



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.015.01.2021

Pani
Anna Mołodciak
Wójt Gminy Kłodawa
ul. Gorzowska 40
66-415 Kłodawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/006 Finansowanie zadań oświatowych realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Kłodawa, ul. Gorzowska 40, 66-415 Kłodawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Anna Mołodciak, Wójt Gminy Kłodawa, od 2007 r. do nadal.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Zapewnienie przez j.s.t. warunków realizacji zadań oświatowych.2. Finansowanie zadań oświatowych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2017 r. do 30 września 2021 r. lub do zakończenia czynności kontrolnych oraz z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
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
Kontroler	Andrzej Misa, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/78/2021 z 1 września 2021 r. (akta kontroli str. 1-3)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. (dalej: *ustawa o NIK*).

Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach objętych kontrolą Gmina zapewniała warunki do realizacji zadań oświatowych. Gmina posiadała *Strategię Zrównoważonego Rozwoju*, w której zidentyfikowano problemy w zakresie realizacji zadań oświatowych oraz wytyczono priorytetowe kierunki działań zmierzających do zapewnienia opieki przedszkolnej i poprawy warunków nauczania w gminnych szkołach podstawowych.

W ramach realizacji zadań własnych, Gmina prowadziła dwie szkoły podstawowe (do końca sierpnia 2019 r. klasy gimnazjalne), co w pełni zaspokajało potrzeby w tym zakresie. Celem wyeliminowania zidentyfikowanych problemów związanych z realizacją zadań oświatowych, Gmina podejmowała stosowne działania (np. termomodernizacja sali gimnastycznej i przedszkola, remonty sal lekcyjnych itp.).

Wójt terminowo przekazywał Radzie Gminy coroczne informacje o stanie realizacji zadań oświatowych. Jednak za lata 2017-2020 nie zawierały one danych o wynikach nadzoru pedagogicznego w jednostkach oświatowych, których prowadzenie należy do zadań własnych gminy. Uczniom szkół zapewniono dodatkowe zajęcia edukacyjne, weryfikowano także dane wykazywane przez szkoły i przedszkola w *Systemie Informacji Oświatowej* (dalej: *SIO*).

W zakresie wychowania przedszkolnego, ze względu na braki lokalowe, funkcjonujące dwa publiczne przedszkola nie pozwoliły na zaspokojenie w pełni potrzeb opieki przedszkolnej dzieciom z terenu gminy. Dostrzegając ten problem Gmina tworzyła dodatkowe oddziały przedszkolne oraz zrealizowała budowę siedmiodziałowego przedszkola oraz dwuoddziałowego żłobka w Kłodawie.

Gmina rzetelnie i zgodnie z przepisami gospodarowała środkami na zadania oświatowe. W uchwałach budżetowych na poszczególne lata prawidłowo planowano dochody z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej w wysokości wynikającej z informacji otrzymanych od ministra właściwego do spraw finansów publicznych. W budżecie Gminy zapewniono środki na doskonalenie zawodowe nauczycieli w wymaganej wysokości, a w sprawozdaniach budżetowych prawidłowo wykazywano dane wynikające z ewidencji księgowej.

Gmina wykorzystwała dotacje otrzymane z budżetu państwa zgodnie z przeznaczeniem, zwracając terminowo niewykorzystane środki. W celu poprawy warunków realizacji zadań oświatowych, j.s.t. aktywnie korzystała ze środków pochodzących z funduszy europejskich.

Stwierdzona nieprawidłowość, polegająca na nieprawidłowym wyliczeniu kwoty limitu na zasiłki szkolne w latach 2017 i 2019 (wyeliminowana w trakcie kontroli) nie miała wpływu na realizowane przez Gminę zadania oświatowe.

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

Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Zapewnienie przez j.s.t. warunków do realizacji zadań oświatowych.

Opis stanu faktycznego

1.1. Gmina Kłodawa posiadała *Strategię Zrównoważonego Rozwoju Gminy Kłodawa Aktualizacja na lata 2016-2025*⁴, w której m.in. wskazano, iż z uwagi na wzrastającą corocznie liczbę dzieci celowe jest rozważenie rozbudowy budynku przedszkola w Kłodawie (ww. przygotowany jest do termomodernizacji) oraz na brak żłobków (mieszkańcy Gminy korzystają z tego rodzaju obiektów w Gorzowie Wlkp.). W Strategii zapisano: *w sferze edukacji formalnej Gmina Kłodawa, podobnie jak wszystkie pozostałe gminy w Polsce, zobowiązana jest na mocy polskiego ustawodawstwa m.in. do: samodzielnego ustalania sieci szkół publicznych oraz zapewnienia im lokalowych i materialnych warunków do realizacji programów dydaktyczno-wychowawczych i innych zadań statutowych. Szeroki zakres tych zobowiązań, sposób ich realizacji, planowanie związanych z nimi działań, oraz bieżące diagnozowanie pojawiających się problemów to pakiet największych wyzwań jakie wiążą się z bieżącą działalnością Samorządu. Na terenie Gminy funkcjonują dwa zespoły szkół, w skład których wchodzi szkoła podstawowa i gimnazjum. Gmina prowadzi również dwa przedszkola publiczne. Placówki te w pełni zapewniają na chwilę obecną występujące zapotrzebowanie. Dla zapewnienia maksymalnie efektywnego funkcjonowania systemu edukacji w Gminie niezbędne jest uwzględnienie w opracowanej Strategii między innymi następujących działań:*

- utworzenie warunków sprzyjających wspieraniu oświaty przez podmioty gospodarcze,
- szersze wykorzystanie bazy oświatowej i kadry pedagogicznej do świadczenia usług edukacyjnych,
- rozbudowa i modernizacja edukacyjnej bazy przedszkolnej,
- przeprowadzenie analizy zapotrzebowania na uruchomienie żłobka,
- przeprowadzenie analizy potrzeb utworzenia klas integracyjnych.

W związku z powyższym w *Strategii* przyjęto priorytetowe kierunki działań w zakresie oświaty polegające na zapewnieniu opieki przedszkolnej oraz poprawie warunków nauczania w szkołach gminnych oraz uprawiania sportu przez młodzież oraz określono w ramach celu operacyjnego *II.1. rozwój kapitału ludzkiego* następujące cele szczegółowe i zadania:

- *podnoszenie poziomu kwalifikacji kadry edukacyjnej*, zadanie: 1. stworzenie warunków dla efektywnego podnoszenia poziomu kwalifikacji zawodowych kadry edukacyjnej poprzez dofinansowywanie i organizowanie szkoleń oraz wdrożenie systemu zachęt (2016-2025);
- *utrzymanie wysokiego poziomu obiektów edukacyjnych i ich wyposażenia*, zadania: 1. sukcesywne prowadzenie remontów obiektów edukacyjnych (2016-2025), 2. stałe uzupełnianie i wymiana zużytego wyposażenia placówek edukacyjnych (2016-2025), 3. budowa biblioteki i centrum kultury w Kłodawie (2017-2019);
- *szersze wykorzystanie bazy oświatowej i kadry pedagogicznej do świadczenia zróżnicowanych usług edukacyjnych*, zadania: 1. rozpoznanie potrzeb

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.

⁴ https://www.klodawa.pl/asp/pliki/download/strategia_klodawa_calosc_w.1.pdf.

- i możliwości organizacji zajęć pozalekcyjnych oraz innych sposobów szerszego wykorzystania bazy oświatowej i kadry pedagogicznej (2016-2017 i 2022-2023),
2. rozwijanie w miarę potrzeb i możliwości programu zajęć pozalekcyjnych oraz innych sposobów szerszego wykorzystania bazy oświatowej i kadry pedagogicznej (2016-2025);
- *rozbudowa i modernizacja edukacyjnej bazy przedszkolnej*, zadania: 1. rozbudowa przedszkola w Kłodawie (2016-2018), 2. monitorowanie zapotrzebowania na utworzenie nowych lub dalszą rozbudowę placówek przedszkolnych (2018-2025);
 - *rozwój oferty zajęć edukacyjnych stymulujących kreatywność i przedsiębiorczość wśród młodzieży*, zadania: 1. organizacja wizyt i spotkań uczniów z lokalnymi przedsiębiorcami oraz innymi osobami, które odniosły sukces zawodowy (2016-2025); 2. organizacja praktyk wakacyjnych i zajęć wolontariackich dla zainteresowanej młodzieży (2016-2025);
 - *tworzenie warunków sprzyjających wspieraniu oświaty przez podmioty gospodarcze*, zadania: aktywne poszukiwanie sponsorów działalności placówek edukacyjnych wśród przedsiębiorców (2016-2025).

W Gminie nie skorzystano z możliwości powołania rady oświatowej, wynikającej z art. 78 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe⁵ (dalej: *Prawo oświatowe*). Wójt Gminy wyjaśnił w między innymi, że organ prowadzący Gminy na bieżąco kontroluje oraz monitoruje działalność placówek oświatowych. Współpracuje ze szkołami i przedszkolami m.in. w zakresie organizacji szkoleń oraz przygotowania i realizacji projektów, udzielając wsparcia merytorycznego i finansowego. Uczestniczy także w uroczystościach szkolnych i przedszkolnych. Rada Gminy (w tym Komisja Oświatowa Rady) wspomaga natomiast działanie placówek oświatowych poprzez organizację spotkań, wyrażanie opinii i formułowanie wniosków, monitorując w ten sposób ich funkcjonowanie. Mając na względzie powyższe oraz bieżącą współpracę organów Gminy z dyrektorami placówek oraz radami rodziców, skorzystano z fakultatywnego zapisu cyt. wyżej artykułu i nie powoływano rady oświatowej.

(akta kontroli str. 4-12)

1.2. Za każdy rok szkolny objęty badaniem Wójt przekazywał Radzie Gminy informacje o stanie realizacji zadań oświatowych w terminie wynikającym z art. 11 ust. 7 Prawa oświatowego, tj. do dnia 31 października. Powyższe informacje, zgodnie z art. 11 ust. 7 pkt 1 Prawa oświatowego, zawierały wyniki egzaminu ósmoklasisty (do 2019 r. – egzaminu gimnazjalnego) z uwzględnieniem działań podejmowanych przez szkoły nakierowanych na kształcenie uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, w szkołach podstawowych (do 2019 r. – gimnazjach). Nie zawierały one natomiast danych o wynikach nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratora oświaty w szkołach i placówkach, których prowadzenie należy do zadań własnych gminy (art. 11 ust. 7 pkt 2 ww. ustawy). Opis nieprawidłowości został ujęty w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 13-152)

1.3. Według stanu na 30 września 2021 r., w ramach realizacji zadań własnych, Gmina prowadziła następujące szkoły⁶ i przedszkola:

- Szkołę Podstawową im. Adama Mickiewicza w Kłodawie,
- Szkołę Podstawową im. Jana Pawła II w Różankach,

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 1082.

⁶ Natomiast do 31 sierpnia 2017 r. w terenie Gminy funkcjonowały: Zespół Szkół im. A. Mickiewicza w Kłodawie, w skład którego wchodziły Szkoła Podstawowa oraz Gimnazjum oraz Zespół Szkół im. Jana Pawła II w Różankach, w skład którego wchodziły Szkoła Podstawowa i Gimnazjum.

- Przedszkole Publiczne „Bajkolandia” w Kłodawie,
- Publiczne Przedszkole „Wesoła Gromada” w Wojcieszycach wraz z Oddziałem Zamiejscowym w Różankach.

Od 1 września 2021 r. w Gminie uruchomiono Żłobek Gminny w Kłodawie⁷.

W okresie objętym kontrolą, oprócz likwidacji gimnazjów w wyniku reformy systemu oświaty z 2017 r., w Gminie nie odnotowano likwidacji szkół, przedszkoli, czy też innych placówek oświatowych.

Wraz z początkiem roku szkolnego 2021/2022 rozpoczął działalność dwuoddziałowy Żłobek Gminny w Kłodawie.

(akta kontroli str. 13-152, 390-394)

1.4. W okresie objętym kontrolą Gmina nie realizowała dodatkowych zadań oświatowych (niebędących jej zadaniami własnymi), polegających na prowadzeniu na podstawie porozumień szkół lub placówek, w oparciu o art. 8 ust. 17, 18, 19 i 20 Prawa oświatowego. Wójt Gminy wyjaśnił, że w latach 2017-2021 żadna jednostka samorządu terytorialnego, ani ministerstwo nie wystąpiło do Gminy z wnioskiem o prowadzenie takich placówek.

(akta kontroli str. 4-12, 153)

1.5. W okresie objętym kontrolą na terenie gminy nie funkcjonowały niesamorządowe szkoły, przedszkola, czy inne placówki oświatowe, dla których Gmina byłaby organem rejestrującym.

(akta kontroli str. 153)

1.6. W okresie objętym kontrolą średnia liczba uczniów oraz średnia liczba uczniów przypadających na oddział w poszczególnych typach szkół, dla których Gmina była organem prowadzącym, przedstawiała się odpowiednio:

- a) w 2017 r. – łącznie 630 uczniów (tj. średnio 18,5 ucznia w oddziale), w tym:
 - ✓ do dwóch szkół podstawowych uczęszczało łącznie średnio 472,5 ucznia, przy czym na jeden oddział przypadało średnio 17,2 ucznia,
 - ✓ do dwóch gimnazjów uczęszczało łącznie średnio 157,5 ucznia, przy czym na jeden oddział przypadało średnio 24,2 ucznia,
- b) w 2018 r. – łącznie 706 uczniów (tj. średnio 19,9 ucznia w oddziale), w tym:
 - ✓ do dwóch szkół podstawowych uczęszczało łącznie średnio 606,5 ucznia, przy czym na jeden oddział przypadało średnio 18,95 ucznia,
 - ✓ do dwóch klas gimnazjalnych w szkołach podstawowych uczęszczało łącznie średnio 99,5 ucznia, przy czym na jeden oddział przypadało średnio 28,4 ucznia,
- c) w 2019 r. – łącznie 714,5 ucznia (tj. średnio 19,85 ucznia w oddziale), w tym:
 - ✓ do dwóch szkół podstawowych uczęszczało łącznie średnio 668,5 ucznia, przy czym na jeden oddział przypadało średnio 20,3 ucznia,
 - ✓ do dwóch klas gimnazjalnych w szkołach podstawowych uczęszczało łącznie średnio 46 uczniów, przy czym na jeden oddział przypadało średnio 15,3 ucznia,
- d) w 2020 r. razem do dwóch szkół podstawowych uczęszczało średnio 705,5 ucznia, przy czym na jeden oddział przypadało średnio 20,2 ucznia,

⁷ Budowę żłobka finansowano ze środków własnych (kredyt) oraz środkami z Programu Rządowego Maluch+ w wys. 1.250,0 tys. zł. Natomiast na projekt pn. „Utworzenie żłobka w Kłodawie” otrzymano środki z LRPO w wys. 2 630,7 tys. zł. (wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi wychowawców i opiekunek oraz na energię elektryczną i zakup środków czystości).

- e) według stanu na 30 września 2021 r. do dwóch szkół podstawowych uczęszczało łącznie 768 uczniów, przy czym na jeden oddział przypadało średnio 19,7 ucznia.

(akta kontroli str. 332)

1.7. W poszczególnych latach objętych kontrolą stan zatrudnienia nauczycieli (średniorocznie w przeliczeniu na etat) w szkołach, dla których Gmina była organem prowadzącym przedstawiał się następująco:

- ✓ w 2017 r. – 64,97⁸ (na jednego nauczyciela przypadało 9,7 ucznia),
- ✓ w 2018 r. – 63,93⁹ (na jednego nauczyciela przypadało 11,04 ucznia),
- ✓ w 2019 r. – 60,98¹⁰ (na jednego nauczyciela przypadało 11,72 ucznia),
- ✓ w 2020 r. – 62,06¹¹ (na jednego nauczyciela przypadało 11,37 ucznia),
- ✓ według stanu na koniec września 2021 r. – 65,05¹² (na jednego nauczyciela przypadało 11,24 ucznia).

W każdym roku objętym kontrolą w szkołach prowadzonych przez Gminę najliczniejszą grupę, według stopnia awansu zawodowego, stanowili nauczyciele dyplomowani (od 39,3 etatu w 2017 r. 44,5 etatu według stanu na koniec września 2021 r.). Liczba etatów nauczycieli mianowanych oraz kontraktowych wahała się odpowiednio od 7,12 etatu w 2020 r. do 10,9 etatu w 2017 r. i od 10,76 etatu w 2018 r. do 11,71 etatu w 2017 r.

Natomiast liczba etatów nauczycieli stażystów w badanym okresie nie przekraczała 3,06 etatu (w 2017 r.).

(akta kontroli str. 333)

1.8. W roku szkolnym 2020/2021 nie odnotowano braku nauczycieli w szkołach podstawowych. Natomiast - jak wynika z wyjaśnień Wójta Gminy - w odniesieniu do tego roku szkolnego, wystąpiły braki wykwalifikowanych nauczycieli w przedszkolach:

- ✓ w Przedszkolu Publicznym „Bajkolandia” w Kłodawie – nauczyciel wychowania przedszkolnego (jeden etat) oraz nauczyciel języka angielskiego,
- ✓ w Publicznym Przedszkolu „Wesoła Gromada” w Wojcieszycach z Oddziałem Zamiejscowym w Różankach – nauczyciel języka angielskiego.

Przyczyną braku nauczycieli języka angielskiego w ww. przypadkach były niskie zarobki oraz zbyt mała liczba godzin zajęć.

(akta kontroli str. 4-12)

1.9. Dane przekazane przez jednostki oświatowe dotyczące liczby uczniów i liczby etatów nauczycieli i zgromadzone w SIO wymagają weryfikacji i potwierdzenia przez j.s.t. stosownie do art. 50 ust. 2-5 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej¹³ (dalej: *ustawa o SIO*), przy czym zgodnie z art. 49 cyt. wyżej ustawy, przekazanie danych do bazy danych SIO jest równoznaczne z potwierdzeniem przez kierownika podmiotu zobowiązanego do przekazywania danych do bazy danych SIO zgodności przekazanych danych ze stanem faktycznym i dokumentacją jednostki oświatowej.

⁸ Z tego: 39,3 etatu nauczyciela dyplomowanego, 10,9 etatu nauczyciela mianowanego, 11,71 etatu nauczyciela kontraktowego oraz 3,06 etatu stażysty.

⁹ Z tego: 40,22 etatu nauczyciela dyplomowanego, 10,23 etatu nauczyciela mianowanego, 10,76 etatu nauczyciela kontraktowego oraz 2,72 etatu stażysty.

¹⁰ Z tego: 40,35 etatu nauczyciela dyplomowanego, 9,25 etatu nauczyciela mianowanego oraz 11,38 etatu nauczyciela kontraktowego.

¹¹ Z tego: 41,82 etatu nauczyciela dyplomowanego, 7,12 etatu nauczyciela mianowanego, 11,62 etatu nauczyciela kontraktowego oraz 1,5 etatu stażysty.

¹² Z tego: 44,5 etatu nauczyciela dyplomowanego, 7,88 etatu nauczyciela mianowanego, 11,61 etatu nauczyciela kontraktowego oraz 1,06 etatu stażysty.

¹³ Dz.U. z 2021 r. poz. 584, ze zm.

W zakresie realizacji przez Gminę obowiązku weryfikacji i potwierdzenia danych wykazanych w SIO według stanu na 30 września 2019 r. oraz na 30 września 2020 r. Wójt Gminy wyjaśnił m.in., że: celem potwierdzenia prawidłowości danych zawartych w SIO pracownik Urzędu analizą obejmował wykaz szkół i placówek prowadzonych przez Gminę. Z racji wielkości Gminy oraz z faktu, że pracownik Urzędu zajmujący się oświatą, tj. awansem zawodowym nauczycieli, poprawnością danych w SIO, dowozami szkolnymi uczniów, stypendiami szkolnymi, wnioskami o zwiększenie subwencji oświatowej oraz wnioskami dotacyjnymi do Urzędu Wojewódzkiego, a także z uwagi na to, że jest nauczycielem w szkole podstawowej w Różankach, posiada aktualną/bieżącą wiedzę na temat zarówno liczby dzieci w szkołach i przedszkolach, jak i liczby nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach. By jednak analiza była pełna i potwierdzona, zestawienie każdej jednostki oświatowej było każdorazowo szczegółowo omawiane z dyrektorami tychże placówek (rozmowy telefoniczne oraz spotkania w siedzibach placówek). Do tej pory nie zdarzyła się sytuacja, by organ prowadzący stwierdził nieprawidłowość dotyczącą danych przekazanych do SIO.

(akta kontroli str. 390-394)

Z analizy porównawczej danych ujętych w SIO według stanu na 30 września 2020 r. przez dwie szkoły podstawowe oraz dwa przedszkola publiczne prowadzone przez Gminę z danymi wynikającymi z arkuszy organizacyjnych (aneksowanych w sierpniu 2020 r.) wynika m.in., że:

- liczba uczniów szkół podstawowych w Kłodawie i Różankach była zgodna z ich liczbą wynikającą z arkuszy organizacyjnych;
- liczba wychowanków Przedszkola Publicznego w Kłodawie wykazana w SIO (tj. 126) była niższa o dwoje wychowanków niż wykazana w arkuszu organizacyjnym (tj. 128); natomiast liczba wychowanków Przedszkola Publicznego w Wojcieszycach wynikająca z SIO (tj. 127) była o dwoje wychowanków wyższa niż ich liczba wynikająca z arkusza organizacyjnego (tj. 125); suma wychowanków ww. przedszkoli według danych z arkuszy i SIO wyniosła 253 – różnice, o których mowa powyżej nie miały zatem wpływu na wysokość otrzymanej części oświatowej subwencji ogólnej;
- liczba nauczycieli ogółem w poszczególnych jednostkach oświatowych wykazana w arkuszu i SIO przez:
 - ✓ Szkołę Podstawową w Kłodawie wyniosła 42 nauczycieli,
 - ✓ Szkołę Podstawową w Różankach wyniosła 24 nauczycieli według arkusza i 23 – według SIO,
 - ✓ Publiczne Przedszkole w Kłodawie wyniosła 10 nauczycieli według arkusza i 9 – według SIO,
 - ✓ Publiczne Przedszkole w różankach wyniosła 10 nauczycieli według arkusza i 12 – według SIO.

Jak wynika z wyjaśnień Wójta Gminy, powyższe rozbieżności wynikały m.in. omyłkowego nieujęcia w SIO przez Przedszkole Publiczne w Kłodawie informacji o zatrudnieniu jednego nauczyciela mianowanego (dane skorygowano 4 listopada 2021 r.), bieżącego korygowania liczby zatrudnionych nauczycieli, którzy zmieniają miejsce zatrudnienia, przechodzą na urlopy zdrowotne lub przedkładają dyplom potwierdzający awans zawodowy. To samo dotyczy przedstawianej liczby dzieci w przedszkolach. W SIO liczba ta zmieniana (aktualizowana jest na bieżąco), po przyjęciu dodatkowych przedszkolaków bądź rezygnacji z miejsca w przedszkolu.

(akta kontroli str. 390-394)

1.10. Zakres dodatkowych zajęć edukacyjnych w szkołach prowadzonych przez Gminę obejmował:

- w 2017 r.: gimnastykę korekcyjną, reedukację, logopedię, zajęcia rewalidacyjne, zajęcia socjoterapeutyczne, świetlicę szkolną, koła zainteresowań oraz szkolne koła sportowe; ww. zajęcia finansowane były ze środków własnych Gminy;
- w latach 2018 – 2020: reedukację, logopedię, zajęcia rewalidacyjne, zajęcia socjoterapeutyczne, świetlicę szkolną, koła zainteresowań, szkolne koła sportowe oraz naukę gry w szachy; ww. zajęcia finansowane były ze środków własnych Gminy;
- w 2021 r. (do 30 września): reedukację, logopedię, zajęcia rewalidacyjne orientacji przestrzennej i poruszania się, świetlicę szkolną, koła zainteresowań, szkolne koła sportowe oraz naukę gry w szachy; ww. zajęcia finansowane były ze środków własnych Gminy.

Średnio w roku poszczególnymi zajęciami objęto:

- gimnastyką korekcyjną – 38 uczniów (2017 r.),
- reedukacją – od 112 do 319 uczniów,
- logopedią – od 15 do 40 uczniów.
- zajęciami rewalidacyjnymi – od 2 do 13 uczniów,
- zajęciami socjoterapeutycznymi – od 9 do 85 uczniów,
- świetlicą szkolną – od 189 do 264 uczniów,
- kołami zainteresowań – od 113 do 268 uczniów,
- szkolnymi kołami sportowymi – od 50 do 223 uczniów.

W każdym roku objętym badaniem zajęcia rewalidacyjne oraz zajęcia w świetlicy szkolnej finansowane były środkami z części oświatowej subwencji ogólnej oraz dodatkowo ze środków własnych Gminy¹⁴.

(akta kontroli str. 334-337)

1.11. W latach szkolnych 2018/2019, 2019/2020 oraz 2020/2021 do egzaminu ósmoklasisty w szkołach prowadzonych przez Gminę przystąpiło odpowiednio 78, 52 i 71 uczniów. I tak:

- ✓ w roku szkolnym 2018/2019 – 52 uczniów uzyskało wynik¹⁵ w przedziale 99-50%, natomiast 26 uczniów – poniżej 50%,
- ✓ w roku szkolnym 2019/2020 – 30 uczniów uzyskało wynik w przedziale 99-50%, natomiast 22 uczniów – poniżej 50%,
- ✓ w roku szkolnym 2020/2021 – 45 uczniów uzyskało wynik w przedziale 99-50%, natomiast 26 uczniów – poniżej 50%,
- ✓ żaden z uczniów przystępujących do egzaminu w ww. latach nie uzyskał wyniku na poziomie 100%.

Informacje o stanie realizacji oświatowych za poszczególne lata zawierające przedstawienie i omówienie wyników egzaminów gimnazjalnych/ósmoklasistów były corocznie przedmiotem posiedzeń Rady Gminy¹⁶ lub Komisji Oświaty¹⁷.

¹⁴ W rozdziałach: 80149 Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego oraz 80150 Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży w szkołach podstawowych poniesiono następujące wydatki na zajęcia rewalidacyjne odpowiednio: w 2017 r. – 2,1 tys. zł i 68,4 tys. zł, w 2018 r. – 0,6 tys. zł i 83,6 tys. zł, w 2019 r. – 0,9 tys. zł i 95,4 tys. zł, w 2020 r. – 0,7 tys. zł i 111,2 tys. zł oraz w 2021 r. (do 30 września) – 2,0 tys. zł i 107,0 tys. zł.

¹⁵ Uśrednione łączne wyniki egzaminów.

¹⁶ W kadencji 2014-2018: XXXII sesja z 25 października 2017 r. – wyniki egzaminu gimnazjalnego uzyskane w 2016 r., XII sesja z 7 grudnia 2018 r. – wyniki egzaminu gimnazjalnego uzyskane w 2017 r., XIII sesja z 30

1.12. Wśród uczniów obu szkół prowadzonych przez Gminę znaleźli się finaliści lub laureaci następujących olimpiad naukowych, w szczególności:

- ✓ w roku szkolnym 2020/2021: laureat konkursu przedmiotowego z języka niemieckiego organizowanego przez Lubuskiego Kuratora Oświaty (dalej: LKO) na szczeblu wojewódzkim, troje finalistów konkursów przedmiotowych organizowanych przez LKO na szczeblu wojewódzkim,
- ✓ w roku szkolnym 2019/2020: laureat i zwycięzca konkursu przedmiotowego z geografii dla uczniów szkół podstawowych organizowanego przez LKO, 2. miejsce w eliminacjach regionalnych w Szczecinie oraz 17. miejsce w finale VIII Ogólnopolskiego Turnieju Maszyn Wiatrowych w Piasecznie, 3. miejsce w Ogólnopolskim Konkursie „Wokół symboli narodowych organizowanych przez IPN, 17. miejsca ucznia klasy V i uczennicy klasy VI w Ogólnopolskim Konkursie „Olimpus” (historia),
- ✓ w roku szkolnym 2018/2019: zwycięzca i tytuł laureata w wojewódzkim konkursie przedmiotowym z języka angielskiego, dwóch finalistów w wojewódzkim konkursie historycznym „Wielcy Polacy – twórcy niepodległości”, ponadto uczniowie szkół prowadzonych przez Gminę kwalifikowali się do etapu rejonowego konkursów przedmiotowych (z języka angielskiego i niemieckiego, matematyki, geografii, języka polskiego i historii),
- ✓ w roku szkolnym 2017/2018: finalista historycznego konkursu przedmiotowego organizowanego przez LKO, finaliści (gimnazjum) konkursów przedmiotowych z historii, języka polskiego i angielskiego na etapie wojewódzkim organizowanych przez LKO,
- ✓ w roku szkolnym 2016/2017: 1. miejsce na Mistrzostwach Województwa Lubuskiego junierek w szachach oraz 2. miejsce na Mistrzostwach Województwa Lubuskiego w szachach w klasyfikacji dziewcząt i chłopców, udział 32 uczniów w etapie rejonowym konkursów przedmiotowych organizowanych przez LKO.

(akta kontroli str. 13-152, 395-442)

1.13. W okresie od 1 stycznia 2017 r. do 21 września 2021 r. do Urzędu wpłynęło łącznie 39 skarg¹⁸. Spośród ww. skarg, jedna dotyczyła funkcjonowania Szkoły Podstawowej w Różankach.

W przedmiotowej skardze (wniesionej 5 października 2020r.) zarzucano Dyrektorowi ww. placówki brak odpowiedniej sali lekcyjnej dla dzieci klasy pierwszej, tj. niespełnianie przez ww. salę warunków higienicznych oraz wymogów bezpieczeństwa, co skutkowało m.in. brakiem możliwości zachowania dystansu społecznego w czasie pandemii COVID-19.

Wójt Gminy Kłodawa, zgodnie z art. 231 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁹ (dalej: *Kpa*), przekazał Radzie Gminy Kłodawa przedmiotową skargę celem jej rozpatrzenia. Przewodniczący Rady Gminy Kłodawa, wykonując dyspozycje zawarte w § 60 Statutu Gminy Kłodawa²⁰, przekazał skargę do analizy Komisji Skarg, Wniosków i Petycji.

października 2019 r. – wyniki egzaminu gimnazjalnego uzyskane w 2018 r. oraz w kadencji 2018-2023: XXII sesja z 28 października 2020 r. – wyniki egzaminu ósmoklasisty uzyskane w 2020 r.

¹⁷ W kadencji 2018-2023: posiedzenie z 28 września 2021 r. – wyniki egzaminu ósmoklasisty uzyskane w 2021 r.

¹⁸ Z tego: pięć w 2017 r., sześć w 2018 r., dziewięć w 2019 r., osiemnaście w 2020 r. i jedna w 2021 r.

¹⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.

²⁰ Dz. Urzędowy Województwa Lubuskiego z 12 lipca 2019 r. poz. 2002.

Wnoszący skargę został dwukrotnie powiadomiony²¹ o przedłużeniu załatwienia sprawy – zgodnie z art. 36 § 1 w zw. z art. 237 § 4 Kpa.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji przeprowadziła postępowanie wyjaśniające, w toku którego zapoznała się m.in. z przedmiotem skargi oraz wyjaśnieniami złożonymi na piśmie przez Dyrektora Szkoły Podstawowej w Różankach (skarżący nie odniósł się do wyjaśnień złożonych przez Dyrektora Szkoły). W wyniku powyższego postępowania Rada Gminy podjęła uchwałę nr XXIV/217/2020 z dnia 10 grudnia 2020 r., w której uznała przedmiotową skargę za w całości bezzasadną.

(akta kontroli str. 157-159)

1.14. Jak wynika z wyjaśnień Wójta Gminy odnośnie kwestii:

- ✓ dodatkowych obowiązków nałożonych na Gminę w zakresie zadań oświatowych (od 2017 r.), a na które nie zostały przekazane środki z budżetu państwa:

przekształcenie gimnazjów w szkoły podstawowe nie generowały wydatków, ponieważ w dwóch obecnie funkcjonujących szkołach podstawowych mieściły się szkoły podstawowe i gimnazja; oprócz ww. zmiany na Gminę nie nałożono innych obowiązków, na które nie zostały przekazane środki z budżetu państwa;

- ✓ przyczyn zwiększenia wydatków ponoszonych ze środków własnych Gminy na zadania oświatowe:

na zwiększenie ww. wydatków mają wpływ decyzje podejmowane w ministerstwach Edukacji Narodowej oraz Finansów, które dotyczą podwyżek dla nauczycieli, a także podnoszące najniższe wynagrodzenie dla obsługi i administracji szkół; wynagrodzenia pracowników oświaty stanowią największy wydatek w strukturze wydatków oświatowych (77,3% bieżących wydatków na oświatę w 2021 r.); subwencja ogólna na wydatki oświatowe wyniosła w bieżącym roku 7 740,4 tys. zł, podczas gdy wydatki na wynagrodzenia w oświacie²² – 10 924,1 tys. zł; wpływ na wysokość wynagrodzeń dla nauczycieli ma również rosnąca liczba uczniów z różnego rodzaju dysfunkcjami, którym Gmina musi zapewnić dodatkowe zajęcia w ramach pomocy psychologiczno-pedagogicznej; ponadto przyczynę zwiększenia wydatków ze środków własnych Gminy stanowią decyzje o zakupie nowoczesnego sprzętu multimedialnego i specjalistycznego do pracowni szkolnych, potrzeby remontowe w budynkach szkół i na terenach im przyległych oraz rosnące koszty ich utrzymania (media, przeglądy, serwisy);

- ✓ pomocy rzeczowej od administracji rządowej na funkcjonowanie szkół i przedszkoli:

szkoły nie otrzymały takiej pomocy, natomiast otrzymywały dotacje z których finansowano zakup wyposażenia, tj.:

Szkoła Podstawowa w Kłodawie oraz Szkoła Podstawowa w Różankach otrzymały po: 14,0 tys. zł w ramach programu „Aktywna tablica” oraz 6,7 tys. zł w ramach programu „Wyposażenie gabinetu profilaktyki zdrowotnej” (2017 r.), 4,3 tys. zł w ramach programu „Zajęcia sportowe dla uczniów z elementami gimnastyki korekcyjno-kompensacyjnej” (2018 r.) oraz 12,0 tys. zł w ramach „Narodowego Programu Rozwoju Czytelnictwa” (2019 r.);

²¹ Tj. pismami z 4 listopada oraz 4 grudnia 2020 r.

²² §§ 401, 404, 411, 412, 417 i 444.

- ✓ ewentualnych przypadków zwalniania nauczycieli i/lub obniżenia pensum w związku z COVID-19:

w Gminie nie miały miejsca ww. przypadki;

- ✓ monitorowania problemu wyłączenia cyfrowego dzieci i młodzieży oraz działań podejmowanych w tym zakresie:

w obu szkołach ustalono, czy uczniowie i nauczyciele mają dostęp do infrastruktury informatycznej, oprogramowania i Internetu umożliwiających interakcję między uczniami a nauczycielami prowadzącymi zajęcia; szkoła w Kłodawie wydała uczniom i nauczycielom łącznie 53 komputery i 10 tabletów, natomiast szkoła w Różankach – 30 laptopów; szkoły umożliwiły również realizację zajęć zdalnych w swoich budynkach w przypadku braku możliwości realizacji zajęć w miejscu zamieszkania ucznia, niewydolności wychowawczej rodziców lub stanu psychicznego uczniów przebywających poza środowiskiem szkolnym; w szkołach odbywały się dyżury pedagoga i psychologa szkolnego celem udzielania wsparcia uczniom i rodzicom; organizowano także zajęcia w małych grupach, by zniwelować negatywne skutki zdalnego nauczania;

- ✓ ewentualnych problemów przy realizacji zadań oświatowych występujących w Gminie (np. czy z uwagi na brak nauczycieli i/lub sal lekcyjnych):

w Publicznym Przedszkolu w Wojcieszycach, ze względu na brak sal, w grupach przedszkolnych łączone były dzieci z dwóch roczników; problemem w Szkole Podstawowej w Kłodawie jest stale rosnąca liczba uczniów, co powoduje problemy związane z brakiem odpowiedniej liczby szkolnych gabinetów, zapewnieniem optymalnych warunków do prowadzenia zajęć świetlicowych, w tym zabezpieczeniu odpowiedniej liczby nauczycieli świetlicy oraz niewłaściwe rozwiązania komunikacyjne przy szkole (brak odpowiedniej liczby miejsc parkingowych); w związku z tym, Gmina przeznaczyła środki finansowe na adaptowanie pomieszczeń na gabinety szkolne, zwiększono liczbę godzin przeznaczonych na opiekę świetlicową, przeprowadzono remonty oraz zakupiono teren z przeznaczeniem na parking.

(akta kontroli str. 4-12)

1.15. W poszczególnych latach objętych kontrolą do placówek wychowania przedszkolnego w wyniku postępowania rekrutacyjnego nie została zakwalifikowana następująca liczba dzieci:

- w roku szkolnym 2017/2018 – 17 („Bajkolandia”) oraz czworo dzieci („Wesoła Gromada”), z tego jedno dziecko ze względu na niezuzpełnienia braków formalnych wniosku, troje dzieci ze względu na wiek - rok urodzenia 2015,
- w roku szkolnym 2018/2019 – 14 („Bajkolandia”) oraz troje dzieci („Wesoła Gromada”), z tego wszystkie ze względu na wiek - rok urodzenia 2016,
- w roku szkolnym 2019/2020 – 28 („Bajkolandia”) oraz 10 dzieci („Wesoła Gromada”), w tym ze względu na wiek - rok urodzenia 2017, miejsce zamieszkania i zameldowania poza gminą, a także niewystarczającą liczbę punktów uzyskanych w postępowaniu rekrutacyjnym,
- w roku szkolnym 2020/2021 – 27 („Bajkolandia”) oraz dwoje dzieci („Wesoła Gromada”), z czego wszystkie ze względu na wiek - rok urodzenia. 2018).

We wszystkich ww. przypadkach przyczyną nieprzyjęcia dzieci do Przedszkola Publicznego „Bajkolandia” w Kłodawie był brak miejsc w grupach przedszkolnych spowodowany brakami lokalowymi.

(akta kontroli str. 351)

Zgodnie z art. 22 ust. 4 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych²³ (dalej: *ufzo*), gmina, która nie zapewnia wszystkim dzieciom, którym ma obowiązek zapewnić możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego, miejsca korzystania z wychowania przedszkolnego, jest obowiązana przeprowadzić otwarty konkurs ofert dla niepublicznych przedszkoli, szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, lub innych form wychowania przedszkolnego. Zgodnie z art. 31 ust. 10 i 11 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe²⁴ w przypadku, gdy liczba dzieci, którym gmina ma obowiązek zapewnić możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego, przewyższy liczbę miejsc w tej placówce, wójt pisemnie wskazuje rodzicom inną placówkę oferującą możliwość opieki w zbliżonym czasie do pierwotnie wybranej (a także możliwie blisko położonej).

Wyjaśniając działania jakie podjęła Gmina w celu zaspokojenia potrzeb opieki przedszkolnej dzieciom, które nie zakwalifikowały się do ww. placówki wychowania przedszkolnego oraz kosztów poniesionych w tym celu Wójt Gminy wskazał, że: *Gmina na bieżąco kontroluje i monitoruje działalność placówek oświatowych, w tym liczebność dzieci w przedszkolach. W 2017 r. pojawił się problem w naborze do kłodawskiego przedszkola, w którym pojawiło się więcej dzieci niż było dostępnych miejsc. Z racji, że w Gminie nie posiadamy żadnego niepublicznego przedszkola oraz szkoły, nie można było ogłosić konkursu, o którym mowa w art. 22 ust. 4 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Gmina, ogłaszając nabór do przedszkola w Kłodawie (...) informowała rodziców o możliwości skorzystania z wolnych miejsc w przedszkolu w Różankach (w którym w 2018 r. utworzono nowy oddział przedszkolny w ramach projektu pn. „Wesoła Gromada” – utworzenie nowego Oddziału Wychowania Przedszkolnego). Rodzice nie podejmowali jednak decyzji o umieszczeniu swoich dzieci w tej jednostce, tłumacząc daleką odległością od domostw (dojazd).*

Na brak miejsc miał również wpływ napływ nowych mieszkańców do Gminy (...). Od roku 2017 wprowadziło się (...) ponad 500 nowych mieszkańców. Są to przede wszystkim młode małżeństwa z dziećmi, które widząc rozwój naszej Gminy postanawiają się tu osiedlić. Jest to bardzo pozytywny trend, niemniej jednak powodujący wzrost zapotrzebowania na miejsca w lokalnym żłobku, przedszkolach i szkołach.

By (...) zapobiec takim sytuacjom, Wójt Gminy zdecydował, że w Szkole Podstawowej w Kłodawie zostaną utworzone dwa dodatkowe oddziały przedszkolne. Pomieszczenia szkolne zostały dostosowane do wymagań ustawowych dotyczących przedszkoli (remont, zakup wyposażenia) i pięćdziesięcioro dzieci (dwa oddziały) uzyskało miejsca w gminnej jednostce. Jednak takie rozwiązanie było tylko tymczasowe, gdyż z roku na rok zauważyliśmy wzrost liczby dzieci chcących uczęszczać do przedszkoli. Wójt Gminy wraz Radą Gminy w 2019 r. podjęli decyzję o zakupie gruntu pod budowę nowego przedszkola (...) i na ten cel wydano z gminnego budżetu 679 120 zł. W 2019 r. również zlecono wykonanie projektu budowy siedmiooddziałowego przedszkola oraz dwuoddziałowego żłobka w Kłodawie. Obiekt wybudowano za łączną kwotę 17 mln zł i oddano do użytku w czerwcu br. Tym samym zwiększono liczbę dzieci przyjętych

²³ Dz. U. z 2020 r. poz. 2029, ze zm.

²⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1082, ze zm.

do przedszkola o dodatkowe 50 miejsc. Mając na uwadze dane demograficzne mieszkańców gminy, jesteśmy spokojni, że ta liczba w zupełności wystarczy w kolejnych latach szkolnych.

(akta kontroli str. 390-394)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

Za cztery lata szkolne (od 2016/2017 do 2019/2020) organ wykonawczy gminy przekazywał Radzie Gminy niekompletne informacje o stanie realizacji zadań oświatowych za ww. lata szkolne, tj. nie zawierające danych o wynikach nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratora oświaty w szkołach i placówkach, których prowadzenie należy do zadań własnych Gminy (art. 11 ust. 7 pkt 2 Prawa oświatowego).

Wójt wyjaśnił, że nieuwzględnienie notyfikacji o nadzorze pedagogicznym w przedmiotowych informacjach wynikało z przeoczenia i nie było działaniem zamierzonym.

W informacji o stanie realizacji zadań oświatowych za rok szkolny 2020/2021 ujęto dane dotyczące wyników nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez Kuratora Oświaty.

(akta kontroli str. 13-152, 155-156, 395-442)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach objętych kontrolą Gmina zapewniała warunki do realizacji zadań oświatowych. Gmina posiadała *Strategię Zrównoważonego Rozwoju*, w której zidentyfikowano problemy w zakresie realizacji zadań oświatowych oraz wytyczono priorytetowe kierunki działań zmierzających do zapewnienia opieki przedszkolnej i poprawy warunków nauczania w gminnych szkołach podstawowych.

W ramach realizacji zadań własnych, Gmina prowadziła dwie szkoły podstawowe (do końca sierpnia 2019 r. klasy gimnazjalne), co w pełni zaspokajało potrzeby w tym zakresie. Celem wyeliminowania zidentyfikowanych problemów związanych z realizacją zadań oświatowych, Gmina podejmowała stosowne działania (np. termomodernizacja sali gimnastycznej i przedszkola, remonty sal lekcyjnych itp.).

Wójt terminowo przekazywał Radzie Gminy coroczne informacje o stanie realizacji zadań oświatowych. Jednak za lata 2017-2020 nie zawierały one danych o wynikach nadzoru pedagogicznego w jednostkach oświatowych, których prowadzenie należy do zadań własnych gminy. Uczniom szkół zapewniono dodatkowe zajęcia edukacyjne, weryfikowano także dane wykazywane przez szkoły i przedszkola w *Systemie Informacji Oświatowej* (dalej: SIO).

W zakresie wychowania przedszkolnego, ze względu na braki lokalowe, funkcjonujące dwa publiczne przedszkola nie pozwoliły na zaspokojenie w pełni potrzeb opieki przedszkolnej dzieciom z terenu gminy. Dostrzegając ten problem Gmina tworzyła dodatkowe oddziały przedszkolne oraz zrealizowała budowę siedmiooddziałowego przedszkola oraz dwuoddziałowego żłobka w Kłodawie.

OBSZAR

Finansowanie zadań oświatowych.

Opis stanu
faktycznego

2.1. W uchwałach budżetowych na poszczególne lata objęte kontrolą Gmina planowała dochody z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej²⁵ (wraz z rezerwą) w wysokości, wynikającej z informacji otrzymanych w tym zakresie od ministra właściwego do spraw finansów publicznych, tj.:

✓ w 2017 r. – 5 587 511,00 zł, po zmianach 6 018 953,00 zł,

²⁵ Tj. w dziale 758, rozdz. 75801 Część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego, § 2920 Subwencje ogólne z budżetu państwa.

- ✓ w 2018 r. – 6 106 083,00 zł, po zmianach 6 209 379,00 zł,
- ✓ w 2019 r. – 6 678 398,00 zł, po zmianach 6 715 816,00 zł,
- ✓ w 2020 r. – 6 605 095,00 zł, po zmianach 6 599 256,00 zł,
- ✓ w 2021 r. – 7 819 152,00 zł, po zmianach 7 762 496,00 zł.

(akta kontroli str. 160-191, 205-270)

2.2. W okresie objętym kontrolą Gmina otrzymała środki z budżetu państwa i innych źródeł na realizację zadań oświatowych we wskazanej niżej wysokości:

- a) w 2017 r. dochody Gminy na zadania oświatowe ogółem wyniosły 7 003,2 tys. zł (tj. 18,3% dochodów ogółem), z czego z tytułu:
 - ✓ części oświatowej subwencji ogólnej – 6 019,0 tys. zł (tj. 15,7% dochodów ogółem), w tym zwiększenia z tytułu wzrostu liczby uczniów,
 - ✓ dotacji z budżetu państwa na zadania oświatowe – 436,5 tys. zł (tj. 1,1% dochodów ogółem),
 - ✓ pozostałych dotacji oraz środków z innych źródeł²⁶ na zadania oświatowe – 547,8 tys. zł (tj. 1,4% dochodów ogółem),
- b) w 2018 r. dochody Gminy na zadania oświatowe ogółem wyniosły 7 106,4 tys. zł (tj. 16,3% dochodów ogółem), z czego z tytułu:
 - ✓ części oświatowej subwencji ogólnej – 6 209,4 tys. zł (tj. 14,2% dochodów ogółem), w tym zwiększenia z tytułu wzrostu liczby uczniów
 - ✓ dotacji z budżetu państwa na zadania oświatowe – 374,7 tys. zł (tj. 0,9% dochodów ogółem),
 - ✓ pozostałych dotacji oraz środków z innych źródeł na zadania oświatowe – 522,3 tys. zł (tj. 1,2% dochodów ogółem),
- c) w 2019 r. dochody Gminy na zadania oświatowe ogółem wyniosły 8 062,5 tys. zł (tj. 16,2% dochodów ogółem), z czego z tytułu:
 - ✓ części oświatowej subwencji ogólnej – 6 715,81 tys. zł (tj. 13,5% dochodów ogółem), w tym zwiększenia z tytułu wzrostu liczby uczniów, oraz podwyżek wynagrodzeń nauczycieli,
 - ✓ dotacji z budżetu państwa na zadania oświatowe – 396,2 tys. zł (tj. 0,8% dochodów ogółem),
 - ✓ pozostałych dotacji oraz środków z innych źródeł na zadania oświatowe – 950,5 tys. zł (tj. 1,9% dochodów ogółem),
- d) w 2020 r. dochody Gminy na zadania oświatowe ogółem wyniosły 7 603,1 tys. zł (tj. 14,2% dochodów ogółem), z czego z tytułu:
 - ✓ części oświatowej subwencji ogólnej – 6 589,76 tys. zł, w tym zwiększenia z tytułu wzrostu liczby uczniów i rządowego wsparcia dla nauczycieli na naukę zdalną oraz z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej – 10 tys. zł (tj. 12,3% dochodów ogółem),
 - ✓ dotacji z budżetu państwa na zadania oświatowe – 368,9 tys. zł (tj. 0,7% dochodów ogółem),
 - ✓ pozostałych dotacji oraz środków z innych źródeł na zadania oświatowe – 634,5 tys. zł (tj. 1,2% dochodów ogółem),

²⁶ W latach 2017-2021 środki z innych źródeł na zadania oświatowe pochodziły w szczególności z tytułu: wpływów z różnych opłat (rozd. 80101 *Szkoły podstawowe* § 0690), odszkodowań (rozd. 80101 i 80104 § 0950), umów najmu i dzierżawy (rozd. 80101 *Szkoły podstawowe* § 0750 oraz (rozd. 80110 *Gimnazja* § 0750), darowizn (rozd. 80101 § 0960), pozostałych odsetek (rozd. 80110 § 0920), opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego (rozd. 80104 *Przedszkola* § 0660) oraz z opłat za wyżywienie (rozd. 80148 *Stołówki szkolne i przedszkolne* i rozdz. 80148 *Stołówki szkolne i przedszkolne* § 0670).

- e) według stanu na 30 września 2021 r. dochody Gminy na zadania oświatowe ogółem wyniosły 7 283,56 tys. zł (tj. 17,5% dochodów ogółem), z czego z tytułu:
- ✓ części oświatowej subwencji ogólnej – 7 740,45 tys. zł, w tym zwiększenia z tytułu wzrostu liczby uczniów oraz z rezerwy tej części subwencji – 22,05 tys. zł (tj. 15,7% dochodów ogółem),
 - ✓ dotacji z budżetu państwa na zadania oświatowe – 330,76 tys. zł (tj. 0,8% dochodów ogółem),
 - ✓ pozostałych dotacji oraz środków z innych źródeł na zadania oświatowe – 403,19 tys. zł (tj. 1% dochodów ogółem).

Jak wynika z powyższego, w latach 2017-2020 udział dochodów Gminy z części oświatowej subwencji ogólnej (wraz z rezerwą) oraz dotacji z budżetu państwa na zadania oświatowe w dochodach ogółem systematycznie ulegał zmniejszeniu z odpowiednio 15,7% i 1,1% w roku 2017 do 12,3% i 0,7% w roku 2020.

W latach 2017-2019 Gmina nie otrzymywała środków z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej.

Z funduszy europejskich Gmina na zadania oświatowe otrzymała środki w wysokości:

- w 2017 r. – 134,6 tys. zł,
- w 2018 r. – 121,1 tys. zł,
- w 2019 r. – 427,7 tys. zł,
- w 2020 r. – 210,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 339-341, 460-626)

2.3. W okresie objętym kontrolą²⁷ w Urzędzie Gminy Kłodawa nie wystąpiła konieczność zwrotu subwencji oświatowej w związku z otrzymaniem jej w wysokości wyższej od należnej. Minister właściwy ds. finansów publicznych nie wydawał decyzji na podstawie art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego²⁸.

(akta kontroli str. 153)

2.4.1. W okresie objętym kontrolą Gmina na finansowanie zadań oświatowych poniosła wydatki w niżej wskazanej wysokości:

- a) w 2017 r. wydatki Gminy na zadania oświatowe ogółem wyniosły 9 954,4 tys. zł (tj. 27,8% wydatków ogółem), w tym:
- ✓ wydatki bieżące – 9 507,8 tys. zł (z czego 6 653,0 tys. zł stanowiły wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi),
 - ✓ wydatki majątkowe – 446,5 tys. zł, z czego wydatki inwestycyjne 250,6 tys. zł, które stanowiły 3,6% wydatków inwestycyjnych Gminy ogółem,
- b) w 2018 r. wydatki Gminy na zadania oświatowe ogółem wyniosły 11 425,9 tys. zł (tj. 24,5% wydatków ogółem), w tym:
- ✓ wydatki bieżące – 10 489,0 tys. zł, z czego 7 342,5 tys. zł stanowiły wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi),
 - ✓ wydatki majątkowe – 936,9 tys. zł, z czego wydatki inwestycyjne 926,9 tys. zł, które stanowiły 6,1% wydatków inwestycyjnych Gminy ogółem,
- c) w 2019 r. wydatki Gminy na zadania oświatowe ogółem wyniosły 11 909,9 tys. zł (tj. 23,7% wydatków ogółem), w tym:

²⁷ Stan na 23 września 2021 r.

²⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 38, ze zm.

- ✓ wydatki bieżące – 11 695,0 tys. zł, z czego 8 009,8 tys. zł stanowiły wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi;
 - ✓ wydatki majątkowe – 215,0 tys. zł; wydatki inwestycyjne były równe wydatkom majątkowym i stanowiły 1,5% wydatków inwestycyjnych Gminy ogółem;
- d) w 2020 r. wydatki Gminy na zadania oświatowe ogółem wyniosły 16 189,0 tys. zł (tj. 31,1% wydatków ogółem), w tym:
- ✓ wydatki bieżące – 11 606,4 tys. zł, z czego 8 315,6 tys. zł stanowiły wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi;
 - ✓ wydatki majątkowe – 4 582,5 tys. zł; wydatki inwestycyjne były równe wydatkom majątkowym i stanowiły 37% wydatków inwestycyjnych Gminy ogółem;
- e) według stanu na 30 września 2021 r. wydatki Gminy na zadania oświatowe ogółem wyniosły 15 458,8 tys. zł (tj. 37,7% wydatków ogółem), w tym:
- ✓ wydatki bieżące – 9 565,84 tys. zł, z czego 6 853,7 tys. zł stanowiły wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi,
 - ✓ wydatki majątkowe – 5 893,0 tys. zł, z czego wydatki inwestycyjne były równe wydatkom majątkowym i stanowiły 56,2% wydatków inwestycyjnych Gminy ogółem.

Z analizy sprawozdań Rb-27S oraz Rb-28S wynika, że Gmina w poszczególnych latach przeznaczyła na zadania oświatowe całość otrzymanej subwencji oświatowej.

(akta kontroli str. 153, 339-341, 343-344, 460-626)

2.4.2. W okresie od 1 stycznia 2017 r. do 30 września 2021 r. Gmina otrzymała środki z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej w łącznej kwocie 32 050 zł, z tego 10 000 zł w 2020 r. z przeznaczeniem na dofinansowanie doposażenia publicznych szkół i placówek prowadzonych (dotowanych) przez j.s.t. w zakresie nowych pomieszczeń do nauki pozyskanych w wyniku adaptacji²⁹ oraz 22 050 zł w 2021 r. z przeznaczeniem na finansowanie zajęć wspomagających uczniów w opanowaniu i utrwalaniu wiadomości i umiejętności z wybranych obowiązkowych zajęć edukacyjnych z zakresu kształcenia ogólnego oraz zajęć z języka mniejszości narodowej, języka mniejszości etnicznej i języka regionalnego³⁰.

Ww. środki zostały przeznaczone w całości na zadania oświatowe wyszczególnione w pismach Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej, tj.:

- kwotą 10 000 zł dofinansowano przystosowanie sali w Szkole Podstawowej w Kłodawie dla dzieci z klas I-III (m.in. malowanie, zakup oświetlenia, mebli, tablicy kredowej, klimatyzatora naściennego oraz wymiana okna),
- o kwotę 22 050 zł zostały zwiększone wydatki na wynagrodzenia nauczycieli języka polskiego, języka angielskiego i matematyki (z tytułu zajęć wspomagających w wymiarze łącznie 280 godzin).

(akta kontroli str. 282-325)

2.4.3. W okresie od 1 stycznia 2017 r. do 30 września 2021 r. Gmina otrzymała i wydatkowała środki pochodzące z dotacji z budżetu państwa na zadania oświatowe z przeznaczeniem jak niżej:

- wspieranie edukacji na obszarach wiejskich – w 2017 i 2019 r. (łącznie: kwota otrzymana i wydatkowana 65,4 tys. zł),

²⁹ Pismo Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej Nr ST5.4751.17.2020.9g z 12 listopada 2020 r.

³⁰ Pismo Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej Nr ST5.4751.10.2021.6g z 16 września 2021 r.

- dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego – we wszystkich latach objętych kontrolą (łącznie: kwota otrzymana 1 128,6 tys. zł, kwota wydatkowana 1 063,9 tys. zł),
- sfinansowanie kosztu zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych – we wszystkich latach objętych kontrolą (łącznie: kwota otrzymana 425,96 tys. zł, kwota wydatkowana 414,7 tys. zł),
- dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów – we wszystkich latach objętych kontrolą (łącznie: kwota otrzymana 492,9 tys. zł, kwota wydatkowana 363,6 tys. zł).

Wykorzystanie dotacji otrzymanych z budżetu państwa na zadania oświatowe zostało zbadane na próbie trzech tytułów, tj.:

- dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów na podstawie art. 70 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych (przed 1 stycznia 2018 r. – art. 90r ustawy z dnia 7 września 1993 r. o systemie oświaty³¹) w latach 2017 (wykonanie 83,4 tys. zł, tj. 77,7% planu po zmianach), 2019 (wykonanie 69,8 tys. zł, tj. 72,7% planu po zmianach) oraz w I półroczu 2021 (wykonanie 52,1 tys. zł, tj. 65,9% planu po zmianach),
- dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych w 2020 r. (218,6 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach),
- sfinansowanie kosztu zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych w 2018 r. na podstawie art. 55 ust. 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych (wykonanie 77,7 tys. zł, tj. 97% planu po zmianach).

W wyniku analizy ww. dotacji ustalono w szczególności, że:

- niewykorzystane środki pochodzące z dotacji na sfinansowanie kosztu zakupu podręczników w 2018 r. oraz dotacji na dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej dla uczniów w latach 2017 i 2019 zostały terminowo zwrócone na rachunek Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp.,
- dotacja otrzymana na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego została wydatkowana w całości,
- przyczynami niewykorzystania dotacji w całości były mniejsza liczba wniosków niż szacowana, brak wniosków o jednorazowe zasiłki szkolne³², niewykorzystanie pomocy w całości przez wnioskodawców, brak rachunków stanowiących dowód poniesienia kosztów związanych z nauką (w zakresie dotacji na pomoc materialną), zakup podręczników w cenie niższej niż pierwotnie planowano (w zakresie dotacji na sfinansowanie zakupu podręczników),
- w każdym badanym przypadku dotacje zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem,
- w latach 2017 i 2019 nieprawidłowo ustalono kwotę limitu na finansowanie zasiłków szkolnych, o których mowa w art. 90c ust. 2 pkt 2 ustawy o systemie oświaty; za podstawę jej wyliczenia przyjęto bowiem sumę dotacji celowej z budżetu państwa i 20% kwoty dotacji stanowiącej wkład własny Gminy; łączna kwota wypłaconych zasiłków szkolnych w 2019 r. (w 2017 r. nie wnoszono o wypłatę zasiłków) nie przekroczyła jednak prawidłowo wyliczonej kwoty limitu

Opis nieprawidłowości ujęty w sekcji *Stwierdzona nieprawidłowość*.

(akta kontroli str. 342, 352-389)

³¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1915.

³² W 2017 r.

2.4.4. W latach objętych kontrolą Gmina nie otrzymywała środków na realizację zadań oświatowych na podstawie porozumień z innymi podmiotami.

(akta kontroli str. 153)

2.4.5. W okresie objętym kontrolą Gmina realizowała zadania oświatowe finansowane/współfinansowane środkami z funduszy europejskich, w szczególności projekty dotyczące: utworzenia nowego oddziału wychowania przedszkolnego (2018r.), termomodernizacja budynków użyteczności publicznej (lata 2017-2020), *Zdalnej Szkoły* – etap I i II (2020 r.) oraz zwiększenia dostępności do edukacji przedszkolnej szkolnej i utworzeniu 50 nowych miejsc opieki (projekt w trakcie realizacji przewidziany na lata 2020-2023).

W wyniku realizacji projektu pn. „Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej w Gminie Kłodawa – urząd gminy, przedszkole, sala gimnastyczna”³³ (wartość zadania 1.471,6 tys. zł, kwota dofinansowania z funduszy europejskich 965,9 tys. zł) zmodernizowano trzy budynki (w tym dwa związane z realizacją zadań oświatowych) o łącznej powierzchni użytkowej 1 971,84 m² oraz wybudowano jednostkę wytwarzania energii elektrycznej z OZE. W efekcie przedmiotowej inwestycji m.in. ocieplono ściany zewnętrzne sali gimnastycznej przy gruncie, podłogę przy gruncie, stropodach, wymieniono okna i drzwi, zainstalowano wentylację nawiewno-wywiewną z rekuperacją, zmodernizowano c.o. i zainstalowano instalację fotowoltaiczną (tj. 18 paneli x 260W).

Realizacja ww. projektu została objęta kontrolą przeprowadzoną przez Instytucję Zarządzającą RPO – Lubuskie 2020 we wrześniu 2019 r. Jej zakresem objęto realizację rzeczową i finansową projektu, ścieżkę audytu i archiwizację dokumentacji, realizację projektu zgodnie z politykami horyzontalnymi, działania promocyjno-informacyjne oraz prawidłowość zawarcia ewentualnych aneksów do umów z wykonawcami. W odniesieniu do realizacji projektu w zakresie zadań oświatowych, tj. termomodernizacji przedszkola i sali gimnastycznej, nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 443-458)

2.4.6. W latach 2017-2021 publiczne przedszkola w Kłodawie oraz w Wojcieszycach z Oddziałem Zamiejscowym w Różankach otrzymały w ramach programu wsparcia systemu żywienia dzieci „Złoty Talerz” realizowanego przez Kulczyk Foundation darowiznę łącznie w wys. 67 tys. zł, z czego przedszkole w Kłodawie – 2,5 tys. zł (w 2017 r.) i przedszkole w Wojcieszycach – 64,5 tys. zł (2,5 tys. zł w 2017 r., 28 tys. zł w 2018 r., 12,5 tys. zł w 2019 r. i 21,5 tys. zł w 2020 r.). Powyższe środki zostały przeznaczone, zgodnie z celem darowizny, na zakup posiłków dla dzieci.

Szkoła Podstawowa w Kłodawie otrzymała głównie od podmiotów prywatnych niżej wymienione darowizny o charakterze rzeczowym:

- w 2017 r.: używana tablica multimedialna Qomo (bez wartości) – do sali lekcyjnej, maszyna do kawy (2 998,00 zł) – do sekretariatu, rower (435,00 zł) – WORD Gorzów egzamin na kartę rowerową, dwie tablice interaktywne, dwie tablice interaktywne z projektorem, laptopy – 16 szt. i tablety – 10 szt. (bez wartości),
- w 2018 r.: dwa fotele obrotowe (699,98 zł),
- w 2019 r.: fotel obrotowy (549,00 zł) – do biblioteki, pięć robotów edukacyjnych Photon z matą (4 900,40 zł), zestaw dronów PHANTOM (3 694,00 zł), lornetka (602,00 zł), ładowarki do dronów (1 224,00 zł) – na kółko lotnicze,
- w 2020 r. Szkoła nie otrzymała darowizn,

³³ Na podstawie umowy o dofinansowanie nr RPLB.03.02.02-08-0006/17-00 z 29 maja 2017 r. aneksowanej 15 stycznia 2019 r. i 15 kwietnia 2020 r.

- w 2021 r.: poduszki z ekoskóry (494,00 zł) – do sali lekcyjnej.

Szkoła Podstawowa w Różankach w okresie objętym kontrolą nie otrzymała darowizn.

(akta kontroli str. 459)

2.4.7. W poszczególnych latach Gmina pokryła lukę pomiędzy wydatkami na zadania oświatowe a dochodami uzyskanymi w związku z realizacją tych zadań (opisane powyżej) w następującej wysokości:

- w 2017 r. – 2 951,1 tys. zł,
- w 2018 r. – 4 319,6 tys. zł,
- w 2019 r. – 3 847,4 tys. zł,
- w 2020 r. – 8 585,8 tys. zł,
- w 2021 (do 30 września) – 8 181,6 tys. zł.

Ze środków własnych przeznaczonych na realizację zadań oświatowych Gmina pokrywała od 29,7% (w 2017 r.) do 52,7% (w 2020 r.) wydatków ogółem na zadania oświatowe.

Przyrównując wielkość środków otrzymanych w ramach subwencji oświatowej (wraz z rezerwą) do poszczególnych kategorii wydatków, subwencja pokrywała wynagrodzenia dla nauczycieli w latach 2017-2019 oraz za trzy kwartały 2021 r., za wyjątkiem 2020 r., kiedy do sfinansowania w całości wydatków z tytułu wynagrodzeń nauczycieli zabrakło 187,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 327-331, 343)

2.5. W okresie objętym kontrolą wydatki na wynagrodzenia³⁴ nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę oraz wydatki na wynagrodzenia w przeliczeniu na jeden etat przedstawiały się odpowiednio:

- a) w 2017 r.:
 - ✓ nauczyciel stażysta – 218,9 tys. zł (40,6 tys. zł na etat),
 - ✓ nauczyciel kontraktowy – 585,4 tys. zł (41,3 tys. zł),
 - ✓ nauczyciel mianowany – 811,4 tys. zł (58,0 tys. zł),
 - ✓ nauczyciel dyplomowany – 3 503,8 tys. zł (76,9 tys. zł),
- b) w 2018 r.:
 - ✓ nauczyciel stażysta – 170,5 tys. zł (42,2 tys. zł na etat),
 - ✓ nauczyciel kontraktowy – 809,4 tys. zł (50,7 tys. zł),
 - ✓ nauczyciel mianowany – 781,6 tys. zł (69,6 tys. zł),
 - ✓ nauczyciel dyplomowany – 3 758,6 tys. zł (80,3 tys. zł),
- c) w 2019 r.:
 - ✓ nauczyciel stażysta – 103,1 tys. zł (44,2 tys. zł na etat),
 - ✓ nauczyciel kontraktowy – 963,6 tys. zł (55,8 tys. zł),
 - ✓ nauczyciel mianowany – 864,0 tys. zł (76,8 tys. zł),
 - ✓ nauczyciel dyplomowany – 4 004,3 tys. zł (86,0 tys. zł),
- d) w 2020 r.:
 - ✓ nauczyciel stażysta – 177,2 tys. zł (46,3 tys. zł na etat),
 - ✓ nauczyciel kontraktowy – 981,4 tys. zł (57,2 tys. zł),
 - ✓ nauczyciel mianowany – 812,8 tys. zł (77,8 tys. zł),
 - ✓ nauczyciel dyplomowany – 4 354,3 tys. zł (90,6 tys. zł),
- e) według stanu na koniec września 2021 r.:
 - ✓ nauczyciel stażysta – 122,4 tys. zł (36,6 tys. zł na etat),
 - ✓ nauczyciel kontraktowy – 747,7 tys. zł (43,1 tys. zł),
 - ✓ nauczyciel mianowany – 731,3 tys. zł (59,1 tys. zł),

³⁴ Wynagrodzenia wraz z pochodnymi.

- ✓ nauczyciel dyplomowany – 3 398,3 tys. zł (70,0 tys. zł).

Jak wynika z powyższego, wynagrodzenia dla nauczycieli w przeliczeniu na jeden etat wzrosły w okresie od 2017 r. do 2020 r. – w przypadku nauczycieli dyplomowanych o 17,8%, nauczycieli mianowanych o 34,1%, nauczycieli kontraktowych o 38,4% oraz nauczycieli stażystów o 13,9%.

(akta kontroli str. 345)

2.6. W budżecie Gminy zapewniono środki na doskonalenie zawodowe nauczycieli. W poszczególnych latach zaplanowane (plan po zmianach) i wykonane na ten cel wydatki przedstawiały się następująco, odpowiednio:

- ✓ w 2017 r. – 41,1 tys. zł oraz 32,5 tys. zł (tj. 78,9% planu po zmianach),
- ✓ w 2018 r. – 38,2 tys. zł oraz 38,2 tys. zł (tj. 100% planu po zmianach),
- ✓ w 2019 r. – 52,4 tys. zł oraz 48,2 tys. zł (tj. 91,9% planu po zmianach),
- ✓ w 2020 r. – 51,7 tys. zł oraz 39,8 tys. zł (tj. 76,9% planu po zmianach),
- ✓ od 1 stycznia do 30 września 2021 r. – 57,0 tys. zł oraz 23,8 tys. zł (tj. 41,7 planu po zmianach).

Zgodnie z art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela³⁵, Gmina jako organ prowadzący szkoły wyodrębniła środki przeznaczone na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, z uwzględnieniem szkoleń branżowych w wysokości 0,8% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli. W poszczególnych latach objętych kontrolą odsetek ww. środków kształtował się w przedziale od 0,92% (w latach 2019 i 2020) do 1,05% (w 2018 r.)³⁶ planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli.

(akta kontroli str. 154, 344)

2.7. Wydatki na wynagrodzenia pracowników administracyjnych³⁷ i obsługi w szkołach i przedszkolach w poszczególnych latach objętych kontrolą przedstawiały się następująco:

- a) w 2017 r.:
 - ✓ pracownicy administracji – 366,0 tys. zł (tj. 52,9 tys. zł w przeliczeniu na etat),
 - ✓ pracownicy obsługi – 686,3 tys. zł (tj. 33,5 tys. zł w przeliczeniu na etat),
- b) w 2018 r.:
 - ✓ pracownicy administracji – 399,7 tys. zł (tj. 54,5 tys. zł w przeliczeniu na etat),
 - ✓ pracownicy obsługi – 748,0 tys. zł (tj. 35,7 tys. zł w przeliczeniu na etat),
- c) w 2019 r.:
 - ✓ pracownicy administracji – 404,5 tys. zł (tj. 54,5 tys. zł w przeliczeniu na etat),
 - ✓ pracownicy obsługi – 798,9 tys. zł (tj. 37,4 tys. zł w przeliczeniu na etat),
- d) w 2020 r.:
 - ✓ pracownicy administracji – 508,0 tys. zł (tj. 68,5 tys. zł w przeliczeniu na etat),
 - ✓ pracownicy obsługi – 1 058,9 tys. zł (tj. 38,3 tys. zł w przeliczeniu na etat),
- e) według stanu na 30 września 2021 r.:
 - ✓ pracownicy administracji – 397,9 tys. zł (tj. 51,3 tys. zł w przeliczeniu na etat),
 - ✓ pracownicy obsługi – 794,2 tys. zł (tj. 28,7 tys. zł w przeliczeniu na etat).

³⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 2215, ze zm.

³⁶ 1% w 2017 r.

³⁷ Zadania z zakresu oświaty (m.in. awans zawodowy nauczycieli, poprawność danych w SIO, dowozy uczniów do szkół, stypendia szkolne, wnioski do LUW w Gorzowie Wlkp. o przyznanie środków z dotacji itp.) w Urzędzie Gminy Kłodawa realizowane były przez osobę nie będącą pracownikiem Urzędu na podstawie umowy zlecenia.

Wzrost wynagrodzeń w przeliczeniu na etat w 2020 r. w porównaniu do roku 2017 w przypadku pracowników administracji oraz obsługi zatrudnionych w placówkach oświatowych wyniósł odpowiednio 29,4% oraz 14,3%. Na wzrost wydatków na wynagrodzenia ww. grup pracowników wpływ miało również zwiększenie zatrudnienia, bowiem w ww. okresie średnioroczna liczba etatów pracowników administracji wzrosła z 6,92 do 7,42, natomiast w przypadku pracowników obsługi – z 20,5 do 27,67.

(akta kontroli str. 348-350)

2.8. W okresie objętym kontrolą Gmina wspierała edukację uczniów szczególnie uzdolnionych, przyznając stypendia za wyniki w nauce lub osiągnięcia sportowe, zgodnie z art. 71 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych³⁸.

W szkołach podstawowych (oraz do 31 sierpnia 2019 r. – w gimnazjach/klasach gimnazjalnych) prowadzonych przez Gminę stypendia przyznawano dwa razy w roku, tj. za I semestr i na koniec roku szkolnego. Łącznie w latach 2017-2021 przyznano 912 stypendiów w wysokości 140,6 tys. zł. I tak, w poszczególnych latach przyznano:

- w 2017 r. – 124 stypendia w wysokości 19,6 tys. zł,
- w 2018 r. – 146 stypendiów w wysokości 21,2 tys. zł,
- w 2019 r. – 200 stypendiów w wysokości 27,3 tys. zł,
- w 2020 r. – 214 stypendiów w wysokości 32,8 tys. zł,
- w 2021 r. – 228 stypendiów w wysokości 39,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 271-281)

Prawidłowość wydatkowania środków przeznaczonych na ww. stypendia była przedmiotem kontroli corocznie przeprowadzanych w szkołach przez pracowników Gminy. Zakresem kontroli obejmowano podstawy prawne wypłaty stypendiów (np.: regulaminy obowiązujące w danej placówce oświatowej), dokumentację związaną z pracą komisji stypendialnej, wysokość środków przeznaczonych na wskazany cel w budżecie jednostki oraz podział i wypłatę środków.

(akta kontroli str. 326)

2.9. W okresie objętym kontrolą wydatki ponoszone przez Gminę na edukację przypadające na jednego (statystycznego) ucznia wynosiły:

- w 2017 r. – 11 271 zł (przy czym na ucznia gimnazjum – 15 391 zł, a na ucznia szkoły podstawowej – 9 897 zł),
- w 2018 r. – 11 659 zł (przy czym na ucznia klasy gimnazjum – 15 458 zł, a na ucznia szkoły podstawowej – 11 036 zł),
- w 2019 r. – 11 730 zł (przy czym na ucznia klasy gimnazjum – 19 635 zł, a na ucznia szkoły podstawowej – 11 186 zł),
- w 2020 r. – 12 050 zł,
- w 2021 r. (do 30 września) – 20 069 zł.

Wydatki ponoszone na edukację jednego ucznia wzrosły pomiędzy rokiem 2017 a 2020 o 6,9%. W latach funkcjonowania gimnazjów (2017-2019), wydatki ponoszone na jednego ucznia tego rodzaju szkół były wyższe od wydatków ponoszonych na ucznia szkoły podstawowej o odpowiednio 55,5%, 40% oraz 75,5%, co wynikało przede wszystkim z dużo niższej liczby gimnazjalistów w porównaniu do uczniów szkół podstawowych.

(akta kontroli str. 346)

³⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 2029, ze zm.

2.10. W wyniku analizy porównawczej zapisów w ewidencji księgowej z rocznymi zbiorczymi sprawozdaniami budżetowymi Rb-27S oraz Rb-28S za lata 2017-2020 oraz według stanu na 30 września 2021 r. w zakresie dochodów i wydatków na zadania oświatowe ustalono, że dane ujęte w ww. sprawozdaniach są zgodne z wynikającymi z prowadzonej ewidencji³⁹.

(akta kontroli str. 460-626)

2.11. J.s.t. może zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na cele, o których mowa w art. 89 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w szczególności na finansowanie planowanego deficytu budżetu j.s.t. oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów. W 2020 i 2021 r. Gmina zaciągnęła kredyt w łącznej kwocie 7 200,0 tys. zł na ww. cele, w tym dotyczące planowanego deficytu budżetu Gminy w latach 2020-2021⁴⁰ (I transza w 2020 r. – 5 000,0 tys. zł, II transza w 2021 r. – 2 200,0 tys. zł), w tym w całości na budowę przedszkola i żłobka w Gminie. Kredyt został zaciągnięty w BGK w Zielonej Górze (w wyniku przeprowadzenia przetargu nieograniczonego) z terminem spłaty do 31 grudnia 2026 r.

(akta kontroli str. 4-12)

2.12/13. W związku z niewystępowaniem na terenie Gminy niesamorządowych szkół, przedszkoli oraz innych placówek oświatowych, Gmina nie udzielała dotacji takim podmiotom.

(akta kontroli str. 153)

2.14. W ocenie Wójta, potrzeby inwestycyjne Gminy w zakresie oświaty przedstawiają się następująco:

- rozbudowa Szkoły Podstawowej w Kłodawie o dwa nowe gabinety lekcyjne,
- w Szkole Podstawowej w Różankach – adaptacja poddasza na gabinety lekcyjne, kontynuacja wymiany okien w budynku szkoły, remont toalet oraz boiska do piłki nożnej,
- budowa nowego oddziału przedszkolnego w Różankach.

W okresie objętym kontrolą Gmina przeprowadziła w poszczególnych placówkach niżej wymienione inwestycje oświatowe:

a) w Szkole Podstawowej w Kłodawie:

- ✓ w 2017 r.: zakup klimatyzatorów (9,7 tys. zł ze środków własnych Gminy), termomodernizacja budynku szkoły (2,3 tys. zł, inwestycja realizowana w latach 2017-2018 z dofinansowaniem z LRPO), zakup nowego pieca c.o. (68,1 tys. zł);
- ✓ w 2018 r.: remont schodów (13,3 tys. zł ze środków własnych Gminy), naprawa kotła (23,2 tys. zł ze środków własnych Gminy); wykonano modernizację pokrycia dachowego oraz prace termomodernizacyjne sali sportowej; w ramach prac wymieniono stolarkę okienną i drzwiową, wykonano nową podłogę sportową oraz pomalowano pomieszczenia wewnątrz; ponadto wykonano nową instalację centralnego ogrzewania, wentylację mechaniczną oraz instalację fotowoltaiczną; został ocieplony dach, ściany, wykonano nową elewację (855,8 tys. zł z dofinansowaniem z LRPO);

³⁹ Badaniem objęto prawidłowość danych na poziomie łącznych wartości dla następujących działów: 801 Oświata i wychowanie oraz 854 Edukacyjna opieka edukacyjna oraz rozdziałów: 75801, 75807, 80101, 80103, 80104, 80106, 80110, 80113, 80146, 80148, 80149, 80150, 80195, 85415, 85416.

⁴⁰ W Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy na lata 2020-2021 ujęto zadanie inwestycyjne pn. „Budowa budynku żłobka i przedszkola”.

- ✓ w 2019 r.: zakup klimatyzatorów (55,9 tys. zł ze środków własnych Gminy), naprawa kotła (29,9 tys. zł ze środków własnych Gminy);
 - ✓ w 2020 r.: wymiana instalacji elektrycznej (157,4 tys. zł), montaż drzwi (9,1 tys. zł), malowanie holu i wymiana oświetlenia (12,5 tys. zł), zakup klimatyzatorów (7,7 tys. zł), wykonanie nawierzchni boiska i placu zabaw oraz ogrodzenia przy szkole (232,3 tys. zł) – wszystkie wydatki poniesiono ze środków własnych Gminy;
 - ✓ w 2021 r.: malowanie gabinetów oraz wymiana drzwi (160,9 tys. zł) oraz zakup klimatyzatorów (16,5 tys. zł) – wszystkie wydatki poniesiono ze środków własnych Gminy;
- b) w Szkole Podstawowej w Różankach:
- ✓ w 2017 r.: malowanie korytarza, modernizacja dachu i schodów wejściowych (75,9 tys. zł ze środków własnych Gminy);
 - ✓ w 2018 r.: modernizacja toalet (81,7 tys. zł ze środków własnych Gminy);
 - ✓ w 2019 r.: wykonanie placu manewrowego, parkingu, montaż stolarki PCV (151,3 tys. zł ze środków własnych Gminy);
 - ✓ w 2020 r.: wykonanie instalacji elektrycznej, montaż lamp ledowych, zakup usług remontowo-budowlanych, tj. malowanie korytarzy, montaż systemu domofonowego oraz stolarki okiennej, wykonanie instalacji sanitarnej w kotłowni (192,4 tys. zł ze środków własnych Gminy);
- c) w Przedszkolu Publicznym w Kłodawie:
- ✓ w 2017 r.: termomodernizacja budynku przedszkola (164,7 tys. zł ze środków własnych Gminy oraz środków LRPO);
 - ✓ w 2019 r.: wykonano dokumentację projektowo-kosztorysową, mapy do celów projektowych, opracowano dokumentację badań gruntu dotyczących budowy żłobka i przedszkola (63,7 tys. zł ze środków własnych Gminy);
 - ✓ w 2020 r.: wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej dotyczącej budowy przedszkola wraz z infrastrukturą techniczną i zagospodarowaniem terenu, wycinka drzew na terenie budowy przedszkola, usługa kosztorysowa, wiercenie studni oraz roboty budowlane (3 970,9 tys. zł ze środków własnych Gminy oraz kredytu);
 - ✓ w I półroczu 2021 r.: budowa przedszkola wraz z infrastrukturą techniczną i zagospodarowaniem terenu (4 168,3 tys. zł ze środków własnych, kredytu oraz środków LRPO);
- d) w Przedszkolu Publicznym w Wojcieszycach z oddziałem zamiejscowym w Różankach w 2017 r. zakupiono kuchnię gazową oraz dokonano naprawy dachu budynku przedszkola w Różankach (12,6 tys. zł ze środków własnych Gminy);
- e) w Publicznym Żłobku w Kłodawie:
- ✓ w 2020 r.: wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej dotyczącej budowy żłobka wraz z infrastrukturą techniczną i zagospodarowaniem terenu, wycinka drzew na terenie budowy żłobka, usługa kosztorysowa, wiercenie studni oraz roboty budowlane (2 145,8 tys. zł ze środków własnych, kredytu oraz środków w ramach Programu „Maluch+”);
 - ✓ w I półroczu 2021 r.: budowa żłobka wraz z infrastrukturą techniczną i zagospodarowaniem terenu (1 327,5 tys. zł ze środków własnych Gminy, kredytu oraz środków z LRPO).

(akta kontroli str. 4-12)

2.15/16. Gmina nie poniosła wydatków w związku z likwidacją gimnazjów. W skład zespołów szkół na terenie Gminy wchodziły gimnazja oraz szkoły podstawowe. Po

likwidacji majątek gimnazjów został przejęty przez szkoły podstawowe w Kłodawie i w Różankach. Likwidacja gimnazjów nie spowodowała również zwolnień nauczycieli, ani też potrzeby zatrudniania nowych.

(akta kontroli str. 4-12)

2.17. W 2020 r. w związku z pandemią COVID-19 Gmina poniosła wydatki w łącznej kwocie 31,0 tys. zł⁴¹. Ww. środki zostały przeznaczone na zakup maseczek ochronnych, płynów do dezynfekcji, dystrybutorów oraz termometrów bezdotykowych.

(akta kontroli str. 4-12)

2.18. W związku z pandemią COVID-19 w Gminie odnotowano zmniejszenie wydatków na zadania oświatowe z tytułu:

- braku nadgodzin i zastępstw nauczycieli w okresie prowadzenia nauczania w trybie zdalnym,
- zmniejszenia opłat na rzecz ZUS,
- wykorzystania mniejszej ilości środków czystości,
- mniejszego zużycia energii elektrycznej,
- braku dowozu uczniów do szkół.

(akta kontroli str. 4-12)

2.19. Odnosząc się do kwestii braku realizacji zadań oświatowych ze względu na brak środków finansowych, Wójt wyjaśnił, że Gmina nie realizuje w podległych jednostkach wydatków infrastrukturalnych (dotyczy: Przedszkola Publicznego w Wojcieszycach oraz szkół podstawowych w Różankach i Kłodawie) ze względu na brak naborów wniosków o dofinansowanie takich inwestycji. Szacowana kwota, która umożliwiłaby realizację powyższych zadań, w ocenie Wójta, wynosi około 3 mln zł.

(akta kontroli str. 4-12)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

Zgodnie z art. 90r. ust. 4 ustawy o systemie oświaty, na finansowanie zasiłków szkolnych w danej gminie przeznaczają się nie więcej niż 5% kwoty dotacji, o której mowa w ust. 1 (tj. na dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym gmina otrzymuje dotację celową z budżetu państwa). Od 1 stycznia 2019 r. powyższa regulacja została ujęta w art. 70 ust. 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

W latach 2017 i 2019 nieprawidłowo ustalono kwotę ww. limitu na finansowanie zasiłków szkolnych; za podstawę jego wyliczenia przyjęto bowiem sumę dotacji celowej z budżetu państwa i 20% równowartości dotacji stanowiącej wkład własny Gminy. Nieprawidłowość ta miała charakter formalny, ponieważ łączna kwota wypłaconych zasiłków szkolnych w 2019 r. (w 2017 r. nie wnoszono o wypłatę zasiłków) nie przekroczyła prawidłowo wyliczonej kwoty limitu.

Jak wynika z wyjaśnień Wójta Gminy: *Limit zasiłków szkolnych (...) został mylnie wyliczony. Z uwagi na fakt, że kwota wypłaconych zasiłków szkolnych w ww. latach nie przekroczyła prawidłowo określonej wysokości, mylne wyliczenie kwot nie spowodowało żadnych skutków finansowych dla Gminy, ani budżetu państwa.*

(akta kontroli str. 390-394)

⁴¹ W tym: Szkoła Podstawowa w Kłodawie – 4,0 tys. zł, Szkoła Podstawowa w Różankach – 10,3 tys. zł, Publiczne Przedszkole w Kłodawie – 7,8 tys. zł oraz Publiczne Przedszkole w Wojcieszycach – 8,9 tys. zł.

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina rzetelnie i zgodnie z przepisami gospodarowała środkami na zadania oświatowe. W uchwałach budżetowych na poszczególne lata prawidłowo planowano dochody z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej, w wysokości wynikającej z informacji otrzymanych od ministra właściwego do spraw finansów publicznych. W budżecie Gminy zapewniono środki na doskonalenie zawodowe nauczycieli w wymaganej wysokości, a w sprawozdaniach budżetowych prawidłowo wykazywano dane wynikające z ewidencji księgowej.

Gmina wykorzystwała dotacje otrzymane z budżetu państwa zgodnie z przeznaczeniem, zwracając terminowo niewykorzystane środki. W celu poprawy warunków realizacji zadań oświatowych, j.s.t. aktywnie korzystała ze środków pochodzących z funduszy europejskich.

Stwierdzona nieprawidłowość, polegająca na nieprawidłowym wyliczeniu kwoty limitu na zasiłki szkolne w latach 2017 i 2019 (wyliminowana w trakcie kontroli) nie miała wpływu na realizowane przez Gminę zadania oświatowe.

Uwagi i wnioski

W związku z wyeliminowaniem stwierdzonych nieprawidłowości w trakcie kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, odstępuje od sformułowania uwag i wniosków.

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.

Zielona Góra, 19 listopada 2021 r.

Kontroler
Andrzej Misa
Gł. specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
p.o. Dyrektora
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
podpis