawie, w celu szczegółowego omówienia planowanych do wprowadzenia zmian związanych z reformą edukacji w Gminie Łomianki (m.in. planowana sieć szkół, przekształcenie Szkoły Podstawowej w Sadowej, otwarcie nowej szkoły).

(akta kontroli str. 321-325)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Gminy Łomianki w obszarze współpracy z innymi instytucjami przy wdrażaniu zmian w systemie oświaty.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwagi ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie.

Warszawa, grudnia 2018 r.

Kontroler

Paweł Krawczak

Doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Warszawie