



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.018.03.2018

Pan Piotr Iwanus
Burmistrz Czerwieńska
Urząd Gminy i Miasta w Czerwieńsku
ul. Rynek 25, 66-016 Czerwieńsk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/027 – Zmiany w systemie oświaty

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy i Miasta w Czerwieńsku, ul. Rynek 25, 66-016 Czerwieńsk
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Iwanus, Burmistrz Czerwieńska, od 7.03.2002 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przygotowanie zmian w strukturze szkolnictwa na terenie gminy.2. Wdrożenie zmian w systemie oświaty na terenie gminy.3. Współpraca z instytucjami przy wprowadzaniu zmian w systemie oświaty.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2018 (do czasu zakończenia kontroli oraz ewentualnie okres wcześniejszy, jeżeli będzie miał wpływ na kontrolowaną działalność).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Lidia Sobkowiak-Mariasz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/110/2018 z 16.10.2018 r.2. Ewa Grosse, starszy inspektor kontroli, upoważnienie do kontroli nr LZG/111/2018 z 16.10.2018 r.

(akta kontroli str.1-3)

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina prawidłowo i skutecznie przygotowała i wdrożyła zmiany w strukturze szkolnictwa na terenie gminy. Przepisy reorganizujące gminną sieć szkół przyjęto w obowiązującym trybie i w wymaganym terminie. Prawidłowo przeprowadzono proces aktualizacji ewidencji szkół niepublicznych, związany z reorganizacją tych szkół, pozyskując od organu prowadzącego wymagane dokumenty związane z przekształceniem dotychczasowej sześciolletniej szkoły podstawowej w ośmioletnią szkołę podstawową.

Gmina jako organ prowadzący szkoły rzetelnie dokonała zmian w zakresie warunków lokalowych i organizacyjnych wynikających z reformy oświaty. Priorytetem było zagospodarowanie budynku po wygaszonym Gimnazjum oraz rozpoczęte inwestycje, polegające na budowie sal gimnastycznych w Szkole Podstawowej w Czerwieńsku oraz w Szkole Podstawowej w Leśniowie Wielkim. W okresie zmian w systemie oświaty nie wystąpiła konieczność wprowadzenia systemu zmianowego w żadnej ze szkół prowadzonych przez gminę. Pogorszeniu uległy warunki lokalowe, co było związane ze zwiększającą się liczbą uczniów w szkołach podstawowych. Gmina w miarę możliwości podejmowała i podejmuje działania zmierzające do poprawy warunków nauczania. Należy podkreślić również fakt, że jednostka samorządu terytorialnego pokrywała istotną część wydatków na zadania bieżące subwencjonowane, a także realizowała w szerokim zakresie inwestycje w infrastrukturę oświatową.

W związku ze zmianami spowodowanymi reformą żaden pracownik oświaty nie stracił pracy. Było to skutkiem podjętego z odpowiednim wyprzedzeniem planowania zatrudnienia w szkołach w skali całej Gminy, realizowanego przez Centrum Usług Wspólnych. Z drugiej strony pojawiło się zjawisko tzw. „wędrujących nauczycieli”, co zdaniem Izby może negatywnie wpływać na efekty procesu dydaktycznego.

Gmina w szerokim zakresie współpracowała z instytucjami odpowiedzialnymi za wprowadzenie zmian w systemie oświaty, a także z innymi organami administracji rządowej, jednostek samorządu terytorialnego, nauczycieli i rodziców. Efektem tej współpracy było przejęcie liceum, celem wykorzystania bazy po wygaszonym Gimnazjum oraz planowanie zatrudnienia nauczycieli w skali całej Gminy. Współpracę organu prowadzącego z instytucjami odpowiedzialnymi za wprowadzenie reformy należy ocenić jako skuteczną i adekwatną.

W toku kontroli stwierdzono nieprawidłowości o charakterze formalnym lub niemające związku ze zmianami w systemie oświaty, tj.: brak aktualizacji ewidencji szkół niepublicznych oraz błędną klasyfikację wydatków budżetowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie zmian w strukturze szkolnictwa na terenie gminy

Opis stanu faktycznego

1. Gmina Czerwieńsk w roku szkolnym 2018/2019 była organem prowadzącym dla:
 - przedszkola, w którym utworzono osiem oddziałów dla 181 wychowanków⁴,

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

- czterech szkół podstawowych, w których zorganizowano 43 oddziały szkolne dla 679 uczniów, a w trzech szkołach – dodatkowo cztery oddziały przedszkolne, do których uczęszczało 75 wychowanków⁵,
- gimnazjum⁶ z trzema oddziałami dla 59 uczniów,
- dwóch liceów ogólnokształcących - na podstawie porozumienia zawartego z Powiatem Zielonogórskim – z pięcioma oddziałami i 125 uczniami⁷.

Na terenie Gminy działają trzy niepubliczne przedszkola⁸ oraz Zespół Edukacyjny, w ramach którego funkcjonują niepubliczne: przedszkole i szkoła podstawowa⁹, dotowane przez gminę.

Gmina utworzyła również jednostkę do obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół - Centrum Usług Wspólnych (dalej *CUW*)¹⁰.

(akta kontroli str. 7)

W latach szkolnych 2016/2017-2018/2019 struktura szkolnictwa na terenie Gminy zmieniła się ze względu na przejęcie z dniem 1.01.2018 r. zadania własnego powiatu, polegającego na prowadzeniu dwóch liceów¹¹. Prace zmierzające do przejęcia tych szkół rozpoczęły się pod koniec 2016 r. W lutym 2017 r. przygotowano projekt uchwały Rady Miejskiej w Czerwieńsku w sprawie przejęcia ww. szkół od Powiatu Zielonogórskiego, lecz projekt ten wycofano. Związane to było z rozpoczęciem rozmów z Ministerstwem Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w sprawie utworzenia szkoły resortowej Technikum Żeglugi Śródlądowej na bazie dotychczasowego Gimnazjum w Czerwieńsku, w których uczestniczyli m.in. dyrektor oraz przedstawiciele grona pedagogicznego Gimnazjum. We wrześniu 2017 r. ministerstwo wycofało się z dalszych prac nad utworzeniem technikum, a Gmina powróciła do wcześniejszej koncepcji i przejęła prowadzenie ww. szkoły.

(akta kontroli str. 44-45, 53-59, 61-64, 102-104)

⁴ Ul. Graniczna 10a, Czerwieńsk.

⁵ Szkoła Podstawowa im. Janusza Korczaka w Czerwieńsku, ul. Graniczna 5a – 19 oddziałów i 356 uczniów;

Szkoła Podstawowa im. Zofii i Stanisława Wróblewskich w Nietkowie, ul. Jana Kasprówicza 76 – 10 oddziałów i 158 uczniów, w tym: 9 oddziałów szkolnych i 147 uczniów oraz w jeden oddział przedszkolny i 11 wychowanków;

Szkoła Podstawowa im. Jana Brzechwy w Nietkowicach, Nietkowiec 98 - 10 oddziałów i 144 uczniów, w tym: osiem oddziałów szkolnych i 103 uczniów oraz dwa oddziały przedszkolne i 41 wychowanków;

Szkoła Podstawowa im. Kornela Makuszyńskiego w Leśniewie Wielkim 54 - 8 oddziałów i 96 uczniów, w tym: 7 oddziałów szkolnych i 73 uczniów oraz w jeden oddział przedszkolny i 23 wychowanków.

⁶ Gimnazjum im. Jana Pawła II, ul. Zielonogórska 43b, 66-016 Czerwieńsk (wygaszane, do 31.08.2019 r.).

⁷ Liceum Ogólnokształcące im. gen. Stefana Roweckiego „Grota” w Czerwieńsku z czterema oddziałami i 102 uczniami oraz II Liceum Ogólnokształcące w Czerwieńsku z jednym oddziałem i 23 uczniami (w trybie zaocznym) mieszczące się w budynku Gimnazjum, przy ul. Zielonogórskiej 43b, 66-016 Czerwieńsk.

⁸ W Laskach (2 oddziały, 31 wychowanków), w Leśniewie Wielkim (1 oddział, 25 wychowanków) oraz w Nietkowie (2 oddziały i 28 wychowanków).

⁹ Zespół Edukacyjny w Płotach: przedszkole niepubliczne (3 oddziały, 34 wychowanków) i niepubliczna szkoła podstawowa (7 oddziałów i 33 uczniów).

¹⁰ Z dniem 1.01.2017 r. utworzono samorządową jednostkę organizacyjną "Centrum Usług Wspólnych w Czerwieńsku". Centrum prowadzi gospodarkę finansową w formie jednostki budżetowej. Centrum zostało utworzone na bazie Zespołu Ekonomiczno-Administracyjnego Oświaty w Czerwieńsku. - § 1 i 2 uchwały nr 0007.162.2016 Rady Miejskiej w Czerwieńsku z dnia 30 listopada 2016 r. w sprawie utworzenia samorządowej jednostki organizacyjnej „Centrum Usług Wspólnych w Czerwieńsku” oraz nadania jej statutu, dostępna na stronie http://www.bip.czerwiensk.pl/akty/261/135/w_sprawie_utworzenia_samorządowej_jednostki_organizacyjnej__22Centrum_Uslug_Wspolnych_w_Czerwiensku_22_oraz_nadania_jej_statutu/ [dostęp 26.10.2018 r.].

¹¹ Uchwała nr 0007.238.2017 Rady Miejskiej W Czerwieńsku z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie przejęcia od Powiatu Zielonogórskiego zadania, polegającego na prowadzeniu Liceum Ogólnokształcącego im. gen. Stefana Roweckiego „Grota” w Czerwieńsku oraz II Liceum Ogólnokształcącego w Czerwieńsku dostępna na stronie: http://www.bip.czerwiensk.pl/akty/84/436/w_sprawie_przejecia_od_Powiatu_Zielonogorskiego_zadania_2C_polegajacego_na_prowadzeniu_Liceum_Ogolnoksztalcacego_im_gen_Stefana_Roweckiego_E2_80_9EGrota_E2_80_9D_w_C2_A0Czerwie_nsku_oraz_II_Liceum_Ogolnoksztalcacego_w_C2_A0Czerwiensku_0D_0A/

Wcześniej, w lutym 2017 r. przygotowano uchwałę w tej sprawie, jednak została ona wycofana, http://bip.czerwiensk.pl/akty/261/168/w_sprawie_przejecia_od_Powiatu_Zielonogorskiego_zadania_2C_polegajacego_na_prowadzeniu_Liceum_Ogolnoksztalcacego_im_gen_Stefana_Roweckiego__22Grota_22_w_Czerwiensku_oraz_II_Liceum_Ogolnoksztalcacego_w_Czerwiensku/ [dostęp 26.10.2018 r.].

Wprowadzona od 1.09.2017 r. zmiana ustroju szkół nie skutkowała zmianą sieci i obwodów szkolnych w zakresie gminnych szkół podstawowych. Dotychczas prowadzone sześciolatte szkoły podstawowe uległy przekształceniu w ośmioletnie. Uczniowie podlegającego wygaszeniu z dniem 31.08.2019 r. Gimnazjum pozostali w dotychczasowym budynku, do którego z dniem 1.09.2018 r. przeniesiono uczniów przejętych liceów.

Przepisy reorganizujące gminną sieć szkół zostały przyjęte w obowiązującym trybie i w wymaganym terminie, w szczególności:

- Rada Miejska w Czerwieńsku podjęła uchwałę w sprawie projektu dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego¹² (art. 206 i 207 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo oświatowe¹³, dalej *ustawy wprowadzającej*),
- ww. uchwała została zaopiniowana pozytywnie przez Lubuskiego Kuratora Oświaty (art. 208 ustawy), a także przekazana trzem związkom zawodowym (na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych¹⁴ i art. 209 ustawy wprowadzającej) celem zaopiniowania, z czego dwa związki wyraziły pozytywną opinię, natomiast jeden zgłosił wątpliwości do projektu z uwagi na to, że *uzasadnienie nie zawiera niezbędnych informacji dotyczących demografii, bazy lokalowej pozostającej w dyspozycji organu prowadzącego, zmianowości, liczebności klas, podziału na grupy, kadry pedagogicznej i pracowników samorządowych (z uwzględnieniem zatrudnienia w następnych latach). W tym kontekście niepokojący jest brak propozycji zagospodarowania budynku gimnazjum po jego wygaszeniu. Istnieją bowiem obawy, że wbrew założeniom reformy, mamy tu do czynienia z wykorzystaniem zmian w systemie edukacji do wprowadzenia oszczędności, które mogą mieć negatywne skutki dla uczniów. [...] optymalnym rozwiązaniem byłoby przekształcenie gimnazjum w szkołę podstawową lub włączenie gimnazjum do istniejącej szkoły podstawowej i zorganizowanie procesu dydaktycznego z wykorzystaniem całej infrastruktury.*

Ponieważ podjęta przez Radę Miejską w Czerwieńsku w ustawowym terminie uchwała w sprawie dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego wprowadzonego ustawą – Prawo oświatowe, była przedmiotem postępowania nadzorczego Wojewody Lubuskiego¹⁵, Burmistrz opracował i podał do publicznej wiadomości informację w sprawie planu sieci szkół podstawowych i gimnazjów, jaki będzie obowiązywał od dnia 1 września 2017 r., z uwzględnieniem zmian w sieci szkół, które nastąpią z mocy prawa (art. 211 ust. 2 ustawy wprowadzającej). Z wyjaśnień Dyrektor CUW, która przygotowywała przedmiotową uchwałę wynika, że *uchwałę dotyczącą dostosowania sieci szkół do nowego ustroju szkolnego przygotowano na podstawie wzoru, jaki otrzymaliśmy od Lubuskiego Kuratorium Oświaty i tam były tabele, w których należało uwzględnić sieć po 1 września 2019 r. Nadzór prawny Wojewody Lubuskiego zwrócił na ten fakt uwagę, stąd wprowadzono poprawki.*

(akta kontroli str. 57-60, 65-97, 199, 204)

2. W roku szkolnym poprzedzającym reformę (2016/2017) poza szkołami podstawowymi prowadzonym przez Gminę, funkcjonowała jedna niepubliczna

¹² Uchwała nr 0007.173.2017 z dnia 22 lutego 2017 r.

¹³ Dz.U.2017 r. poz. 60 ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 1881.

¹⁵ Uchwała nr 0007.182.2017 z dnia 22.03.2017 r. została zmieniona uchwałą nr 0007.205.2017 z dnia 28.06.2017 r. (Dz. Urz. Woj. Lubuskiego z 2017 r., poz.688 ze zm. w Dz. Urz. Woj. Lubuskiego z 2017 r., poz.1506) – uchylono § 6 i 7 dotyczący ustalenia sieci szkół od 1.09.2019 r. ponieważ przepisy ustawy wprowadzającej nie przewidują ustalenia sieci po 1.09.2019 r.. Nowa sieć szkół będzie uchwalona na podstawie art. 39 ustawy Prawo oświatowe.

szkoła podstawowa (w ramach Zespołu Edukacyjnego w Płotach) prowadzona przez stowarzyszenie.

W związku z reorganizacją tej szkoły Gmina pozyskała od organu prowadzącego wymagane dokumenty związane z przekształceniem dotychczasowej sześciolletniej szkoły podstawowej w ośmioletnią szkołę podstawową, w terminie ustawowym do dnia 30 czerwca 2017 r.¹⁶ (art. 125 ustawy wprowadzającej):

- wykaz nauczycieli przewidzianych do zatrudnienia w niepublicznej ośmioletniej szkole podstawowej, zawierający imiona i nazwiska nauczycieli oraz informacje o ich kwalifikacjach;
- statut niepublicznej ośmioletniej szkoły podstawowej, dostosowany do przepisów ustawy - Prawo oświatowe;
- zobowiązanie do przestrzegania wymagań określonych w art. 14 ust. 3 ustawy - Prawo oświatowe;
- informację o miejscu prowadzenia szkoły;
- zobowiązanie do zapewnienia warunków lokalowych umożliwiających: prowadzenie zajęć dydaktyczno-wychowawczych i realizację innych zadań statutowych oraz zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki.

Ewidencja szkół i placówek niepublicznych w Gminie Czerwieńsk była nieaktualna - Gmina wydała zaświadczenie o zmianie wpisu do tej ewidencji w dniu 24.02.2017 r., natomiast do dnia kontroli 31.10.2018 r. nie dokonano odpowiedniej zmiany wpisu w ewidencji placówek niepublicznych.

(akta kontroli str. 14, 98-99)

3. Z uwagi na charakter zmian ustroju szkolnego (brak zmian w zakresie dotychczasowej sieci szkół podstawowych na terenie gminy, proces wygaszania gimnazjum wynikający z przepisów prawa powszechnie obowiązującego) na terenie Gminy Czerwieńsk nie wystąpiły okoliczności zaburzające przebieg tego procesu (protesty środowisk rodziców i nauczycieli, negatywne opinie kuratora oświaty).

Kwestia zagospodarowania budynku po wygaszonym gimnazjum, podnoszona przez jeden z nauczycielskich związków zawodowych, była przedmiotem spotkania w sprawie sieci szkół w dniu 26.01.2017 r. , w którym uczestniczyli przedstawiciele związków zawodowych, dyrektorzy (Szkoły Podstawowej w Czerwieńsku i Gimnazjum w Czerwieńsku), przedstawiciele rady pedagogicznej i rady rodziców ww. szkół, dyrektor CUW, Burmistrz, Sekretarz Gminy i przewodniczący Rady Miejskiej w Czerwieńsku Przedstawiono wówczas dwie możliwości zagospodarowania budynku po gimnazjum: poprzez przeznaczenie go na potrzeby klas V-VIII albo przejęcia od powiatu liceum, co ma służyć poza pełnym wykorzystaniem obiektów, również utrzymaniu dotychczasowego poziomu zatrudnienia nauczycieli i pozostałych pracowników szkoły. Przekształceń szkół dokonano zgodnie z drugą propozycją (opis powyżej w pkt 1).

Do Urzędu Gminy i do CUW nie wpływały skargi rodziców związane z reformą oświaty.

(akta kontroli str.102-118, 204, 246, 248)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Ewidencja szkół i placówek niepublicznych w Gminie Czerwieńsk była nieaktualna. Gmina wydała zaświadczenie o zmianie wpisu do ewidencji szkół i placówek niepublicznych w Gminie Czerwieńsk w dniu 24.02.2017 r., na wniosek stowarzyszenia złożony w dniu 23.01.2017 r., natomiast do dnia kontroli 31.10.2018 r. nie dokonano odpowiedniej zmiany wpisu w ewidencji placówek

¹⁶ Wpływ 26.06.2017 r.

niepublicznych, która to zmiana stosownie do art. 126 ustawy wprowadzającej, powinna zostać dokonana w terminie do dnia 10 sierpnia 2017 r. na podstawie dokumentów, o których mowa w art. 125 ust. 1.

Z wyjaśnień Dyrektora CUW, prowadzącego ewidencję, wynika, że *skupiono się w tym czasie bardziej nad prawidłowością wydania samego zaświadczenia o zmianie wpisu do ewidencji szkół i placówek niepublicznych i w „ferworze” różnych nowych pojawiających się zadań związanych z wprowadzaniem reformy oświaty nie dopełniłam zmiany w ewidencji szkół i placówek niepublicznych w Gminie Czerwieńsk.* Jeszcze w trakcie kontroli NIK usunięto nieprawidłowość - dokonano wpisu w ewidencji.

(akta kontroli str. 14, 98-101)

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina prawidłowo i skutecznie przygotowała i wdrożyła zmiany w strukturze szkolnictwa na terenie gminy, co uzasadnia fakt, że przepisy reorganizujące gminną sieć szkół przyjęto w obowiązującym trybie i w wymaganym terminie, za wyjątkiem uchwały w sprawie dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego wprowadzonego ustawą – Prawo oświatowe, która była przedmiotem postępowania nadzorczego Wojewody Lubuskiego.

Gmina prawidłowo przeprowadziła proces aktualizacji ewidencji szkół niepublicznych, związany z reorganizacją tych szkół, pozyskując od organu prowadzącego wymagane dokumenty związane z przekształceniem dotychczasowej sześciolletniej szkoły podstawowej w ośmioletnią szkołę podstawową. Nie zaktualizowała natomiast odpowiednio ewidencji szkół niepublicznych.

Gmina w szerokim zakresie współpracowała z instytucjami odpowiedzialnymi za wprowadzenie zmian w systemie oświaty, a także z innymi organami administracji rządowej, jednostek samorządu terytorialnego, środowiskiem nauczycieli i rodziców. Efektem tej współpracy było przejęcie liceum celem wykorzystania bazy po wygaszonym Gimnazjum oraz planowanie zatrudnienia nauczycieli w skali całej Gminy.

OBSZAR

2. Wdrożenie zmian w gminnej sieci szkół

Opis stanu faktycznego

1. W okresie zmian w systemie oświaty, w związku z przekształceniem szkół podstawowych sześciolletnich w ośmioletnie nie wystąpiła konieczność wprowadzenia systemu zmianowego w żadnej ze szkół prowadzonych przez gminę¹⁷, pogorszeniu uległy jednak warunki lokalowe. W latach szkolnych 2016/2017-2018/2019 wzrosła bowiem relacja liczby oddziałów szkolnych do liczby pomieszczeń, w których odbywają się zajęcia dydaktyczno-wychowawcze i wyniosła ona dla szkół prowadzonych przez Gminę odpowiednio: 0,78, 0,86 i 0,93¹⁸. Dostosowanie pomieszczeń szkolnych do zwiększającej się liczby oddziałów

¹⁷ Zgodnie z § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 sierpnia 2017 r. w sprawie organizacji roku szkolnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1603 ze zm.), szkoły podstawowe, w których współczynnik zmianowości, oznaczający stosunek liczby oddziałów do liczby pomieszczeń, w których odbywają się zajęcia dydaktyczno-wychowawcze, wynosi co najmniej 2, mogą prowadzić zajęcia przez pięć lub sześć dni w tygodniu przez cały rok szkolny albo stosować – w zależności od pory roku – przemienny system organizacji tygodnia pracy. Decyzje w tych sprawach podejmują dyrektorzy szkół po zasięgnięciu opinii rady szkoły i rady pedagogicznej. Wcześniej w tym zakresie obowiązywało rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 18 kwietnia 2002 r. w sprawie organizacji roku szkolnego (Dz. U. z 2002 r. Nr 46, poz. 432 ze zm.).

¹⁸ Według stanu na dzień 30.09.2016 r. - 32 oddziały szkolne do 41 pomieszczeń; na dzień 30.09.2017 r. - 38 oddziałów do 44 pomieszczeń oraz na dzień 30.09.2018 r. - 43 oddziały do 46 pomieszczeń. W tym odpowiednio:

– SP w Czerwieńsku – 14 oddziałów do 16 pomieszczeń (0,87), 17 oddziałów do 19 pomieszczeń (0,89), 19 oddziałów do 20 pomieszczeń (0,95).
– SP w Nietkowicach – 6 oddziałów do 8 pomieszczeń (0,75), 7 oddziałów do 8 pomieszczeń (0,87), 8 oddziałów do 9 pomieszczeń (0,89)
– SP w Leśniowie Wielkim – 5 oddziałów do 9 pomieszczeń (0,55), 6 oddziałów do 9 pomieszczeń (0,67), 7 oddziałów na 9 pomieszczeń (0,78),
– SP w Nietkowie – 7 oddziałów szkolnych na 8 pomieszczeń (0,87), 8 oddziałów szkolnych na 8 pomieszczeń (1,00), 9 oddziałów szkolnych na 8 pomieszczeń (1,12).

(od września 2017 r. o sześć, a od września 2018 r. o pięć oddziałów) polegało m.in. na prowadzeniu zajęć lekcyjnych w pomieszczeniach szkolnych, które wcześniej służyły innym celom. W dwóch szkołach (w Czerwieńsku i w Nietkowicach) po wejściu w życie reformy zlikwidowano gabinet logopedy.

(akta kontroli str. 119-157)

W roku szkolnym 2017/2018 w Szkole Podstawowej w Czerwieńsku:

- zajęcia z języków obcych prowadzono w trzech salach (tzw. „dziuplach”), które w roku poprzednim były wykorzystywane na potrzeby stołówki, gabinetu profilaktyki zdrowotnej i gabinetu logopedycznego. W ww. salach zorganizowano również czytelnię i Internetowe Centrum Informacji Multimedialnej,
- zajęcia plastyczne i techniczne były prowadzone w pomieszczeniu stołówki,
- gabinet profilaktyki zdrowotnej przeniesiono wówczas do biblioteki,
- zajęcia wychowania fizycznego prowadzono w sali gimnastycznej w budynku A, w tym czasie trwała budowa drugiej sali gimnastycznej.

Od roku szkolnego 2018/2019 sytuacja poprawiła się, ponieważ rozbudowano szkołę i oddano do użytku trzy sale (przyrodniczą, matematyczną i informatyczną), a także nową salę gimnastyczną. Pomieszczenia wykorzystywane wcześniej do prowadzenia zajęć dydaktycznych („dziuple”), zostały zagospodarowane jako: stołówka z czytelnią (zorganizowano tam opiekę dla klas IV-VIII oczekujących na autobus), pomieszczenie pracowników obsługi, gabinet pielęgniarki.

W pierwszym roku po wejściu w życie reformy pogorszyły się warunki nauczania. O ile powierzchnia najmniejszej sali lekcyjnej w roku szkolnym 2016/2017 wynosiła 51,68 m², to w kolejnych latach szkolnych po wprowadzeniu reformy wyniosła odpowiednio: 17 m² i 36 m². Biorąc pod uwagę liczebność najliczniejszego oddziału, który miał zajęcia lekcyjne w ww. salach, na jednego ucznia przypadło: 2,24 m², 1,41 m² i 1,63 m².

Największą potrzebą szkoły wynikającą z zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy w latach szkolnych 2016/2017 – 2017/2018 był - według Dyrektora Szkoły - *brak drugiej sali gimnastycznej*. *Będąca na wyposażeniu nie pozwalała na prowadzenia WF dla wszystkich klas na całej powierzchni, tylko wymuszała konieczność jej podziału na dwie połowy (jedna połowa dla jednego oddziału)*. *Ze względu na liczną grupę dzieci i korzystających z opieki świetlicowej istniała ogromna potrzeba nowego pomieszczenia świetlicy*. Od roku szkolnego 2017/2018 *ze względu na wzrost liczby oddziałów brakuje odpowiedniej liczby sal dydaktycznych*. *Na potrzeby prowadzenia zajęć zostały wygospodarowane dwa dodatkowe pomieszczenia, w których nauczano języków obcych (w oddziałach podzielonych na grupy)*. *Zajęcia dydaktyczne odbywały się również w pomieszczeniu stołówki i świetlicy szkolnej*. *W szkole brakowało ogółem 3 sal lekcyjnych*. *W szkole brak pracowni fizycznej, chemicznej, geograficznej, biologicznej i językowej*.

W dniu 24.05.2018 r. Gmina Czerwieńsk złożyła wniosek do Ministerstwa Edukacji Narodowej o przyznanie kwoty 40.104 zł z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej. Z uzasadnienia wynika m.in., że uczniowie w roku szkolnym 2017/2018 na praktyczne zajęcia z chemii udawali się wraz z nauczycielem do pracowni chemicznej w Gimnazjum oraz do Centrum Przyrodniczego w Zielonej Górze. W dniu 21.08.2018 r. Gmina otrzymała zawiadomienie o przyznaniu kwoty 36.773 zł, termin wykorzystania przyznanych środków upływa z końcem roku 2018.

(akta kontroli str. 119-148)

W Szkole Podstawowej w Nietkowicach w związku ze zwiększeniem liczby uczniów od roku szkolnego 2018/2019 (klasa VIII) w pomieszczeniu, gdzie dotychczas znajdował się gabinet logopedyczny utworzono salę dydaktyczną o powierzchni 35,38 m² (jest to najmniejsza sala). Największe oddziały w tej szkole w latach objętych kontrolą liczyły: 13, 15 i 21 uczniów. Odnosząc do powierzchni najmniejszej

sali liczebność uczącego się w niej największego oddziału, na jednego ucznia przypadła w kolejnych latach badanego okresu stosunkowo duża powierzchnia, tj. 3,87 m², 3,36 m² i 3,21 m². Szkoła posiada od roku szkolnego 2017/2018, w związku z potrzebami wynikającymi z nauczaniem w klasach VII i VIII, pracownię chemiczno-fizyczną¹⁹.

(akta kontroli str. 149-151)

Szkoła Podstawowa w Leśniowie Wielkim charakteryzuje się małymi oddziałami - największy oddział w latach objętych kontrolą liczył 14 uczniów. Zwiększenie liczby uczniów nastąpiło dopiero od roku szkolnego 2018/2019, ponieważ w roku 2016/2017 rozwiązaniu uległa ówczesna klasa szósta²⁰. W związku z tym w sierpniu 2018 r. zakupiono pomoce dydaktyczne do realizacji nowej podstawy programowej z fizyki, chemii, biologii, geografii i dostosowano sale lekcyjne do spełniania podstawowych warunków realizacji podstawy programowej. Jak wskazał Dyrektor Szkoły *nie są to jednak pracownie zgodnie z wymogami*. Szkoła nie posiada infrastruktury sportowej, co bardzo utrudnia możliwości realizacji podstawy programowej z zakresu wychowania fizycznego. Brak sali gimnastycznej i boiska sportowego jest podstawowym problemem szkoły, zajęcia WF odbywają się w pomieszczeniu suferenym nieprzystosowanym do prowadzenia tych zajęć. Obecnie sala gimnastyczna jest w trakcie budowy²¹.

(akta kontroli str. 152-154)

W Szkole Podstawowej w Nietkowie, pomimo zwiększenia liczby oddziałów po 1.09.2017 r. o klasę VII i VIII, liczba pomieszczeń, w których odbywają się zajęcia utrzymała się na niezmiennym poziomie (dziewięć pomieszczeń), co rzutowało na pogarszający się współczynnik zmianowości. Ponadto najmniejsza sala lekcyjna miała powierzchnię 30 m², natomiast największy oddział, który miał w tej sali lekcje liczył sobie 21 uczniów, co oznacza, że na jednego ucznia przypadło 1,43 m². Podstawowe potrzeby w zakresie warunków nauczania - według Dyrektora Szkoły - to *zakup pomocy dydaktycznych, wyposażenie gabinetów w niezbędny sprzęt i wymiana sprzętu komputerowego. W roku szkolnym 2017/2018 zakupiono tablice multimedialne z programu Aktywna tablica (maj 2018 r.) oraz doposażono pomoce dydaktyczne na tyle, na ile pozwolił budżet szkoły (styczeń-marzec 2018 r.), zakupiono magnetofony do nauki języków obcych (listopad 2017 r. i listopad 2018 r.) oraz doposażono sale lekcyjne w laptopy (wrzesień 2017 r., czerwiec 2018 r.) oraz projektory (czerwiec 2018 r.)*

(akta kontroli str. 155-157)

We wszystkich szkołach znajdowały się pracownie komputerowe w całym badanym okresie. W roku szkolnym 2018/2019 wszystkie szkoły podstawowe posiadały gabinety profilaktyki zdrowotnej.

Sieć oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych zapewniających realizację obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego nie zmieniła się. Po 1 września 2017 r. w SP w Nietkowicach, obok dotychczas funkcjonującego oddziału przedszkolnego utworzono dodatkowy, dla grupy dzieci młodszych (trzy- i czterolatki), a na ich potrzeby wydzielono pomieszczenie na prowadzenie zajęć i utworzono dodatkową szatnię.

Uczniom każdej ze szkół podstawowych prowadzonych przez gminę zapewniono możliwość nauki w jednym budynku szkolnym, bez konieczności przechodzenia pomiędzy budynkami. W związku z brakami lokalowymi zajęcia w Szkole

¹⁹ Pracownię utworzono z sali o powierzchni 51,33 m² poprzez wydzielenie zaplecza na przechowywanie materiałów do prowadzenia zajęć, ponadto doprowadzono wodę, zamontowano umywalkę oraz zakupiono wyposażenie pracowni (w wakacje 2017 r.).

²⁰ 1 uczeń wyjechał za granicę, 1 zmienił adres zamieszkania, 1 przeniósł do szkoły podstawowej w Zielonej Górze, 2 do szkoły podstawowej w Nietkowie, 1 nie otrzymał promocji do klasy VI.

²¹ W maju 2018 r. wszczęto postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, a w czerwcu 2018 r. rozpoczęto roboty budowlane, których zakończenie jest planowane na grudzień 2019 r.

Podstawowej w Czerwieńsku w zakresie wychowania fizycznego były realizowane w hali „Lubuszanek”, a część zajęć z chemii w Gimnazjum (opis powyżej).

(akta kontroli str. 119-157)

Burmistrz Gminy odnosząc się do pogorszenia warunków po wejściu w życie reformy wyjaśnił: *od 1 września 2017 r., kiedy weszła reforma do szkół, liczba pomieszczeń przeznaczonych do nauki w szkołach nie zwiększyła się, lecz dokonano szczegółowej lustracji w każdej szkole izb lekcyjnych i dostosowano wszystkie pomieszczenia do potrzeb wynikających z nowego ustroju szkolnego. Na przełomie lat 2017/18 w Szkole Podstawowej w Czerwieńsku oddano do użytku salę gimnastyczną wraz z dodatkowymi pomieszczeniami dla uczniów, które zdecydowanie polepszyły warunki nauki dla uczniów. W odniesieniu do Szkoły Podstawowej w Nietkowicach Burmistrz wyjaśnił, że zdecydowano, aby w gabinecie logopedycznym utworzyć salę dydaktyczną, ponieważ nie ma większego pomieszczenia w szkole i to nadaje się na klasę, w której jest od 19 do 25 uczniów. Gabinet logopedyczny to miejsce gdzie najczęściej odbywają się zajęcia z 1 uczniem lub najwyżej 4 uczniów, stąd takie zajęcia odbywają się w gabinecie pedagoga. Odnośnie Szkoły Podstawowej w Leśniowie Wielkim: została rozpoczęta od sierpnia 2018 rozbudowa Szkoły Podstawowej o salę gimnastyczną i łącznik, w którym będą dodatkowe klasy, zakończenie budowy jest planowane na 2019 r., wówczas zdecydowanie polepszą się warunki nauki w szkole. W zakresie Szkoły Podstawowej w Nietkowie Burmistrz stwierdził: wszystkie pomieszczenia w szkole dostosowano w miarę możliwości do potrzeb reformy oświaty, planuje się w przyszłym roku doposażanie izb lekcyjnych o nowe pomoce dydaktyczne pod kątem nowych przedmiotów.*

Zarówno Burmistrz Gminy, jak i Dyrektor CUW wskazywali, że Gmina Czerwieńsk każdego roku dokłada środki finansowe do subwencji oświatowej: w roku 2016 – 2.384 tys. zł., w 2017r. - 1.821 tys. zł., w 2018 r. - 1.514 tys. zł., te dodatkowe kwoty przeznacza się na podwyższanie warunków nauki w szkołach.

Dyrektor CUW wskazała, że *reforma ustroju szkolnego przebiega w szybkim tempie, wiele zadań, które realizuje gmina tylko dla szkół wymaga bardzo dużych nakładów finansowych, stąd nie jesteśmy w stanie w sposób wzorowy wykonać tych założeń w tak krótkim okresie.*

(akta kontroli str. 199-204, 246-249)

Organ prowadzący dokonał analizy stanu przygotowania szkół podstawowych do nauczania w roku szkolnym 2017/2018 przedmiotów wchodzących w siódmych i ósmych klasach. Dyrektorzy szkół w pierwszej kolejności w porozumieniu z dyrektorem CUW dokonali wyodrębnienia miejsc, w których będą się odbywały nowe zajęcia, takie jak: drugi język obcy, chemia, fizyka, wiedza o społeczeństwie, edukacja dla bezpieczeństwa. Ponadto dyrektorzy szkół w miarę posiadanych środków zakupili niezbędne pomoce dydaktyczne do nowych przedmiotów oraz zatrudnili nauczycieli z odpowiednimi kwalifikacjami.

(akta kontroli str. 204, 249)

2. Gmina realizowała obowiązek zapewnienia bezpłatnego dowożenia uczniów szkół podstawowych w roku szkolnym 2018/2019 w następujący sposób²²:

- uczniowie uczęszczający do szkół podległych Gminie otrzymują każdego miesiąca bilet miesięczny na trasie *dom-szkoła-dom*, zamawiany przez szkołę;
- w przypadku uczniów niepełnosprawnych - na wniosek rodziców (opiekunów) dowóz następuje pojazdem gminnym²³ nieodpłatnie albo własnym pojazdem za zwrotem kosztów dowozu po zawarciu umowy z Gminą²⁴.

²² http://www.czerwiensk.pl/asp/pl_start.asp?typ=14&submenu=62&menu=62&strona=1#gora_tytul [dostęp 7.12.2018 r.].

²³ Bus, dostosowany do przewozu dziewięciu osób, z takiej formy korzystało: stan na 30.09.2016 r. - 4 dzieci, stan na 30.09.2017 r. - 1 dziecko, stan na 30.09.2018 r. - 1 dziecko.

Na takich samych zasadach dowóz uczniów był realizowany w poprzednich latach szkolnych objętych kontrolą.

Zgodnie z art. 39 ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe²⁵, jeżeli droga dziecka z domu do szkoły, w której obwodzie dziecko mieszka:

1) przekracza odległości wymienione w ust. 2 [3 km - w przypadku uczniów klas I-IV szkół podstawowych; 4 km - w przypadku uczniów klas V-VIII szkół podstawowych], obowiązkiem gminy jest zapewnienie bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu dziecka albo zwrot kosztów przejazdu dziecka środkami komunikacji publicznej, jeżeli dowożenie zapewniają rodzice, a do ukończenia przez dziecko 7 lat - także zwrot kosztów przejazdu opiekuna dziecka środkami komunikacji publicznej;

2) nie przekracza odległości wymienionych w ust. 2, gmina może zorganizować bezpłatny transport, zapewniając opiekę w czasie przewozu.

Wcześniej: art. 17 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty²⁶.

Wykonawcę dowozów w latach 2015-2017 wybrano po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego. Przedmiot zamówienia został określony jako świadczenie usług przewozowych w zakresie dowozu i odwozu uczniów do i ze szkół na terenie Gminy Czerwieńsk na podstawie biletów miesięcznych szkolnych umożliwiających przejazdy uczniów w komunikacji regularnej z wyłączeniem okresu wakacyjnego²⁷. Wykonawca miał zapewnić uczniom z biletem miesięcznym pierwszeństwo przejazdu. W 2018 r. wykonawcą dowozów został ten sam przewoźnik, wybrany na podstawie art. 22 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym²⁸, przez Zielonogórski Związek Powiatowo-Gminny, którego członkiem jest Gmina. Umowa została zawarta na okres od 2.01.2018 r. do 31.12.2018 r.²⁹.

(akta kontroli str. 74-75, 158-174, 204-206)

Ustawowe zmiany w systemie oświaty nie wpłynęły na strukturę szkolnictwa w Gminie (żadna z prowadzonych szkół nie została zlikwidowana, nie zmieniły się obwody szkół), a w konsekwencji nie wpłynęło to na zmianę organizacji dowożenia uczniów do szkół. W całym badanym okresie uczniowie szkół dojeżdżali na podstawie posiadanych biletów miesięcznych szkolnych, z których mogli korzystać na wszystkich kursach, które zostały wskazane na bilecie przewoźnika.

W związku z wydłużeniem ciągu nauczania w szkołach podstawowych (z sześciu do ośmiu klas), zmniejszyła się liczba osób uprawnionych do bezpłatnych dowozów na terenie gminy oraz korzystających z tych dowozów. Ww. zmiana wynika ze spadku liczby uczniów dowożonych do gimnazjum o większym obwodzie (nie było już konieczności dowożenia części uczniów do Gimnazjum w Czerwieńsku).

Do bezpłatnych dowozów do szkół prowadzonych przez gminę³⁰ w roku szkolnym:

²⁴ Liczba osób korzystająca z takiej formy: stan na 30.09.2016 r. - 5 dzieci, stan na 30.09.2017 r. - 7 dzieci, stan na 30.09.2018 r. - 7 dzieci.

²⁵ Dz.U. z 2018 r., poz. 996 ze zm.

²⁶ Dz.U. z 2018 r., poz. 1457 ze zm.

²⁷ http://www.bip.czerwiensk.pl/90/1490/Swiadczenie_uslug_przewozowych_w_zakresie_dowozu_i_odwozu_uczniow_do_i_ze_szkol_na_terenie_Gminy_Czerwiensk_w_okresie_lat_2015_2C_2016_i_2017_na_podstawie_biletow_miesiecznych_szkolnych_umożliwiających_przejazdy_uczniow_w_komunikacji_regulamej_z_wylaczeniem_okresu_wakacyjnego/ [dostęp: 2.11.2018 r.].

²⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 2016.

²⁹ W 2017 r. Zielonogórski Związek Powiatowo-Gminny ogłosił przetarg nieograniczony na świadczenie usług przewozu regularnego osób, w ramach lokalnego transportu zbiorowego, z zapewnieniem dowozu uczniów do szkół na terenie działania Związku w okresie od 02.01.2018 r. do 21.06.2019 r. z możliwością przedłużenia. Jedną z części dotyczyła Gminy Czerwieńsk. Postępowanie unieważniono, ponieważ oferty z najniższą ceną dla każdej części przewyższały kwoty, które zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia (art. 93 ust. 1 Pzp) <https://zppg.bip.gov.pl/publiccontracts/view/9728> [dostęp: 2.11.2018 r.].

³⁰ Zgodnie z danymi z SIO według stanu na dzień 30 września danego roku szkolnego, po wyjaśnieniu różnic w toku kontroli NIK.

- 2016/2017 uprawnionych było 207 uczniów: 121 do szkół podstawowych³¹ i 86 do gimnazjum;
- 2017/2018 uprawnionych było 181 uczniów: 127 do szkół podstawowych³² i 54 do gimnazjum;
- 2018/2019 uprawnionych było 165 uczniów: 141 do szkół podstawowych³³ i 24 do gimnazjum.

Według SIO z dowozów korzystało: 207 uczniów w roku szkolnym 2016/2017, 173 - w roku 2017/2018 i 164 - w roku 2018/2017. Ze względu na topografię Gminy³⁴ część uczniów jest dowożona do Gimnazjum w Pomorsku, dla którego organem prowadzącym jest sąsiednia gmina Sulechów. Również liczba uczniów dowożonych do tej szkoły zmniejszyła się - w roku szkolnym 2016/2017 z terenu Gminy Czerwieńsk było dowożonych 32 uczniów, a w roku szkolnym 2017/2018 - 23 uczniów³⁵.

(akta kontroli str. 175-206, 305-306)

Wraz ze zmniejszającą się liczbą uczniów zmniejszały się wydatki na dowozy szkolne. Gmina Czerwieńsk poniosła wydatki wynoszące:

- w 2016 r. – 359.371,08 zł (sklasyfikowane w rozdziale 80113 - *Dowożenie uczniów do szkół*),
- w 2017 r. – 294.778,25 zł (w rozdziale 80113);
- w 2018 r. (do 30 września) – 196.045,78 zł, w tym 30.770,94 zł (w rozdziale 80113) oraz 165.274,84 zł (nieprawidłowo sklasyfikowane wpłaty gminy na rzecz Zielonogórskiego Związku Powiatowo-Gminnego na dofinansowanie zadań bieżących w dziale 600 - *Transport i łączność*³⁶).

(akta kontroli str. 213, 222-223, 228, 233)

3. Reorganizacja gminnej sieci szkół związana ze zmianą ustroju szkolnego od 1 września 2017 r., z uwagi na jej sposób wdrożenia w Gminie Czerwieńsk, nie wpłynęła na stan zatrudnienia w szkołach w zakresie kadry kierowniczej oraz pracowników niebędących pracownikami pedagogicznymi³⁷.

Zwiększyło się natomiast zatrudnienie nauczycieli³⁸ w szkołach prowadzonych przez Gminę, co było związane z koniecznością zapewnienia dydaktyków dla nowych klas rozpoczynających naukę w roku szkolnym 2017/2018 (klasa VII) i w roku 2018/2019 (klasa VIII) oraz przejęciem od Powiatu Zielonogórskiego zadania własnego w zakresie prowadzenia liceum.

Na dzień 30 września danego roku szkolnego według SIO³⁹ liczba nauczycieli w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę kształtowała się następująco:

- w roku 2016/2017 - 132 nauczycieli, w tym: 19 w przedszkolu, 87 w szkołach podstawowych⁴⁰ i 26 w gimnazjum;
- w roku 2017/2018 - 140 nauczycieli, w tym: 18 w przedszkolu, 99 w szkołach podstawowych⁴¹ i 23 w gimnazjum;

³¹ SP w Czerwieńsku - 28, w Nietkowie - 37, w Leśniowie Wielkim - 20, w Nietkowicach - 36.

³² SP w Czerwieńsku - 22, w Nietkowie - 45, w Leśniowie Wielkim - 22, w Nietkowicach - 38.

³³ SP w Czerwieńsku - 53, w Nietkowie - 48, w Leśniowie Wielkim - 13, w Nietkowicach - 47.

³⁴ Gmina podzielona rzeką Odrą, na terenie Gminy funkcjonuje wyłącznie przeprawa promowa (okresowo), najbliższy most na terenie sąsiednich gmin: Krosno Odrzańskie i Sulechów.

³⁵ Zgodnie z informacją o stanie realizacji zadań oświatowych sporządzoną na koniec roku szkolnego.

³⁶ W dziale 600 - *Transport i łączność*, rozdziale 60095 - *Pozostała działalność*, par. 2900 - *Wpłaty gmin i powiatów na rzecz innych jednostek samorządu terytorialnego oraz związków gmin, związków powiatowo-gminnych, związków powiatów, związków metropolitalnych na dofinansowanie zadań bieżących*.

³⁷ Przeciętna liczba pracowników nie będących pedagogicznymi, zgodnie z SIO, dla wszystkich szkół na terenie Gminy wyniosła 71 (30.09.2016 r.), 72 (30.09.2017 r.) i 74 (30.09.2018 r.).

³⁸ Według SIO na dzień 30.09.2016 r., 30.09.2017 r. i 30.09.2018 r.

³⁹ Program SIO zlicza osobno etaty nauczycielskie i umowy nauczycielskie.

⁴⁰ Tj. w SP w Czerwieńsku – 33 nauczycieli, SP w Nietkowie – 20, SP w Nietkowicach – 21, SP w Leśniowie Wielkim – 13.

- w roku 2018/2019 - 166 nauczycieli, w tym: 16 w przedszkolu, 106 w szkołach podstawowych⁴², 23 w gimnazjum i 21 w liceum.

Liczba osób niebędących nauczycielami zatrudnionych do prowadzenia zajęć edukacyjnych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę w 2017 r. wynosiła – jedna osoba, w 2018 r. – cztery osoby, w tym trzy zatrudnione w liceum. Zatrudnienie ogółem pracowników administracyjno-obslugowych w tym czasie utrzymywało się na stabilnym poziomie (71-74 osoby zatrudnione w szkołach, przedszkolach i CUW).

Dyrektor CUW odnosząc się do kwestii zatrudnienia pracowników oświaty wyjaśniła: *wprowadzając reorganizację sieci szkół w Gminie Czerwieńsk, po wnikliwej analizie stanu tzw. potencjału oświatowego, Rada Miejska podjęła decyzję o przejęciu od Powiatu Zielonogórskiego prowadzenia liceum ogólnokształcącego. Dokonano szczegółowej analizy zatrudnienia nauczycieli i na tej podstawie od 1 września 2017 r. do dnia 13 grudnia 2018 r., nie zwolniono żadnego nauczyciela, ani też pracowników niebędących nauczycielami.*

(akta kontroli str. 9-52, 206-207, 244-245, 316-336)

W Gminie występuje natomiast zjawisko łączenia przez nauczycieli etatu w kilku szkołach. W roku szkolnym 2018/2019 zjawisko dotyczyło 28 nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę⁴³. Sytuacja, gdy jeden nauczyciel uczy w:

- czterech szkołach – dotyczy 3 nauczycieli,
- trzech szkołach – dotyczy 8 nauczycieli,
- dwóch szkołach - dotyczy 17 nauczycieli.

Burmistrz Czerwieńska, odnosząc się do tego zjawiska stwierdził: *na terenie Gminy Czerwieńsk są nauczyciele, którzy realizują swoje pensum dydaktyczne w kilku szkołach jednakże istotnym jest, że na dzień 12 grudnia 2018 r. żaden nauczyciel w związku z reformą oświaty nie stracił pracy.*

Dyrektor CUW wyjaśniając przyczyny wzrostu zatrudnienia nauczycieli wskazała prowadzenie przez Gminę Czerwieńsk od 1 stycznia 2018 r. liceum oraz fakt, że doszły klasy VII i VIII i zostały zawarte nowe umowy z nauczycielami Gimnazjum w szkołach podstawowych, na takie przedmioty jak: geografia, fizyka, chemia, biologia, język angielski (umowy dodatkowe)

(akta kontroli, str. 207, 247, 249, 337-341, 345-346)

4. Wydatki budżetowe Gminy na zadania oświatowe (ujmowane w dziale 801 - Oświata i wychowanie i 854 - Edukacyjna opieka wychowawcza) w okresie objętym kontrolą uległy zwiększeniu:

- w 2016 r. wyniosły 13.882,4 tys. zł, w tym wydatki bieżące - 13.248,1 tys. zł;
- w 2017 r. wyniosły 14.718,9 tys. zł i wzrosły w stosunku do roku poprzedniego o 6%; wydatki bieżące stanowiły 12.762,7 tys. zł;
- w 2018 r. (do 30.09.2018 r.) wyniosły 12.122,5 tys. zł, w tym wydatki bieżące – 11.279,7 tys. zł.

Wydatki majątkowe w analogicznym okresie wyniosły odpowiednio: 634,2 tys. zł, 1.956,2 tys. zł oraz 842,7 tys. zł.

Na 2018 r. zaplanowano wydatki w wysokości 17.287,4 tys. zł, co stanowi 104,5% planu w roku poprzednim.

Ponoszonych przez Gminę wydatków bieżących na zadania subwencionowane⁴⁴ nie pokrywała uzyskana z budżetu państwa kwota części oświatowej subwencji ogólnej, która wynosiła:

⁴¹ Tj. w SP w Czerwieńsku – 38 nauczycieli, SP w Nietkowie – 25, SP w Nietkowicach – 23, SP w Leśniewie Wielkim – 13.

⁴² Tj. w SP w Czerwieńsku – 44 nauczycieli, SP w Nietkowie – 23, SP w Nietkowicach – 23, SP w Leśniewie Wielkim – 16.

⁴³ Wcześniej łączenie etatów dotyczyło tylko dwóch szkół i w roku 2016/2017 – 16 nauczycieli, a w 2017/2018 – 13 nauczycieli.

⁴⁴ Wydatki te wyniosły w 2016 r. – 9.988,0 tys. zł, w 2017 r. – 9.361,4 tys. zł, w 2018 r. – 8.489,5 tys. zł.

- 8.016,9 tys. zł w 2016 r., pozostałą kwotę 1.971,1 tys. zł (19,7% wydatków) w większości sfinansowała Gmina (1.731,0 tys. zł, 17,3%)⁴⁵;
- 7.691,5 tys. zł w 2017 r., a kwotę 1.669,9 tys. zł (17,8% wydatków) pokryła przede wszystkim jst (1.350,6 tys. zł, 14,4%)⁴⁶;
- 7.497,1 tys. zł w 2018 r. (do 30 września), a wydatki 992,4 tys. zł (11,7%) w przeważającej części sfinansowała Gmina (890,6 tys. zł, 10,5%)⁴⁷.

Poza subwencją oświatową, Gmina Czerwieńsk otrzymała dotacje na zadania bieżące, w wysokości:

- 716,9 tys. zł w 2016 r., w tym na zadania nieujmowane w kalkulacji subwencji oświatowej 476,8 tys. zł;
- 707,4 tys. zł w 2017 r., w tym na zadania nieujmowane w kalkulacji subwencji oświatowej 388,0 tys. zł;
- 393,2 tys. zł w 2018 r. (do 30 września 2018 r.), w tym na zadania nieujmowane w kalkulacji subwencji oświatowej 291,3 tys. zł.

W związku z funkcjonowaniem szkół w nowej strukturze organizacyjnej od 1 września 2017 r., Gmina Czerwieńsk pozyskała środki finansowe w 2018 r. z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy, w ramach kryteriów: VI – *Dofinansowanie doposażenia szkół i placówek w zakresie pomieszczeń do nauki w nowych budowanych budynkach, nowych pomieszczeń do nauki pozyskanych w wyniku adaptacji oraz pomieszczeń dla szkół rozpoczynających kształcenie w nowych zawodach*, VII – *Dofinansowanie wyposażenia w pomoce dydaktyczne niezbędne do realizacji podstawy programowej z przedmiotów przyrodniczych w szkołach podstawowych* – 86,8 tys. zł.

Jednostkowy koszt kształcenia ucznia okresie objętym kontrolą w szkołach prowadzonych przez Gminę wynosił w kolejnych latach badanego okresu: 927 zł w 2016 r., 902 zł w 2017 r. oraz 1.014 zł w 2018 r. (do 30 września).

Z powyższego wynika, że wydatki w 2018 r. (pierwszy cały rok kalendarzowy po wprowadzeniu zmian w systemie oświaty) wzrosły w stosunku do poziomu z roku 2016 o 9,4%.

(akta kontroli str. 8, 130-148, 208-243, 342)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wydatki związane z dowożeniem uczniów do szkół w 2018 r. zostały sklasyfikowane w dziale 600 - *Transport i łączność*, rozdziale 60095 - *Pozostała działalność*, podczas gdy z umowy zawartej pomiędzy Zielonogórskim Związkiem Powiatowo-Gminnym wynika, że całkowita wartość zamówienia została skalkulowana na podstawie kosztów biletów miesięcznych dla uczniów, a zamawiający (Związek) na przewóz uczniów nabywać będzie od wykonawcy bilety miesięczne szkolne. Gmina Czerwieńsk poniosła wydatki związane z dowożeniem uczniów do szkół wynoszące w 2018 r. (do 30 września) w wysokości 165.274,84 zł ujęte w dziale 600 - *Transport i łączność*⁴⁸.

Skarbnik Gminy wyjaśniła, że przyjęta klasyfikacja budżetowa wydatków wynikała z celu dla którego Związek został powołany, tj. wspólna organizacja transportu zbiorowego na sieci komunikacyjnej w powiatowo-gminnych przewozach pasażerskich na obszarze gmin i powiatu tworzących związek.

(akta kontroli str. 168-174, 226-243, 343-344)

⁴⁵ I dodatkowo państwo w ramach dotacji celowej na zadania bieżące (240,1 tys. zł, 2,4%).

⁴⁶ I dodatkowo państwo w ramach dotacji celowej na zadania bieżące (319,3 tys. zł, 3,4%).

⁴⁷ I dodatkowo państwo w ramach dotacji celowej na zadania bieżące (101,8 tys. zł, 1,2%).

⁴⁸ W dziale 600 - *Transport i łączność*, rozdziale 60095 - *Pozostała działalność*, par. 2900 - *Wpłaty gmin i powiatów na rzecz innych jednostek samorządu terytorialnego oraz związków gmin, związków powiatowo-gminnych, związków powiatów, związków metropolitalnych na dofinansowanie zadań bieżących*.

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina jako organ prowadzący szkoły rzetelnie dokonał zmian w zakresie warunków lokalowych i organizacyjnych wynikających z reformy oświaty. Priorytetem było zagospodarowanie budynku po wygaszanym Gimnazjum oraz rozpoczęte inwestycje polegające na budowie sal gimnastycznych w Szkole Podstawowej w Czerwieńsku oraz w Szkole Podstawowej w Leśniowie Wielkim. W okresie zmian w systemie oświaty nie wystąpiła konieczność wprowadzenia systemu zmianowego w żadnej ze szkół prowadzonych przez gminę, pogorszeniu uległy warunki lokalowe, co było związane ze zwiększającą się liczbą uczniów w szkołach podstawowych. Gmina podejmowała i podejmuje w miarę możliwości działania zmierzające do poprawy warunków nauczania. Należy podkreślić również fakt, że Gmina pokrywała istotną część wydatków na zadania bieżące subwencjonowane, a także realizowała kosztowne inwestycje w infrastrukturę oświatową.

W związku ze zmianami w oświacie spowodowanymi reformą żaden pracownik oświaty nie stracił pracy. Było to skutkiem centralizacji planowania zatrudnienia w szkołach, realizowanego przez CUW i podjętego z odpowiednim wyprzedzeniem. Pojawiło się natomiast zjawisko tzw. „wędrujących nauczycieli”. NIK zauważa, że zjawisko to może w przyszłości spowodować negatywne konsekwencje w zakresie wyników osiągniętych przez uczniów szkół prowadzonych przez Gminę.

OBSZAR

3. Współpraca z instytucjami przy wprowadzaniu zmian w systemie oświaty

Opis stanu faktycznego

3.1. Gmina Czerwieńsk, w związku z wdrożeniem reformy, poza obligatoryjną współpracą wynikającą z ustawowych obowiązków, podejmowała działania mające na celu zagospodarowania budynku po wygaszanym gimnazjum, zarówno na szczeblu samorządowym, jak i rządowym. Zmiany w systemie oświaty wprowadzano z odpowiednim wyprzedzeniem, umożliwiając aktywne uczestnictwo osób, których reforma dotyczy, w szczególności dyrektorów szkół, przedstawicieli związków zawodowych nauczycieli, rady gminy, pracowników Urzędu Miasta i Gminy oraz Centrum Usług Wspólnych. Odnosząc się do charakteru tej współpracy Dyrektor CUW stwierdziła, że z *Lubuskim Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wlkp. i Delegaturą K. O w Zielonej Górze, dyrektorami szkół, radami rodziców, związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli współpraca układa się w sposób bardzo dobry, konstruktywny, wyrozumiały, zawsze inicjujące nowatorskie rozwiązania, które wpływają na polepszenie warunków nauki dla uczniów, jak również stwarzanie jak najlepszych warunków pracy dla nauczycieli. Na uwagę zasługuje wyróżnienie Rady Miejskiej w Czerwieńsku, która nigdy nie szczędzi finansów na różne dodatkowe działania, jakie mają miejsce w szkołach na terenie gminy. Istotą jest dbałość o infrastrukturę oświatową np. oddanie do użytku w 2018 r. sali gimnastycznej wraz z łącznikiem w Szkole Podstawowej w Czerwieńsku, rozpoczęcie w 2018 r. budowy sali gimnastycznej wraz z łącznikiem w Szkole Podstawowej w Leśniowie Wielkim oraz wiele innych działań na rzecz placówek oświatowych.*

(akta kontroli str. 62-63, 73-80, 102-118, 202, 207)

3.2. Organ prowadzący przeprowadził analizę potrzeb prowadzonych szkół w zakresie wynikającym z wprowadzanej reformy, w szczególności w zakresie zatrudnienia, i podjął działania na rzecz zniwelowania negatywnych skutków wprowadzanej zmiany w strukturze szkół oraz zapewnienia optymalnych warunków do realizowania przez szkoły zadań.

W celu poprawy warunków realizacji zadań oświatowych, Gmina pozyskiwała środki ze źródeł zewnętrznych (na inwestycje z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej,

z Lubuskiego Regionalnego Programu Operacyjnego, na zadania bieżące – ze środków rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej)⁴⁹.

(akta kontroli str. 8, 337-342)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Współpraca organu prowadzącego z instytucjami odpowiedzialnymi za wprowadzenie reformy była skuteczna i adekwatna.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi

NIK nie formułuje uwag w zakresie objętym kontrolą.

Wniosek

Klasyfikowanie wydatków ponoszonych na dowozy szkolne w rozdziale 80113 - *Dowożenie uczniów do szkół*.

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 Zielonej Górze. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Zielona Góra, 21 grudnia 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Kontrolerzy
Lidia Sobkowiak-Mariasz
Główny specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektora
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

Ewa Grosse
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis

⁴⁹ http://bip.czerwiensk.pl/292/2311/SPRAWOZDANIE_BURMISTRZA_CZERWIENSKA_Z_WYKONANIA_BUDZETU_ZA_ROK_2017/ [dostęp 18.12.2018 r.].

