



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG – 4101-015-01/2014

P/14/027

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 Zielonej Górze.
Kontroler	Henryk Kulczewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91614 z dnia 12.09.2014 r.
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Trzcielu (<i>Urząd lub Gmina</i>).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maria Górna-Bobrowska - Burmistrz ¹ .

(dowód: akta kontroli str. 1-3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² wykonywanie przez Gminę zadań oświatowych w latach 2011-2014.

Gmina zapewniła warunki lokalowe i organizacyjne oraz prawidłowo zaplanowała i wykorzystywała środki przeznaczone na realizację zadań oświatowych. Stworzono bezpieczne i higieniczne warunki nauczania w nadzorowanych szkołach i przedszkolach, dbano o wyposażenie sal lekcyjnych, zabezpieczano środki na doskonalenie zawodowe kadry nauczycielskiej, pozyskiwano środki w ramach programów współfinansowanych przez Unię Europejską. Prawidłowo przebiegał nadzór nad jednostkami oświatowymi oraz w zakresie rozliczeń dotacji dla niepublicznego przedszkola.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

W roku szkolnym 2014/2015 w Gminie funkcjonowały, po połączeniu przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów, dwa Zespoły (w Trzcielu i Brójcach) w strukturze, których znajdowały się:

- dwa przedszkola z 9 oddziałami - 213 wychowanków,
- dwie szkoły podstawowe z 20 oddziałami - 383 uczniów,
- dwa gimnazja z 8 oddziałami - 160 uczniów.

Ponadto Gmina dotowała jedną placówkę oświatową (punkt niepublicznego przedszkola w Lutolu Suchym) z dwoma oddziałami i 21 wychowankami.

¹ Od dnia 5 grudnia 2010 r.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

Gmina nie prowadziła żadnych innych placówek oświatowych, a także nie utworzyła jednostki do obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół i nie powołała rady oświatowej.

(dowód: akta kontroli str. 4, 111)

W jednostkach nadzorowanych oraz dotowanych nie wystąpiły przypadki przekroczenia liczby 25 uczniów (wychowanków) w jednym oddziale. Gmina ustaliła lokalne prawo określające liczebność w oddziałach (klasach) i grupach zajęciowych na poziomie co najmniej 16 uczniów. W indywidualnych przypadkach dopuszczono zmniejszenie liczebności oddziału (np. w wyniku orzeczeń poradni psychologiczno-pedagogicznej). W poszczególnych latach szkolnych liczby te oscylowały pomiędzy 18 a 24 osoby.

(dowód: akta kontroli str. 96)

1.1. Diagnozowanie potrzeb edukacyjnych w szkołach i przedszkolach na terenie Gminy

1. W latach 2011-2014 Urząd nie posiadał pisemnie udokumentowanych i przyjętych przez Radę Miejską planów, strategii i koncepcji realizacji zadań oświatowych.

Burmistrz Trzciela wyjaśnił m.in., że: brak strategii, czy innych planów w zakresie realizacji zadań oświaty wynika ze specyfiki i uwarunkowań gminy. Na terenie Gminy funkcjonują dwa zespoły, a organ prowadzący ma szybki dostęp i możliwość monitorowania sytuacji oświatowej. Odbyna się to m.in. poprzez częste narady dyrektorów Zespołów z Burmistrzem, analizy potrzeb remontowych, inwestycyjnych, finansowych oraz coroczną lustrację placówek przez komisje oświaty Rady Miejskiej w Trzcielu. Spotkania powyższe stanowią bazę do diagnozy, wniosków i wytyczenia kierunku działań. Na dzień dzisiejszy jest to optymalna sieć szkolna, powodująca racjonalność wydatkowania środków finansowych, jak również działań w zakresie remontów, doposażenia w nowoczesne pomoce dydaktyczne i inwestycje. Wszystkie te działania na bieżąco są ujmowane w planach finansowych placówek, a działania inwestycyjne w miarę możliwości w budżecie gminnym.

W badanym okresie nie wpłynęły do Urzędu żadne skargi lub wnioski wskazujące na problemy i potrzeby związane z realizacją zadań oświatowych.

(dowód: akta kontroli str. 5, 111)

Na posiedzeniach sesji Rady Miejskiej i komisji oświaty zajmowano się m.in. oceną bazy dydaktycznej, organizacją dowożenia uczniów do szkoły (dokonano, m.in. zakupu samochodu Bus), modernizacją lub budową nowych placów zabaw (zrealizowano przy współudziale środków unijnych). Na sesje Rady Miejskiej zapraszano dyrektorów szkół, którzy przedstawiali swoje osiągnięcia oraz wskazywali na problemy stanowiące bazę do diagnozowania potrzeb i kierunków działań. Zgodnie z potrzebami dyrektorów w budżetach placówek zapewnione zostały środki finansowe na wyposażenie i sukcesywną wymianę sprzętu w pracowniach komputerowych oraz doposażenie klas w rzutniki multimedialne. Ustanowiono też nagrody dla nauczycieli za szczególne osiągnięcia dydaktyczne, opiekuńcze i wychowawcze. Co roku Burmistrz Trzciela nagradzał najlepszego absolwenta szkoły podstawowej i gimnazjum w każdej placówce.

(dowód: akta kontroli str. 60)

2. Stosownie do obowiązku wynikającego z art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty³, Burmistrz przedkładał Radzie Miejskiej, w terminie do dnia 31 października, pisemne informacje o realizacji zadań oświatowych

³ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

za poprzedni rok szkolny, w tym o wynikach sprawdzianu szóstoklasisty i egzaminu gimnazjalisty⁴, przeprowadzanych przez Okręgową Komisję Egzaminacyjną w Poznaniu. W informacjach tych poruszano także zagadnienia dotyczące nakładów na doskonalenie zawodowe nauczycieli oraz finansowania zadań oświatowych. Powyższe sprawy, w tym wyniki nauczania, osiągnięcia uczniów i stypendia naukowe, były przedmiotem obrad na sesjach Rady Miejskiej. W okresie objętym kontrolą obowiązywały 22 uchwały Rady Miejskiej, w tym m.in. uchwała z dnia 27 maja 2010 r. w sprawie ustalenia sieci publicznych szkół podstawowych, gimnazjów, przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Trzciel oraz ustalenia granic dla szkół podstawowych i gimnazjów⁵. W maju 2011 r. podjęto uchwały, m.in. w sprawie utworzenia Zespołu Edukacyjnego w Trzciel, a w maju 2012 r. w sprawie ustalenia opłat za świadczenia w przedszkolach prowadzonych przez Gminę⁶.

(dowód: akta kontroli str. 6-16)

Wyniki nauczania były systematycznie analizowane we wszystkich szkołach. Analizy przeprowadzali nauczyciele posiadający ukończone studia zarządzania oświatą oraz kwalifikacje egzaminatorów. Dyrektorzy szkół przedstawiali te wyniki na radach pedagogicznych (raport jakościowy i ilościowy wraz z wnioskami do dalszej pracy). Referat oświaty dokonywał zestawień⁷ wyników uzyskanych przez gminne placówki oświatowe z wynikami innych szkół.

(dowód: akta kontroli str. 61)

3. Diagnozowanie potrzeb w zakresie kształcenia, wychowania i opieki w przedszkolach, szkołach podstawowych i gimnazjach, w tym także uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, wykonywane było bezpośrednio przez dyrektorów Zespołów Edukacyjnych. Informacja o ilości uczniów z orzeczeniami poradni psychologiczno-pedagogicznej oraz zakwalifikowanych na zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze, ujmowana była w Systemie Informacji Oświatowej (SIO) i w arkuszach organizacyjnych szkół, a następnie przesyłane do Ministerstwa Edukacji Narodowej. Dane w SIO - przy zatwierdzaniu arkuszy organizacyjnych - były weryfikowane przez Referat oświaty oraz skarbnika.

(dowód: akta kontroli str. 17-18)

W roku szkolnym 2011/2012 w Gminie w grupie wiekowej 3 do 5 lat wychowaniem przedszkolnym objętych było 150 dzieci⁸ (66,7% dzieci zamieszkałych na terenie Gminy).

W latach 2011-2013 występowały przypadki nieprzyjęcia dzieci do przedszkoli znajdujących się w systemie gminnym (225 miejsc)⁹. Od czasu funkcjonowania Niepublicznego Punktu Przedszkolnego w Lutolu Suchym przybyło 21 miejsc. W bieżącym roku szkolnym (2014/2015) tylko jedno dziecko nie zostało przyjęte do przedszkola.

(dowód: akta kontroli str. 17-18)

W Gminie Trzciel zameldowanych było 89 dzieci z rocznika 2008. Sześcioletki spełniający edukację przedszkolną (44 wychowanków), stanowiły 49,4% całości

⁴ Dotyczy sprawdzianów i egzaminów zewnętrznych, o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt 1 i 2 tej ustawy.

⁵ Pozostałe uchwały dotyczyły m.in. aktów założycielskich szkół podstawowych i gimnazjów, ustalenia regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy, określenia rodzaju świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli, specjalnego funduszu na nagrody dla nauczycieli za ich osiągnięcia dydaktyczno-wychowawcze.

⁶ Uchwała była zgodna z zasadami ustalenia opłat za świadczenia przedszkolne zapisane w ustawie o systemie oświaty.

⁷ Na podstawie ww. analiz podejmowano działania, omówione w dalszej części niniejszego wystąpienia (punkt 2 ppkt 3).

⁸ W kolejnych latach liczba wychowanków w wieku 3-5 lat nie ulegała istotnym zmianom⁸ (z wyjątkiem roku 2012/2013, w którym nastąpił wzrost spowodowany większym zainteresowaniem rodziców publicznym przedszkolem). W roku szkolnym 2014/2015 było ponownie 150 dzieci (57,4%).

⁹ Przyczyny nieprzyjęcia dzieci do przedszkoli były niezależne od organu prowadzącego.

rocznika, a obowiązek szkolny w klasie I (37 uczniów), tj. 41,6%. Ośmioro dzieci uczęszcza do przedszkoli lub szkół poza Gminą Trzciel.

Ilość dzieci sześciolletnich urodzonych w pierwszej połowie 2008 r., które nie podjęły nauki w szkole ze względu na odroczenie obowiązku szkolnego - 7. Dzieci te uczęszczają do przedszkola realizując edukację przedszkolną. Z dzieci urodzonych w drugiej połowie 2008 r. naukę w szkole podjęło jedno dziecko.

(dowód: akta kontroli str. 98)

4. W 2009 r. zatrudnienie nauczycieli w Gminie wynosiło 76,4 etatu, w tym 56,2 (73,6%) nauczycieli dyplomowanych i mianowanych¹⁰. Na dzień 30.09.2014 r. zatrudnienie nauczycieli ogółem wzrosło do 77,1 etatu, w tym 58,0 (75,2%) dyplomowanych i mianowanych.

W budżecie Gminy zapewniono środki na kształcenie i doskonalenie nauczycieli¹¹ w prowadzonych szkołach w wysokościach określonych art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela¹².

(dowód: akta kontroli str. 19)

5. Zgodnie z art. 67 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, szkoły prowadzone przez Gminę zapewniają uczniom możliwość korzystania z biblioteki szkolnej, świetlicy, pomieszczeń do nauki z niezbędnym wyposażeniem (w tym pracowni komputerowej, chemicznej, przyrodniczej, matematyczno-fizycznej i laboratorium językowego) oraz zespołu urządzeń sportowych i rekreacyjnych. Szkoły spełniały 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 szkół¹³, a także zapewniały bezpieczne i higieniczne warunki kształcenia określone w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach¹⁴. W salach klas I-III wydzielono część rekreacyjną, a wyposażenie pracowni komputerowych zapewniało każdemu dziecku dostęp do Internetu. Meble szkolne i wyposażenie sanitariatów dostosowane były do zasad ergonomii. Wszyscy uczniowie w prowadzonych szkołach mają możliwość pozostawienia podręczników w pomieszczeniach szkolnych. Zawarte w SIO informacje o ilości uczniów z orzeczeniami były zgodne z dokumentami źródłowymi.

(dowód: akta kontroli str. 20-27)

Z ankiet skierowanych do szkół podstawowych i gimnazjów nadzorowanych przez Gminę, wynika, że:

- wszyscy dyrektorzy składali do organu prowadzącego zapotrzebowania w zakresie remontów (modernizacji) i oczekiwania ich zostały częściowo zrealizowane,
- każdy oddział odbywa zajęcia w odpowiednich (wynikających z planu lekcji) pracowniach przedmiotowych,
- każdy uczeń uczestniczący w zajęciach w szkolnej pracowni komputerowej ma indywidualne stanowisko komputerowe z dostępem do Internetu,
- liczba książek w bibliotece szkolnej odpowiadała zapotrzebowaniu/rzeczywistym potrzebom uczniów,

¹⁰ W latach 2010-2013 zatrudnienie wynosiło odpowiednio: 76,8 etatu, 74,9 etatu, 74,3 etatu i 73,0 etatu, w tym nauczycieli mianowanych i dyplomowanych: 57,6 (75,0%), 57,6 (76,9%), 58,2 (78,3%) i 60,3 (82,6%)

¹¹ Diagnozowanie potrzeb w tym zakresie odbywało się na podstawie zgłoszeń dyrektorów o planowanych szkoleniach i kursach kwalifikacyjnych.

¹² Dz. U. z 2014 r., poz. 191.

¹³ Dz. U. z 2012 r., poz. 977 ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69 ze zm.

- we wszystkich salach wykładowych znajdowały się rzutniki multimedialne (niedobory odczuwano w ilości tablic interaktywnych),
- w ciągu ostatniego roku szkolnego zgłaszali do organu prowadzącego zapotrzebowanie w zakresie wzbogacenia wyposażenia pracowni w pomoce dydaktyczne lub sprzęt i wszystkie oczekiwania zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 28-36)

1.2. Planowanie i finansowanie wydatków na realizację zadań oświatowych

1. Założenia, wytyczne oraz szczegółowość materiałów planistycznych do projektu budżetu określał Burmistrz Trzciela w wydawanych corocznie zarządzeniach. Materiały planistyczne przekazywano dyrektorom Zespołów Edukacyjnych, w terminie określonym art. 248 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁵. Projekty planów finansowych opracowywali dyrektorzy na podstawie zatwierdzonego arkusza organizacyjnego. Przedłożone projekty planów ujmowane były w projekcie uchwały budżetowej. Następnie Burmistrz informował dyrektorów o kwotach dochodów i wydatków na dany rok budżetowy. Ostateczne kwoty wydatków w planach finansowych były zgodne z kwotami ujętymi w projekcie budżetu.

(dowód: akta kontroli str. 37-41)

Podstawowym źródłem finansowania zadań oświatowych była część oświatowa subwencji ogólnej z budżetu państwa. Dochody z tego źródła w latach 2011-2013 i do końca sierpnia 2014 r. wyniosły odpowiednio: 5.164 tys. zł (99,2% wpływów ogółem z budżetu państwa); 5.307 tys. zł (99,3%); 5.439 tys. zł (97,2%) i 4.065 tys. zł (94,7%). Wzrost kwoty subwencji w latach 2012 i 2013 miał związek głównie ze wzrostem wynagrodzeń oraz podwyższaniem stopnia awansu zawodowego nauczycieli. Ustalane przez Ministerstwo Edukacji kwoty subwencji wpływały do budżetu Gminy w pełnej wysokości.

Drugim źródłem były dotacje celowe z budżetu państwa z przeznaczeniem na zadania własne Gminy, które w ww. latach wynosiły: 42 tys. zł (97,7% planu po zmianach); 36 tys. zł (100%); 159 tys. zł (100%) i 223 tys. zł (71%). Dotacje te przeznaczone były głównie na pomoc materialną dla uczniów; stypendia i zasiłki szkolne.

W 2011 r. Gmina otrzymała z rezerwy części ogólnej subwencji oświatowej kwotę 20 tys. zł. Środki te zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, tj. na dofinansowanie wyposażenia w sprzęt szkolny i pomoce dydaktyczne nowych pomieszczeń do nauki w ZE w Trzcielu i Brójcach.

(dowód: akta kontroli str. 42-43)

Wysokości środków jakimi dysponowały Rady Rodziców w szkołach prowadzonych przez Gminę Trzciel w latach szkolnych 2011/2012, 2012/2013 i 2013/2014 wynosiła odpowiednio: 23,7 tys. zł, 25,3 tys. zł i 37,0 tys. zł, tj. 0,34%, 0,35% i 0,50% wydatków bieżących tych szkół (7.045 tys. zł, 7.184 tys. zł i 7.348 tys. zł). Środki te zostały przeznaczone, m.in. na nagrody książkowe na zakończenie roku szkolnego; upominki; nagrody mikołajkowe i konkursowe; dodatkowe ubezpieczenie dzieci przedszkolnych i uczniów od następstw nieszczęśliwych wypadków; dopłatę do wycieczek i biwaków.

¹⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

Gmina przeznaczała też środki własne na dożywianie uczniów pochodzących z rodzin najuboższych (zarejestrowanych w Ośrodkach Pomocy Społecznej). W latach 2011-2014 wysokość tych środków wynosiła odpowiednio: 35,0 tys. zł, 52,5 tys. zł, 46,1 tys. zł i 26,7 tys. zł. Ze środków własnych pokrywała również dowóz dzieci do Zespołu Edukacyjnego w Brójcach (odpowiednio: 2,0 tys. zł, 4,3 tys. zł, 4,3 tys. zł i 8,1 tys. zł) oraz na stypendia za dobre wyniki w nauce (5,2 tys. zł, 5,5 tys. zł, 5,5 tys. zł i 7,2 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 99-100)

Dochody ogółem Gminy Trzciel w latach 2011-2013 i do 31.08.2014 r. wyniosły odpowiednio: 17.089 tys. zł; 18.328 tys. zł; 19.678 tys. zł i 13.874 tys. zł. Udział dochodów części ogólnej subwencji oświatowej (5.164 tys. zł; 5.307 tys. zł; 5.439 tys. zł i 4.065 tys. zł) w dochodach ogółem wynosił zatem: 30,2%, 28,9%, 27,6% i 29,3%.

(dowód: akta kontroli str. 44)

2. Wysokość zaplanowanych środków na realizację zadań oświatowych w latach 2011-2014 kształtowała się na zbliżonym poziomie i wynosiła odpowiednio: 7.532 tys. zł, 7.815 tys. zł, 7.705 tys. zł i 7.718 tys. zł, a ich wykonanie: 7.420 tys. zł (98,5%), 7.747 tys. zł (99,1%), 7.625 tys. zł (99,0%) i 5.042 tys. zł za 8 miesięcy 2014 r. (65,3%). Największy udział w wydatkach oświatowych miały wydatki bieżące: 7.308 tys. zł (98,5%), 7.420 tys. zł (95,8%), 7.618 tys. zł (99,9%) i 5.042 tys. zł (65,3%) w tym głównie na:

- wynagrodzenia wraz z pochodnymi: 5.254 tys. zł (71,9% wydatków bieżących), 5.429 tys. zł (73,2%), 5.500 tys. zł (72,2%) i 3.672 tys. zł (72,8%),
- dowożenie uczniów: 243 tys. zł (3,3%), 338 tys. zł (4,5%), 273 tys. zł (3,6%) i 175 tys. zł (3,5%),
- doskonalenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli: 20 tys. zł (0,3%), 28 tys. zł (0,4%), 18 tys. zł (0,2%) i 5 tys. zł (0,1%).

(dowód: akta kontroli str. 45)

Środki otrzymane w latach 2011-2013 i do 31.08.2014 r. w ramach części oświatowej subwencji ogólnej (odpowiednio: 5.164 tys. zł, 5.307 tys. zł, 5.439 tys. zł i 3.659 tys. zł) zostały przez Gminę wykorzystane w całości. Wydatki poniesione na zadania subwencionowane kształtowały się na podobnym poziomie (6.063 tys. zł, 6.154 tys. zł, 6.053 tys. zł i 4.040 tys. zł) i stanowiły 85,2%, 86,2%, 89,8% i 90,5% środków otrzymanych.

(dowód: akta kontroli str. 46)

Relacja wydatków na zadania oświatowe ogółem, wynoszących w latach 2011-2013 i do 30.08.2014 r. odpowiednio: 7.420 tys. zł, 7.747 tys. zł, 7.625 tys. zł i 5.042 tys. zł) do wydatków ogółem Gminy Trzciel (18.888 tys. zł, 17.069 tys. zł, 20.604 tys. zł i 12.691 tys. zł) wynosiła 39,3%, 45,4%, 37,0% i 39,7%. Relacja wydatków na zadania subwencionowane (6.063 tys. zł, 6.154 tys. zł, 6.053 tys. zł i 4.040 tys. zł), w odniesieniu do wydatków ogółem wynosiła: 32,1%, 36,1%, 29,4% i 31,8%.

(dowód: akta kontroli str. 47)

Na wydatki majątkowe w działach: 801 (oświata i wychowanie) i 854 (edukacyjna opieka wychowawcza) Gmina Trzciel wydatkowała: 112 tys. zł w 2011 r., 327 tys. zł w 2012 r. i 7 tys. zł w 2013 r., co stanowiło 3,5%, 24,9% i 0,2% wydatków majątkowych ogółem (3.148 tys. zł, 1.312 tys. zł i 4.406 tys. zł) oraz 1,5%, 4,2% i 0,1% wydatków Gminy na oświatę ogółem (7.420 tys. zł, 7.747 tys. zł i 7.625 tys. zł).

Wydatki majątkowe dotyczyły głównie:

- w 2011 r.: wymiany okien i drzwi wejściowych w budynku szkoły w Zespole Edukacyjnym (ZE) Brójce (57 tys. zł); monitoringu w gimnazjum w Trzcielu (21 tys. zł); dokumentacji projektowej budowy przedszkola w Chociszewie (30 tys. zł),
- w 2012 r.: dokumentacji projektowej na wykonanie elewacji oraz na przebudowę kotłowni w ZE Brójce (98 tys. zł); utwardzenia terenu ZE Trzciel (64 tys. zł); zakupu samochodu Bus Volkswagen kombi do przewozu dzieci (67 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 48-49)

W okresie objętym kontrolą na realizację zadań oświatowych Gmina Trzciel przeznaczyła - bez środków z UE i dotacji - środki¹⁶ w kwotach: 2.193 tys. zł, 2.379 tys. zł, 2.026 tys. zł i 754 tys. zł. Kwoty te stanowiły różnice pomiędzy wydatkami na oświatę ogółem (7.357 tys. zł, 7.686 tys. zł, 7.465 tys. zł i 4.819 tys. zł), a otrzymanymi środkami z części oświatowej subwencji ogółem (5.164 tys. zł, 5.307 tys. zł, 5.439 tys. zł i 4.065 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 50-51)

Ze środków UE na zadania oświatowe Gmina pozyskała:

- w 2011 r. ostatnią transzę, w kwocie 20 tys. zł, na realizację programu „Uczenie się przez całe życie” w ramach programu sektorowego COMENIUS (edukacja szkolna). Projekt realizowany był w latach 2009-2011,
- w 2012 r.: 25 tys. zł na realizację projektu w ramach działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju”, objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013. Wykonano 2 place zabaw dla dzieci: w Trzcielu i Brójcach,
- w latach 2011-2013: 79 tys. zł na realizację zadania w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, z przeznaczeniem na dofinansowanie projektu: „Indywidualizacja procesu nauczania w kl. I-III w Gminie Trzciel”. Projekt realizowany był w latach 2010-2013.

(dowód: akta kontroli str. 43, 52)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

2. Wykorzystanie środków budżetowych na realizację zadań oświatowych

Opis stanu
faktycznego

2.1. Wydatki ponoszone przez gminę na realizację wybranych zadań oświatowych

1. W zakresie organizacji sieci szkół i przedszkoli ustalono, że w okresie objętym kontrolą Gmina prowadziła (bez żadnych zmian): dwa przedszkola, dwie szkoły podstawowe i dwa gimnazja. W latach szkolnych 2011/2012, 2012/2013 i 2013/2014 do przedszkoli uczęszczało odpowiednio 217, 217 i 225 wychowanków, do szkół podstawowych 364, 364 i 358 dzieci, a do gimnazjów 203, 196 i 174 uczniów. Na kształcenie uczniów w szkołach podstawowych w ww. latach wydatkowano 4.284,6 tys. zł, 4.474,3 tys. zł i 3.971,3 tys. zł, stąd przeciętny roczny koszt

¹⁶ Otrzymywane środki z części oświatowej subwencji ogólnej, naliczane algorytmem przez Ministerstwo Edukacji Narodowej, nie zabezpieczały potrzeb w zakresie wykonania zadań oświatowych ciążących na Gminie.

kształcenia jednego ucznia¹⁷ (364, 364 i 358 dzieci) wynosił: 11,8 tys. zł, 12,3 tys. zł i 11,1 tys. zł. W gimnazjum wydatki te wyniosły: 1.980,7 tys. zł, 2.014,2 tys. zł i 1.837,3 tys. zł, tj. przeciętnie na jednego ucznia (203, 196, 174): 9,8 tys. zł, 10,3 tys. zł i 10,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 53-54)

2. Gmina ponosiła wydatki na zadania związane z utrzymaniem odpowiednich warunków lokalowych i organizacyjnych w prowadzonych Zespołach Edukacyjnych.

2.1. Stosownie do postanowień § 3 ust. 1 i 2 cyt. wyżej rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach, w każdym Zespole dyrektorzy wypełniali nałożone na nich obowiązki. Co najmniej raz do roku dokonywano kontroli zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkoły, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki oraz określali kierunki ich poprawy. Z ustaleń kontroli sporządzane były protokoły, których kopie przekazywano do Urzędu. Propozycje poprawy ww. warunków stanowiły podstawę do konstruowania projektu budżetu w zakresie remontów i modernizacji na dany rok budżetowy.

W każdej szkole przeprowadzane były systematyczne przeglądy przez Państwową Inspekcję Sanitarną, Państwową Inspekcję Budowlaną i Straż Pożarną. W kontrolowanym okresie służby te wydały zalecenia pokontrolne dotyczące m.in.: wymiany oświetlenia w klasopracowniach I-III szkoły podstawowej; wymiany ogrodzenia szkolnego (bram i furtek); modernizacji systemu wentylacji w części kuchennej i stołówki; utwardzenia drogi dojazdowej do budynku przedszkola. Wszystkie ww. zalecenia wykonano w ustalonych terminach. W trakcie realizacji znajduje się zalecenie dotyczące wymiany drzwi głównych do budynku Szkoły Podstawowej na drzwi spełniające wymogi przeciwpożarowe, a na rok 2015 zaplanowano wykonanie zaleceń dot. wymiany nawierzchni boiska o podłożu asfaltowym na podłoże sztuczne oraz wymiany oświetlenia na sali gimnastycznej.

(dowód: akta kontroli str. 55)

2.2. Gmina podejmowała działania dla zapewnienia wymaganych warunków lokalowych, wyposażenia sal lekcyjnych oraz bezpiecznych i higienicznych warunków kształcenia w prowadzonych szkołach. I tak m.in.:

- w ramach programu „*Radosna szkoła*” stworzono w 2011 r. miejsca zabaw poprzez wydzielenie oznakowanych pomieszczeń (place zabaw nie powstały),
- przy Zespole w Trzcielu wykonano w latach 2012-2013 r. plany budowy nowej sali sportowej,
- w miarę potrzeb dokonywano wymiany mebli w klasach i doposażano je w rzutniki; sukcesywnie wymieniano komputery w pracowniach informatycznych.

(dowód: akta kontroli str. 56)

2.3. Dyrektorzy Zespołów nadzorowanych przez Gminę przeprowadzali analizę wyników sprawdzianów i egzaminów zewnętrznych w trzech aspektach: ilościowym, jakościowym i EWD¹⁸, które były komunikowane w skali staninowej¹⁹, a następnie porównywane w odniesieniu do wyników uzyskanych przez inne szkoły w województwie, okręgu i kraju²⁰. Powyższe wyniki były przedstawiane na radzie

¹⁷ Do obliczeń przyjęto liczbę uczniów podaną w SIO na 30 września każdego roku.

¹⁸ Edukacyjna Wartość Dodana - średnia wartość uczniów danej szkoły. Metodę EWD wykorzystuje się przede wszystkim do analizy wyników egzaminów gimnazjalnych i maturalnych.

¹⁹ Dziesięciostopniowa skala (gdzie 1 oznacza najniższy, a 9 najwyższy stopień) używana w Polsce przez Centralną Komisję Egzaminacyjną oraz komisje okręgowe, przeprowadzające egzaminy zewnętrzne.

²⁰ W latach szkolnych 2011/2012, 2012/2013 i 2013/2014 średnia liczba punktów uzyskanych przez uczniów szkół podstawowych Gminy Trzciele wynosiła: 20,95, 25,20 i 25,61. Dla powiatu międzyszyckiego było to: 21,84, 24,20 i 25,20; dla województwa lubuskiego: 22,27; 23,98 i 25,51; dla okręgu: 22,01; 23,36 i 25,16; dla kraju: 22,75; 24,03 i 25,82.

pedagogicznej w formie raportu, a także na posiedzeniach komisji oświaty Rady Miejskiej oraz na sesji.

Wyniki nauczania były analizowane w okresach wieloletnich i miały odzwierciedlenie w ocenie dyrektorów szkół. Między innymi Burmistrz Trzciela w kolejnych latach przyznawał nagrody dla dyrektorów placówek za osiąganie wysokich wyników na sprawdzianach i egzaminach zewnętrznych. Działania zmierzające do poprawy wyników dydaktycznych w nadzorowanych Zespołach to przede wszystkim: szczegółowe raportowanie wyników nauczania i wyników egzaminów zewnętrznych; wdrażanie do planu pracy szkoły wniosków i zaleceń poegzaminacyjnych; realizacja szkolnych planów podnoszenia efektywności kształcenia; zakładanie kół zainteresowań; organizacja szkolnego planu zajęć dodatkowych i wyrównawczych dla uczniów; przeprowadzanie testów sprawdzających przygotowywujących uczniów do sprawdzianu zewnętrznego; doskonalenie zawodowe kadry pedagogicznej; systematyczne doposażenie szkół w sprzęt i środki dydaktyczne niezbędne do prowadzenia zajęć.

(dowód: akta kontroli str. 57, 61)

2.4. W szkołach prowadzonych przez Gminę zostały podjęte - w celu wyrównywania szans edukacyjnych - następujące dodatkowe zajęcia: rewalidacyjne (nauczanie indywidualne); specjalistyczne (logopedyczne i korekcyjno-kompensacyjne) oraz dydaktyczno-wyrównawcze. Działaniami powyższymi objęto wszystkich uczniów, którzy mieli wskazania do zajęć dodatkowych. Tygodniowy wymiar zajęć dodatkowych omówiono (zwymiarowano) w dalszej części wystąpienia.

W latach 2011-2014 do szkół gminnych uczęszczało średniorocznie 140 uczniów z opiniami i orzeczeniami poradni psychologiczno-pedagogicznej.

(dowód: akta kontroli str. 62)

Zgodnie z art. 1 pkt 15 ustawy o systemie oświaty, w szkołach Gminy zapewniono warunki do rozwoju zainteresowań i uzdolnień uczniów, przez organizowanie zajęć pozalekcyjnych i pozaszkolnych, w tym kół zainteresowań: polonistyczne, matematyczne, chemiczne, fizyczne, biologiczne, językowe. Dla uczniów, którzy muszą dłużej przebywać w szkole ze względu na czas pracy ich rodziców, organizację dojazdu do szkoły lub inne okoliczności, szkoły zorganizowały świetlice²¹.

(dowód: akta kontroli str. 28-36, 63)

W kontrolowanym okresie średniorocznie 12 uczniów objętych było nauczaniem indywidualnym (zgodnie z orzeczeniem poradni psychologiczno-pedagogicznej). Byli to wszyscy uczniowie, którzy mieli takie wskazanie. Indywidualnie ustalono im zakres, miejsce i czas prowadzonych zajęć, a także zakres i formy pomocy psychologiczno-pedagogicznej. W każdym przypadku realizowano podstawę programową z uwzględnieniem indywidualnych możliwości dziecka.

Na dodatkowe zajęcia edukacyjne finansowane przez Gminę²² przeznaczano średnio tygodniowo 378 godzin, w tym: 98 na nauczanie indywidualne, 50 na zajęcia specjalistyczne, 46 dydaktyczno-wyrównawcze, 20 rewalidacyjno-wychowawcze, 113 na świetlicę i 51 na różne kółka zainteresowań (przedmiotowe, sportowe, artystyczne). Zajęcia te ujęto w arkuszach organizacyjnych poszczególnych szkół, zaakceptowanych przez organ prowadzący.

W okresie objętym kontrolą dyrektorzy Zespołów występowali o dodatkowe zajęcia edukacyjne – ujmując je w arkuszach organizacyjnych. Organ prowadzący zaakceptował wszystkie wnioski.

²¹ Liczba uczniów w grupie świetlicowej każdorazowo nie przekraczała 25 osób.

²² Urząd nie prowadzi odrębnej ewidencji w zakresie wysokości środków przeznaczonych na finansowanie dodatkowych zajęć edukacyjnych.

Liczba i zakres zajęć dodatkowych w przedszkolach przed i po zmianach zasad ich finansowania, wprowadzonych od dnia 1 września 2013 r. ustawą o systemie oświaty, nie uległy zmianie. W obu przypadkach wszystkie grupy przedszkolne korzystały z nauki języka obcego (angielski, niemiecki) w liczbie 10 godzin tygodniowo.

Dodatkowe zajęcia edukacyjne były dofinansowane ze środków unijnych w kwocie 79 tys. zł w ramach wspomnianego projektu: „Indywidualizacja procesu nauczania w kl. I-III”.

(dowód: akta kontroli str. 64-66)

2.5. Według wyników ankiet skierowanych do szkół podstawowych i gimnazjów nadzorowanych przez Gminę, wszyscy dyrektorzy odpowiedzieli, że:

- dla wszystkich chętnych zorganizowano opiekę świetlicową,
- liczba uczniów w grupie świetlicowej każdorazowo nie przekraczała 25 osób,
- czas pracy świetlicy uwzględniał potrzebę zapewnienia opieki uczniom, w okolicznościach wynikających z rozkładu dojazdów uczniów do szkół oraz potrzeb rodziców,
- ofertę zajęć pozalekcyjnych w szkole formułowano na podstawie przeprowadzonej diagnozy potrzeb/oczekiwań uczniów,
- wszyscy uczniowie z opiniami i orzeczeniami z poradni psychologiczno-pedagogicznych otrzymali zalecane w nich formy pomocy, w tym m.in. w formie zajęć korekcyjno-kompensacyjnych, socjoterapeutycznych, dydaktyczno-wyrównawczych.

Połowa dyrektorów uznała, że:

- w ciągu ostatniego roku szkolnego zgłaszali do organu prowadzącego zapotrzebowanie w zakresie wzbogacenia wyposażenia pracowni w pomoce dydaktyczne lub sprzęt i wszystkie zostały zrealizowane (według pozostałych potrzeby te zrealizowano częściowo – przyczyn nie podano),
- przez cały ostatni rok szkolny organizowano w szkołach zajęcia pozalekcyjne - inne niż zaplanowane kółka zainteresowań - przeznaczone dla uczniów najzdolniejszych (w pozostałych szkołach zajęcia te organizowano przez część roku szkolnego).

(dowód: akta kontroli str. 28-36)

3. Wydatki na wynagrodzenia - wraz z pochodnymi - nauczycieli wzrosły z kwoty 3.606 tys. zł w 2009 r. do 4.335 tys. zł (20,2%) w 2013 r., a ich udział w bieżących wydatkach ogółem na oświatę wynosił średnio ok. 59%. Na dzień 31.08.2014 r. na wynagrodzenia nauczycieli wydatkowano 2.906 tys. zł, tj. 60% wydatków bieżących ogółem (4.847 tys. zł)²³.

Wydatki na płace wszystkich pracowników zatrudnionych w oświacie (w tym nauczycieli) wzrosły z kwoty 4.534 tys. zł w 2009 r. do 5.500 tys. zł (21,3%) w roku 2013, a ich średni udział w wydatkach bieżących ogółem na oświatę wynosił ok. 75%. Na dzień 31.08.2014 r. na ww. wynagrodzenia wydatkowano 3.673 tys. zł, tj. 75,8% wydatków bieżących ogółem²⁴.

(dowód: akta kontroli str. 67)

3.1. Zasady wynagrodzeń dla nauczycieli ujęte zostały w regulaminie uchwalonym przez Radę Miejską w dniu 23 kwietnia 2009 r. Regulamin określa, m.in:

²³ W latach 2010-2012 było to: 3.878 tys. zł, 4.230 tys. zł i 4.363 tys. zł, tj. 58,8%, 60,0% i 60,7% wydatków bieżących.

²⁴ W latach 2010-2012 było to: 4.891 tys. zł, 5.254 tys. zł i 5.429 tys. zł, tj. 74,2%, 74,6% i 75,6% wydatków bieżących.

- wysokość stawek dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego i za warunki pracy oraz szczegółowe warunki przyznawania tych dodatków²⁵;
- szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw;
- wysokość zwiększonych stawek miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli legitymujących się dyplomem ukończenia studium nauczycielskiego lub wychowania przedszkolnego (wynagrodzenie zasadnicze zwiększa się do wysokości określonej jak dla nauczycieli z tytułem zawodowym licencjata (inżyniera) bez przygotowania pedagogicznego).

Według postanowień regulaminu zasady przyznawania dodatków oraz innych składników wynagrodzenia nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych, uwzględniają warunek zachowania średniego wynagrodzenia nauczycieli, określony w art. 30 ust. 3 i 4 Karty Nauczyciela.

Na wypłatę dodatku motywacyjnego dla nauczycieli przeznacza się w skali roku środki finansowe w wysokości do 5%, a dla dyrektorów szkół do 25% planowanych środków na ich wynagrodzenia zasadnicze. O dodatek motywacyjny dla nauczyciela występował dyrektor szkoły, a dla dyrektora ustalał Burmistrz Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 68-71)

3.2. W latach 2011-2013 Gmina nie wypłacała dodatków uzupełniających do wynagrodzeń nauczycieli (tzw. czternastek). Na wszystkich stopniach awansu zawodowego nauczyciele przekroczyli poziom średnich wynagrodzeń i stosownie do postanowień art. 30a Karty Nauczyciela takie dodatki im nie przysługiwały.

(dowód: akta kontroli str. 72)

3.3. W budżecie Gminy na poszczególne lata wyodrębniono, stosownie do art. 70a ust. 1 i 2 Karty Nauczyciela, środki na doskonalenie zawodowe nauczycieli w wymaganej wysokości 1% planowanych rocznych środków na wynagrodzenia osobowe²⁶. Kwotę bazową stanowiło wynagrodzenie zasadnicze wynikające ze stopnia awansu zawodowego nauczyciela oraz dodatki ujęte w regulaminie płacowym. W skład bazy nie ujmowano rocznego funduszu nagród.

W latach 2011-2013 kwoty zaplanowanych środków na kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli wynosiły odpowiednio: 27 tys. zł, 35 tys. zł i 33 tys. zł, a ich wykorzystanie: 20 tys. zł (74,1%), 28 tys. zł (80%) i 18 tys. zł (54,5%).

(dowód: akta kontroli str. 73-76)

Burmistrz Trzciela wyjaśnił, iż niepełne wykorzystanie środków na kształcenie i doskonalenie zawodowe w latach 2011-13 spowodowane zostało tym, iż nauczyciele w wielu przypadkach korzystali z bezpłatnej (grantowej) formy doskonalenia zawodowego, organizowanych przez Wojewódzki Ośrodek Metodyczny w Gorzowie Wlkp. i Ośrodek Doskonalenia Zawodowego Nauczycieli w Zielonej Górze. Ponadto nauczyciele korzystali z bezpłatnych szkoleń i kursów kwalifikacyjnych finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego.

(dowód: akta kontroli str.77)

Spośród ok. 80 nauczycieli, studia podyplomowe w latach 2011-2014 ukończyło 8 (10,0%), 6 (7,5%) ukończyło kursy w zakresie uprawnień do zasiadania w Obwodowych Komisjach Edukacyjnych²⁷, a pozostali zaliczyli inne formy

²⁵ Dodatek motywacyjny przyznaje się po upływie jednego roku pracy, a jego wysokość jest zróżnicowana w zależności od spełnienia kryteriów takich jak: uzyskiwanie udokumentowanych osiągnięć edukacyjnych uczniów (konkursy, turnieje, olimpiady); inicjowanie oraz organizowanie imprez i uroczystości szkolnych; udział w komisjach egzaminacyjnych; opieka nad samorządem uczniowskim; prowadzenie nadobowiązkowych zajęć lekcyjnych i pozalekcyjnych.

²⁶ Uchwałą z dnia 29.09.2011 r. Rada Miejska zmniejszyła plan wydatków w 2011 r. na doskonalenie nauczycieli o kwotę 6,3 tys. zł, zwiększając o 7,4 tys. zł na wydatki związane z dowożeniem uczniów do szkoły.

²⁷ Posiadają zaświadczenia o ukończeniu kursów oraz wpis dyrektora Obwodowej Komisji Egzaminacyjnej w Poznaniu na listę egzaminatorów w zakresie wyszczególnionym na zaświadczeniu.

doskonalenia zawodowego (kursy, szkolenia, konferencje, warsztaty i rady szkoleniowe).

Studia podyplomowe dały nauczycielom kwalifikacje do nauczania wybranych przedmiotów, jak surdopedagogika, informatyka, edukacja dla bezpieczeństwa i terapia pedagogiczna. Ukończone kierunki kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli były zgodne z potrzebami zgłaszanymi przez samych nauczycieli (po konsultacji z dyrektorem szkoły), a po ukończeniu studiów podyplomowych i kursów kwalifikacyjnych powierzano im prowadzenie zajęć edukacyjnych zgodnie z tymi kwalifikacjami.

(dowód: akta kontroli str. 78)

4. W latach 2011-2013 wydatki Gminy na zadania w zakresie wychowania przedszkolnego wynosiły odpowiednio: 1.084 tys. zł, 1.255 tys. zł i 1.299 tys. zł, z czego w latach 2011-2012 w 100% finansowanie następowało ze środków własnych, a w 2013 r. na część wydatków w kwocie 93 tys. zł (7,1%) uzyskano dotację z budżetu państwa. W 2014 r. (do 31.08) wydatki na zadania w zakresie wychowania przedszkolnego wyniosły 740 tys. zł, z czego 181 tys. zł (24,5%) pokryto z dotacji.

W latach 2011-2012 i do 31 sierpnia 2013 r., zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie ustalenia opłat za świadczenia w przedszkolach prowadzonych przez Gminę, pobierano opłatę za pobyt dziecka w przedszkolu ponad podstawę programową. Od 1 września 2013 roku, zgodnie z art.14 ust 5a ustawy o systemie oświaty, opłata ta wynosi 1 zł za godzinę zajęć. Uchwała Rady Miejskiej w tej sprawie została podjęta w dniu 29 maja 2014 r., tj. zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw²⁸.

Na kształcenie jednego wychowanka w przedszkolach prowadzonych przez Gminę Trzciel wydatkowano średniorocznie (w latach szkolnych 2011/2012; 2012/2013 i 2013/2014) odpowiednio: 1.059 tys. zł, 1.374 tys. zł i 1.211 tys. zł. Stąd przeciętny roczny koszt kształcenia jednego wychowanka (217, 217 i 225 dzieci) wynosił: 4,9 tys. zł; 6,3 tys. zł i 5,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 79-81)

5. Stosownie do art. 17 ust. 3 ustawy o systemie oświaty, Gmina realizowała obowiązek zapewnienia uprawnionym uczniom bezpłatnego dowożenia do szkół. Przewozy realizowano do wszystkich nadzorowanych szkół publicznych i gimnazjów oraz do Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Międzyrzeczu.

(dowód: akta kontroli str. 82)

W roku szkolnym 2013/2014 z dowozów korzystało średnio 250 uczniów, w tym 15 niepełnosprawnych. Gmina nie odmówiła bezpłatnego dowożenia uprawnionym do tego uczniom. Przewozy odbywały się środkami transportu PKS Zielona Góra i PKS Gorzów Wlkp. oraz z wykorzystaniem własnego transportu (Bus). W każdej szkole podstawowej zatrudnione są osoby do opieki nad dziećmi podczas przewozów.

W latach 2011-2013 i do 31.08.2014 r. wydatki na dowożenie uczniów do szkół prowadzonych przez Gminę wyniosły odpowiednio: 243 tys. zł, 338 tys. zł, 273 tys. zł i 175 tys. zł. W okresie objętym kontrolą w Gminie nie wystąpiły zmiany w organizacji dowożenia uczniów do szkoły.

(dowód: akta kontroli str. 82-87)

6. Od 1.10.2013 r. Gmina dotowała Punkt Przedszkolny w Lutolu Suchym Niepublicznego Przedszkola w Zbąszyniu, liczący jeden oddział z 13 wychowankami

²⁸ Dz. U. z 2013 r. poz. 827 ze zm.

(od 1 września 2014 r. dwa oddziały z 21 wychowankami) wypłacając w 2013 r. 8 tys. zł (średnio 180 zł miesięcznie na jednego) oraz 23 tys. zł do dnia 31.08.2014 r. (średnio 192 zł na jednego). Dla wychowanka niepełnosprawnego wypłacano w 2013 r. 393 zł, a w 2014 r. 398 zł miesięcznie.

(dowód: akta kontroli str. 88-89)

Wysokość wypłaconych dotacji była zgodna z:

- art. 90 ust. 2d ustawy o systemie oświaty²⁹,
- uchwałą Rady Miejskiej z dnia 25.10.2012 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i przedszkoli niepublicznych oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania³⁰.

(dowód: akta kontroli str. 90-92)

7. W okresie objętym kontrolą Gmina nie realizowała żadnych zadań edukacyjnych na rzecz mniejszości narodowych.

(dowód: akta kontroli str. 93-94)

8. Na zadania inne niż wymienione w punktach 1-7 niniejszego wystąpienia w zakresie realizacji zadań oświatowych Gmina nie wydatkowała żadnych środków finansowych.

W latach 2011-2013 zrealizowała zadanie ze środków unijnych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Urzędu Marszałkowskiego pn. „Indywidualizacja procesu nauczania w kl. I-III”. Uzyskane efekty w wyniku realizacji projektu to m.in.: zajęcia dla dzieci z trudnościami w czytaniu i pisaniu oraz zagrożonych dysleksją; zajęcia logopedyczne i gimnastyka korekcyjna; zajęcia rozwijające zdolności uczniów w zakresie: matematyczno-przyrodniczym, plastycznym, języka polskiego.

(dowód: akta kontroli str. 95)

9. W latach 2011-2013 i do 31.08.2014 r. Gmina nie finansowała żadnych zadań oświatowych, do których nie była zobligowana na podstawie norm prawa oświatowego i rekomendacji.

(dowód: akta kontroli str. 96)

2.2. Nadzór nad szkołami funkcjonującymi na terenie Gminy

1. Na terenie Gminy Trzciel nie funkcjonowały szkoły niepubliczne. Działa natomiast Niepubliczny Punkt Przedszkolny w Lutolu Suchym (od 1.10.2013 r.).

Zgodnie z zasadami określonymi w art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty Gmina udzielała w 2014 r. dotacji, na wniosek dyrektora przedszkola - zawierający liczbę wychowanków – złożony w terminie, tj. do 30 września 2013 r. Sposób wyliczenia dotacji był zgodny z ww. przepisem, tj. minimum 75% ustalonych w budżecie wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia, pomniejszonych o opłaty ponoszone za korzystanie z wychowania przedszkolnego i wyżywienie. Referat oświaty weryfikował liczbę dzieci uczęszczających do przedszkola na podstawie danych w sprawozdaniach i SIO.

W dniach 12 i 30.05.2014 r. Urząd przeprowadził kontrolę prawidłowości wykorzystania dotacji. Stwierdzono zgodność sposobu wydatkowania otrzymanej dotacji z przepisami prawa tj. art. 90 ust. 3d i 80 ust. 3d ustawy o systemie oświaty.

(dowód: akta kontroli str. 90-92, 101)

²⁹ Dotacje przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 40% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez gminę.

³⁰ Do wyliczeń przyjmowano wydatki bieżące własnych przedszkoli.

2. Stosownie do art. 34a ust. 1 oraz ust. 2 pkt 1 i 3 ustawy o systemie oświaty, Urząd sprawował nadzór nad działalnością szkół w zakresie spraw finansowych i administracyjnych, w tym nad prawidłowością dysponowania przyznanymi środkami budżetowymi, a także gospodarowania mieniem i przestrzegania przepisów dotyczących organizacji pracy szkoły. Nadzór ten sprawowany był poprzez przeprowadzanie kontroli zarządczych³¹ w nadzorowanych jednostkach (nieprawidłowości nie stwierdzono) oraz poprzez analizę zgodności wydatków z planem finansowym, na nardach z Burmistrzem, w których udział brali: dyrektorzy Zespołów, główna księgowa jednostek oświatowych (zatrudniona w Urzędzie) oraz kierownik Referatu Oświaty i Skarbnik Gminy w sprawach merytorycznych.

(dowód: akta kontroli str. 58-59, 102)

3. Sprawowanie przez Gminę nadzoru wynikającego z art. 34a ust. 2 pkt 2 ustawy o systemie oświaty (w zakresie przestrzegania obowiązujących przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników i uczniów) polegało na przeprowadzaniu corocznych komisyjnych kontroli w poszczególnych szkołach. Kontrole te nie wykazały istotnych nieprawidłowości zagrażających bezpieczeństwu i higienie pracy w nadzorowanych placówkach.

(dowód: akta kontroli str. 103)

4. Referat Oświaty dokonywał weryfikacji danych przekazywanych przez dyrektorów w SIO. Przeprowadzona kontrola doraźna w grudniu 2012 r. nie wykazała nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 104-105)

5. Gmina nie opracowała systemu rozliczenia czasu pracy nauczycieli.³² Jednakże, bezpośredni nadzór nad realizacją zadań wynikających z art. 42 ust 1 i 2 Karty Nauczyciela prowadzą dyrektorzy szkół, którzy na podstawie zatwierdzonych arkuszy organizacyjnych sporządzają ramowe i szczegółowe plany nauczania. Po zakończeniu roku szkolnego składali sprawozdania oraz oświadczenia o prawidłowej realizacji ilości godzin wynikających z ramowych planów nauczania.

Zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej z dnia 25 maja 2011 r. w sprawie zasad udzielania i rozmiaru obniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dla nauczycieli pełniących stanowiska kierownicze, obniżono obowiązkowy wymiar godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych określonych w art. 42 ust. 1 Karty Nauczyciela (40 godzin tygodniowo). Zasadami tymi objęto dyrektorów Zespołów Edukacyjnych (2 godziny) i ich zastępców (4 godziny).

(dowód: akta kontroli str. 106-109)

6. W latach szkolnych 2011/2012, 2012/2013 i 2013/2014 w Gminie Trzciel zatrudnionych było łącznie (w pełnym i niepełnym wymiarze) 81, 79 i 75 nauczycieli, w tym mianowanych po 21 w każdym roku (26%-28%).

Zatrudnianie nauczycieli (posiadających różne stopnie awansu zawodowego) na tzw. „zastępstwo”, w tym także w trakcie roku szkolnego, odbywało się zgodnie z art. 10 ust. 7 Karty Nauczyciela, tj. na podstawie umowy o pracę na czas określony i wyłącznie w uzasadnionych przypadkach, np. na okoliczność urlopów zdrowotnych i macierzyńskich. Każdorazowo dyrektor szkoły powiadamiał o tym fakcie organ prowadzący. W umowach zawarto zapisy mówiące jakiego zastępstwa dotyczy.

(dowód: akta kontroli str. 110)

³¹ Między innymi w zakresie zgodności działalności z przepisami prawa, wiarygodności sprawozdań i zarządzania ryzykiem.

³² Czas pracy nauczycieli szczegółowo opisuje art. 42 ust. 3 Karty Nauczyciela.

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

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

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

IV. 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³³ 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 Zielonej Górze.

Zielona Góra, dnia 25 listopada 2014 r.

Kontroler
Henryk Kulczewski
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
Dyrektor
Zbysław Dobrowolski

.....
podpis

.....
podpis

³³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.