



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG – 4101-015-02/2014
P/14/027

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39
lzg@nik.gov.pl

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 91615 z dnia 12.09.2014 r.
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Skąpe (<i>Urząd lub Gmina</i>).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zbigniew Woch – Wójt (od 10.11.2002 r.). (dowód: akta kontroli str. 1-3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykonywanie przez Gminę zadań oświatowych w latach 2011-2014.

Uzasadnienie oceny ogólnej

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, dbano o wyposażenie sal lekcyjnych, zabezpieczano środki na doskonalenie zawodowe kadry nauczycielskiej, pozyskiwano środki w ramach programów współfinansowanych przez Unię Europejską oraz realizowano zadania edukacyjne na rzecz mniejszości narodowych.

Prawidłowo nadzorowano działalność szkół funkcjonujących na terenie Gminy 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:

- trzy szkoły podstawowe z 19 oddziałami i 309 uczniami,
- jedno gimnazjum z 7 oddziałami i 113 uczniami.

Ponadto Gmina dotowała jedną placówkę oświatową (Niepubliczne Przedszkole w Ciborzu) z 5 oddziałami i 104 wychowankami.

Gmina nie prowadziła żadnych przedszkoli², ani innych placówek oświatowych, a także nie utworzyła jednostki do obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół.

(dowód: akta kontroli str. 4)

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Przeprowadzona w 2007 r. analiza sytuacji demograficznej w Gminie Skąpe na przestrzeni lat 2002-2006 oraz powstawanie konkurencyjnych (tańszych) przedszkoli niepublicznych, wykazała nieopłacalność prowadzenia przedszkoli gminnych.

W jednostkach nadzorowanych oraz dotowanych przez Gminę nie wystąpiły przypadki przekroczenia 25 uczniów (wychowanków) w jednym oddziale³. W poszczególnych latach szkolnych na jeden oddział przypadało pomiędzy 16 a 21 osób.

(dowód: akta kontroli str. 98)

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

1. W latach 2011-2014 Gmina nie posiadała pisemnie udokumentowanych i przyjętych przez Radę Gminy planów, strategii i koncepcji realizacji zadań oświatowych.

Wójt Gminy wyjaśnił m.in., że Gmina Skape jest małą gminą wiejską liczącą niecałe 5 tys. mieszkańców, na terenie której znajdują się trzy szkoły podstawowe i jedno gimnazjum, a opieka przedszkolna jest wykonywana poprzez podmiot niepubliczny. Takie rozwiązanie jest najbardziej optymalne. W tej sytuacji Wójt, radni oraz dyrektorzy szkół na bieżąco ze sobą współpracują m.in. poprzez regularne analizy zarówno wyników nauczania, ilości populacji dzieci w wieku szkolnym, jak i monitoring finansowy. Plany dotyczące rozwoju bazy oświatowej (w zakresie inwestycji) ujmowane są w wieloletniej prognozie finansowej Gminy Skape oraz w rocznych uchwałach budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 5)

Dyrektorzy szkół na sesjach Rady Gminy przedstawiali swoje osiągnięcia oraz wskazywali na problemy stanowiące bazę do diagnozowania potrzeb i kierunków działań. Między innymi zintensyfikowano starania kadry nauczycielskiej w zakresie kontaktów w rodzicami dzieci z orzeczeniami poradni psychologiczno-pedagogicznej. Wprowadzono też nagrody Wójta Gminy Skape dla klasy VI, która najlepiej napisze egzamin końcowy.

Zgodnie z potrzebami dyrektorów szkół sukcesywnie wymieniano sprzęt komputerowy oraz doposażano klasy w rzutniki multimedialne. Przy 2 szkołach powstała nowa infrastruktura sportowa (boiska typu ORLIK). Plany dotyczące rozwoju bazy oświatowej zostały ujęte w wieloletniej prognozie finansowej oraz w rocznych uchwałach budżetowych (w załączniku o inwestycjach). Dotyczyło to budowy sali gimnastycznej przy Szkole Podstawowej w Ołoboku (budowa w toku).

(dowód: akta kontroli str. 109)

2. Stosownie do obowiązku wynikającego z art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁴, Wójt przedkładał Radzie Gminy, w terminie do dnia 31 października, pisemne informacje o realizacji zadań oświatowych za poprzedni rok szkolny, w tym o wynikach sprawdzianu szóstoklasisty i egzaminu gimnazjalisty⁵, przeprowadzanych przez Okręgową Komisję Egzaminacyjną w Poznaniu. Informacje te omawiane były następnie na sesjach Rady, a przedmiotem obrad były m.in. zagadnienia dotyczące wyników nauczania, dowozu uczniów do szkół, stypendiów naukowych i socjalnych, doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz finansowanie oświaty. W okresie objętym kontrolą obowiązywało 9 uchwał Rady Gminy, w tym m.in. aktualna była uchwała z dnia 15 lipca 2008 r. w sprawie ustalenia planu sieci oraz granic obwodów publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę. W 2013 r. podejmowano uchwały w sprawie zasad

³ Na terenie Gminy nie obowiązywały odrębne uregulowania dotyczące maksymalnej i minimalnej liczebności klas czy grup zajęciowych.

⁴ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

⁵ Dotyczy sprawdzianów i egzaminów zewnętrznych, o których mowa w art. 9 ust.1 pkt 1 i 2 ustawy o systemie oświaty.

udzielania stypendiów szkolnych dla uczniów gimnazjum; trybu udzielania i rozliczania dotacji niepublicznym przedszkolom; dodatków mieszkaniowych przyznawanych nauczycielom. Zasady określone w ww. uchwałach były zgodne z zapisami ustawy o systemie oświaty. W marcu 2014 r. Wójt wydał zarządzenie w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Skąpe na rok 2014⁶.

(dowód: akta kontroli str. 6-15)

Wyniki nauczania były systematycznie analizowane we wszystkich szkołach, m.in. przez nauczycieli posiadających kwalifikacje egzaminatorów. Dyrektorzy szkół przedstawiali ww. wyniki na radach pedagogicznych (raport jakościowy i ilościowy wraz z wnioskami do dalszej pracy). W Gminie, pracownik do spraw oświaty dokonywał zestawienia wyników uzyskanych przez gminne placówki oświatowe z wynikami innych szkół. Na podstawie ww. analiz podejmowano działania, omówione w dalszej części niniejszego wystąpienia (punkt 2.3.).

(dowód: akta kontroli str. 110)

3. Diagnozowanie potrzeb w zakresie kształcenia, wychowania i opieki w szkołach podstawnych i gimnazjach (w tym także uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi), wykonywane było bezpośrednio przez dyrektorów szkół. 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. Informacje powyższe były przysyłane przez Gminę do Ministerstwa Edukacji Narodowej. Dane w SIO - przy zatwierdzaniu arkuszy organizacyjnych - były weryfikowane przez pracownika do spraw oświaty oraz Skarbnika Gminy.

W roku szkolnym 2011/2012 w Gminie w grupie wiekowej 3 do 5 lat wychowaniem przedszkolnym - w przedszkolu niepublicznym - objętych było 102 dzieci (65% dzieci zamieszkałych na terenie Gminy). W kolejnych latach liczba wychowanków w wieku 3-5 lat ulegała zmniejszeniu: w roku szkolnym 2014/2015 było 93 dzieci (57,8%)⁷. Spadek ten związany był głównie uczęszczaniem dzieci 5-letnich do zerówek szkolnych zamiast do przedszkola.

(dowód: akta kontroli str. 16-17)

W Gminie zameldowanych było 49 dzieci z rocznika 2008. Sześciolatki spełniający edukację przedszkolną (10 wychowanków) stanowiły 20,4% całości rocznika, a obowiązek szkolny w klasie I (28 uczniów) wypełniało 57,1% rocznika. Jedenaścioro dzieci uczęszczało do przedszkoli lub szkół poza Gminą.

Dwoje dzieci sześciolatków urodzonych w pierwszej połowie 2008 r., nie podjęło nauki w szkole ze względu na odroczenie obowiązku szkolnego. Dzieci te spełniały edukację przedszkolną i uczęszczały do przedszkola. Z dzieci urodzonych w drugiej połowie 2008 r. naukę w szkole podjęło 14.

(dowód: akta kontroli str. 99)

4. W 2009 r. zatrudnienie nauczycieli w Gminie wynosiło 56,2 etatu, w tym 40,2 (71,5%) nauczycieli dyplomowanych i mianowanych. W kolejnych latach procentowy udział ww. nauczycieli stopniowo wzrastał⁸. Na dzień 30.09.2014 r.

⁶ Planem tym określono wysokość środków przeznaczonych w budżecie Gminy na dofinansowanie form doskonalenia zawodowego oraz specjalności, na które dofinansowanie jest przyznawane.

⁷ W latach szkolnych 2012/2013 i 2013/2014 było odpowiednio 95 i 96 dzieci, tj. 58,6% i 59,2% dzieci zameldowanych na terenie Gminy.

⁸ W latach 2010-2013 zatrudnienie wynosiło odpowiednio: 59,5 etatu, 55,2 etatu, 55,1 etatu i 53,7 etatu, w tym nauczycieli mianowanych i dyplomowanych: 43,8 (73,6%), 43,7 (79,2%), 45,3 (82,2%) i 47,3 (88,1%).

zatrudnienie nauczycieli ogółem wynosiło 56,5 etatu, w tym 51,5 (91,1%) dyplomowanych i mianowanych.

W budżecie Gminy zapewniono środki na kształcenie i doskonalenie nauczycieli w prowadzonych szkołach w wysokościach określonych art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela⁹ (punkt 3.3. niniejszego wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 18)

5. Zgodnie z art. 67 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, szkoły prowadzone przez Gminę zapewniały uczniom możliwość korzystania z biblioteki szkolnej, świetlicy, pomieszczeń do nauki z niezbędnym wyposażeniem (w tym pracowni komputerowej, geograficznej, chemicznej, matematycznej, historycznej, językowej) oraz zespołu urządzeń sportowych i rekreacyjnych. Szkoły posiadały wyposażenie i 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 szkół¹⁰, 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 placówkach¹¹. Wszyscy uczniowie w prowadzonych szkołach posiadali możliwość pozostawienia podręczników w pomieszczeniach szkolnych. Zawarte w SIO informacje o ilości uczniów z orzeczeniami były zgodne z dokumentami źródłowymi.

(dowód: akta kontroli str. 19-26)

Z ankiet skierowanych do szkół podstawowych i gimnazjów nadzorowanych przez Gminę wynika, że liczba książek w bibliotece szkolnej odpowiadała zapotrzebowaniu/rzeczywistym potrzebom uczniów, natomiast w salach wykładowych odczuwalne były niedobory tablic interaktywnych.

Co najmniej połowa dyrektorów wskazała, że:

- składali do organu prowadzącego zapotrzebowania w zakresie remontów (modernizacji) i oczekiwania te zostały częściowo zrealizowane,
- każdy oddział odbywał zajęcia w odpowiednich (wynikających z planu lekcji) pracowniach przedmiotowych,
- każdy uczeń uczestniczący w zajęciach w szkolnej pracowni komputerowej posiadał indywidualne stanowisko komputerowe z dostępem do Internetu.

(dowód: akta kontroli str. 27-35)

1.2. Planowanie i finansowanie wydatków na realizację zadań oświatowych

1. W wydawanych corocznie zarządzeniach określano założenia, wytyczne oraz szczegółowość materiałów planistycznych. Przekazywane były one dyrektorom poszczególnych szkół w terminie określonym art. 248 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹². Projekty planów finansowych opracowywali dyrektorzy na podstawie zatwierdzonego arkusza organizacyjnego. Przedłożone przez dyrektorów projekty planów ujmowane były w projekcie uchwały budżetowej. Następnie Wójt informował dyrektorów o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków na dany rok budżetowy.

(dowód: akta kontroli str. 36-45)

⁹ Dz. U. z 2014 r., poz. 191.

¹⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 977 ze zm.

¹¹ Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69 ze zm.

¹² Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

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: 3.349 tys. zł (97,6% wpływów ogółem z budżetu państwa); 3.631 tys. zł (98,1%); 3.862 tys. zł (96,5%) i 3.066 tys. zł (95,0%). Wzrost kwoty subwencji w latach 2012 i 2013 miał związek głównie ze wzrostem wynagrodzeń oraz podwyższaniem stopnia awansu zawodowego nauczycieli. Ustalone przez Ministerstwo Edukacji kwoty subwencji wpływały do budżetu Gminy w pełnej wysokości.

W 2013 roku Gmina otrzymała z rezerwy części ogólnej subwencji oświatowej kwotę 44 tys. zł, a w 2014 r. 52 tys. zł. Środki te zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, tj. na dofinansowanie: wydatków związanych z likwidacją szkód w szkołach i placówkach oświatowych wywołanych zdarzeniami losowymi, kosztów związanych z wypłatą odpraw dla nauczycieli oraz kosztów osobowych związanych z prowadzeniem dodatkowych zajęć lekcyjnych w związku z nieprzewidzianym wzrostem liczby uczniów przeliczeniowych w stosunku do danych przyjętych do naliczenia algorytmem części oświatowej subwencji ogólnej na 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 46-48)

Drugim źródłem finansowania były dotacje celowe z budżetu państwa z przeznaczeniem na zadania własne, które w ww. latach wynosiły: 73 tys. zł (88,0% planu po zmianach); 62 tys. zł (88,6%); 140 tys. zł (86,4%) i 162 tys. zł (72,3%). Dotacje te przeznaczone były głównie na pomoc materialną dla uczniów, zakup pomocy dydaktycznych na place zabaw w ramach programu rządowego „Radosna Szkoła”, stypendia i zasiłki szkolne.

(dowód: akta kontroli str. 46-48)

W Gminie tylko w jednej szkole (w Ołoboku) Rada Rodziców dysponowała środkami finansowymi. W latach szkolnych 2011/2012, 2012/2013 i 2013/2014 wysokość tych środków wynosiła odpowiednio: 1,7 tys. zł, 1,4 tys. zł i 1,3 tys. zł i stanowiła 0,15%, 0,13% i 0,12% wydatków bieżących szkoły (1.077 tys. zł, 1.117 tys. zł i 1.039 tys. zł). Środki te przeznaczono m.in. na nagrody książkowe na zakończenie roku szkolnego; upominki na Dzień Dziecka; nagrody mikołajkowe i konkursowe.

Gmina przeznaczała też środki własne na dożywianie uczniów pochodzących z rodzin najuboższych (zarejestrowanych w Ośrodkach Pomocy Społecznej). W latach 2011-2014 były to kwoty: 26,7 tys. zł, 29,4 tys. zł, 39,4 tys. zł i 8,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 100)

Dochody ogółem Gminy w latach 2011-2013 i do 31.08.2014 r. wyniosły odpowiednio: 16.604 tys. zł, 16.576 tys. zł, 16.119 tys. zł i 12.438 tys. zł. Udział dochodów części ogólnej subwencji oświatowej (3.349 tys. zł, 3.631 tys. zł, 3.862 tys. zł i 3.066 tys. zł) w dochodach ogółem wynosił zatem: 20,2%, 21,9%, 24,0% i 24,6%.

(dowód: akta kontroli str. 49)

2. Wielkość zaplanowanych środków na realizację zadań oświatowych w latach 2011-2014 ulegała systematycznemu wzrostowi i wynosiła odpowiednio: 5.463 tys. zł, 5.712 tys. zł, 6.123 tys. zł i 7.613 tys. zł, a ich wykonanie: 5.334 tys. zł (97,6%), 5.579 tys. zł (97,7%), 5.873 tys. zł (95,9%) i 4.032 tys. zł za 8 miesięcy 2014 r. (53,0%). Największy udział w wydatkach oświatowych miały wydatki bieżące: 5.295 tys. zł (97,6%), 5.579 tys. zł (97,7%), 5.873 tys. zł (95,9%) i 3.914 tys. zł (66,4%) w tym głównie na:

- wynagrodzenia wraz z pochodnymi: 3.547 tys. zł (67,0% wydatków bieżących), 3.778 tys. zł (67,7%), 3.959 tys. zł (67,4%) i 2.687 tys. zł (68,6%),

- dotacje dla przedszkoli: 598 tys. zł (11,3%), 597 tys. zł (10,7%), 620 tys. zł (10,5%) i 410 tys. zł (10,5%),
- dowożenie uczniów: 157 tys. zł (3,0%), 186 tys. zł (3,3%), 164 tys. zł (2,8%) i 147 tys. zł (3,7%),
- doszktałcanie i doskonalenie zawodowe nauczycieli: 15 tys. zł (0,3%), 16 tys. zł (0,3%), 13 tys. zł (0,2%) i 10 tys. zł (0,2%).

(dowód: akta kontroli str. 50)

Środki otrzymane w latach 2011-2013 i do 31.08.2014 r. w ramach części oświatowej subwencji ogólnej (odpowiednio: 3.349 tys. zł, 3.631 tys. zł, 3.862 tys. zł i 3.066 tys. zł) zostały wykorzystane w całości. Wydatki poniesione na zadania subwencionowane kształtowały się na podobnym poziomie (4.348 tys. zł, 4.556 tys. zł, 4.820 tys. zł i 3.139 tys. zł) i stanowiły 77,0%, 79,7%, 88,1% i 97,7% środków otrzymanych.

(dowód: akta kontroli str. 51)

Relacja wydatków na zadania oświatowe ogółem, wynoszących w latach 2011-2013 i do 30.08.2014 r. odpowiednio: 5.334 tys. zł, 5.579 tys. zł, 5.873 tys. zł i 4.032 tys. zł) do wydatków ogółem Gminy (16.023 tys. zł, 14.929 tys. zł, 16.970 tys. zł i 11.357 tys. zł) wynosiła 33,3%, 37,4%, 34,6% i 35,5%. Relacja wydatków na zadania subwencionowane (4.348 tys. zł, 4.556 tys. zł, 4.820 tys. zł i 3.206 tys. zł), w odniesieniu do wydatków ogółem wynosiła: 27,1%, 30,5%, 28,4% i 28,2%.

(dowód: akta kontroli str. 52)

Na wydatki majątkowe w działach: 801 (oświata i wychowanie) i 854 (edukacyjna opieka wychowawcza) wydatkowano: 39 tys. zł w 2011 r. i 118 tys. zł w 2014 r., co stanowiło 0,2% i 1,0% wydatków majątkowych ogółem (16.023 tys. zł i 11.357 tys. zł) oraz 0,7% i 2,9% wydatków na oświatę ogółem (5.334 tys. zł i 4.032 tys. zł).

Wydatki majątkowe przeznaczono na wykonanie dokumentacji technicznej (2011 r.) oraz na budowę (w 2014 r.) sali gimnastycznej przy Publicznej Szkole Podstawowej w Ołoboku. Na ww. budowę zaplanowano docelowo kwotę 3.073 tys. zł (1.609 tys. zł w 2014 r. i 1.464 tys. zł w 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 53-54)

W okresie objętym kontrolą na realizację zadań oświatowych Gmina przeznaczyła - bez środków z UE i dotacji - środki¹³ w kwotach: 1.912 tys. zł, 1.886 tys. zł, 1.784 tys. zł i 798 tys. zł. Kwoty te stanowiły różnice pomiędzy wydatkami na oświatę ogółem (5.261 tys. zł, 5.517 tys. zł, 5.646 tys. zł i 3.864 tys. zł), a otrzymanymi środkami z części oświatowej subwencji ogółem (3.349 tys. zł, 3.631 tys. zł, 3.862 tys. zł i 3.066 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 55-56)

Ze środków UE na zadania oświatowe Gmina pozyskała:

- w 2011 r. ostatnią transzę w kwocie 107 tys. zł na realizację projektu inwestycyjnego: „Budowa sali gimnastycznej przy PSP w Międzyzlesiu” realizowanego w ramach Lubuskiego Regionalnego Programu Operacyjnego (LRPO),
- w 2013 r. 74 tys. zł na realizację zadania w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu

¹³ Otrzymywane środki z części oświatowej subwencji ogólnej, naliczane algorytmem przez Ministerstwo Edukacji Narodowej, nie zabezpieczały potrzeb w zakresie wykonania zadań oświatowych ciężących na Gminie.

Spolecznego, z przeznaczeniem na dofinansowanie projektu: „Indywidualizacja procesu nauczania w kl. I-III w Gminie Skąpe”.

(dowód: akta kontroli str. 48, 57)

Ocena cząstkowa

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 nie prowadziła żadnego przedszkola, a liczba szkół podstawowych (3) i gimnazjów (1) nie zmieniła się. W latach szkolnych 2011/2012, 2012/2013 i 2013/2014 do szkół podstawowych uczęszczało średnio 301 uczniów, a do gimnazjum 128.

Na kształcenie uczniów w szkołach podstawowych w ww. latach wydatkowano 2.911,4 tys. zł, 2.905,7 tys. zł i 3.004,3 tys. zł, stąd przeciętny roczny koszt kształcenia jednego ucznia (313, 308, 283 dzieci) wynosił: 9,3 tys. zł, 9,4 tys. zł i 10,6 tys. zł. W gimnazjum wydatki te wyniosły: 1.388,2 tys. zł, 1.412,1 tys. zł i 1.449,5 tys. zł, tj. przeciętnie na jednego ucznia (133, 134 i 118): 10,4 tys. zł, 10,5 tys. zł i 12,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 58-59)

Wzrost w roku szkolnym 2013/2014 (w odniesieniu do 2012/2013) przeciętnego rocznego kosztu kształcenia jednego ucznia o 12,8% w szkołach podstawowych oraz o 16,2% w gimnazjum spowodowany były spadkiem liczby uczniów. Wójt Gminy wyjaśnił m.in., że we wszystkich szkołach Gminy Skąpe oddziały liczą po ok. 17-20 uczniów. Nie ma zatem możliwości połączenia oddziałów szkolnych, gdyż spowodowałoby to przekroczenie dopuszczalnej liczby 25 uczniów w oddziale.

(dowód: akta kontroli str. 60)

2. Gmina Skąpe ponosiła wydatki na zadania związane z utrzymaniem odpowiednich warunków lokalowych i organizacyjnych w prowadzonych szkołach, w tym m.in.:

2.1. Stosownie do postanowień § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach, w każdej szkole dyrektorzy zatrudniali (na umowę zlecenie) specjalistów z odpowiednimi kwalifikacjami, którzy co najmniej raz do roku dokonywali 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 Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Świebodzinie wydała zalecenia pokontrolne dotyczące: wymiany pokrycia dachowego i opierzenia części obiektu szkolnego; poprawy stanu technicznego

pomieszczeń kuchennych (malowanie kuchni, zmywalni, wymiana tarcz ścieralnych w obieracze do warzyw); wymiany okien w budynku szkoły. Wszystkie zalecenia wykonano w ustalonych terminach.

(dowód: akta kontroli str. 61)

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 miejsca zabaw poprzez wydzielenie oznakowanych pomieszczeń (place zabaw nie powstały),
- przy 2 szkołach zorganizowano boiska sportowe typu „ORLIK 2010”, przy jednej budowana jest nowa sala sportowa,
- w miarę potrzeb dokonywano wymiany mebli w klasach i doposażano je w rzutniki; sukcesywnie wymieniano komputery w pracowniach informatycznych.

(dowód: akta kontroli str. 62)

2.3. Dyrektorzy szkół nadzorowanych przez Gminę przeprowadzali analizę wyników sprawdzianów i egzaminów zewnętrznych w trzech aspektach: ilościowym, jakościowym i EWD¹⁴, które były komunikowane w skali staninowej¹⁵, a następnie porównywane w odniesieniu do wyników uzyskanych przez inne szkoły w województwie, okręgu i kraju¹⁶. Powyższe wyniki były przedstawiane na radzie pedagogicznej w formie raportu, a także na posiedzeniach komisji Rady Gminy oraz na sesji Rady. Wyniki nauczania były analizowane w okresach wieloletnich i miały odzwierciedlenie, m.in. w ocenie dyrektorów szkół.

Działania zmierzające do poprawy wyników dydaktycznych w szkołach nadzorowanych przez Gminę dotyczyły m.in. organizacji szkolnego planu zajęć dodatkowych i wyrównawczych dla uczniów, przeprowadzania testów sprawdzających przegotowujących uczniów do sprawdzianu zewnętrznego, doskonalenia zawodowego kadry pedagogicznej, systematycznego doposażenia szkół w sprzęt i środki dydaktyczne niezbędne do prowadzenia zajęć. Ponadto w Szkole Podstawowej w Ołoboku wprowadzono lekcje języka niemieckiego dla mniejszości narodowej.

(dowód: akta kontroli str. 63-65)

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

W latach 2011-2014 do szkół gminnych uczęszczało średniorocznie 95 uczniów z opiniami i orzeczeniami poradni psychologiczno-pedagogicznej, w tym dwóch posiadający orzeczenie o kształceniu specjalnym i trzech, z którymi prowadzone były zajęcia rewalidacyjno- wychowawcze.

(dowód: akta kontroli str. 66)

Zgodnie z art. 1 pkt 15 ustawy o systemie oświaty, w szkołach zapewniono warunki do rozwoju zainteresowań i uzdolnień uczniów, przez organizowanie zajęć

¹⁴ Edukacyjna Wartość Dodana - średnia wartość uczniów danej szkoły. Metodę EWD wykorzystuje się przede wszystkim do analizy wyników egzaminów gimnazjalnych i maturalnych.

¹⁵ Dziesięciostopniowa skala (gdzie 1 oznacza najniższy, a 9 najwyższy stopień) używana w Polsce przez Centralną Komisję Egzaminacyjną oraz komisje okręgowe, przeprowadzające egzaminy zewnętrzne.

¹⁶ W latach szkolnych 2011/2012, 2012/2013 i 2013/2014 średnia liczba punktów uzyskanych przez uczniów szkół podstawowych Gminy wynosiła: 20,83, 24,58 i 25,88. Dla powiatu świebodzińskiego było to: 22,05, 23,27 i 25,08; 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.

pozalekcyjnych i pozaszkolnych, w tym koła zainteresowań: informatyczne, biologiczne, plastyczne, matematyczne, chemiczne, dziennikarskie i sportowe. Dla uczniów, którzy muszą dłużej przebywać w szkole ze względu na czas pracy ich rodziców, organizację dojazdu do szkoły lub inne okoliczności, szkoły zorganizowały świetlice.

(dowód: akta kontroli str. 67)

W kontrolowanym okresie średniorocznie 4 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 Gminę¹⁷ przeznaczano średnio tygodniowo 246 godzin, w tym głównie: 38 na nauczanie indywidualne, 23 na zajęcia specjalistyczne, 27 dydaktyczno-wyrównawcze, 30 rewalidacyjno-wychowawcze, 72 na świetlicę i 54 na różne kółka zainteresowań (przedmiotowe, sportowe, artystyczne). Zajęcia te ujęto w arkuszach organizacyjnych poszczególnych szkół, zaakceptowanych przez organ prowadzący.

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

Dodatkowe zajęcia edukacyjne były dofinansowane ze środków unijnych w kwocie 74 tys. zł w ramach wspomnianego projektu: „Indywidualizacja procesu nauczania w kl. I-III”.

(dowód: akta kontroli str. 67-69)

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,
- w ciągu ostatniego roku szkolnego zgłaszali do organu prowadzącego zapotrzebowanie w zakresie wzbogacenia wyposażenia pracowni w pomoce dydaktyczne lub sprzęt i wszystkie zostały zrealizowane,
- 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 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. 27-35)

3. Wydatki na wynagrodzenia - wraz z pochodnymi - nauczycieli wzrosły z kwoty 2.648 tys. zł w 2009 r. do 3.160 tys. zł (19,3%) w 2013 r., a ich udział w bieżących

¹⁷ Urząd nie prowadzi odrębnej ewidencji w zakresie wysokości środków przeznaczonych na finansowanie dodatkowych zajęć edukacyjnych.

wydatkach ogółem na oświatę wynosił średnio ok. 54,0%. Na dzień 31.08.2014 r. na wynagrodzenia nauczycieli wydatkowano 3.160 tys. zł, tj. 53,8% wydatków bieżących ogółem (5.873 tys. zł)¹⁸.

Wydatki na płace wszystkich pracowników zatrudnionych w oświacie (w tym nauczycieli) wzrosły z kwoty 3.754 tys. zł w 2009 r. do 4.614 tys. zł (22,9%) w 2013 r., a ich średni udział w wydatkach bieżących ogółem na oświatę wynosił ok.76%. Na dzień 31.08.2014 r. na ww. wynagrodzenia wydatkowano 3.138 tys. zł, tj. 80,2% wydatków bieżących ogółem¹⁹.

(dowód: akta kontroli str. 70)

3.1. W Gminie zasady wynagrodzeń dla nauczycieli ujęte zostały w regulaminie uchwalonym przez Radę Gminy w dniu 27 lutego 2009 r., w którym określono, m.in.:

- wysokość stawek dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego i za warunki pracy oraz za trudne i uciążliwe warunki pracy,
- szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw,
- wysokość i warunki wypłacania nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy,
- wysokość zwiększonych stawek miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli.

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

Na wypłatę dodatków motywacyjnych dla nauczycieli przeznaczano 3,5% kwoty planowanej na wynagrodzenia zasadnicze ogółu nauczycieli zatrudnionych w danej szkole, a odpis dla dyrektorów szkół 15% ich wynagrodzenia zasadniczego. O wysokość dodatku motywacyjnego dla nauczyciela występuje dyrektor szkoły, a dla dyrektora ustala Wójt Gminy Skąpe.

(dowód: akta kontroli str. 71-73)

3.2. W latach 2011-2013 Gmina nie wypłacała dodatków uzupełniających do wynagrodzeń nauczycieli (tzw. czternastek)²⁰. 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. 74)

3.3. W latach 2011 i 2013 w budżecie Gminy 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 osobowe.

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: 24,2 tys. zł, 18,0 tys. zł i 25,1 tys. zł, a ich wykorzystanie: 14,6 tys. zł (60,3%), 15,8 tys. zł (87,8%) i 13,2 tys. zł (52,6%).

(dowód: akta kontroli str. 75)

¹⁸ W latach 2010-2012 było to: 2.772 tys. zł, 2.962 tys. zł i 3.063 tys. zł, tj. 53,3%, 55,9% i 54,9 wydatków bieżących.

¹⁹ W latach 2010-2012 było to: 3.920 tys. zł, 4.089 tys. zł i 4.394 tys. zł, tj. 75,4%, 77,2% i 78,8% wydatków bieżących.

²⁰ W styczniu 2014 r. wypłacono za rok 2013 kwotę 23,5 tys. zł (poniżej 1% wydatków na wynagrodzenia ogółem dla nauczycieli) głównie z tytułu urlopów zdrowotnych oraz zastępstw za zgodą kuratora.

Wójt Gminy 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. 76)

Spośród ok. 60 nauczycieli studia podyplomowe w latach 2011-2014 ukończyło 4 (6,7%) w zakresie przyrody, techniki i edukacji bezpieczeństwa, a pozostali zaliczyli inne formy doskonalenia zawodowego (kursy, szkolenia, konferencje metodyczne, rady szkoleniowe). W poprzednich latach 17 nauczycieli ukończyło kursy w zakresie uprawnień do zasiadania w Obwodowych Komisjach Edukacyjnych²¹.

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. 77)

4. W latach 2011-2013 wydatki Gminy na zadania w zakresie wychowania przedszkolnego, tj. na oddziały przedszkolne w szkołach i przedszkola niepubliczne, wynosiły odpowiednio: 723,5 tys. zł, 745,2 tys. zł i 792,8 tys. zł, z czego w latach 2011-2012 w 100% finansowanie następowało ze środków własnych, a w 2013 r. na część wydatków w kwocie 60,6 tys. zł (7,6%) uzyskano dotację z budżetu państwa. W 2014 r. (do 31.08) wydatki na zadania w zakresie wychowania przedszkolnego wyniosły 511,3 tys. zł, z czego 122,4 tys. zł (23,9%) pokryto z dotacji. Kwoty przypadające przeciętnie miesięcznie na jednego wychowanka w latach 2011-2014 w oddziałach „0” i przedszkolach niepublicznych wynosiły: 374 zł, 417 zł, 415 zł i 438 zł. W kontrolowanym okresie Gmina nie ponosiła wydatków na przedszkola publiczne (nie prowadziła takich przedszkoli).

(dowód: akta kontroli str. 78)

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 gimnazjum oraz do Niepublicznego Przedszkola w Ciborzu, Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Świebodzinie i OHP w Świebodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 79)

W roku szkolnym 2013/2014 z dowozów korzystało średnio 292 uczniów, w tym 5 niepełnosprawnych. Gmina nie odmówiła bezpłatnego dowożenia uprawnionym do tego uczniom. Przewozy odbywały się środkami transportu PKS Zielona Góra przy wykorzystaniu autobusu marki Autosan (własność Gminy w użyczeniu ww. przedsiębiorstwa). 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: 157,2 tys. zł, 186,4 tys. zł, 164,2 tys. zł i 147,0 tys. zł.

²¹ Posiadają zaświadczenia o ukończeniu kursów oraz wpis dyrektora Obwodowej Komisji Egzaminacyjnej w Poznaniu na listę egzaminatorów w zakresie wyszczególnionym na zaświadczeniu.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły zmiany w organizacji dowożenia uczniów do szkoły.

(dowód: akta kontroli str. 79-84)

6. W latach 2011-2013 i do 31.08.2014 r. Gmina dotowała Niepubliczne Przedszkole w Ciborzu liczące 5 oddziałów z ok. 120 wychowankami (od 1.09.2014 r. liczba dzieci zmalała do 104). Kwoty wydatkowane na ten cel wyniosły odpowiednio: 598,0 tys. zł, 597,1 tys. zł, 620,0 tys. zł i 410,0 tys. zł, tj. przeciętnie na jednego wychowanka - miesięcznie - ok. 416 zł (lata 2011-2012) i 430 zł (2013-2014).

(dowód: akta kontroli str. 85-86)

Wysokość wypłaconych dotacji była zgodna z:

- art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty²² (za podstawę przyjęto wydatki na prowadzenie przedszkola w sąsiedniej Gminie Bytnica),
- uchwałą Rady Gminy z dnia 15.04.2010 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji niepublicznym przedszkolom oraz trybu i kontroli prawidłowości ich wykorzystywania²³.

(dowód: akta kontroli str. 87-93)

7. Od 2014 r. Gmina realizuje w Szkole Podstawowej w Ołoboku zadania edukacyjne na rzecz mniejszości narodowych (niemieckiej). Liczba uczniów mniejszości niemieckiej (45) stanowiła 39,8% uczniów szkoły ogółem (113). Z części oświatowej subwencji ogólnej na koszty dodatkowych godzin lekcyjnych wydatkowano 15 tys. zł, a 30 tys. zł na wyposażenie.

Zakres i forma nauczania:

- słuchanie nagrań i tekstów czytanych przez nauczyciela,
- wspólne śpiewanie i recytowanie, wspólne gry i zabawy słowno-ruchowe,
- kamishibai (ilustracje połączone z tekstem opowiadany przez nauczyciela),
- układanie zdań /wyrazów z rozsypanek, dopasowywanie tekstu do ilustracji,
- uzupełnianie brakujących liter w wyrazach.

(dowód: akta kontroli str. 94-95)

8. Na zadania inne niż wymienione w p.1-7 niniejszego wystąpienia w zakresie realizacji zadań oświatowych Gmina nie wydatkowała żadnych środków finansowych. Natomiast w roku 2013 zrealizowała wspomniane zadanie ze środków unijnych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego oraz 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. 96)

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. 97)

²² Dotacje przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75 % 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. W przypadku braku na terenie gminy przedszkola publicznego, podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę na prowadzenie przedszkola publicznego.

²³ Uchwałami z dnia 29.12.2010 r., 9.03.2012 r., 20.09.2012 r. i 15.11.2013 r. Rada Gminy ustalała wysokość dotacji w przeliczeniu na jednego wychowanka w wysokości: 122%, 99,9%, 103,4% i 78,4% kosztów ponoszonych przez Gminę Bytnica.

2.2. Nadzór nad szkołami funkcjonującymi na terenie Gminy

1. Na terenie Gminy nie funkcjonowały szkoły niepubliczne. Działa natomiast niepubliczne przedszkole w Ciborzu z oddziałami w Niekarzynie, Ołoboku i Radoszynie. Zgodnie z zasadami określonymi w art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty Gmina udzielała dotacji, na wniosek dyrektora przedszkola - zawierający liczbę wychowanków - złożony w terminie do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 101-102)

Zgodnie z uchwałą Rady Gminy z dnia 15 kwietnia 2010 r., dyrektor przedszkola składał w Urzędzie - do dnia 10-go każdego miesiąca - informacje o faktycznej liczbie uczniów, sporządzane na podstawie dokumentacji o przebiegu nauczania według stanu na pierwszy dzień miesiąca, za który udzielana była część należnej dotacji. Wszystkie informacje wpływały w ww. terminach. Zatrudniony w Urzędzie pracownik do spraw oświaty weryfikował liczbę dzieci uczęszczających do przedszkola na podstawie danych w sprawozdaniach i SIO.

W dniach 12 i 19.06.2012 r. Urząd przeprowadził kontrolę prawidłowości wykorzystania dotacji przekazywanej z budżetu Gminy. Stwierdzono zgodność wydatkowania otrzymanej dotacji z przepisami prawa tj. art. 90 ust. 3d i 80 ust.3d ustawy o systemie oświaty.

(dowód: akta kontroli str. 101-102)

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 dokonywany był poprzez przeprowadzanie kontroli zarządczych²⁴ (nieprawidłowości nie stwierdzono) oraz analizę zgodności wydatków z planem finansowym, omawianych na naradach z Wójtem. W naradach brali udział: główny księgowy jednostek oświatowych, dyrektorzy poszczególnych szkół oraz Skarbnik Gminy w sprawach merytorycznych.

(dowód: akta kontroli str. 103)

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 z udziałem wspomnianego specjalisty z odpowiednimi kwalifikacjami oraz dyrektorów poszczególnych szkół. Kontrole te nie wykazały istotnych nieprawidłowości zagrażających bezpieczeństwu i higienie pracy w nadzorowanych placówkach.

(dowód: akta kontroli str. 104)

4. Pracownik zatrudniony na stanowisku do spraw oświaty dokonywał weryfikacji danych przekazywanych przez dyrektorów w SIO. Nie stwierdzono uchybień w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 105)

²⁴ Między innymi w zakresie zgodności działalności z przepisami prawa, wiarygodności sprawozdań i zarządzania ryzykiem.

5. Gmina nie opracowała systemu rozliczenia czasu pracy nauczycieli²⁵. Odstępstwa w tym zakresie od postanowień Karty Nauczyciela uregulowane zostały przepisami wewnętrznymi. I tak zgodnie z uchwałą Rady Gminy Skąpe z dnia 29 maja 2009 r. w sprawie zasad udzielania i rozmiaru obniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dla nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych, nauczycielom zatrudnionym w pełnym wymiarze zajęć, którym powierzono 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 szkół podstawowych i gimnazjów liczących powyżej 5 oddziałów (czas ich pracy obniżono do 15-18 godzin). Uchwałą powyższą określono również obowiązkowy wymiar godzin zajęć osób nie wymienionych w ww. artykule, tj. dla logopedy, pedagoga, psychologa i doradcy zawodowego (20-24 godziny).

Bezpośredni nadzór nad realizacją zadań wynikających z art. 42 ust 1 i 2 Karty Nauczyciela prowadzili dyrektorzy szkół, którzy na podstawie zatwierdzonych arkuszy organizacyjnych sporządzają ramowe i szczegółowe plany nauczania. Po zakończeniu roku szkolnego składali sprawozdania o prawidłowej realizacji ilości godzin wynikających z ramowych planów nauczania.

(dowód: akta kontroli str. 106-107)

6. W latach szkolnych 2011/2012, 2012/2013 i 2013/2014 w Gminie zatrudnionych było łącznie (w pełnym i niepełnym wymiarze czasu pracy) 59, 61 i 59 nauczycieli, w tym mianowanych 26 (44,1%), 30 (49,2%) i 30 (50,8%).

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. 108)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁶ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od

²⁵ Czas pracy nauczycieli szczegółowo opisuje art. 42 ust. 3 Karty Nauczyciela.

²⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

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

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Dyrektor
Zbysław Dobrowolski

.....
podpis