



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA. 410.024.03.2018

Pan
Andrzej Sitnik
Prezydent Miasta Siedlce
Skwer Niepodległości 2
08-110 Siedlce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/027 - Zmiany w systemie oświaty

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Siedlce ¹ , Skwer Niepodległości 2, 08-110 Siedlce
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Sitnik, Prezydent Miasta Siedlce, od 23 listopada 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Wojciech Kudelski, Prezydent Miasta Siedlce, od 4 grudnia 2006 r. do 23 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 r. (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	Anna Ledzińska-Stiller, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/151/2018 z 01.10.2018 r.

(akta kontroli tom I str. 1)

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 Miasta Siedlce w zakresie wdrożenia zmian w funkcjonowaniu gminnej sieci szkół, wprowadzonych reformą systemu oświaty.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Miasto Siedlce prawidłowo i skutecznie dokonało zmian w funkcjonowaniu gminnej sieci szkół na swoim terenie, wynikających z ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe ⁴ . Wymagane reformą oświaty zadania zostały zrealizowane zgodnie z obowiązującym trybem i w określonych terminach. Uchwała w sprawie projektu dostosowania sieci szkół została pozytywnie zaopiniowana przez Mazowieckiego Kuratora Oświaty i związki zawodowe zrzeszające nauczycieli. Miasto podjęło rzetelne działania przygotowawcze, które zapewniły właściwe warunki lokalowe i organizacyjne funkcjonowania szkół w zmienionym systemie oświaty. Wszystkie funkcjonujące na terenie Miasta sześciolletnie szkoły podstawowe, gimnazja i zespoły tych szkół zostały przekształcone w ośmioletnie szkoły podstawowe, a warunki nauczania dzieci i młodzieży nie uległy pogorszeniu. Żadna ze szkół, w wyniku reformy, nie zmieniła siedziby prowadzenia zajęć dydaktyczno-wychowawczych. W szkołach przeprowadzono remonty, zakupiono wyposażenie i pomoce dydaktyczne do nauki w klasach I-VI oraz VII-VIII. Reorganizacja szkół nie miała wpływu na zmianę liczby uczniów uprawnionych do dowożenia lub zwrotu kosztów dojazdu środkami komunikacji publicznej i nie spowodowała znaczącej liczby zwolnień nauczycieli oraz pracowników administracyjno-obsługowych. Wydatki na zadania oświatowe były dokonywane legalnie i gospodarnie. Miasto na bieżąco informowało opinię publiczną o etapach i przebiegu wdrażania reformy oraz aktywnie współpracowało z różnymi instytucjami i podmiotami współodpowiedzialnymi za jej wdrożenie.

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 Miasto Siedlce, w ramach realizacji zadań gminnych, było organem prowadzącym 16 przedszkoli miejskich i 12 szkół publicznych, w tym czterech gimnazjów, sześciu szkół podstawowych (sześciolletnich) i dwóch zespołów szkół (obejmujących szkołę podstawową i gimnazjum). W wyniku reformy oświaty, wprowadzonej 1 września 2017 r., wszystkie ww. szkoły zostały przekształcone w ośmioletnie szkoły podstawowe. W latach szkolnych 2017/2018 i 2018/2019 funkcjonowało bez zmian 16 przedszkoli miejskich i 12 ośmioletnich szkół podstawowych (w tym sześć z oddziałami gimnazjalnymi). Nie utworzono wyodrębnionej jednostki do obsługi ekonomiczno-administracyjnej miejskich szkół i przedszkoli.

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.

W roku szkolnym 2016/2017 w szkołach podstawowych i gimnazjach prowadzono zajęcia edukacyjne w 322 oddziałach szkolnych, do których uczęszczało 7245 uczniów oraz w 10 oddziałach przedszkolnych, do których uczęszczało 202 wychowanków. W kolejnych latach szkolnych liczba oddziałów i uczniów szkół podstawowych wzrosła: w roku szkolnym 2017/2018 - do 338 oddziałów szkolnych, do których uczęszczało 7 429 uczniów i 11 oddziałów przedszkolnych z 234 wychowankami; w roku szkolnym 2018/2019 - do 344 oddziałów szkolnych, do których uczęszczało 7 490 uczniów i 14 oddziałów przedszkolnych z 316 wychowankami. W latach szkolnych 2016/2017, 2017/2018, 2018/2019 w przedszkolach miejskich prowadzono zajęcia w 82 oddziałach, do których uczęszczało od 1907 do 1923 wychowanków.

W okresie objętym kontrolą Miasto Siedlce przekazywało dotacje dla niepublicznych szkół i placówek oświatowych działających na terenie Miasta tj.: 21 przedszkoli, jednego punktu przedszkolnego, czterech szkół podstawowych i trzech gimnazjów w roku szkolnym 2016/2017; 24 przedszkoli, jednego punktu przedszkolnego, pięciu szkół podstawowych i dwóch wygaszanych gimnazjów w roku szkolnym 2017/2018; 25 przedszkoli, jednego punktu przedszkolnego, pięciu szkół podstawowych i dwóch wygaszanych gimnazjów w roku szkolnym 2018/2019. Miasto Siedlce, w ramach realizacji zadań gminnych, nie prowadziło innych placówek oświatowych.

(akta kontroli tom I str. 7-23, tom II str. 456)

Przepisy reorganizujące sieć publicznych szkół podstawowych i gimnazjów zostały wprowadzone zgodnie z trybem i terminami określonymi w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe⁶. Rada Miasta Siedlce 28 lutego 2017 r. przyjęła uchwałę w sprawie projektu dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego⁷, w której określono plan oraz granice obwodów sieci publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez Miasto Siedlce, plan sieci oraz granice obwodów klas dotychczasowych publicznych gimnazjów prowadzonych w szkołach podstawowych, warunki przekształcenia dotychczasowych gimnazjów w ośmioletnie szkoły podstawowe (w tym dzień rozpoczęcia działalności przez ośmioletnią szkołę podstawową oraz rok szkolny, w którym rozpoczyna się kształcenie w klasie I ośmioletniej szkoły podstawowej) oraz projekt planu sieci i granice obwodów publicznych ośmioletnich szkół podstawowych prowadzonych przez Miasto Siedlce, od dnia 1 września 2019 r. Uchwałę podano do publicznej wiadomości poprzez umieszczenie jej na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu oraz na stronie BIP. Ww. uchwała, 1 marca 2017 r., została przekazana do Mazowieckiego Kuratora Oświaty, Związku Nauczycielstwa Polskiego Zarząd w Siedlcach oraz NSZZ „Solidarność” Region Mazowsze. Wszystkie podmioty pozytywnie zaopiniowały treść uchwały. Ostateczna sieć szkół, została przyjęta uchwałą Rady Miasta z dnia 20 marca 2017 r.⁸

(akta kontroli tom I str. 24-72)

Zespoły szkół, od 1 września 2017 r., zostały z mocy prawa przekształcone w ośmioletnie szkoły podstawowe, co potwierdzono uchwałami Rady Miasta Siedlce⁹.

(akta kontroli tom I str. 109-110, 114)

⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 60 ze zm., dalej: *przepisy wprowadzające*.

⁷ Uchwała Nr XXX/373/2017.

⁸ Uchwała Nr XXXI/386/2017 Rady Miasta Siedlce w sprawie dostosowania sieci szkół podstawowych do nowego ustroju szkolnego, wprowadzonego ustawą – Prawo oświatowe, na okres od 1 września 2017 r. do dnia 31 sierpnia 2019 r. (Dz. Urz. Mazow. poz. 2807).

⁹ Uchwały Nr XLII/491/2017 i Nr XLII/492/2017 z dnia 24 listopada 2017 r.

W związku z reformą szkołę zmieniło łącznie 406 uczniów klas IV i VII w roku szkolnym 2017/2018 i 510 uczniów klas IV i VII w roku szkolnym 2018/2019. Przeniesienia uczniów dokonano w dwóch trybach tj. na podstawie uchwały Rady Miasta¹⁰ (art. 205 ust. 1 i 4 przepisów wprowadzających) przeniesiono łącznie 303 uczniów¹¹ oraz na wniosek rodziców uczniów (art. 205 ust. 2 i 5 przepisów wprowadzających) przeniesiono 613 uczniów¹². Przed podjęciem uchwał w sprawie wskazania miejsca realizacji obowiązku szkolnego, przeprowadzono analizy zmian liczby uczniów i oddziałów nowo powstałych ośmioletnich szkół podstawowych¹³ i na tej podstawie opracowano plany przeniesienia wybranych oddziałów. Ostateczna decyzja została skonsultowana z dyrektorami poszczególnych placówek.

(akta kontroli tom I str. 73-106, tom II str. 288-289)

W dniu 24 listopada 2017 r. Rada Miasta Siedlce podjęła uchwały deklaratoryjne stwierdzające przekształcenie szkół w ośmioletnie szkoły podstawowe. Uchwały te, stanowiły akty założycielskie ośmioletnich szkół podstawowych i zostały przekazane Mazowieckiemu Kuratorowi Oświaty.

(akta kontroli tom I str. 107-122)

Pracownicy Urzędu prawidłowo przeprowadzili proces aktualizacji ewidencji szkół niepublicznych w związku z ich reorganizacją. Z siedmiu szkół niepublicznych, działających w roku szkolnym 2016/2017 na terenie Miasta Siedlce, przedstawiciele trzech, do dnia 30 czerwca 2017 r. przedłożyli w Urzędzie wnioski i wymagane dokumenty związane z przekształceniem sześcioletniej szkoły podstawowej w ośmioletnią, na podstawie których pracownicy Urzędu dokonali zmiany wpisu w ewidencji placówek niepublicznych. Dwie placówki zostały wykreślone z ewidencji (jedna z powodu nieprzedłożenia wniosku i dokumentów wymaganych do zmiany wpisu, a druga z powodu włączenia gimnazjum do niepublicznej szkoły podstawowej). W przypadku dwóch pozostałych placówek, podmioty je prowadzące zdecydowały o likwidacji gimnazjów, w terminach określonych w art. 127 przepisów wprowadzających.

(akta kontroli tom I str. 124-164)

Według informacji udzielonych przez Prezydenta, w latach 2016-2018 na terenie Miasta Siedlce nie wystąpiły reperkusje społeczne w związku z wprowadzonymi zmianami ustroju szkolnego. W ww. okresie do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące zmian wprowadzanych w związku z reformą. Z analizy dokumentacji dotyczącej wdrażania reformy oświaty nie wynika, aby podejmowane działania wywołały niezadowolenie społeczne.

(akta kontroli tom II str. 456-457)

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

(akta kontroli tom I str. 123)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Miasta Siedlce w obszarze przygotowania zmian w strukturze szkolnictwa.

¹⁰ Nr XXXIV/409/2017 z dnia 28 kwietnia 2017 r. oraz Nr L/573/2018 z dnia 25 maja 2018 r. w sprawie wskazania miejsca realizacji obowiązku szkolnego niektórych uczniów oddziałów klasy III oraz uczniów oddziałów klasy VI w publicznych szkołach podstawowych, powstałych z przekształcenia gimnazjów (odpowiednio: Dz. Urz. Mazow. poz. 4485 i Dz. Urz. Mazow. poz. 5882).

¹¹ W tym 126 uczniów w roku szkolnym 2016/2017 i 177 w roku szkolnym 2017/2018.

¹² W tym 280 uczniów w roku szkolnym 2016/2017 i 333 w roku szkolnym 2017/2018.

¹³ Opracowania przygotowane przez Naczelnika Wydziału Edukacji.

2. Wdrożenie zmian w systemie oświaty na terenie gminy.

W wyniku reformy i przekształcenia miejskich placówek oświatowych w ośmioletnie szkoły podstawowe, żadna ze szkół nie zmieniła siedziby, w której prowadzono zajęcia dydaktyczno-wychowawcze.

W roku szkolnym 2016/2017 współczynnik zmianowości¹⁴ w szkołach wynosił od 0,77 do 1,7 (średnio 1,14), w roku szkolnym 2017/2018 od 0,81 do 1,55 (średnio 1,18), a w roku szkolnym 2018/2019 od 0,96 do 1,6 (średnio 1,26). W roku szkolnym 2017/2018, w porównaniu do roku szkolnego 2016/2017 współczynnik zmianowości wzrósł w ośmiu szkołach, zmalał w trzech szkołach, a w jednej pozostał bez zmian. W roku szkolnym 2018/2019, w porównaniu do poprzedniego roku szkolnego, współczynnik wzrósł w siedmiu szkołach, zmalał w trzech, a w dwóch pozostał bez zmian. Reorganizacja sieci szkół nie skutkowała likwidacją oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych. W latach szkolnych 2017/2018 i 2018/2019 tylko w jednej szkole zrezygnowano z prowadzenia oddziału przedszkolnego, uruchomiono jednak dodatkowe oddziały w innych szkołach¹⁵.

(akta kontroli tom I str. 7-23, 165-166, tom II str. 283)

We wszystkich sześcioletnich szkołach podstawowych, przekształconych w szkoły ośmioletnie, wyznaczono sale do nauczania przedmiotów w klasach VII i VIII oraz zakupiono pomoce dydaktyczne do prowadzenia lekcji fizyki, chemii, biologii, geografii i drugiego języka obcego¹⁶. Gimnazja, przekształcone w ośmioletnie szkoły podstawowe, zostały przystosowane do nauki uczniów klas I-VI poprzez wydzielenie potrzebnych sal, zakup mebli i pomocy dydaktycznych dla uczniów edukacji wczesnoszkolnej, uruchomienie dodatkowych świetlic, wydzielenie części szatni oraz remonty łazienek dla młodszych uczniów. Organ prowadzący zebrał informacje dotyczące stanu przygotowania szkół podstawowych do nauczania w roku szkolnym 2017/2018, kierując, 28 sierpnia 2017 r., zapytanie do dyrektorów szkół o stan przygotowania budynków. W odpowiedzi dyrektorzy wskazali zakres przeprowadzonych prac remontowych, zakupionego wyposażenia oraz przekazali informacje o aktualnych potrzebach w zakresie doposażenia szkół¹⁷.

(akta kontroli tom I str. 167-192)

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego Miasta Siedlce, w wyniku kontroli przeprowadzonej 15 i 16 listopada 2018 r. w Szkole Podstawowej nr 1 im. Komisji Edukacji Narodowej w Siedlcach, stwierdził nieodpowiedni stan techniczny elewacji budynku głównego szkoły. Prezydent Miasta wyjaśnił, że w latach 2016-2018 budynek szkoły był poddawany corocznym przeglądom, z których wynikało, iż znajduje się on w średnim stanie technicznym i wymaga remontu. Mimo stwierdzonych uchybień, budynek szkoły był dopuszczony do dalszego użytkowania. Prezydent poinformował, iż Miasto Siedlce wykona niezwłocznie zabezpieczenie elewacji budynku szkoły wraz z gzymsem stanowiące ochronę mienia i przechodniów przed ewentualnie odspajającymi się elementami elewacji, gdy tylko warunki pogodowe pozwolą na prowadzenie prac na zewnątrz. Na mocy decyzji z 7 grudnia 2018 r., Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego nakazał Miastu Siedlce usunięcie ze ściany odspojonego tynku i fragmentów gzymsu oraz wykonanie na ścianie budynku daszku ochronnego¹⁸.

¹⁴ Liczba oddziałów do liczby pomieszczeń, w których odbywają się zajęcia dydaktyczno-wychowawcze.

¹⁵ W roku szkolnym 2016/2017 działało łącznie 10 oddziałów przedszkolnych, w roku szkolnym 2017/2018 – 11, a w roku szkolnym 2018/2019 – 14.

¹⁶ W jednej szkole, w ramach programu „Aktywna tablica” zakupiono tablicę multimedialną do sali, w której odbywały się zajęcia drugiego języka obcego.

¹⁷ Szkoły podstawowe powstałe z przekształcenia zespołów szkół, na które składały się zarówno szkoły podstawowe jak i gimnazja, nie wymagały poniesienia kosztów na dostosowanie budynków.

¹⁸ Na dzień 17.12.2018 r. decyzja nie była prawomocna.

(akta kontroli tom II str. 508, 511-518)

W okresie objętym kontrolą liczba uczniów uprawnionych do bezpłatnych przejazdów w drodze do szkoły nie uległa znaczącej zmianie. Z prawa do bezpłatnego transportu skorzystało: 29 uczniów w roku szkolnym 2016/2017, 37 uczniów w roku szkolnym 2017/2018 i 34 uczniów w roku szkolnym 2018/2019¹⁹. We wszystkich przypadkach uczniom zwrócono koszty przejazdu publicznymi środkami transportu. Z tytułu dowożenia uczniów do szkół Miasto Siedlce poniosło wydatki w kwocie 13,2 tys. zł w roku szkolnym 2016/2017 oraz 16,2 tys. zł w roku szkolnym 2017/2018. Wzrost wydatków wynikał ze wzrostu liczby uczniów korzystających z bezpłatnego dowozu.

(akta kontroli tom I str. 193-208)

W okresie objętym kontrolą nie doszło do zmian na stanowiskach kierowniczych w publicznych szkołach i przedszkolach²⁰.

W roku szkolnym 2016/2017 w miejskich przedszkolach pracowało 252 nauczycieli i 205 pracowników administracyjno-obslugowych, natomiast w publicznych szkołach podstawowych i gimnazjach 823 nauczycieli oraz 274 pracowników administracyjno-obslugowych. W kolejnych latach szkolnych liczba nauczycieli i pracowników administracyjno-obslugowych wzrosła. W roku szkolnym 2017/2018 zatrudnienie w przedszkolach zwiększyło się o dziewięciu nauczycieli i sześciu pracowników administracyjno-obslugowych, a w szkołach o 69 nauczycieli i 11 pracowników administracyjno-obslugowych, natomiast w roku szkolnym 2018/2019 w przedszkolach o jednego nauczyciela i dwóch pracowników administracyjno-obslugowych, a w szkołach o 57 nauczycieli i 14 pracowników administracyjno-obslugowych.

(akta kontroli tom I str. 209-217)

W konsekwencji reorganizacji sieci szkół rozwiązano stosunek pracy z czterema nauczycielami szkół miejskich, w tym z trzema²¹ w roku szkolnym 2017/2018 i jednym²² w roku szkolnym 2018/2019. Wszyscy nauczyciele otrzymali odprawy, które łącznie wyniosły 107,1 tys. zł²³. Spośród ww. nauczycieli jeden przeszedł na emeryturę, dwóch na świadczenia kompensacyjne, natomiast jeden pracownik, nieposiadający uprawnień emerytalnych nie znalazł zatrudnienia w innej szkole. W szkołach nie wystąpiły przypadki przeniesienia w stan nieczynny, natomiast ograniczenie zatrudnienia, o którym mowa w art. 225 ust. 2 przepisów wprowadzających, zastosowano w roku szkolnym 2017/2018 wobec dwóch nauczycieli (chemii i biologii), zatrudnionych w szkole podstawowej powstałej z przekształcenia gimnazjum. W następnym roku szkolnym jeden z tych nauczycieli został przeniesiony do pracy w innej szkole, a z drugim rozwiązano stosunek pracy²⁴. Do pracy w innej szkole przeniesiono łącznie 13 nauczycieli sześciu szkół (w roku szkolnym 2017/2018 - ośmiu nauczycieli, w kolejnym roku - pięciu). W dwóch przypadkach przeniesienie nastąpiło na wniosek nauczycieli, a w pozostałych wynikało ze zmniejszenia liczby oddziałów. Dziewięciu z trzynastu przeniesionych pracowników było zatrudnionych na stanowisku nauczyciela wychowania wczesnoszkolnego.

¹⁹ W roku szkolnym 2016/2017 z bezpłatnego transportu korzystali uczniowie trzech szkół, a w kolejnych latach szkolnych czterech.

²⁰ Na stanowiskach kierowniczych zatrudnionych było łącznie 57 osób.

²¹ Nauczyciel matematyki oraz dwóch nauczycieli kształcenia zintegrowanego.

²² Nauczyciel biologii.

²³ Miasto, 8 października 2018 r., wystąpiło do Ministra Finansów z wnioskiem o dofinansowanie kosztów odpraw w kwocie 107,1 tys. zł z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej. Ministerstwo Finansów przyznało 15,8 tys. zł.

²⁴ Pracownik nie wyraził zgody na przeniesienie w stan nieczynny.

(akta kontroli tom I str. 218-252)

W okresie objętym kontrolą we wszystkich szkołach występowało zjawisko łączenia etatu w kilku szkołach. W roku szkolnym 2016/2017 dotyczyło to w sumie 23 nauczycieli trzech szkół podstawowych, trzech gimnazjów, jednego zespołu szkół, w roku szkolnym 2017/2018 - 47 nauczycieli w 11 szkołach podstawowych, a w roku szkolnym 2018/2018 - 78 nauczycieli we wszystkich 12 szkołach podstawowych. Nauczyciele szkół podstawowych i gimnazjów byli dodatkowo zatrudnieni w różnego rodzaju szkołach (publicznych i niepublicznych, przedszkolach i szkołach ponadgimnazjalnych), w tym również spoza Miasta Siedlce. Najczęściej zjawisko łączenia kilku etatów dotyczyło nauczycieli muzyki, języka niemieckiego, religii, geografii i informatyki.

(akta kontroli tom I str. 253-270)

Wydatki Miasta Siedlce na zadania oświatowe wyniosły: w 2016 r. - 198 171,1 tys. zł, w 2017 r. - 205 111,9 tys. zł (wzrost o 6 940,9 tys. zł), a według planu wydatków na koniec września 2018 r. - 226 451,3 tys. zł (wzrost o 21 339,4 tys. zł)²⁵. Wydatki w rozdziale 80101 (szkoły podstawowe) wzrosły o 5 691,1 tys. zł w 2017 r. i o 14 682,0 tys. zł według planu na wrzesień 2018 r., natomiast wydatki w rozdziale 80110 - gimnazja zmalały o 4 194,5 tys. zł w 2017 r. i o 10 741,8 tys. zł według planu na wrzesień 2018 r. Wzrost wydatków na szkoły podstawowe był spowodowany zwiększeniem liczby oddziałów i etatów (w roku szkolnym 2017/2018, w porównaniu do roku wcześniejszego, liczba etatów wzrosła w sumie o 72,71, a w roku szkolnym 2018/2019 o kolejne 57,63 etaty), wydatkami na zaadoptowanie budynków, zakupem wyposażenia oraz podwyżką wynagrodzeń dla pracowników administracyjno-obługowych (od 1 grudnia 2017 r.) i nauczycieli (od 1 kwietnia 2018 r.).

(akta kontroli tom I str. 271-419, tom II str. 503-505)

Większość wydatków sfinansowano ze środków budżetu państwa (między 60% a 65% ogółu wydatków na zadania oświatowe) oraz środków własnych gminy (między 30% a 35%). W 2017 r. kwota wydatków finansowanych z budżetu państwa, w porównaniu do 2016 r., wzrosła o 3 698,7 tys. zł (ze 127 964,1 tys. zł do 131 662,8 tys. zł), natomiast ze środków własnych Miasta, wzrosła o 10 344,9 tys. zł (z 60 395,5 tys. zł do 70 740,4 tys. zł). Plan wydatków na koniec września 2018 r., przewidywał wzrost wydatków z budżetu państwa, w porównaniu do roku poprzedniego, o 4 095,8 tys. zł (do 135 758,7 tys. zł), a ze środków własnych Miasta o 10 173,6 tys. zł (do 80 914,0 tys. zł). W 2017 r., w porównaniu do 2016 r., wpływy ze środków europejskich zmalały z 7 896,7 tys. zł w 2016 r. do 1 429,5 tys. zł w 2017 r. Według planu na wrzesień 2018 r., zaplanowano wzrost środków europejskich do kwoty 8 310,4 tys. zł²⁶. Ze środków innych jednostek samorządowych i innych jednostek sektora finansów publicznych Miasto otrzymało 1 914,7 tys. zł w 2016 r., 1 279,2 tys. zł w 2017 r., a w 2018 r. zaplanowano w kwotę 1 468,2 tys. zł²⁷.

(akta kontroli tom I str. 420-434)

W okresie objętym kontrolą ponad 96% wydatków na zadania oświatowe stanowiły wydatki bieżące, które wyniosły 191 425,9 tys. zł w 2016 r., 200 715,6 tys. zł w 2017 r. i 219 575,2 tys. zł według planu na wrzesień 2018 r.²⁸ Wydatki bieżące na

²⁵ Wydatkowane i zaplanowane kwoty dotyczą wydatków oświatowych Miasta Siedlce na zadania gminne i powiatowe.

²⁶ Wydatki finansowane ze środków europejskich, w stosunku do ogółu wydatków oświatowych stanowiły: 4% w 2016 r., ok. 1% w 2017 r. i ok. 4% według planu wydatków na wrzesień 2018 r.

²⁷ We wszystkich latach stanowiło to mniej niż 0,1% ogółu wydatków na zadania oświatowe.

²⁸ Wydatki majątkowe wyniosły: 6 745,2 tys. zł w 2016 r., 4 396,3 tys. zł w 2017 r. i 6 876,1 tys. zł według planu na wrzesień 2018 r.

zadania subwencionowane²⁹ wyniosły 153 775,0 tys. zł w 2016 r. i 162 665,3 tys. zł w 2017 r., a według danych na wrzesień 2018 r. zostały zaplanowane w kwocie 179 237,1 tys. zł. Z subwencji oświatowej Miasto otrzymało 122 607,6 tys. zł w 2016 r., 125 606,8 tys. zł w 2017 r., natomiast na wrzesień 2018 r. zaplanowano 129 141,3 tys. zł. Po uwzględnieniu wpływów z subwencji oświatowej, z dotacji celowych na zadania bieżące subwencionowane³⁰ oraz wpływów z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego³¹ i innych jednostek sektora finansów publicznych na zadania bieżące subwencionowane³² Miasto ze środków własnych wydatkowało na zadania bieżące subwencionowane: 30 057,3 tys. zł w 2016 r., 34 580,9 tys. zł w 2017 r., natomiast według planu na wrzesień 2018 r. 48 613,8 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 435-441)

W związku z reformą, w latach 2017-2018 (koniec września) Miasto wydało 1 396,5 tys. zł na dostosowanie szkół do nowej struktury organizacyjnej, w tym na remonty i adaptacje pomieszczeń szkół podstawowych i gimnazjów - 935,2 tys. zł, na wyposażenie pomieszczeń - 328,8 tys. zł (w 2017 r.), zakup pomocy dydaktycznych i książek - 132,5 tys. zł. Na realizację ww. zadań Miastu przyznano z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej 499 tys. zł (36,7% poniesionych wydatków) z 566,6 tys. zł wnioskowanych w 2017 r.³³ i 138,9 tys. zł z 259,8 tys. zł wnioskowanych do września 2018 r.³⁴

(akta kontroli tom I str. 435-440, 443-509, tom II, str. 488-496)

Wydatki bieżące³⁵ poniesione przez Miasto na funkcjonowanie szkół podstawowych w roku szkolnym 2017/2018 wyniosły 58 555,6 tys. zł (7,9 tys. zł na jednego ucznia) i wzrosły o 3 959,0 tys. zł w porównaniu do 2016/2017 - 54 596 tys. zł (w przeliczeniu na jednego ucznia - 7,5 tys. zł). Kwota dodatkowych środków otrzymanych z budżetu państwa na ten cel wyniosła 653,7 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 218-252, 435-509)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Miasta Siedlce w obszarze wdrażania zmian w systemie oświaty.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

W latach 2016-2018 Miasto aktywnie współpracowało z dyrektorami szkół podstawowych i gimnazjów oraz innymi podmiotami w związku z wprowadzanymi zmianami w miejskiej sieci szkół. Prezydent Miasta i przedstawiciele Urzędu

²⁹ Wydatki bieżące w działach 801 i 854, bez rozdziałów 80103, 80104, 80106 i 80113.

³⁰ Wpływy z dotacji na zadania bieżące subwencionowane wyniosły: 993,1 tys. zł w 2016 r., 2 359,1 tys. zł w 2017 r. i 1 452,9 tys. zł według planu na wrzesień 2018 r.

³¹ Wpływy z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego na zadania bieżące niesubwencionowane wyniosły 39,4 tys. zł w 2016 r., 31,8 tys. zł w 2017 r. i 29,1 tys. zł według planu na wrzesień 2018 r.

³² Z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej 77,7 tys. zł w 2016 r. i 86,6 tys. zł w 2017 r.

³³ W 2017 r. Miasto z rezerwy subwencji oświatowej otrzymało, na zadania gminne, dofinansowanie w zakresie: doposażenia świetlic w sprzęt szkolny i pomoce dydaktyczne - 62,4 tys. zł; remontów sanitariatów (przystosowanie do najmłodszych uczniów) - 300,1 tys. zł; doposażenia pomieszczeń do nauki - 136,5 tys. zł.

³⁴ Do września 2018 r., z subwencji oświatowej w części gminnej, Miasto otrzymało „Dofinansowanie wyposażenia szkół podstawowych w pomoce dydaktyczne niezbędne do realizacji podstawy programowej z przedmiotów przyrodniczych” w kwocie 138,9 tys. zł.

³⁵ Nie obejmują wydatków na dostosowanie i wyposażenie szkół podstawowych i gimnazjów – 1 396,5 tys. zł oraz na odprawy dla nauczycieli – 107,1 tys. zł. Szkoły nie ponosiły wydatków majątkowych na cele związane z reformą.

organizowali spotkania i narady z dyrektorami szkół, na których omawiano aktualne i planowane działania w zakresie reformy oświaty, m. in. w trakcie narady inauguracyjnej nowy rok szkolny 2016/2017 (14 września 2016 r.) oraz na specjalnej naradzie z dyrektorami szkół (21 września 2016 r.). W styczniu 2017 r. odbyła się narada Prezydenta Miasta Siedlce z dyrektorami szkół podstawowych i gimnazjów, na której przekazano dyrektorom szkół materiały nt. reformy oświaty w Siedlcach do zapoznania z nimi społeczności szkolnych, w tym rodziców³⁶. W marcu i kwietniu 2017 r. Prezydent Miasta Siedlce odbył spotkania z dyrektorami szkół podstawowych i samodzielnych gimnazjów dotyczące m.in. przenoszenia uczniów do nowych szkół³⁷.

(akta kontroli tom II str. 137-164, 338-343, 422-423)

W październiku 2016 r. przedstawiciele Miasta Siedlce wzięli udział w konferencji zorganizowanej przez Wojewodę Mazowieckiego z przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego, na której zaprezentowano uwarunkowania organizacyjne szkół prowadzonych przez Miasto Siedlce w kontekście reformy oświaty 2017. W grudniu 2016 r. pracownicy Urzędu opracowali projekt założeń dostosowania sieci szkół prowadzonych przez Miasto Siedlce do reformy oświaty, zawierający m.in. symulację organizacji szkół podstawowych w kolejnych latach 2017– 2021 oraz projekt obwodów przyszłych szkół podstawowych. W styczniu 2017 r. dokumentacja ta, wraz z linkiem do utworzonej przez MEN strony internetowej dotyczącej reformy, została opublikowana na stronie internetowej Miasta Siedlce³⁸.

(akta kontroli tom II str. 200-267)

Opinia publiczna była na bieżąco informowana o działaniach podejmowanych przez Miasto w ramach wprowadzanej reformy. Na stronie internetowej Miasta zamieszczano artykuły dotyczące zmian systemu oświaty³⁹, w lokalnym programie telewizyjnym wyemitowano rozmowę z Naczelnikiem Wydziału Edukacji. W dniu 17 marca 2017 r. odbyła się konferencja prasowa Prezydenta Miasta dotycząca reformy oświaty. W kwietniu 2017 r. na posiedzeniu Komisji Oświaty przedstawiono „Informację o stanie wdrażania reformy edukacji w Siedlcach z dnia 22 marca 2017 r.”, w której podsumowano dotychczasowe działania w zakresie wdrożenia reformy oraz ujęto szczegółowy zakres i harmonogram dalszych działań.

(akta kontroli tom II str. 137-182, 338-343)

W latach 2016-2018 pracownicy Urzędu szczegółowo analizowali zmiany dotyczące organizacji szkół podstawowych i gimnazjów, wynikające z reformy. W opracowanej w grudniu 2016 r. „Symulacji organizacji szkół podstawowych w kolejnych latach 2017-2021” przedstawiono scenariusze przekształcenia sześcioletnich szkół podstawowych, gimnazjów i zespołów szkół w ośmioletnie szkoły podstawowe. W symulacji uwzględniono liczbę dzieci zamieszkałych w obwodach szkolnych obowiązujących przed reformą i po reformie oraz liczbę pomieszczeń do nauki dostępnych w obiektach szkół podstawowych i gimnazjów. Na tej podstawie określono przyrost liczby uczniów w kolejnych latach reformy i wyliczono współczynnik zmianowości. Przyjęto założenie, iż do szkół podstawowych powstałych w wyniku przekształcenia gimnazjów, w kolejnych latach szkolnych,

³⁶ Od 12 stycznia do końca kwietnia 2017 r. dyrektorzy szkół zorganizowali 19 spotkań z rodzicami o tematyce reformy oświaty.

³⁷ Na spotkaniach ustalono, że dyrektorzy gimnazjów, które z dniem 1 września 2017 r. zostaną przekształcone w ośmioletnie szkoły podstawowe zorganizują, we współpracy z dyrektorami zainteresowanych szkół podstawowych, spotkania z rodzicami i dziećmi obecnych klas III i VI, w celu promocji każdej szkoły i zachęcenia rodziców do przeniesienia uczniów do nowych szkół podstawowych.

³⁸ http://www.siedlce.pl/index.php?option=16&action=news_show&news_id=4761.

³⁹ http://www.siedlce.pl/index.php?option=16&action=news_show&news_id=4833,
http://www.siedlce.pl/index.php?option=16&action=news_show&news_id=4881,
http://beta.siedlce.pl/index.php?option=16&action=news_show&news_id=4883.

należy przenieść z innych szkół, co najmniej taką liczbę oddziałów, jak ta która z każdym rokiem szkolnym będzie ubywać. Według tego scenariusza ww. szkoły uzyskają pełny stan organizacyjny 1 września 2019 r.

(akta kontroli tom II str. 243-267)

Analizy wprowadzonych zmian w organizacji szkół zostały przedstawione w „Informacji na temat stanu organizacji szkół podstawowych wg stanu na dzień 30 września 2017 r.”, „Informacji na temat stanu organizacji szkół podstawowych wg stanu na dzień 30 września 2018 r.” oraz w przygotowywanych informacjach na temat realizacji zadań oświatowych przez Miasto Siedlce za lata szkolne 2016/2017 i 2017/2018. W dokumentach tych dokonano analizy m. in. zmian liczby uczniów, oddziałów, współczynnika zmianowości, zatrudnienia nauczycieli i pracowników administracyjno-obslugowych.

(akta kontroli tom II str. 268-425)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Miasta Siedlce w obszarze współpracy z instytucjami przy wdrażaniu zmian w systemie oświaty.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag 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

Anna Ledzińska-Stiller

specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Warszawie