

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT NAUKI, OŚWIATY I DZIEDZICTWA NARODOWEGO

Nr ewid.: 136/2006/P/05/077/KNO
KNO-41005/2005

Informacja o wynikach kontroli organizacji i finansowania szkolnictwa ponadgimnazjalnego

W a r s z a w a

c z e r w i e c

2 0 0 6 r .

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

Informacja o wynikach kontroli organizacji i finansowania szkolnictwa ponadgimnazjalnego

Dyrektor Departamentu Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego:

Grzegorz Buczyński

Zatwierdzam:
Jacek Jezierski

Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 19 czerwca 2006 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 0-prefiks-22-825 44 81
www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

1. Wprowadzenie	1
2. Podsumowanie wyników kontroli.....	2
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności.....	2
2.2. Synteza wyników kontroli	2
2.3. Uwagi końcowe i wnioski.....	6
3. Ważniejsze wyniki kontroli.....	8
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	8
3.2. Istotne ustalenia kontroli.....	13
3.2.1. Sieć i struktura szkolnictwa ponadgimnazjalnego oraz rekrutacja do szkół ponadgimnazjalnych.....	13
3.2.2. Organizacja szkół ponadgimnazjalnych oraz efekty pracy dydaktycznej szkół.....	15
3.2.3. Stan zatrudnienia i kwalifikacje nauczycieli oraz dofinansowywanie doskonalenia zawodowego nauczycieli.....	15
3.2.4. Ekonomiczne warunki funkcjonowania szkolnictwa ponadgimnazjalnego	15
3.2.5. Pomoc materialna dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych	15
3.2.6. Nadzór nad szkolnictwem ponadgimnazjalnym	15
3.2.6.1. Nadzór ze strony jednostek samorządu terytorialnego oraz kontrolowanie przez gminy spełniania obowiązku nauki.....	30
3.2.6.2. Nadzór ze strony b. Ministra Edukacji Narodowej i Sportu	15
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli.....	15
5. Załączniki	
1. Wykaz ważniejszych normatywnych aktów prawnych.	
2. Wykaz skontrolowanych jednostek oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrole.	
3. Szkolnictwo ponadgimnazjalne dla młodzieży w latach szkolnych 2002/2003-2004/2005.	
4. Szkolnictwo ponadpodstawowe dla młodzieży w latach szkolnych od 2001/2002 do 2004/2005.	
5. Szkolnictwo ponadgimnazjalne i ponadpodstawowe dla młodzieży w latach szkolnych 2002/2003 - 2004/2005 według organów prowadzących.	
6. Wydatki z budżetów jednostek samorządu terytorialnego na oświatę i wychowanie oraz edukacyjną opiekę wychowawczą, w tym na szkolnictwo ponadgimnazjalne i ponadpodstawowe, w latach 2002 - 2004.	
7. Zestawienie wydatków poniesionych w latach 2002-2004 na zadania oświatowe przez powiaty i miasta na prawach powiatu oraz dochodów z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej i dotacji celowych z budżetu państwa.	
8. Szkolnictwo w krajach Unii Europejskiej.	
9. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność.	
10. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.	
11. Stanowisko Ministra Edukacji Narodowej do <i>Informacji o wynikach kontroli organizacji i finansowania szkolnictwa ponadgimnazjalnego.</i>	

1. Wprowadzenie

Kontrola pn. „Organizacja i finansowanie szkolnictwa ponadgimnazjalnego” (nr P/05/077) została podjęta z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli. Badaniami kontrolnymi objęto lata szkolne 2002/2003-2005/2006.

Celem kontroli była ocena wdrażania reformy oświaty w zakresie kształcenia ponadgimnazjalnego, z uwzględnieniem problematyki spełniania obowiązku nauki.

Kontrola została przeprowadzona w 48 jednostkach, w tym w: b. Ministerstwie Edukacji i Nauki (Ministerstwo), na podstawie art. 2 ust. 1 i art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, z uwzględnieniem kryteriów legalności, gospodarności, celowości i rzetelności oraz w 47 jednostkach samorządu terytorialnego (13 powiatach, 8 miastach na prawach powiatu i 26 gminach, zwanych dalej „j.s.t.”), na podstawie art. 2 ust. 2 i art. 5 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów legalności, gospodarności i rzetelności.

Kontrolę przeprowadził w okresie od 13 września do 30 grudnia 2005 r. Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego NIK z udziałem Delegatur NIK w: Białymstoku, Katowicach, Lublinie, Łodzi, Szczecinie i Warszawie.

W Ministerstwie zbadano tworzenie warunków dla efektywnego funkcjonowania szkolnictwa ponadgimnazjalnego oraz współdziałanie w tym zakresie z wojewodami i j.s.t.

W powiatach zbadano: kształtowanie sieci szkolnictwa ponadgimnazjalnego w aspekcie zapewnienia absolwentom gimnazjów możliwości realizowania obowiązku nauki, organizację działalności dydaktycznej, efekty kształcenia w szkołach, warunki ekonomiczne funkcjonowania szkół, kwalifikacje nauczycieli oraz dofinansowywanie ich doskonalenia zawodowego, wyrównywanie szans edukacyjnych poprzez udzielanie uczniom pomocy materialnej oraz nadzorowanie szkolnictwa ponadgimnazjalnego przez organy prowadzące i organy sprawujące nadzór pedagogiczny.

W gminach zbadano wykonywanie ustawowych zadań w zakresie ewidencjonowania i kontroli spełniania obowiązku nauki oraz udzielania uczniom pomocy materialnej o charakterze socjalnym.

Wdrażanie reformy oświatowej w zakresie kształcenia na szczeblu ponadgimnazjalnym zapoczątkowano w roku szkolnym 2002/2003, poprzez tworzenie siedmiu typów szkół ponadgimnazjalnych, tj.:

- 1) czterech typów szkół na podbudowie programowej gimnazjum (2 lub 3 letnich zasadniczych szkół zawodowych, 3 letnich liceów ogólnokształcących i liceów profilowanych oraz 4 letnich techników) - z dniem 1 września 2002 r.,
- 2) dwóch typów szkół na podbudowie programowej zasadniczej szkoły zawodowej (2 letnich uzupełniających liceów ogólnokształcących oraz 3 letnich techników uzupełniających) - z dniem 1 września 2004 r.
- 3) jednego typu szkoły na podbudowie programowej liceum (ogólnokształcącego i profilowanego), tj. szkoły policealnej z okresem nauczania nie dłuższym niż 2,5 roku - z dniem 1 września 2005 r.

¹ Dz. U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937, ze zm.; ustawa zwana jest dalej „ustawą o NIK”.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia efekty reformy oświaty, polegające na wdrażaniu do ustroju szkolnego sieci różnych typów publicznych szkół ponadgimnazjalnych dla młodzieży, pomimo stwierdzenia istotnych nieprawidłowości.

W ocenie NIK, ukształtowana sieć publicznego szkolnictwa ponadgimnazjalnego zapewnia absolwentom gimnazjów możliwość realizowania obowiązku nauki, a absolwentom zasadniczych szkół zawodowych i liceów możliwość kontynuowania kształcenia.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczą w szczególności: nieprawidłowej organizacji części szkół prowadzonych przez powiaty i miasta na prawach powiatu, niezadowalających efektów pracy dydaktycznej w liceach profilowanych i zasadniczych szkołach zawodowych oraz niedostatecznej kontroli ze strony gmin w zakresie spełniania obowiązku nauki przez młodzież w wieku 16-18 lat.

2.2. Synteza wyników kontroli

- 1. Rady skontrolowanych powiatów i miast na prawach powiatu ustaliły plany sieci publicznych szkół ponadgimnazjalnych, po uzgodnieniach z kuratorami oświaty oraz po zasięgnięciu opinii właściwych urzędów pracy i rad zatrudnienia. Uchwały w tej sprawie ogłoszone zostały w końcu 2001 r. lub na początku 2002 r. (w 3 przypadkach) - zgodnie z art. 10a ustawy z dnia 8 stycznia 1999 r. – Przepisy wprowadzające reformę ustroju szkolnego².**

Skontrolowane powiaty i miasta na prawach powiatu z dniem 1 września 2002 r. utworzyły 391 szkół ponadgimnazjalnych dla młodzieży na podbudowie programowej gimnazjum, w których naukę rozpoczęło 26,2 tys. uczniów. W następnych latach sieć szkolnictwa ponadgimnazjalnego była rozbudowywana i w roku szkolnym 2005/2006 obejmowała 512 szkół wszystkich typów, do których uczęszczało 87,1 tys. uczniów, w tym 401 szkół (78,3%) na podbudowie programowej gimnazjum.

W 8 powiatach i miastach na prawach powiatu (38,1% skontrolowanych) dokumenty związane z tworzeniem szkół zostały opracowane nierzetelnie, ponieważ statuty nadane szkołom nie były zgodne z ramowymi statutami i przygotowane zostały z opóźnieniem. W 6 powiatach i miastach na prawach powiatu (28,6%), mimo zmian polegających na tworzeniu lub likwidacji szkół, nie dokonano aktualizacji uchwalonych planów sieci szkół ponadgimnazjalnych. [str. 13-14 oraz 17-18]

- 2. W skontrolowanych powiatach i miastach na prawach powiatu ukształtowana została sieć szkół ponadgimnazjalnych dla młodzieży, chociaż część szkół, ze względu na opóźnienia w naborze lub brak naboru, podjęła działalność z opóźnieniem albo została w następnych latach zlikwidowana. Sieć szkół ponadgimnazjalnych, w której dominującą pozycję zajmowały szkoły kończące się egzaminem maturalnym, umożliwiała absolwentom gimnazjów realizowanie obowiązku nauki, a absolwentom zasadniczych szkół zawodowych i liceów - kontynuowanie nauki w technikach i liceach uzupełniających oraz w szkołach policealnych dla młodzieży lub dorosłych.**

² Dz. U. Nr 12, poz. 96, ze zm.

Okolo 10% szkół, ze względu na brak naboru w warunkach niżu demograficznego³, podjęło działalność dydaktyczną z opóźnieniem, a 5% szkół w ogóle nie podjęło działalności i zostało zlikwidowane. Zmniejszenie liczby szkół nastąpiło głównie w grupie zasadniczych szkół zawodowych i liceów profilowanych (odpowiednio: o 4,7% i 5,6%).

Niskie wskaźniki rekrutacji odnotowano zwłaszcza w uzupełniających liceach ogólnokształcących i technikach uzupełniających (w roku szkolnym 2005/2006 na poziomie około 70,0%) oraz w szkołach policealnych (47,2% w roku szkolnym 2005/2006), z powodu braku zainteresowania kształceniem w ww. typach szkół ponadgimnazjalnych dla młodzieży ze strony potencjalnych kandydatów, którzy chętniej podejmowali dalszą naukę w szkołach dla dorosłych. Z tych samych powodów w 4 powiatach i miastach na prawach powiatu (19%) nie utworzono żadnej szkoły ponadgimnazjalnej dla młodzieży na podbudowie programowej zasadniczej szkoły zawodowej, a w 6 (28,6%) żadnej szkoły policealnej dla młodzieży. [str. 15-17]

3. We wszystkich skontrolowanych powiatach i miastach na prawach powiatu zapewniono podległym szkołom ponadgimnazjalnym finansowanie obowiązkowych zajęć edukacyjnych dla uczniów w wymiarze określonym w ramowych planach nauczania. Stwierdzono, że praca dydaktyczna w tych szkołach nie zawsze była organizowana w sposób zgodny z obowiązującymi wymogami.

W 6 powiatach i miastach na prawach powiatu (28,6%) wskutek braku środków finansowych lub braku nauczycieli o odpowiednich kwalifikacjach, nie były przestrzegane obowiązujące wymagania w zakresie podziału na grupy, w tym m.in. przy nauczaniu języków obcych. Z budżetów 14 powiatów i miast na prawach powiatu (66,7%) nie finansowano podległym szkołom ponadgimnazjalnym żadnych zajęć dodatkowych i pozalekcyjnych bądź finansowano te zajęcia w bardzo ograniczonym zakresie.

W 11 powiatach i miastach na prawach powiatu (52,4%), z powodu trudności w finansowaniu zadań własnych wprowadzano działania oszczędnościowe, mające na celu obniżenie kosztów funkcjonowania podległych szkół ponadgimnazjalnych. Między innymi obligowano dyrektorów szkół do zachowania liczebności klas na poziomie minimum 34-35 uczniów, łączono mało liczne oddziały, ograniczano wydatki rzeczowe, w tym na zakup pomocy naukowo-dydaktycznych i książek. [str. 18-19 oraz 24-26]

4. Wyniki zewnętrznych egzaminów (maturalnego i potwierdzającego kwalifikacje zawodowe) wskazują na niskie efekty pracy dydaktycznej części szkół ponadgimnazjalnych, prowadzonych przez skontrolowane powiaty i miasta na prawach powiatu, zwłaszcza liceów profilowanych i zasadniczych szkół zawodowych.

W roku szkolnym 2004/2005 egzaminu maturalnego w liceach ogólnokształcących nie zdało 7,2% absolwentów przystępujących do tego egzaminu, a w liceach profilowanych – 28,8%. Uczniowie liceów profilowanych, kształceni w profilach ogólnozawodowych, mają w planach nauczania mniejszą niż w liceach ogólnokształcących liczbę godzin kształcenia ogólnego, co nie pozostaje bez wpływu na ich przygotowanie do egzaminu maturalnego.

³ Według danych GUS w skali kraju w 2004 r. liczba młodzieży w wieku 16-18 lat była mniejsza w porównaniu z rokiem poprzednim o 89,3 tys. osób, tj. 4,8%, a w stosunku do 2000 r. – zmniejszyła się o 277,3 tys. osób, tj. o 13,6%. [„Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2004/2005” GUS, Warszawa 2005].

Egzaminu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe w latach szkolnych 2003/2004 – 2004/2005 nie zdało (odpowiednio) 30,1% i 32,1% osób przystępujących do tego egzaminu (absolwentów zasadniczych szkół zawodowych), co świadczy o niedostatkach w procesie kształcenia zawodowego uczniów tych szkół. [str. 20-21]

- 5. W latach 2002-2005 odnotowano pozytywne zmiany w strukturze kwalifikacji pracowników pedagogicznych szkół ponadgimnazjalnych, prowadzonych przez skontrolowane powiaty i miasta na prawach powiatu (w szczególności zwiększenie pracowników legitymujących się stopniem nauczyciela dyplomowanego z 8,9% do 31,2% w stosunku do ogólnej liczby zatrudnionych nauczycieli). W ocenie NIK, nie wszystkie organy prowadzące w sposób rzetelny i zgodny z obowiązującymi przepisami, realizowały zadania związane z doskonaleniem zawodowym nauczycieli w szkolnictwie ponadgimnazjalnym, zwłaszcza w początkowym okresie jego funkcjonowania.**

W 2002 r., mimo obowiązku wynikającego z art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela⁴, w budżetach 5 organów prowadzących szkoły ponadgimnazjalne (23,8% skontrolowanych) nie wyodrębniono środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, a w 5 organach (23,8%) wielkość wyodrębnionych środków była niższa od normy określonej ww. przepisem, tj. 1% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli.

W budżetach 4 organów prowadzących szkoły ponadgimnazjalne (19,0%) również w latach następnych wysokość środków wyodrębnianych na dofinansowanie doskonalenia nauczycieli, była niższa od ustawowej normy. Jako główne przyczyny ww. nieprawidłowości wskazać należy trudności finansowe niektórych powiatów i miast na prawach powiatu oraz późne (w trakcie wykonywania budżetu 2002 r.) wydanie przez ministra właściwego ds. oświaty i wychowania rozporządzenia wykonawczego do art. 70a ustawy – Karta Nauczyciela.

W 10 powiatach i miastach na prawach powiatu (47,6%) stwierdzono nieprawidłowości w gospodarowaniu środkami wyodrębnionymi w trybie art. 70a ust. 1 ustawy – Karta Nauczyciela, spowodowane m.in. nierzetelnym wykonywaniem obowiązków przez pracowników urzędów samorządowych, polegającym m.in. na nieopracowywaniu przez organ prowadzący rocznych planów dofinansowywania form doskonalenia lub przyjmowaniu wadliwych kryteriów podziału środków pomiędzy podległe szkoły i skutkującym tym, że ww. środki nie zawsze były w pełni i racjonalnie wykorzystywane. [str. 21-24]

- 6. Zmiany w zasadach udzielania uczniom szkół ponadgimnazjalnych świadczeń pomocy materialnej, wprowadzone w roku szkolnym 2004/2005, nie spowodowały pożądanego zwiększenia zakresu tej pomocy. Nie została przede wszystkim spożytkowana możliwość rozszerzenia pomocy stypendialnej ukierunkowanej na wyrównywanie szans edukacyjnych uczniów szkół ponadgimnazjalnych z terenów wiejskich, współfinansowanej (w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego) ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.**

W 9 powiatach i miastach na prawach powiatu, które zakończyły realizację projektów stypendialnych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego, wykorzystano tylko 78,6% środków otrzymanych i 62,2% środków przewidzianych w umowach. Niskie, tj. 54,1% kwot dofinansowania określonych w umowach, było również wykorzystanie środków na stypendia dla uczniów z terenów wiejskich w 10 j.s.t., które nie zakończyły realizacji projektów.

⁴ Dz. U. z 2003 r. Nr 118, poz. 1112, ze zm.

Do przyczyn niskiego wykorzystania dotacji oraz przedłużających się okresów realizacji ww. projektów stypendialnych zaliczyć należy opóźnienia w podpisywaniu umów i przekazywaniu środków przez instytucje wdrażające oraz błędy i nieprawidłowości we wnioskach i rozliczeniach przedkładanych przez powiaty instytucjom wdrażającym, a także przyjęcie, jako obowiązującej procedury wypłaty stypendiów, formy refundacji wydatków poniesionych przez uczniów.

W niewielkim zakresie uczniowie szkół ponadgimnazjalnych korzystali ze świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym, udzielanej od 2005 r. przez gminy, finansowanej głównie ze środków dotacji celowych z budżetu państwa, przy tym w 14 gminach i miastach na prawach powiatu (41,2% skontrolowanych) ujawniono przypadki nieprawidłowości, polegające m.in. na przyznawaniu stypendiów szkolnych z naruszeniem obowiązujących postanowień ustawy o systemie oświaty. [str. 27-30]

- 7. Nadzór nad działalnością szkolnictwa ponadgimnazjalnego nie był sprawowany w sposób rzetelny zarówno przez organy prowadzące, które ograniczały się głównie do kontroli w zakresie spraw finansowych, jak i przez kuratorów oświaty, którzy koncentrowali się przede wszystkim na opiniowaniu arkuszy organizacyjnych szkół.**

W 13 powiatach i miastach na prawach powiatu (61,9%) w latach 2002-2005 w żadnej z podległych szkół ponadgimnazjalnych nie przeprowadzono kontroli w zakresie przestrzegania obowiązujących przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników i uczniów oraz przepisów dotyczących organizacji pracy szkoły, co spowodowane było m.in. trudną sytuacją kadrową urzędów samorządowych, zwłaszcza starostw powiatowych.

W zbadanym okresie kuratorzy oświaty do 9 powiatów i miast na prawach powiatu (42,8%) nie przekazali ani jednego dokumentu z dokonanych przez pracowników kuratorskich mierzeń jakości pracy samorządowych szkół ponadgimnazjalnych bądź przekazali tylko pojedyncze raporty i informacje z ww. czynności. [str. 30-31]

- 8. Minister właściwy ds. oświaty i wychowania nie wypełniał rzetelnie ustawowych powinności, dotyczących wydawania rozporządzeń normujących działalność szkolnictwa ponadgimnazjalnego, a Ministerstwo nie realizowało rzetelnie zadań związanych z centralnymi zakupami na rzecz tego szkolnictwa.**

Minister do grudnia 2005 r. nie określił, w drodze rozporządzenia, podstaw programowych kształcenia dla 152, spośród 185 zawodów ujętych w klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego (tj. 83,5%), tj. nie wykonał obowiązku wynikającego z art. 22 ust. 2 pkt 2 lit. d ustawy o systemie oświaty.

Z opóźnieniem były wykorzystywane środki rezerw celowych w kwocie 337.000 tys. zł, przeznaczone w latach 2002-2005 na zakup pracowni komputerowych dla szkół. W wyniku tych opóźnień do końca 2004 r. nie wyposażono wszystkich liceów ogólnokształcących, liceów profilowanych i średnich szkół zawodowych w pracownie komputerowe oraz centra informacji multimedialnej i internetowej, jak zakładano w „Programie działań Ministerstwa Edukacji Narodowej i Sportu w latach 2002-2010”. [str. 35-36]

- 9. Na podstawie danych przekazanych przez Ministerstwo Edukacji Narodowej z systemu informacji oświatowej, według stanu na 31 marca 2006 r. liczba osób nie realizujących obowiązku nauki (również w formach pozaszkolnych) wynosiła w kraju 61 tys. osób, tj. 3,6% populacji osób w wieku 16-18 lat. Kontrola wykazała, że skontrolowane gminy nie wykonywały rzetelnie ustawowych zadań w zakresie kontroli spełniania obowiązku nauki przez młodzież w wieku 16-18 lat.**

W znacznej mierze spowodowane to było brakiem w ustawie o systemie oświaty regulacji zobowiązujących dyrektorów szkół ponadgimnazjalnych oraz inne podmioty, w których może być realizowany obowiązek nauki, do informowania o spełnianiu tego obowiązku przez absolwentów gimnazjów.

W 12 skontrolowanych gminach i miastach na prawach powiatu (35,3%) podjęto realizację ww. zadań z opóźnieniem, w tym w 7 (20,6%) dopiero w roku szkolnym 2004/2005, a w 10 (29,4%) do czasu zakończenia kontroli NIK nie prowadzono ewidencji i kontroli spełniania obowiązku nauki przez młodzież w wieku 16-18 lat. W skontrolowanych j.s.t. ustalono, że w odniesieniu do 25% mieszkańców w wieku 16-18 lat brak było udokumentowanych informacji o spełnianiu w roku szkolnym 2004/2005 obowiązku nauki (lub obowiązku szkolnego), skutkiem czego, w ocenie NIK, dane dotyczące spełniania tego obowiązku, przekazane w ramach systemu informacji oświatowej z 19 skontrolowanych gmin i miast na prawach powiatu (55,9%) nie były rzetelne.

Podkreślić należy, że o trudnościach gmin w realizacji zadań związanych z kontrolowaniem spełniania obowiązku nauki minister właściwy ds. oświaty i wychowania był informowany, m.in. przez kuratorów oświaty w wojewódzkich raportach o jakości edukacji za lata 1999-2004. Minister nie podjął jednak działań zmierzających do właściwego określenia zasad prowadzenia przez gminy ww. kontroli.

Ponadto w przepisach ustawy o systemie oświaty nie przewiduje się kontroli w zakresie wypełniania obowiązku nauki przez młodzież w wieku poniżej 16 lat, podczas gdy, według danych GUS wśród absolwentów gimnazjów z lat szkolnych 2001/2002 – 2003/2004 około 1% stanowili uczniowie w wieku 15 i poniżej tego wieku. [str. 12 i 31-34 oraz 36-37]

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości w organizacji i finansowaniu szkolnictwa ponadgimnazjalnego oraz kontroli spełniania obowiązku nauki, Minister Edukacji Narodowej powinien:

1. Określić (w drodze rozporządzeń) podstawy programowe dla wszystkich zawodów, ujętych w klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego.
2. Rozważyć zasadność dalszego funkcjonowania w systemie szkolnictwa ponadgimnazjalnego liceum profilowanego w obecnym kształcie organizacyjnym.
3. Zbadać w kuratoriach oświaty realizację planów dotyczących mierzenia jakości pracy szkół ponadgimnazjalnych oraz zobowiązać kuratorów do zintensyfikowania nadzoru pedagogicznego w tym zakresie.
4. Podjąć działania usprawniające wykorzystywanie środków finansowych, kierowanych na doposażenie szkół ponadgimnazjalnych w pracownie informatyczne i sprzęt multimedialny.
5. Podjąć działania zmierzające do nowelizacji ustawy o systemie oświaty w sprawach związanych z kontrolą spełniania obowiązku nauki przez młodzież w wieku 16-18 lat, dotyczących zobowiązania dyrektorów szkół ponadgimnazjalnych oraz innych podmiotów, prowadzących kształcenie w formach umożliwiających realizację obowiązku nauki, do powiadamiania gmin o spełnianiu tego obowiązku przez zamieszkałych na ich terenie absolwentów gimnazjów, którzy nie ukończyli 18 lat.

Organy prowadzące szkoły ponadgimnazjalne (powiaty i miasta na prawach powiatu) powinny:

1. Dostosować dokumentację (w tym statuty) szkół ponadgimnazjalnych oraz organizację tych szkół do obowiązujących przepisów, a także aktualizować, stosownie do dokonywanych zmian, plany sieci szkół ponadgimnazjalnych.
2. Analizować, wspólnie z dyrektorami szkół oraz przedstawicielami organów nadzoru pedagogicznego, wyniki egzaminów zewnętrznych w szkołach ponadgimnazjalnych, a także określać (m.in. na tej m.in. podstawie) zakres koniecznej poprawy warunków pracy szkół.
3. Wyodrębniać w budżetach środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, w wysokości zgodnej z art. 70a ust. 1 ustawy – Karta Nauczyciela oraz dokonywać racjonalnego podziału tych środków, z uwzględnieniem faktycznych potrzeb zgłaszanych corocznie przez dyrektorów podległych szkół.
4. Doskonalić nadzór sprawowany nad działalnością podległych szkół, w szczególności zaś obejmować zakresem tego nadzoru kwestie związane z przestrzeganiem obowiązujących przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników i uczniów oraz organizacji pracy szkoły.
5. Rozszerzać zasięg pomocy materialnej dla uczniów, w szczególności służącej wyrównywaniu ich szans edukacyjnych, w tym przez pełniejsze wykorzystywanie przeznaczonych na dofinansowanie tej pomocy środków publicznych pochodzących z budżetu państwa i funduszy unijnych.

Zwiększeniu zasięgu i zakresu pomocy materialnej o charakterze edukacyjnym dla uczniów wszystkich typów szkół, pochodzących z rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji bytowej⁵, sprzyja przyjęty przez Radę Ministrów (uchwałą nr 40/2006 z dnia 2 marca 2006 r.) rządowy program wspierania powstawania i realizacji regionalnych lub lokalnych programów wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży w 2006 r. pn. „Aktywizacja i wspieranie jednostek samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych w zakresie udzielania uczniom pomocy materialnej o charakterze edukacyjnym”⁶, będący uzupełnieniem podstawowej oferty pomocy materialnej dla uczniów, udzielanej na podstawie przepisów ustawy o systemie oświaty.

⁵ Rodzin, w których dochód na osobę nie przekracza kryterium dochodowego określonego w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 593, ze zm.).

⁶ Podstawę prawną tego programu stanowi art. 90 u ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty; unormowania, dotyczące szczegółowych warunków dofinansowania regionalnych lub lokalnych programów wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży w 2006 r., warunków, jakie muszą spełniać te programy, podmiotów dokonujących oceny programów oraz sposobu i trybu wyboru programów, którym zostanie udzielone dofinansowanie zawiera rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 marca 2006 r. (Dz. U. Nr 59, poz. 411), które weszło w życie z dniem 10 kwietnia 2006 r. Program koordynuje Ministerstwo Edukacji i Nauki, a na szczeblu wojewódzkim – wojewoda realizujący zadanie przez kuratora oświaty. Na realizację programu przeznaczono 75 mln zł ze środków zaplanowanych w rezerwie celowej nr 45 budżetu państwa na 2006 r. (zakładając, że jednostki samorządu terytorialnego oraz organizacje pozarządowe zaangażują na ww. cel środki własne w takiej samej wysokości).

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Charakterystyka stanu prawnego

1. Według art. 9 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁷, sieć szkolnictwa ponadgimnazjalnego tworzy osiem niżej wymienionych typów szkół:

- 1) szkoły na podbudowie programowej gimnazjum: zasadnicze szkoły zawodowe o okresie nauczania nie krótszym niż 2 lata i nie dłuższym niż 3 lata, trzyletnie licea ogólnokształcące, trzyletnie licea profilowane, czteroletnie technika, trzyletnie szkoły specjalne przysposabiające do pracy⁸,
- 2) szkoły na podbudowie programowej zasadniczej szkoły zawodowej: dwuletnie uzupełniające licea ogólnokształcące, trzyletnie technika uzupełniające,
- 3) szkoły na podbudowie programowej liceum ogólnokształcącego i liceum profilowanego - szkoły policealne o okresie nauczania nie dłuższym niż 2,5 roku.

Terminy, tryb i zasady wprowadzania ww. typów szkół do ustroju szkolnego, z wyjątkiem szkół specjalnych przysposabiających do pracy, unormowały przepisy ustawy z dnia 8 stycznia 1999 r. – Przepisy wprowadzające reformę ustroju szkolnego⁹.

2. Podstawowe formy działalności dydaktyczno-wychowawczej szkoły określa art. 64 ust. 1 ustawy o systemie oświaty. Wymiar godzin zajęć edukacyjnych dla m.in. szkół ponadgimnazjalnych i zasady obowiązujące przy organizacji tych zajęć (w tym wymogi dotyczące podziału na grupy) normują przepisy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 12 lutego 2002 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych¹⁰.

3. Zakładanie i prowadzenie publicznych szkół ponadgimnazjalnych, z wyjątkiem szkół o znaczeniu regionalnym i ponadregionalnym, należy do zadań własnych powiatu (art. 5 ust. 5a ustawy o systemie oświaty). Organ prowadzący szkołę odpowiada za jej działalność (art. 5 ust. 7 powołanej ustawy).

Szkołę publiczną zakłada się na podstawie aktu założycielskiego, który określa jej typ, nazwę i siedzibę (art. 58 ust. 1 ustawy o systemie oświaty). Organizację szkoły określa jej statut (art. 60 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy). Organ zakładający szkołę podpisuje akt założycielski oraz nadaje pierwszy statut, przesyłając te dokumenty właściwemu kuratorowi oświaty oraz innym organom właściwym do sprawowania nadzoru pedagogicznego nad szkołą (art. 58 ust. 6 i 7). Kwestie związane z likwidacją i przekształcaniem szkół normuje art. 59 ustawy o systemie oświaty oraz art. 2a – 2e ustawy wprowadzającej reformę.

4. Zgodnie z art. 10b ustawy wprowadzającej reformę organy prowadzące dotychczasowe publiczne szkoły ponadpodstawowe, w terminie do dnia 31 stycznia 2002 r., miały przygotować dokumenty związane odpowiednio z przekształceniem lub likwidacją dotychczasowych szkół ponadpodstawowych oraz tworzeniem szkół ponadgimnazjalnych

⁷ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.; ustawa ta zwana jest dalej „ustawą o systemie oświaty”.

⁸ Trzyletnia szkoła specjalna przysposabiająca do pracy została wprowadzona do systemu oświaty jako typ szkoły ponadgimnazjalnej na mocy art. 1 pkt 8 lit. a) ustawy z dnia 27 czerwca 2003 r. (Dz. U. Nr 137, poz. 1304), zmieniającej ustawę o systemie oświaty z dniem 1 września 2004 r.

⁹ Dz. U. Nr 12, poz. 96 ze zm.; ustawa ta zwana jest dalej „ustawą wprowadzającą reformę”.

¹⁰ Dz. U. Nr 15, poz. 142 ze zm.; rozporządzenie to zwane jest dalej „rozporządzeniem w sprawie ramowych planów nauczania”.

w roku szkolnym 2002/2003, w szczególności akty przekształcenia lub likwidacji dotychczasowych szkół ponadpodstawowych oraz akty założycielskie i statuty szkół nowo zakładanych. Terminowe i prawidłowe wykonanie ww. zadań utrudniało zbyt późne opublikowanie aktów wykonawczych do ustawy o systemie oświaty, w tym rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu określającego ramowe statuty szkół ponadgimnazjalnych (tworzonych z dniem 1 września 2002 r.), które zostało opublikowane w dniu 8 lutego 2002 r.¹¹, a także rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 16 stycznia 2002 r. w sprawie profili kształcenia ogólnozawodowego¹² oraz rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 18 kwietnia 2002 r. w sprawie klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego¹³.

Art. 10a ustawy wprowadzającej reformę nałożył na rady powiatów obowiązek ustalenia i ogłoszenia - w terminie do dnia 31 grudnia 2001 r., po uzgodnieniu z kuratorem oświaty oraz po zasięgnięciu opinii powiatowego urzędu pracy i powiatowej rady zatrudnienia – planów sieci publicznych szkół ponadgimnazjalnych tworzonych z dniem 1 września 2002 r., tj. liceów ogólnokształcących, liceów profilowanych, zasadniczych szkół zawodowych i techników. Art. 17 ust.5 ustawy o systemie oświaty stanowi, że rada powiatu powinna ustalić plan sieci publicznych szkół ponadgimnazjalnych, z uwzględnieniem szkół tego typu mających siedzibę na obszarze powiatu prowadzonych przez inne organy prowadzące, tak aby umożliwić dzieciom i młodzieży zamieszkującym na obszarze powiatu lub przebywającym w zakładach i jednostkach, o których mowa w art. 3 pkt 1a lit. b) cytowanej ustawy¹⁴, realizację obowiązku nauki.

5. Jednostki samorządu terytorialnego jako organy prowadzące szkoły sprawują nadzór nad ich działalnością w zakresie spraw finansowych i administracyjnych na zasadach określonych w art. 34a ust. 1- 4 ustawy o systemie oświaty. Natomiast kuratorzy oświaty, działający w imieniu wojewodów, sprawują nadzór pedagogiczny nad działalnością szkół (art. 31 pkt 1 ww. ustawy). Zakres nadzoru pedagogicznego oraz uprawnienia i kompetencje jego organów normują art. 33 ust. 1-8 i art. 34 ust. 1-5 ustawy o systemie oświaty. Podstawowe zadania wykonywane w ramach tego nadzoru do dnia 31 sierpnia 2004 r. określały przepisy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 sierpnia 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego, wykazu stanowisk wymagających kwalifikacji pedagogicznych, kwalifikacji niezbędnych do sprawowania nadzoru pedagogicznego, a także kwalifikacji osób, którym można zlecać prowadzenie badań i opracowywanie ekspertyz¹⁵, a od dnia 1 września 2004 r. zadania te

¹¹ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2002 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola i publicznych szkół (Dz. U. Nr 10, poz. 96), a określające ramowe statuty: liceum ogólnokształcącego (zał. nr 4), liceum profilowanego (zał. nr 5), technikum (zał. nr 5a) i zasadniczej szkoły zawodowej (zał. nr 5b).

¹² Dz. U. Nr 8, poz. 65 ze zm. (opublikowane w dniu 31 stycznia 2002 r.); rozporządzenie to jest zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie profili kształcenia ogólnozawodowego”.

¹³ Dz. U. Nr 63, poz. 571 (opublikowane w dniu 23 maja 2002 r.); rozporządzenie to obowiązywało do 2 czerwca 2004 r. i określało zawody, w jakich mogą kształcić zasadnicze szkoły zawodowe i technika; z dniem 3 czerwca 2004 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 8 maja 2004 r. w sprawie jak wyżej (Dz. U. Nr 114, poz. 1195, ze zm.); rozporządzenia te zwane są dalej odpowiednio „rozporządzeniem z 2002 r. i rozporządzeniem z 2004 r. w sprawie klasyfikacji zawodów”.

¹⁴ Dotyczy to szkół specjalnych lub oddziałów specjalnych zorganizowanych w zakładzie opieki zdrowotnej, w tym w zakładzie opiekuńczo-leczniczym i zakładzie leczenia uzdrowiskowego, a także w jednostce pomocy społecznej, w celu kształcenia dzieci i młodzieży przebywających w tym zakładzie lub jednostce.

¹⁵ Dz. U. Nr 67, poz. 759; rozporządzenie to zwane jest dalej „rozporządzeniem z 1999 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego”.

określają przepisy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 23 kwietnia 2004 r. w takiej samej sprawie¹⁶.

6. Na finansowanie działalności szkół j. s. t. otrzymują z budżetu państwa subwencję, ustalaną w latach 2002-2003 na zasadach określonych w art. 34-35 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999-2003¹⁷, a od 2004 r. – na zasadach określonych w art. 34 i art. 71-72 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego¹⁸. Ponadto – zgodnie z art. 43c oraz art. 42 ust. 2 pkt 2-4 (odpowiednio) ww. ustaw – j.s.t. mogły otrzymać dotacje celowe z budżetu państwa na dofinansowanie zadań własnych z zakresu oświaty i wychowania takich jak: zadania inwestycyjne szkół i placówek oświatowych, zadania związane z inicjatywami wspierania edukacji na obszarach wiejskich (w tym na stypendia i pomoc materialną dla młodzieży wiejskiej), zadań związanych z wdrażaniem reformy systemu oświaty, wyrównywaniem szans edukacyjnych oraz zapewnianiem kształcenia praktycznego.

7. Uczniowi przysługuje prawo do pomocy materialnej ze środków przeznaczonych na ten cel w budżecie państwa lub budżecie właściwej j.s.t. (art. 91 ust. 1 ustawy o systemie oświaty do dnia 31 grudnia 2004 r., art. 90b ust. 1 ww. ustawy od 1 stycznia 2005 r.). Warunki, formy, tryb przyznawania i wypłacania tej pomocy do dnia 31 grudnia 2004 r. określały przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 sierpnia 1993 r.¹⁹, a od 1 stycznia 2005 r. normują te kwestie przepisy rozdziału 8 (art. 90b-90u) ustawy o systemie oświaty²⁰, które wprowadziły dwa rodzaje pomocy materialnej dla uczniów, to jest: pomoc o charakterze socjalnym w formie: stypendium szkolnego i zasiłku szkolnego (udzielaną przez gminy – w ramach zadań własnych, dofinansowywanych dotacją celową z budżetu państwa); pomoc o charakterze motywacyjnym w formie: stypendium za wyniki w nauce lub osiągnięcia sportowe (finansowanych z dochodów j.s.t., a w przypadku szkół publicznych prowadzonych przez właściwych ministrów – z budżetu państwa) oraz stypendiów: Prezesa Rady Ministrów, ministra właściwego ds. oświaty i wychowania oraz ministra właściwego ds. kultury (finansowanych z budżetu państwa).

Jednostki samorządu terytorialnego ze środków własnych mogą tworzyć regionalne lub lokalne programy wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży oraz wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży (art. 90t ust. 1-2 ustawy o systemie oświaty). Zgodnie z art. 90u ust. 3 ustawy o systemie oświaty na współfinansowanie takich programów mogą być przeznaczane także publiczne środki wspólnotowe w rozumieniu ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju²¹. Zasady realizacji w latach 2004-2006 projektów pomocy stypendialnej dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych (pochodzących z obszarów wiejskich) dofinansowywanych ze środków wspólnotowych normują przepisy rozporządzeń Ministra Gospodarki i Pracy²².

¹⁶ Dz. U. Nr 89, poz. 845; rozporządzenie to zwane jest dalej „rozporządzeniem z 2004 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego”.

¹⁷ Dz. U. Nr 150, poz. 983, ze zm.

¹⁸ Dz. U. Nr 203, poz. 1966, ze zm.

¹⁹ Dz. U. Nr 74, poz. 350, ze zm.; rozporządzenie utraciło moc z dniem 31 grudnia 2004 r., zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 kwietnia 2004 r., sygn. akt K 50/02 (Dz. U. Nr 109, poz. 1161).

²⁰ Rozdział ten został dodany ustawą z dnia 16 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. Nr 281, poz. 2781).

²¹ Dz. U. Nr 116, poz. 1206, ze zm.

²² W szczególności rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy: z dnia 1 lipca 2004 r. w sprawie przyjęcia Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004 -2006 (Dz. U. Nr 166, poz. 1745) i z dnia 25 sierpnia 2004 r. w sprawie przyjęcia Uzupełnienia Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004 -2006 (Dz. U. Nr 2000, poz. 2051, ze zm.).

8. Art. 70a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela²³ stanowi, że w budżetach organów prowadzących szkoły i placówki oświatowe wyodrębnia się środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, z uwzględnieniem doradztwa metodycznego - w wysokości 1% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli. W stanie prawnym obowiązującym od dnia 31 sierpnia 2004 r.²⁴ środki te w wysokości nie większej niż 20% mogą być przeznaczone na dofinansowanie kosztów obniżenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych nauczycielom dyplomowanym, którym powierzono zadania doradcy metodycznego, a ponadto nie mogą być przeznaczone na finansowanie publicznych placówek doskonalenia nauczycieli i bibliotek pedagogicznych prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego. Szczegółowe zasady gospodarowania ww. środkami normują przepisy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 29 marca 2002 r. w sprawie sposobu podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli pomiędzy budżety poszczególnych wojewodów, form doskonalenia zawodowego dofinansowywanych ze środków wyodrębnionych w budżetach organów prowadzących szkoły, wojewodów, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania tych środków²⁵.

9. Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, nauka jest obowiązkowa do ukończenia 18 roku życia. W brzmieniu obowiązującym do dnia 20 sierpnia 2003 r., art. 16 ust. 5a powołanej ustawy określał ogólnie, że po ukończeniu gimnazjum obowiązek nauki spełnia się przez uczęszczanie do publicznej lub niepublicznej szkoły ponadgimnazjalnej albo w formach pozaszkolnych²⁶. Z dniem 21 sierpnia 2003 r. weszły w życie znowelizowane przepisy w tej sprawie stanowiące, że po ukończeniu gimnazjum obowiązek nauki spełnia się: 1) przez uczęszczanie do publicznej lub niepublicznej szkoły ponadgimnazjalnej; 2) przez uczęszczanie na zajęcia realizowane w formach pozaszkolnych w placówkach publicznych i niepublicznych, posiadających akredytację, o której mowa w art. 68b²⁷; 3) przez uczęszczanie na zajęcia realizowane w ramach działalności oświatowej prowadzonej przez osoby prawne lub fizyczne na podstawie art. 83a ust. 2 dla której osoby te uzyskały akredytację, o której mowa w art. 68b; 4) przez realizowanie, zgodnie z odrębnymi przepisami, przygotowania zawodowego u pracodawcy²⁸. Za spełnianie obowiązku nauki uznaje się również udział młodzieży upośledzonej umysłowo w stopniu głębokim w zajęciach rewalidacyjno-wychowawczych, organizowanych zgodnie z odrębnymi przepisami (art. 16 ust. 7 ustawy o systemie oświaty).

Kontrolowanie spełniania obowiązku nauki przez młodzież w wieku 16-18 lat oraz prowadzenie ewidencji w tym zakresie należy do powinności gmin, zaś powiadamianie

²³ Dz. U. z 2003 r. Nr 118, poz. 1112, ze zm.; ustawa ta zwana jest dalej „ustawą - Karta Nauczyciela”.

²⁴ Po zmianie dokonanej ustawą z dnia 15 lipca 2004 r. (Dz. U. Nr 179, poz. 1845).

²⁵ Dz. U. Nr 46, poz. 430; rozporządzenie to zwane jest dalej „rozporządzeniem w sprawie wspierania doskonalenia zawodowego nauczycieli”

²⁶ Zgodnie z art. 3 pkt 16 ustawy o systemie oświaty, pojęcie „formy pozaszkolne” oznacza formy uzyskiwania i uzupełniania wiedzy ogólnej, umiejętności i kwalifikacji zawodowych w placówkach i ośrodkach, o których mowa w art. 2 pkt 3a ww. ustawy, to jest w placówkach kształcenia ustawicznego, placówkach kształcenia praktycznego oraz ośrodkach dokształcania i doskonalenia zawodowego.

²⁷ W myśl art. 16 ustawy z dnia 27 czerwca 2003 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 137, poz. 1304), do dnia 31 sierpnia 2005 r. obowiązek nauki mógł być realizowany również przez uczęszczanie na zajęcia, o których mowa w art. 16 ust. 5a pkt 2 i 3 ustawy o systemie oświaty, realizowane przez podmioty nieposiadające akredytacji.

²⁸ Kwestie te normują przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 maja 1996 r. w sprawie przygotowania zawodowego młodocianych i ich wynagradzania (Dz. U. Nr 60, poz. 278, ze zm.).

organów gminy o formie spełniania tego obowiązku przez młodzież w wieku jak wyżej i o zmianach w tym zakresie należy do powinności rodziców (odpowiednio: art. 19 ust. 1 i art. 18 pkt 5 ustawy o systemie oświaty). W ww. przepisach nie przewiduje się kontroli w zakresie wypełniania obowiązku nauki przez młodzież w wieku poniżej 16 lat, tymczasem z danych statystycznych wynika, że wśród absolwentów gimnazjów są uczniowie, którzy nie ukończyli jeszcze 16 lat²⁹.

Niespełnianie obowiązku nauki podlega egzekucji w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (art. 20 ustawy o systemie oświaty). Z dniem 1 stycznia 2005 r. weszła w życie ustawa z dnia 19 lutego 2004 r. o systemie informacji oświatowej³⁰, zobowiązująca wszystkie j.s.t. do prowadzenia baz danych oświatowych (art. 4 ust. 6), a gminy również do prowadzenia baz danych o spełnianiu obowiązku nauki (art. 4 ust. 5).

Uwarunkowania organizacyjne i ekonomiczne

1. W roku szkolnym 2002/2003 funkcjonowało w kraju 4.509 szkół ponadpodstawowych dla młodzieży, do których uczęszczało 1.497,3 tys. uczniów. W porównaniu z rokiem poprzednim liczba tych szkół, ze względu m.in. na wdrażanie II etapu reformy ustroju szkolnego, zmniejszyła się o 6.874 (60,4%). W ich miejsce pojawiło się 7.518 nowych szkół (2.316 liceów ogólnokształcących, 1.541 liceów profilowanych, 1.640 zasadniczych szkół zawodowych oraz 2.021 techników), działających na podbudowie programowej gimnazjum, w których rozpoczęło naukę 576,0 tys. uczniów. W latach następnych sieć szkolnictwa ponadgimnazjalnego była sukcesywnie rozbudowywana (w roku szkolnym 2003/2004 - 8.105 szkół i 1.111,9 tys. uczniów, w roku szkolnym 2004/2005 - 8.580 szkół i 1.599,0 tys. uczniów), natomiast sieć szkolnictwa ponadpodstawowego ulegała dalszemu ograniczeniu (w roku szkolnym 2003/2004 - 3.446 szkół i 764,4 tys. uczniów, w roku szkolnym 2004/2005 - 2.241 szkół i 269,8 tys. uczniów)³¹.

Okolo 85% ogółu uczniów szkolnictwa ponadgimnazjalnego w latach szkolnych jak wyżej uczęszczało do szkół kończących się maturą; najwięcej (w roku szkolnym 2004/2005 – 46,2%) do liceów ogólnokształcących.

2. Większość (blisko 89%) spośród szkół ponadgimnazjalnych i ponadpodstawowych dla młodzieży była prowadzona przez jednostki samorządu terytorialnego, głównie przez powiaty i miasta na prawach powiatu. W szkołach samorządowych, w każdym z lat szkolnych 2002/2003 - 2004/2005, kształcono ponad 95% ogółu uczniów. W okresie tym stan liczbowy uczniów ww. szkół nie uległ większym zmianom, bowiem w roku szkolnym 2004/2005 w szkołach samorządowych było 1.806,6 tys. uczniów, tj. o 10,8 tys. (0,6%) mniej niż w poprzednim roku i o 20,8 tys. (1,1%) mniej niż w roku szkolnym 2002/2003³².

3. W 2003 r. na finansowanie działalności bieżącej nowego szkolnictwa ponadgimnazjalnego i wygasającego szkolnictwa ponadpodstawowego wydatkowano

²⁹ W zbiorowości absolwentów gimnazjów z lat szkolnych 2001/2002 – 2003/2004 uczniowie w wieku 15 i mniej lat (odpowiednio: 7.277, 5.926 i 5.529 dziewcząt i chłopców) stanowili około 1% [według danych zawartych w publikacjach GUS: 1. „Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2002/2003”, Warszawa 2003; 2. „Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2003/2004”, Warszawa 2004; „Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2004/2005”, Warszawa 2005].

³⁰ Dz. U. Nr 49, poz. 463 ze zm.; ustawa ta zwana jest dalej „ustawą o systemie informacji oświatowej”.

³¹ Szczegółowe dane o szkolnictwie ponadgimnazjalnym dla młodzieży w latach szkolnych 2002/2003-2004/2005 zawiera załącznik nr 3, a dane o szkolnictwie ponadpodstawowym dla młodzieży w latach szkolnych 2001/2002-2004/2005 załącznik nr 4.

³² Zob. załącznik nr 5 pn. „Szkolnictwo ponadgimnazjalne i ponadpodstawowe dla młodzieży w latach szkolnych 2002/2003-2004/2005 według organów prowadzących”.

z budżetów j. s. t. 6.748.859 tys. zł³³, w tym 6.465.807 tys. zł z budżetów powiatów i miast na prawach powiatu (tj. o 6,7% i 8,9% więcej od wykonania roku poprzedniego), a w 2004 r. – 7.219.490 tys. zł, w tym 6.902.063 tys. zł z budżetów powiatów i miast na prawach powiatu (odpowiednio: o 7,0% i 6,7% więcej). Na realizację inwestycji oświatowych dla szkolnictwa ponadgimnazjalnego i ponadpodstawowego j.s.t. wydatkowały w latach 2002-2004 łącznie 711.800 tys. zł, w tym 635.517 tys. zł powiaty i miasta na prawach powiatu, co stanowiło 12,1% i 39,7% w relacji do ogółu wydatków majątkowych poniesionych w ww. latach przez (odpowiednio) j.s.t., w tym powiaty i miasta na prawach powiatu, na oświatę i wychowanie oraz edukacyjną opiekę wychowawczą.

Dochody z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej i dotacji celowych z budżetu państwa pokrywały w latach 2002-2004 w grupie powiatów (odpowiednio) 94,2%, 96,6% i 94,4% wydatków poniesionych przez te j.s.t. na finansowanie zadań z zakresu oświaty i wychowania oraz edukacyjnej opieki wychowawczej, a w grupie miast na prawach powiatu (odpowiednio) 74,4%, 74,5% i 71,4% ww. wydatków³⁴.

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Sieć i struktura szkolnictwa ponadgimnazjalnego oraz rekrutacja do szkół ponadgimnazjalnych

Zgodnie z art. 10a ustawy wprowadzającej reformę, rady powiatów i miast na prawach powiatu ustaliły - po uzgodnieniach z kuratorami oświaty oraz po zasięgnięciu opinii właściwych urzędów pracy i rad zatrudnienia i ogłosiły plany sieci publicznych szkół ponadgimnazjalnych, przy czym w 3 (14,3% skontrolowanych) j.s.t. nastąpiło to dopiero w styczniu 2002 r., tj. z opóźnieniem w stosunku do terminu określonego ustawą (do dnia 31 grudnia 2001 r.)³⁵.

Realizując zamierzenia zawarte w ww. planach, z dniem 1 września 2002 r. utworzono 425 publicznych szkół ponadgimnazjalnych dla młodzieży na podbudowie programowej gimnazjum, a łącznie ze szkołami niepublicznymi – 441 szkół. W kolejnych latach sieć szkolnictwa ponadgimnazjalnego była sukcesywnie rozbudowywana, głównie o typy szkół na podbudowie programowej zasadniczej szkoły zawodowej i szkół licealnych³⁶, i w roku szkolnym 2005/2006 obejmowała już 593 szkoły wszystkich typów. Zdecydowaną większość z tych szkół (88,7% i 86,3% w latach szkolnych jak wyżej) prowadziły skontrolowane jednostki samorządu terytorialnego (zob. tabela nr 1).

³³ Wydatki wykazane w rozdziałach: 80120 – Licea ogólnokształcące, 80121 – Licea ogólnokształcące specjalne, 80123 - Licea profilowane, 80124 – Licea profilowane specjalne, 80130 – Szkoły zawodowe, 80133 - Szkoły pomaturalne i policealne, 80134 - Szkoły zawodowe specjalne. Szczegółowe dane w powyższym zakresie zawiera załącznik nr 6.

³⁴ Zob. załącznik nr 7.

³⁵ Rada Miejska w Radomiu podjęła uchwałę w sprawie ustalenia planu sieci publicznych szkół ponadgimnazjalnych w dniu 14 stycznia 2002 r., a rady powiatów: cieszyńskiego i lublinieckiego (woj. śląskie) - (odpowiednio) w dniach 28 i 29 stycznia 2002 r..

³⁶ Zgodnie z harmonogramem określonym art. 2 ust. 3-4 ustawy wprowadzającej reformę z dniem 1 września 2002 r. były tworzone: zasadnicze szkoły zawodowe, licea ogólnokształcące i profilowane oraz technika, z dniem 1 września 2004 r. – uzupełniające licea ogólnokształcące i technika uzupełniające, z dniem 1 września 2005 r. – szkoły policealne.

Tabela nr 1 – Stan liczbowy szkół ponadgimnazjalnych dla młodzieży funkcjonujących na terenie skontrolowanych powiatów i miast na prawach powiatu w latach szkolnych 2002/2003- 2005/2006

Typy szkół	Rok szkolny 2002/2003		Rok szkolny 2003/2004		Rok szkolny 2004/2005		Rok szkolny 2005/2006	
	Ogółem	w tym prow. przez kontr. j. s. t.	Ogółem	w tym prow. przez kontr. j. s. t.	Ogółem	w tym prow. przez kontr. j. s. t.	Ogółem	w tym prow. przez kontr. j. s. t.
Zasadnicze szkoły zawodowe	116	106	115	107	110	103	107	101
Licea ogólnokształcące	108	82	116	88	118	90	120	93
Licea profilowane	99	90	102	92	100	90	95	85
Technika	118	113	125	119	124	118	129	122
Uzupełniające licea ogólnokształcące	-	-	-	-	15	12	18	13
Technika uzupełniające	-	-	-	-	45	41	51	46
Szkoły policealne	-	-	-	-	-	-	61	40
Szkoły specjalne przysposabiające do pracy	-	-	-	-	11	11	12	12
Razem:	441	391	458	406	523	465	593	512
Z liczby razem szkoły na podbudowie programowej: -gimnazjum -zasadniczej szkoły zawodowej	441 -	391 -	458 -	406 -	452 60	401 53	451 69	401 59

W roku szkolnym 2005/2006 sieć samorządowych szkół ponadgimnazjalnych dla młodzieży w poszczególnych powiatach obejmowała od 7 (powiat kolneński – woj. podlaskie) do 34 szkół (powiat cieszyński – woj. śląskie), a w miastach na prawach powiatu od 14 (Skierniewice - woj. łódzkie) do 62 szkół (Radom - woj. mazowieckie), funkcjonujących z reguły w ramach zespołów szkół³⁷. Większość (około 93%) z tych szkół została utworzona w wyniku przekształcenia dotychczasowych szkół ponadpodstawowych³⁸, skutkiem czego w strukturach organizacyjnych nowych szkół były prowadzone klasy szkół ponadpodstawowych (aż do czasu ich całkowitej likwidacji)³⁹.

We wszystkich powiatach i miastach na prawach powiatu w sieci szkół ponadgimnazjalnych zostały uwzględnione cztery podstawowe typy szkół na podbudowie programowej gimnazjum. O ile jednak w grupie liceów ogólnokształcących i techników w badanym okresie następował wzrost liczby szkół (odpowiednio: o 13,4% i 7,9%), to w grupie zasadniczych szkół zawodowych i liceów profilowanych odnotowano ich zmniejszenie (odpowiednio: o 4,7% i 5,6%). Tendencja ta znajduje potwierdzenie także w planach i wynikach rekrutacji do ww. typów szkół (zob. tabele nr 2 i nr 3).

³⁷ Organ prowadzący szkoły różnych typów może je połączyć w zespół na zasadach określonych w art. 62 ustawy o systemie oświaty.

³⁸ To jest w trybie określonym w art. 2c ust. 1 i ust. 4-5 ustawy wprowadzającej reformę.

³⁹ W latach szkolnych 2002/2003 - 2005/2006 w prowadzonych przez skontrolowane powiaty i miasta na prawach powiatu szkołach ponadpodstawowych (nieprzekształconych w szkoły ponadgimnazjalne) i w klasach szkół ponadpodstawowych, działających w ramach szkół ponadgimnazjalnych kształcono (odpowiednio) 55,3 tys., 34,2 tys., 10,5 tys. i 1,3 tys. uczniów.

Tabela nr 2 – Wielkość i struktura planowanej rekrutacji do szkół ponadgimnazjalnych prowadzonych przez skontrolowane j. s. t. w latach szkolnych 2002/2003-2005/2006

Wyszczególnienie a- ogółem b- powiaty c- miasta na prawach powiatu	Rok szkolny 2002/2003	Rok szkolny 2003/2004	Rok szkolny 2004/2005	Rok szkolny 2005/2006
1. Planowana liczba uczniów (miejsc) w szkołach na podbudowie programowej gimnazjum				
a	27.250	31.403	30.157	28.981
b	11.644	14.330	13.055	12.415
c	15.606	17.073	17.102	16.566
z tego (w %):				
- zasadnicze szkoły zawodowe				
a	21,5	21,3	19,3	18,6
b	25,5	15,5	21,1	20,5
c	18,5	19,5	17,9	17,9
- licea ogólnokształcące				
a	37,1	35,8	37,5	39,2
b	30,0	29,6	30,5	32,5
c	42,3	41,0	42,8	44,1
- licea profilowane				
a	17,2	16,3	14,7	12,3
b	22,1	19,8	18,8	15,3
c	13,6	13,4	11,6	10,1
- technika				
a	24,2	26,6	28,5	29,9
b	22,4	27,3	29,5	31,7
c	25,5	26,1	27,7	28,6
2. Planowana liczba uczniów (miejsc) w szkołach na podbudowie programowej zasadniczych szkół zawodowych				
a	-	-	1.359	1.946
b	-	-	537	630
c	-	-	822	1.316
3. Planowana liczba uczniów (miejsc) w szkołach policealnych				
a	-	-	-	2.365
b	-	-	-	793
c	-	-	-	1.572
4. Planowana liczba uczniów (miejsc) w szkołach specjalnych przysposabiających do pracy				
a	-	-	115	127
b	-	-	30	38
c	-	-	85	89
Razem planowana liczba uczniów (miejsc) w szkołach ponadgimnazjalnych				
a	27.250	31.403	31.631	33.419
b	11.644	14.330	13.622	13.876
c	15.606	17.073	18.009	19.543

Należy podkreślić, że w powiatach, gdzie wielkość planowanego naboru do klas pierwszych była niekiedy niższa od stanu liczbowego absolwentów miejscowych gimnazjów (mających swobodę wyboru miejsca dalszego kształcenia), plany rekrutacji do szkół działających na podbudowie programowej gimnazjum były realizowane na poziomie 90 i mniej procent (zob. tabela nr 3). Natomiast w miastach na prawach powiatu, gdzie z reguły planowano nabór do ww. szkół na poziomie przewyższającym stan liczbowy absolwentów miejscowych gimnazjów, plany rekrutacji były wykonywane w granicach od 96,8% (w roku szkolnym 2002/2003) do ponad 100% (w następnych latach szkolnych).

- W powiecie kolneńskim (woj. podlaskie) w roku szkolnym 2002/2003 zaplanowano nabór do klas pierwszych szkół ponadgimnazjalnych na poziomie o ok. 19% niższym od liczby uczniów klas trzecich gimnazjów w poprzednim roku szkolnym, natomiast w m. Łomża, gdzie absolwenci spoza Łomży stanowili średnio połowę potencjalnych kandydatów do szkół ponadgimnazjalnych, jako bazową liczbę miejsc koniecznych do przygotowania w tych szkołach przyjmowano stan liczebny uczniów klas trzecich gimnazjów łomżyńskich powiększony o 50%.

Biorąc pod uwagę powyższe uwarunkowania, w ocenie NIK w każdym z powiatów i miast na prawach powiatu sieć publicznych szkół działających na podbudowie programowej gimnazjum umożliwiała absolwentom gimnazjów spełnianie obowiązku nauki, a więc odpowiadała wymogom wynikającym z art. 17 ust. 5 ustawy o systemie oświaty.

Tabela nr 3 – Wykonanie (w %) planowanej rekrutacji do szkół ponadgimnazjalnych prowadzonych przez skontrolowane j.s.t. w latach szkolnych 2002/2003-2005/2006

Wyszczególnienie a-ogółem b- powiaty c-miasta na prawach powiatu	Rok szkolny 2002/2003	Rok szkolny 2003/2004	Rok szkolny 2004/2005	Rok szkolny 2005/2006
1. Zasadnicze szkoły zawodowe				
a	71,6	76,0	86,5	87,0
b	65,7	66,4	75,2	77,2
c	77,7	85,5	96,6	95,9
2. Licea ogólnokształcące				
a	103,7	102,6	101,6	102,3
b	104,2	88,9	98,1	94,9
c	103,5	110,8	103,5	106,4
3. Licea profilowane				
a	85,4	79,4	86,8	78,6
b	84,6	70,2	75,2	71,8
c	86,3	90,8	96,2	86,4
4. Technika				
a	104,9	100,8	99,9	98,6
b	104,7	85,6	92,7	88,5
c	105,0	114,2	105,8	106,8
5. Uzupełniające licea ogólnokształcące				
a	-	-	34,9	69,7
b	-	-	0,0	58,9
c	-	-	106,1	80,4
6. Technika uzupełniające				
a	-	-	51,2	70,0
b	-	-	7,7	28,5
c	-	-	68,3	84,5
7. Szkoły policealne				
a	-	-	-	47,2
b	-	-	-	27,1
c	-	-	-	57,4
8. Szkoły specjalne przysp. do pracy				
a	-	-	104,4	102,4
b	-	-	133,3	139,5
c	-	-	94,1	86,5
Razem szkoły na podbudowie programowej gimnazjum (poz. 1-4):				
a	94,0	92,7	95,7	95,4
b	90,2	79,1	87,4	85,7
c	96,8	104,1	102,0	102,7
Razem szkoły ponadgimnazjalne (poz. 1-8):				
a	94,0	92,7	93,6	90,6
b	90,2	79,1	84,2	80,5
c	96,8	104,1	100,7	97,7

W 4 (19,0% skontrolowanych) powiatach i miastach na prawach powiatu⁴⁰ nie utworzono żadnej szkoły ponadgimnazjalnej dla młodzieży na podbudowie programowej zasadniczej szkoły zawodowej, a w 6 (28,6%)⁴¹ żadnej szkoły policealnej dla młodzieży, co - w ocenie NIK - należy uznać za zasadne wobec braku zainteresowania kształceniem w ww. typach szkół ze strony potencjalnych kandydatów, którzy chętniej podejmowali dalszą naukę w szkołach dla dorosłych. Podkreślenia wymaga, że w pozostałych j.s.t. plany rekrutacji do uzupełniających liceów ogólnokształcących w latach szkolnych 2004/2005-2005/2006 zostały wykonane w 34,9% i 69,7% (odpowiednio), a do techników uzupełniających w 51,2% i 70,0%. Niski wskaźnik rekrutacji (47,2%) odnotowano także w szkołach policealnych dla młodzieży (zob. tabela nr 3).

Wskutek braku chętnych, 45 (9,7%) samorządowych szkół ponadgimnazjalnych podjęło działalność dydaktyczną z opóźnieniem, a dalsze 24 szkoły (4,7%) w ogóle nie podjęły działalności. Niektóre z liceów profilowanych i zasadniczych szkół zawodowych zostały już zlikwidowane bądź postawione w stan likwidacji.

- W powiecie łaskim (woj. łódzkie) w żadnym z lat szkolnych 2002/2003-2005/2006 nie dokonano naboru do 2 liceów profilowanych, utworzonych z dniem 1 września 2002 r., a Łomży (woj. podlaskie) z dniem 31 sierpnia 2004 r. w związku z brakiem chętnych zlikwidowano 2 licea profilowane i 1 zasadniczą szkołę zawodową.
- W powiecie sławieńskim (woj. zachodniopomorskie) w roku szkolnym 2005/2006 nie funkcjonowało 8 z 22 szkół ponadgimnazjalnych dla młodzieży, tj. 2 szkoły na podbudowie programowej gimnazjum (liceum profilowane i zasadnicza szkoła zawodowa, utworzone z dniem 1 września 2002 r.), 3 szkoły na podbudowie programowej zasadniczej szkoły zawodowej (uzupełniające liceum ogólnokształcące i 2 technika uzupełniające, utworzone z dniem 1 września 2004 r.) i 3 szkoły policealne (utworzone z dniem 1 września 2005 r.).

W 6 (28,6% skontrolowanych) powiatach i miastach na prawach powiatu⁴², mimo zmian przeprowadzanych w sieci szkół ponadgimnazjalnych w latach 2003-2005 (w następstwie tworzenia bądź likwidacji szkół), nie dokonano aktualizacji planów sieci tych szkół. Ponadto stwierdzono, że w 8 (38,1% skontrolowanych) powiatach i miastach na prawach powiatu⁴³ nie zostały rzetelnie wypełnione obowiązki dotyczące opracowania dokumentów związanych z tworzeniem lub przekształcaniem szkół, skutkiem czego statuty nadane szkołom ponadgimnazjalnym nie w pełni były zgodne z ramowymi statutami dla tych szkół bądź były przygotowane z opóźnieniem w stosunku do terminu (do dnia 31 stycznia 2002 r.), określonego art. 10b ustawy wprowadzającej reformę.

- W powiecie ryckim (woj. lubelskie) w statutach nadanych liceum profilowanym nie uwzględniono niektórych wymogów wynikających z ramowego statutu liceum profilowanego, w szczególności zaś nie określono: nazw profilów kształcenia, zasad organizacji i sposobu realizacji zajęć edukacyjnych w ramach kształcenia ogólnego i ogólnozawodowego oraz warunków zmiany przez ucznia profilu kształcenia w trakcie nauki.
- Rada Miejska w Radomiu uchwałą w sprawie podpisania aktów założycielskich i aktów przekształceń oraz nadania statutów nowo tworzonego szkołom ponadgimnazjalnym podjęła dopiero w dniu 10 czerwca 2002 r., a Rada Powiatu Łosickiego (woj. mazowieckie,)

⁴⁰ W powiatach: kolneńskim i zambrowskim (woj. podlaskie), cieszyńskim (woj. śląskie) oraz janowskim (woj. lubelskie).

⁴¹ W powiatach: kolneńskim i zambrowskim (woj. podlaskie), cieszyńskim (woj. śląskie) i lipskim (woj. mazowieckie) oraz w Chełmie (woj. lubelskie) i Skierniewicach (woj. łódzkie).

⁴² W tym w trzech powiatach (janowskim i ryckim - woj. lubelskie, mińskim - woj. mazowieckie) oraz w trzech miastach na prawach powiatu (Chełm - woj. lubelskie, Chorzów - woj. śląskie, Radom - woj. mazowieckie).

⁴³ W trzech miastach na prawach powiatu (Chorzów, Radom i Skierniewice) oraz w pięciu powiatach (cieszyńskim i lublinieckim - woj. śląskie, janowskim i ryckim - woj. lubelskie, łosickim - woj. mazowieckie).

uchwałami z dnia 19 kwietnia 2002 r. założyła cztery nowe szkoły ponadgimnazjalne, którym do grudnia 2005 r. nie nadała statutów.

Źródłem powyższych nieprawidłowości było m.in. zbyt późne wydanie przez ministra właściwego ds. oświaty i wychowania przepisów wykonawczych do ustawy o systemie oświaty, normujących funkcjonowanie szkolnictwa ponadgimnazjalnego⁴⁴.

3.2.2. Organizacja szkół ponadgimnazjalnych oraz efekty pracy dydaktycznej szkół

W roku szkolnym 2002/2003 w klasach pierwszych nowo utworzonych szkół ponadgimnazjalnych dla młodzieży, prowadzonych przez skontrolowane powiaty i miasta na prawach powiatu, kształcono 26,2 tys. uczniów. W roku szkolnym 2005/2006 liczba uczniów szkół ponadgimnazjalnych wzrosła do 87,1 tys., w tym w szkołach na podbudowie programowej gimnazjum (bez szkół przysposabiających do pracy) do 84,4 tys.; niemal 86% spośród tych uczniów uczęszczało do szkół średnich, głównie liceów ogólnokształcących (zob. tabela nr 4).

Tabela nr 4 – Stan liczbowy oddziałów i uczniów w szkołach ponadgimnazjalnych dla młodzieży prowadzonych przez skontrolowane powiaty i miasta na prawach powiatu w latach szkolnych 2002/2003-2005/2006

Typy szkół	Rok szkolny 2002/2003		Rok szkolny 2003/2004		Rok szkolny 2004/2005		Rok szkolny 2005/2006	
	liczba		liczba		liczba		Liczba	
	oddz.	uczniów	oddz.	uczniów	oddz.	uczniów	oddz.	Uczniów
Zasadnicze szkoły zawodowe	168,5	4.316	375	9.251	503	12.248	487	11.894
Licea ogólnokształcące	331	10.630	736	22.933	1.098	33.831	1.078	34.132
Licea profilowane	135	4.070	273	7.863	391	10.926	352	9.598
Technika	232	7.174	519	15.125	778	22.065	1.054	28.753
Uzupełniające licea ogólnokształcące	-	-	-	-	5	138	15	424
Technika uzupełniające	-	-	-	-	12	368	44	1.064
Szkoły policealne	-	-	-	-	-	-	32	1.043
Szkoły specjalne przysposabiające do pracy	-	-	-	-	18	142	30	229
Razem:	866,5	26.190	1.903	55.172	2.805	79.718	3.092	87.137
Z liczby razem w szkołach na podbudowie programowej gimnazjum – ogółem z tego (w %):	866,5	26.190	1.903	55.172	2.770	79.070	2.971	84.377
- zasadnicze szkoły zawodowe	19,4	16,5	19,7	16,8	18,2	15,5	16,4	14,1
- licea								
ogólnokształcące	38,2	40,6	38,7	41,6	39,6	42,8	36,3	40,4
licea profilowane	15,6	15,5	14,3	14,2	14,1	13,8	11,8	11,4
- technika	26,8	27,4	27,3	27,4	28,1	27,9	35,5	34,1

Obowiązkowe zajęcia edukacyjne dla ww. uczniów prowadzone były w wymiarze podstawowym określonym w ramowych planach nauczania dla danego typu szkoły

⁴⁴ Zob. „Charakterystyka stanu prawnego” - str. 9, akapit pierwszy od góry.

ponadgimnazjalnej. Przepisy rozporządzenia w sprawie ramowych planów nauczania umożliwiały wprowadzić organom prowadzącym zwiększenie liczby godzin tych zajęć⁴⁵, jednak w skontrolowanych powiatach i miastach na prawach powiatu z możliwości tej w zasadzie nie korzystano, z powodu braku wystarczającej ilości środków finansowych w budżetach samorządowych.

Wskutek niedostatków finansowych albo ze względu na brak nauczycieli o odpowiednich kwalifikacjach w 6 (28,6% skontrolowanych) powiatach i miastach na prawach powiatu⁴⁶ nie były przestrzegane, zwłaszcza przy nauczaniu języków obcych, przedmiotów ogólnozawodowych i wychowania fizycznego, wymagania dotyczące podziału na grupy, określone rozporządzeniem w sprawie ramowych planów nauczania⁴⁷.

- W szkołach ponadgimnazjalnych prowadzonych przez Koszalin (woj. zachodniopomorskie) w roku szkolnym 2004/2005 jedynie połowa zajęć z języków obcych w oddziałach liczących więcej niż 24 uczniów była realizowana w podziale na grupy; Zachodniopomorski Kurator Oświaty decyzją z dnia 21 października 2004 r. nakazał usunięcie tych nieprawidłowości, a Minister Edukacji Narodowej i Sportu decyzją z dnia 21 stycznia 2005 r. utrzymał w mocy ww. decyzję (zaskarżoną przez organ prowadzący), jednak zalecenia wynikające z tych decyzji zostały wykonane dopiero w roku szkolnym 2005/2006.

Z budżetów 14 (66,7% skontrolowanych) powiatów i miast na prawach powiatu nie finansowano podległym szkołom ponadgimnazjalnym żadnych zajęć dodatkowych i pozalekcyjnych⁴⁸ bądź finansowano te zajęcia w dalece ograniczonym zakresie.

- W powiecie lipskim (woj. mazowieckie) dopiero w listopadzie 2005 r. Starostwo przyznało liceom i technikom środki finansowe na dodatkowe godziny, z przeznaczeniem na tzw. fakultety dla uczniów ostatnich klas.
- W powiecie cieszyńskim (woj. śląskie) w roku szkolnym 2002/2003 zajęcia pozalekcyjne w wymiarze 4 godzin w tygodniu finansowano w dwu z 36 podległych szkół ponadgimnazjalnych dla młodzieży, a w latach szkolnych 2003/2004-2005/2006 – w jednej szkole w wymiarze 2 godzin.

Podkreślenia wymaga, że w 2005 r. egzaminu maturalnego⁴⁹ nie zdało 12,1% spośród 14,1 tys. ogółu przystępujących do niego absolwentów liceów prowadzonych przez

⁴⁵ W myśl § 2 ust. 3 powołanego rozporządzenia, organ prowadzący szkołę może zwiększyć liczbę godzin zajęć edukacyjnych, nie więcej jednak niż o 3 godziny tygodniowo dla każdego oddziału w roku szkolnym.

⁴⁶ Nieprawidłowości takie stwierdzono w trzech powiatach (janowskim i ryckim – woj. lubelskie, mińskim – woj. mazowieckie) i w trzech miastach na prawach powiatu (Chełm – woj. lubelskie, Koszalin – woj. zachodniopomorskie, Radom – woj. mazowieckie).

⁴⁷ Zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia w szkołach ponadgimnazjalnych podział na grupy jest obowiązkowy na zajęciach z języków obcych, elementów informatyki i technologii informacyjnej – w oddziałach, a w przypadku zajęć z języków obcych także w zespołach międzyoddziałowych, liczących więcej niż 24 uczniów. Zajęcia wychowania fizycznego powinny być prowadzone w grupach liczących od 12 do 26 uczniów, z tym że w szkołach ponadgimnazjalnych – oddzielnie dla dziewcząt i chłopców; dopuszcza się tworzenie grup międzyoddziałowych lub, w wyjątkowych przypadkach, grup międzyklasowych (§ 6 ust. 5 rozporządzenia).

⁴⁸ W szkole mogą być organizowane nadobowiązkowe zajęcia pozalekcyjne w wymiarze ustalonym przez dyrektora szkoły, stosownie do posiadanych środków finansowych (§ 7 rozporządzenia w sprawie ramowych planów nauczania).

⁴⁹ Egzamin maturalny ma charakter egzaminu zewnętrznego i jest przeprowadzany dla absolwentów takich szkół ponadgimnazjalnych jak: licea ogólnokształcące, licea profilowane, technika, uzupełniające licea ogólnokształcące i technika uzupełniające. Po raz pierwszy egzamin ten został przeprowadzony w 2005 r. dla absolwentów liceów ogólnokształcących i liceów profilowanych; w skali kraju egzamin maturalny zdało 86,5% spośród absolwentów liceów w liczbie 309.049 przystępujących do tego egzaminu, w tym 92,5% absolwentów liceów ogólnokształcących i 67,1% absolwentów liceów profilowanych [Źródło: „Informacja o przebiegu i wynikach wiosennej sesji egzaminu maturalnego w roku szkolnym 2004/2005” – opracowanie MENiS z lipca 2005 r.].

skontrolowane powiaty i miasta na prawach powiatu, w tym w liceach profilowanych, do których – przy niskich wskaźnikach rekrutacji - przyjmowano wszystkich chętnych i w których na przedmioty ogólnokształcące w całym cyklu nauczania przeznaczano mniej godzin niż w liceach ogólnokształcących - 28,7% absolwentów (zob. tabela nr 5).

- W liceach prowadzonych przez Radom egzamin maturalny zdało średnio 86,7% absolwentów, z tego w grupie liceów ogólnokształcących – 91,1% (w poszczególnych szkołach od 98,7% do 71,6%), a w grupie liceów profilowanych – 63,5% (w poszczególnych szkołach od 79,2% do 45,1%).
- W liceach prowadzonych przez powiat lipski (woj. mazowieckie) egzamin maturalny zdało średnio 70,5% absolwentów, z tego w liceach ogólnokształcących – 85,4%, a w liceach profilowanych – 56,4% (w poszczególnych szkołach od 72,2% do 43,5%).

Tabela nr 5 – Zdawalność egzaminu maturalnego w liceach (ogólnokształcących i profilowanych) prowadzonych przez skontrolowane powiaty i miasta na prawach powiatu

Wyszczególnienie	Liczba absolwentów, którzy:		%
	przystąpili do egzaminu maturalnego	Zdali egzamin maturalny	
1	2	3	4
Szkoły ponadgimnazjalne prowadzone przez powiaty – razem	5.201	4.484	86,2
z tego:			
- licea ogólnokształcące	3.481	3.227	92,7
- licea profilowane	1.720	1.257	73,1
Szkoły ponadgimnazjalne prowadzone przez miasta na prawach powiatu – razem	8.953	7.964	88,9
z tego:			
- licea ogólnokształcące	7.455	6.928	92,9
- licea profilowane	1.498	1.036	69,2
Ogółem:	14.154	12.448	87,9
z tego:			
- licea ogólnokształcące	10.936	10.155	92,8
- licea profilowane	3.218	2.293	71,3

W ocenie NIK za niepokojące należy uznać również wyniki zewnętrznego egzaminu, potwierdzającego kwalifikacje zawodowe (zwanego dalej „egzaminem zawodowym”) absolwentów szkół ponadgimnazjalnych⁵⁰. W latach szkolnych 2003/2004 –2004/2005 ww. egzaminu nie zdało bowiem 30,1% 32,1% spośród przystępujących do niego absolwentów zasadniczych szkół zawodowych prowadzonych przez skontrolowane powiaty i miasta na prawach powiatu.

- W Łomży egzaminu zawodowego nie zdało 9 z 13 przystępujących absolwentów zasadniczej szkoły zawodowej z roku szkolnego 2003/2004 (kształconych w zawodzie „kucharz małej gastronomii”) oraz 20 z 58 absolwentów zasadniczych szkół zawodowych z roku szkolnego 2004/2005 (w tym 14 z 27 absolwentów kształconych w zawodzie „mechanik pojazdów samochodowych”).

⁵⁰ Zewnętrzny egzamin potwierdzający kwalifikacje zawodowe stanowi formę oceny poziomu opanowania wiadomości i umiejętności absolwentów ponadgimnazjalnych szkół zawodowych z zakresu kwalifikacji w danym zawodzie. Egzamin ten jest organizowany dla absolwentów zasadniczych szkół zawodowych (od roku szkolnego 2003/2004) oraz dla absolwentów techników i szkół policealnych (od roku szkolnego 2005/2006). W całym kraju w latach 2004-2005 egzamin zawodowy zdało i otrzymało dyplom potwierdzający kwalifikacje zawodowe 63,4% i 61,2% spośród ogółu przystępujących absolwentów zasadniczych szkół zawodowych (w 2004 r. - 20.066 osób w 2005 r. – 43.651 osób).

- W Radomiu egzamin zawodowy zdało 66,4% i 65,6% z grupy 146 i 509 (odpowiednio) przystępujących do niego absolwentów zasadniczych szkół zawodowych z lat szkolnych 2003/2004-2004/2005, w tym m.in. 31,8% spośród absolwentów kształconych w zawodzie „elektryk”, 27,2% - w zawodzie „blacharz samochodowy”, 16% - w zawodzie „technolog robót wykończeniowych w budownictwie”, 0% - w zawodzie „mechanik automatyki przemysłowej i urządzeń precyzyjnych”.

Należy odnotować, że w 10 (47,6% skontrolowanych) organach prowadzących, mimo upływu stosunkowo krótkiego czasu od przeprowadzenia w szkołach ponadgimnazjalnych egzaminów zewnętrznych, dokonano - wspólnie z dyrektorami podległych szkół - analizy wyników tych egzaminów i podjęto na tej podstawie konkretne działania mające na celu stworzenie korzystniejszych warunków (organizacyjnych, kadrowych lub ekonomicznych) do pracy dydaktycznej szkolnictwa ponadgimnazjalnego.

- W Radomiu po podsumowaniu i przeanalizowaniu wyników pierwszej edycji egzaminu zawodowego we wrześniu 2004 r. podjęto działania na rzecz zorganizowania stanowisk egzaminacyjnych dla wszystkich zawodów, w których kształciły miejscowe szkoły, co nie w pełni jednak udało się zrealizować (ze względu m.in. na brak odpowiednio przeszkolonych egzaminatorów, w tym np. w zakresie zawodu „mechanik automatyki przemysłowej i urządzeń precyzyjnych”), a w 2005 r. podjęto prace przygotowawcze do utworzenia w przyszłym roku drugiego centrum kształcenia praktycznego, posiadającego najnowocześniejsze wyposażenie, przy jednoczesnej likwidacji niektórych warsztatów szkolnych, dysponujących przestarzałą bazą dydaktyczną; ponadto zlecono miejscowej placówce doskonalenia nauczycieli dokonanie analizy wyników egzaminów maturalnych pod kątem organizacji doskonalenia zawodowego nauczycieli szkół ponadgimnazjalnych w latach następnych.

3.2.3. Stan zatrudnienia i kwalifikacje nauczycieli oraz dofinansowywanie doskonalenia zawodowego nauczycieli

W roku szkolnym 2005/2006 w szkołach ponadgimnazjalnych, prowadzonych przez skontrolowane powiaty i miasta na prawach powiatu zatrudniano – w pełnym i niepełnym wymiarze czasu pracy, w przeliczeniu na pełne etaty - 7.574,7 nauczycieli, tj. o 3,6% więcej niż w roku szkolnym 2002/2003 (zob. tabela nr 6).

W ww. okresie odnotowano poprawę w strukturze wykształcenia oraz kwalifikacji nauczycieli, przede wszystkim nastąpił wzrost o 5,1 punktów procentowych (z 85,8% w roku szkolnym 2002/2003 do 90,9 % w roku szkolnym 2005/2006) odsetka nauczycieli z tytułem zawodowym magistra i przygotowaniem pedagogicznym. W sposób widoczny (z 8,9% do 28,8%) zwiększył się także udział nauczycieli legitymujących się stopniem nauczyciela dyplomowanego.

Tabela nr 6 - Nauczyciele szkół ponadgimnazjalnych prowadzonych przez skontrolowane j.s.t. w latach szkolnych 2002/2003-2005/2006

Wyszczególnienie a- ogółem b- powiaty c- miasta na prawach powiatu	Rok szkolny 2002/2003		Rok szkolny 2003/2004		Rok szkolny 2004/2005		Rok szkolny 2005/2006	
	Ogółem*	w tym pełno-zatrud.	Ogółem*	w tym pełno-zatrud.	Ogółem*	w tym pełno-zatrud.	Ogółem*	w tym pełno-zatrud.
Liczba nauczycieli razem								
a	7.310,3	6.253	7.501,5	6.396	7.502,1	6.443	7.574,7	6.423
b	2.844,4	2.373	2.987,7	2.444	2.923,5	2.432	2.994,9	2.366
c	4.465,9	3.880	4.513,8	3.952	4.578,6	4.011	4.579,8	4.057

z tego (w %): stażyści									
a	6,8	5,0	7,0	5,5	5,6	3,7	5,2	3,8	
b	8,0	5,9	9,0	7,2	6,6	4,6	6,3	4,8	
c	6,0	4,5	5,7	4,4	4,8	3,2	4,5	3,3	
- kontraktowi									
a	15,5	14,3	15,6	14,2	17,7	16,3	17,8	15,6	
b	13,8	12,4	15,5	13,7	19,3	17,6	19,5	16,8	
c	16,6	15,4	15,6	14,5	16,7	15,5	16,8	14,9	
- mianowani									
a	68,8	71,1	58,9	60,6	51,7	53,0	48,2	49,4	
b	71,6	74,3	61,1	63,8	54,2	56,0	50,6	52,3	
c	67,0	69,1	57,6	58,6	50,2	51,2	46,6	47,7	
- dyplomowani									
a	8,9	9,6	18,5	19,7	25,0	27,0	28,8	31,2	
b	6,6	7,4	14,4	15,3	19,9	21,8	23,6	26,1	
c	10,4	11,0	21,1	22,5	28,3	30,1	32,1	34,1	
W liczbie razem nauczyciele z tytułem zawodowym mgr i przygotowaniem pedagogicznym (w %)									
a	85,8	86,7	87,4	88,6	89,6	90,1	90,9	91,4	
b	85,8	87,3	86,5	88,2	89,7	90,6	90,7	91,3	
c	85,8	86,4	88,2	88,9	89,6	89,7	91,1	91,5	

* Pełnozatrudnieni i niepełnozatrudnieni w przeliczeniu na pełne etaty

W latach 2002-2004 z budżetów skontrolowanych powiatów i miast na prawach powiatu na dofinansowanie doskonalenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli podległych szkół wydawkowano łącznie 6.197,4 tys. zł⁵¹; w 2005 r. zaplanowano na ten cel – 2.967,3 tys. zł (po zmianach do końca września), a wydawkowano 1.426,9 tys. zł (48,1%). – zob. tabela nr 7.

Tabela nr 7 – Wydatki z budżetów skontrolowanych powiatów i miast na prawach powiatu na dofinansowanie i doskonalenie zawodowe nauczycieli w latach 2002 – 2005 (w tys. zł)

Wyszczególnienie	2002	2003	2004	2005 (do 30.09)		%	%	%	%
				plan zm.	po wyko- nanie				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Powiaty	530,6	911,2	1.139,4	1.156,0	611,3	52,9	171,7	125,0	101,5
Miasta na prawach powiatu	642,2	1.429,7	1.544,3	1.811,3	815,6	45,0	222,6	108,0	117,3
Razem	1.172,8	2.340,9	2.683,7	2.967,3	1.426,9	48,1	199,6	114,6	110,6

W ocenie NIK, nie wszystkie jednak organy prowadzące realizowały rzetelnie i zgodnie z obowiązującymi przepisami zadania w zakresie dofinansowywania doskonalenia zawodowego nauczycieli, a w konsekwencji w niewystarczającym stopniu wspomagały doskonalenie nauczycieli szkolnictwa ponadgimnazjalnego, zwłaszcza w początkowym okresie jego funkcjonowania.

⁵¹ Wydatki sklasyfikowane w rozdz. 80146 – Doskonalenie i doskonalenie nauczycieli.

W 2002 r., mimo obowiązku wynikającego z art. 70a ust. 1 ustawy – Karta Nauczyciela, w budżetach 5 (23,8% skontrolowanych) powiatów i miast na prawach powiatu⁵² nie wyodrębniono środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, a w 5 (23,8%) dalszych j.s.t.⁵³ wielkość wyodrębnionych środków była niższa od normy określonej przywołanym przepisem, tj. na poziomie 1% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli. W 4 j.s.t. (19,0% skontrolowanych)⁵⁴ również w latach następnych wielkość środków wyodrębnianych na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli była niższa od ww. normy.

- *W budżecie powiatu lublinieckiego (woj. śląskie) środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli w kwocie 100,7 tys. zł zostały wyodrębnione dopiero w 2004 r.; w latach 2002-2003 wydatki na ten cel (sklasyfikowane w innych rozdziałach niż rozdział 80146 – Doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli) wyniosły 35,4 tys. zł i 21,1 tys. zł, co stanowiło 37,7% i 21,8% w stosunku do kwot, jakie powinny być przeznaczone na ten cel zgodnie z art. 70a ust. 1 ustawy – Karta Nauczyciela.*

Jako główne przyczyny przedstawionych wyżej nieprawidłowości wskazać należy trudności finansowe niektórych j.s.t. oraz zbyt późne wydanie przez Ministra Edukacji Narodowej i Sportu rozporządzenia w sprawie wspierania doskonalenia zawodowego nauczycieli⁵⁵.

W 10 (47,6% skontrolowanych) powiatach i miastach na prawach powiatu ujawniono różnego rodzaju nieprawidłowości w gospodarowaniu środkami wyodrębnionymi w trybie art. 70a ust. 1 ustawy – Karta Nauczyciela. Nieprawidłowości te warunkowane były m.in. nierzetelnym wykonywaniem obowiązków przez pracowników komórek organizacyjnych urzędów samorządowych odpowiedzialnych za sprawy oświaty i wychowania i polegały w szczególności na:

- 1) nieopracowywaniu przez organ prowadzący rocznych planów dofinansowywania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, co naruszało § 6 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wspierania doskonalenia zawodowego nauczycieli (w 5 j.s.t., tj. 23,8% skontrolowanych),
- 2) przyjmowaniu wadliwych kryteriów podziału wyodrębnionych środków pomiędzy podległe szkoły, w tym np. przyznawanie każdej szkole kwot w wysokości 1% planowanych rocznych środków na wynagrodzenia osobowe zatrudnionych w nich nauczycieli albo proporcjonalnie do liczby tzw. etatów przeliczeniowych, bez analizowania faktycznych potrzeb wynikających z wniosków składanych przez dyrektorów poszczególnych szkół (w 3 j.s.t., tj. 14,3% skontrolowanych),
- 3) nieegzekwowaniu od dyrektorów szkół obowiązku przedkładania sprawozdań ze sposobu wykorzystania środków przyznanych na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli bądź bezkrytycznym przyjmowaniu ogólnikowych i niepełnych sprawozdań (w 7 j.s.t., tj. 33,3% skontrolowanych),

⁵² W czterech powiatach (łęczyckim – woj. łódzkie, łosickim – woj. mazowieckie, zambrowskim – woj. podlaskie, lublinieckim – woj. śląskie) oraz w Łomży. Zob. „Charakterystyka stanu prawnego”- str. 11, akapit pierwszy od góry.

⁵³ W czterech powiatach (janowskim – woj. lubelskie, łaskim – woj. łódzkie, mińskim - woj. mazowieckie, sławieńskim – woj. zachodniopomorskie) oraz w Chorzowie.

⁵⁴ W trzech powiatach (janowskim - woj. lubelskie, łaskim – woj. łódzkie, sławieńskim – woj. zachodniopomorskie) oraz w Radomiu.

⁵⁵ Rozporządzenie to opublikowane zostało w Dz. U. Nr 46 z dnia 30 kwietnia 2002 r. i weszło w życie z dniem 15 maja 2002 r., a więc w toku zaawansowanego już wykonywania budżetu, co – jak wskazywano w wyjaśnieniach – utrudniało, a niekiedy wręcz uniemożliwiało, wypełnienie wymogów wynikających z art. 70a ust. 1 ustawy – Karta Nauczyciela.

- 4) niezasięgnięciu - przy dokonywaniu podziału środków w 2005 r. - opinii związków zawodowych zrzeszających nauczycieli, co naruszało art. 70a ust. 2a ustawy – Karta Nauczyciela (w 3 j.s.t., tj. 14,3 % skontrolowanych),
- 5) kierowaniu na finansowanie doradztwa metodycznego w 2005 r. środków w kwotach wyższych niż 20%, określone art. 70a ust. 1a, bądź finansowanie ze środków wyodrębnionych na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli – wbrew postanowieniom art. 70a ust. 2 ww. ustawy - samorządowych placówek doskonalenia nauczycieli (w 5 j.s.t., tj. 23,8% skontrolowanych)⁵⁶.

W następstwie ww. nieprawidłowości środki przewidziane na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, mimo potrzeb, nie zawsze były w pełni i racjonalnie wykorzystywane.

3.2.4. Ekonomiczne warunki funkcjonowania szkolnictwa ponadgimnazjalnego

W grupie skontrolowanych powiatów dochody z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej i dotacji celowych z budżetu państwa w latach 2002 –2004 pokrywały (odpowiednio) 95,1%, 95,6% i 93,7% globalnych wydatków na oświatę i wychowanie oraz edukacyjną opiekę wychowawczą, przy czym w jednym powiecie⁵⁷ - w każdym z tych lat - dochody z ww. tytułu były wyższe od wydatków, a w 8 powiatach – niższe.

- W powiecie łaskim (woj. łódzkie) wydatki na realizację zadań oświatowych w 2002 r. (w kwocie 12.134 tys. zł) były wyższe od dochodów z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej o 18,4%, w 2003 r. (w kwocie 12.781 tys. zł) - o 11,6%, a w 2004 r. (w kwocie 12.116 tys. zł) – o 6,1%.

W grupie skontrolowanych miast na prawach powiatu dochody z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej i dotacji celowych z budżetu państwa w latach 2002-2004 pokrywały (odpowiednio) 82,7%, 80,8% i 79,1% globalnych wydatków na oświatę i wychowanie i edukacyjną opiekę wychowawczą, przy tym we wszystkich miastach dochody z ww. tytułu były niższe od wydatków.

- Szczególnie trudna sytuacja wystąpiła w Chelmie, gdzie - wskutek utraty przez organ prowadzący płynności finansowej – tylko tzw. powiatowe szkoły i placówki oświatowe posiadały na koniec 2002 r. zobowiązania wymagalne w wysokości 6.180,3 tys. zł (w tym 5.544,7 tys. zł szkoły ponadgimnazjalne), które zostały uregulowane w 2003 r., głównie ze środków zaciągniętego w połowie roku kredytu; dodatkowo miasto pokryło ok. 2 mln kosztów (odsetki karne, koszty egzekucyjne na rzecz ZUS i US) związanych z odblokowaniem kont podległych jednostek organizacyjnych; w konsekwencji w 2003 r. wykonanie wydatków na powiatowe zadania oświatowe wyniosło 43.881,8 tys. zł i tylko w 76,1% zostało sfinansowane ze środków subwencji oświatowej i dotacji z budżetu państwa; w tym samym roku opracowano radykalny program racjonalizacji kosztów w oświacie (dokonano m.in. połączenia niektórych jednostek, wdrożono jednolity komputerowy system finansowo-księgowy, płacowy, sprawozdawczy oraz tworzenia arkusza organizacyjnego firmy Vulcan, zalecono kierownikom jednostek oświatowych pozyskiwanie środków pozabudżetowych na szerszą niż dotychczas skalę), co umożliwiło obniżenie wielkości wydatków na realizację powiatowych zadań oświatowych w latach następnych (w 2004 r. wykonanie w kwocie 37.083,6 tys. zł, w 2005 r. plan – po zmianach do końca września - w kwocie 41.585,5 tys. zł, finansowane w 94,1% i 86,3% z subwencji

⁵⁶ Zob. „Charakterystyka stanu prawnego”- str. 11, akapit pierwszy od góry.

⁵⁷ W powiecie kolneńskim (woj. podlaskie), gdzie wszystkie szkoły ponadgimnazjalne dla młodzieży (w liczbie: 8 w roku szkolnym 2002/2003, 9 w latach szkolnych 2003/2004-2004/2005, 7 w roku szkolnym 2005/2006) funkcjonowały w ramach trzech zespołów szkół o dużej liczbie uczniów, co miało wpływ na obniżenie kosztów utrzymania. W ww. powiecie, w ramach części oświatowej subwencji ogólnej, finansowano budowę hali sportowej dla uczniów, realizowaną wspólnie z Urzędem Miasta Kolna.

oświatowej i dotacji z budżetu państwa) oraz stopniowe ograniczanie poziomu zobowiązań wymagalnych (do kwoty 660,4 tys. zł na koniec 2003 r. oraz 388,3 tys. zł na koniec 2004 r.).

Na finansowanie działalności bieżącej nowych szkół ponadgimnazjalnych i dotychczasowych szkół ponadpodstawowych (łącznie ze specjalnymi, bez wydatków na dotowanie szkół prowadzonych przez inne organy) wydatkowano w 2003 r. z budżetów skontrolowanych powiatów i miast na prawach powiatu 307.497,7 tys. zł⁵⁸, tj. o 8,6% więcej od wykonania roku poprzedniego (w kwocie 283.017,5 tys. zł).

W 2004 r. wydatki bieżące na działalność tych szkół wzrosły do 322.942,2 tys. zł (tj. o 5,0%), zaś w 2005 r. zaplanowano na ww. cel 339.286,3 tys. zł (tj. o 5,1% więcej), z czego do końca września wydatkowano 255.908,2 tys. zł (75,4%). – zob. tabela nr 8.

Tabela nr 8 – Wydatki bieżące z budżetów skontrolowanych powiatów i miast na prawach powiatu na finansowanie działalności podległych szkół ponadgimnazjalnych i ponadpodstawowych w latach 2002-2005 (w tys. zł)

Wyszczególnienie	2002 rok	2003 rok	2004 rok	2005 rok (do 30.09.)		%	%	%	%
				plan po zm.	wykonanie				
a – ogółem						(6:5)	(3:2)	(4:3)	(5:4)
b- powiaty									
c – miasta na prawach powiatu									
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Licea ogólnokształcące									
a	87.801,8	99.097,2	107.895,3	117.037,3	88.625,8	75,7	112,8	108,9	108,5
b	27.913,4	31.124,8	34.852,4	37.484,7	28.228,6	75,3	111,5	112,0	107,5
c	59.888,4	67.972,4	73.042,9	79.552,6	60.397,2	75,9	113,5	107,5	108,9
Licea profilowane									
a	-	11.110,5	19.782,0	24.043,0	18.806,5	78,2	-	178,0	121,5
b	-	6.444,3	9.943,6	11.164,1	8.959,1	80,2	-	154,3	112,3
c	-	4.666,2	9.838,4	12.878,9	9.847,4	76,5	-	210,8	130,9
Szkoły zawodowe									
a	195.215,7	197.290,0	195.264,9	198.206,0	148.475,9	74,9	101,1	99,0	101,5
b	78.201,9	75.537,1	74.634,9	75.688,9	56.438,1	74,6	96,6	98,8	101,4
c	117.013,8	121.752,9	120.630,0	122.517,1	92.037,8	75,1	104,0	99,1	101,6
Razem:									
a	283.017,5	307.497,7	322.942,2	339.286,3	255.908,2	75,4	108,6	105,0	105,1
b	106.115,3	113.106,2	119.430,9	124.337,7	93.625,8	75,3	106,6	105,6	104,1
c	176.902,2	194.391,5	203.511,3	214.948,6	162.282,4	75,5	109,9	104,7	105,6

Na zadania inwestycyjne szkolnictwa ponadgimnazjalnego wydatkowano w latach 2002-2004 w powiatach łącznie 14.042,6 tys. zł, a w miastach na prawach powiatu – 9.821,9 tys. zł, co stanowiło 62,6 % i 20,4 % w relacji do ogółu wydatków majątkowych poniesionych z ich budżetów w działach 801 (Oświata i wychowanie) i 854 (Edukacyjna opieka wychowawcza).

W 11 (52,4% skontrolowanych) powiatach i miastach na prawach powiatu⁵⁹ – wskutek trudności w finansowaniu zadań własnych – wprowadzano działania oszczędnościowe, mające na celu ograniczenie kosztów funkcjonowania podległych szkół ponadgimnazjalnych, w tym m.in.: nie wyrażano zgody na organizowanie płatnych zajęć

⁵⁸ Wydatki sklasyfikowane w rozdziałach: 80120 - Licea ogólnokształcące, 80121 – Licea ogólnokształcące specjalne, 80123 - Licea profilowane, 80124 – Licea profilowane specjalne, 80130 - Szkoły zawodowe, 80133 - Szkoły policealne i pomaturalne (w 2002 r.) i 80134 – Szkoły zawodowe specjalne.

⁵⁹ W czterech miastach na prawach powiatu (Chełm, Łomża, Koszalin i Radom) oraz w siedmiu powiatach (łęczyckim i łaskim – woj. łódzkie, łosickim – woj. mazowieckie, janowskim i ryckim – woj. lubelskie, cieszyńskim i lublinieckim – woj. śląskie).

pozaekcyjnych, obligowano dyrektorów szkół do zachowywania liczebności oddziałów na poziomie minimum 34-35 uczniów, łączono mało liczebne oddziały, nie dokonywano podziału części klas na grupy, ograniczano wydatki rzeczowe.

- *W Chełmie, w wyniku wdrożenia programu racjonalizacji wydatków i harmonogramu działań oszczędnościowych, wydatki osobowe szkół ponadgimnazjalnych w 2004 r. były o 13,2% niższe od wykonania roku poprzedniego (wskutek m.in. wprowadzenia: bezpłatnych zastępstw za nieobecnych nauczycieli - w poszczególnych szkołach i zespołach szkół od ponad 50% do 97%, ograniczeń w wypłacaniu dodatków motywacyjnych i nagród dyrektora dla nauczycieli oraz zmniejszenia zatrudnienia w grupie pracowników niepedagogicznych), a wydatki rzeczowe w 2004 r. wyniosły 4.897,4 tys. zł i były niższe o 23,4% od wykonania roku poprzedniego w kwocie 6.394,9 tys. zł (bez zobowiązań z 2002 r.), z czego zaledwie 0,7% i 0,4% (odpowiednio) przeznaczono na zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek.*
- *W Radomiu wydatki pozapłacowe stanowiły 8,6% ogółu wydatków bieżących liceów ogólnokształcących w 2002 r. oraz 9,1% w latach 2003-2004, a na zakup pomocy dydaktycznych i książek w tych szkołach (12 w latach szkolnych 2002/2003 – 2003/2004, 13 w roku szkolnym 2004/2005, kształcących w każdym z tych lat około 7 tys. uczniów - łącznie z uczniami dotychczasowych szkół ponadpodstawowych) wydatkowano 38,8 tys. zł w 2002 r., 55, 1 tys. zł w 2003 r. oraz 99,5 tys. zł w 2004 r.*

O utrudnieniach w organizowaniu pracy dydaktyczno-wychowawczej, warunkowanych czynnikami ekonomicznymi, informowało 49 (59,7%) z 82 dyrektorów szkół i zespołów szkół ponadgimnazjalnych, od których w tej m.in. sprawie pobrano informacje w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK. Wskazywano przy tym, że część kosztów, w tym również związanych z egzaminami (maturalnym i zawodowym), została pokryta ze środków pozabudżetowych, w tym m.in. przez rady rodziców.

3.2.5. Pomoc materialna dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych

Głównym źródłem finansowania świadczeń pomocy materialnej dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych w badanym okresie były dotacje celowe z budżetu państwa przeznaczone na stypendia dla młodzieży wiejskiej ze szkół kończących się maturą⁶⁰. Łącznie w latach 2002–2004 skontrolowane powiaty i miasta na prawach powiatu otrzymały i wydatkowały na ten cel 10.454,3 tys. zł, w tym najwięcej (1.561,4 tys. zł) - Radom, a najmniej (2,6 tys. zł) – Jaworzno.

- *W Radomiu z pomocy materialnej ukierunkowanej na wyrównywanie szans edukacyjnych uczniów pochodzących z terenów wiejskich w latach 2002-2003 skorzystało około 19-20% i uczniów szkół ponadgimnazjalnych i ponadpodstawowych, a w 2003 r. ok. 13%.*
- *W Jaworznie stypendia takie otrzymało w latach 2003-2004 po ok. 0,3% uczniów szkół ponadgimnazjalnych i ponadpodstawowych; należy podać, że w ww. jednostce samorządu terytorialnego w latach 2002-2004 nie finansowano innych świadczeń z zakresu pomocy materialnej dla uczniów, a w 2005 r. w ramach tej pomocy udzielano jedynie stypendiów szkolnych, pokrywając te wydatki z dotacji celowej budżetu państwa.*

Nie została należycie wykorzystana, istniejąca od roku szkolnego 2004/2005, możliwość rozszerzenia zasięgu pomocy stypendialnej ukierunkowanej na wyrównywanie szans edukacyjnych młodzieży wiejskiej, a finansowanej ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) i budżetu państwa w ramach działania 2.2. Zintegrowanego

⁶⁰ W ramach realizowanego do połowy 2004 r. „Programu wyrównywania szans edukacyjnych uczniów szkół wiejskich”, ukierunkowanego na pomoc dla młodzieży posiadającej stałe zameldowanie na wsi lub w miejscowości do 5 tys. mieszkańców, a pochodzącej z rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej. W latach 2002 – 2004 (do czerwca) na finansowanie tego programu wydatkowano z budżetu państwa 203.145,0 tys. zł; w latach szkolnych 2003/2004-2004/2005 stypendia na wyrównywanie szans edukacyjnych otrzymywało (odpowiednio) 8,0% i 9,8% uczniów szkół ponadgimnazjalnych i ponadpodstawowych.

Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR)⁶¹. Wprowadzie we wszystkich (13) powiatach oraz w 6 (z 8 skontrolowanych) miastach na prawach powiatu podjęto realizację projektów stypendialnych współfinansowanych z EFS, jednak przyznane środki nie w pełni były wykorzystywane. I tak w 9 j. s. t., które do listopada 2005 r. zakończyły realizację projektów, wydatkowano na stypendia dla uczniów 5.431,7 tys. zł, co stanowiło 78,6% w relacji do wielkości środków otrzymanych (w kwocie 6.906,6 tys. zł) i 62,2% w relacji do wielkości środków (w kwocie 8.726,4 tys. zł) przewidzianych na ten cel w umowach zawartych z instytucjami wdrażającymi. Równie niski (na poziomie 45,1% kwot dofinansowania określonych w umowach) był stopień wykorzystania środków w grupie 10 pozostałych powiatów i miast na prawach powiatu, które do listopada 2005 r. nie zakończyły jeszcze realizacji projektów stypendialnych.

- *W powiecie cieszyńskim (woj. śląskie) projektem stypendialnym „Europejska Matura” objęto 865 (11,8%) uczniów szkół ponadgimnazjalnych, wydatkując na jego realizację 762,3 tys. zł, tj. 59,8% środków otrzymanych (1.275,1 tys. zł) i 47,2% kwoty dofinansowania (1.613,6 tys. zł), określonej umową z dnia 20 grudnia 2004 r. z Samorządem Województwa Śląskiego; niewykorzystane środki w wysokości 512,8 tys. zł zostały w dniu 23 listopada 2005 r. zwrócone na rachunek Śląskiego Urzędu Marszałkowskiego.*

W ocenie NIK, do przyczyn niskiego wykorzystania dotacji⁶² oraz przedłużających się niejednokrotnie okresów realizacji projektów stypendialnych zaliczyć należy opóźnienia w podpisywaniu umów i przekazywaniu środków przez instytucje wdrażające oraz błędy i nieprawidłowości we wnioskach i rozliczeniach przedkładanych przez powiaty instytucjom wdrażającym, a także przyjęcie jako obowiązującej procedury wypłaty stypendiów formy refundacji wydatków poniesionych przez uczniów (czyli wymagającej zaangażowania środków własnych, co ze względu na trudną sytuację materialną rodzin stypendystów nie zawsze było możliwe).

- *Urząd Miejski w Radomiu wniosek o dofinansowanie projektu stypendialnego pn. „Pióro dla juniora – stypendia dla uczniów szkół w Radomiu w roku 2004/2005”, który miał być realizowany w okresie od 29 października 2004 r. do 31 lipca 2005 r., złożył w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Mazowieckiego w dniu 3 grudnia 2004 r.; umowa w sprawie dofinansowania tego projektu (na wnioskowaną kwotę 2.307,1 tys. zł) została zawarta w dniu 6 kwietnia 2005 r., a pierwsza transza dofinansowania w wysokości 1.153,6 tys. zł wpłynęła w dniu 31 maja 2005 r.; w konsekwencji, mimo przedłużenia (do 31 sierpnia 2005 r.) zakończenia realizacji projektu, wykorzystano zaledwie 665,2 tys. zł, tj. 57,7% kwoty pierwszej transzy i 28,8% kwoty dofinansowania określonej umową, bowiem podpisano umowy z mniejszą niż planowano liczbą stypendystów (o 140 osób, ze względu na rezygnację potencjalnych świadczeniobiorców lub zmianę ich miejsca kształcenia, w tym na szkoły poza Radomiem), a rachunki/ faktury złożyło*

⁶¹ Program ten został przyjęty rozporządzeniem Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 1 lipca 2004 r. w sprawie przyjęcia Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004 - 2006 (Dz. U. Nr 166, poz. 1745). W priorytecie 2 ww. programu – Wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich w regionach uwzględniono działanie 2.2 – Wyrównywanie szans edukacyjnych poprzez programy stypendialne, w tym dla młodzieży z obszarów wiejskich. Beneficjentami (Projektodawcami) w ramach działania 2.2.1 ZPORR są (co do zasady) powiaty oraz ich związki i porozumienia, a uczestnikami projektów – uczniowie publicznych i niepublicznych szkół ponadgimnazjalnych kończących się maturą, pochodzący z rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej i zamieszkali (zameldowani stałe) na obszarach wiejskich. Pomoc może być przekazywana uczniom w formie rzeczowej lub udzielana na zasadzie dofinansowania opłat związanych z pobieraniem nauki przez ucznia bądź refundacji wydatków poniesionych wcześniej przez ucznia.

⁶² W ramach działania 2.2 ZPORR przewidziano środki publiczne, tj. środki EFS i budżetu państwa, w wysokości 151 mln euro na stypendia dla uczniów z terenów wiejskich (przy założeniu, że dofinansowanie z EFS stanowi ok. 70% wydatków kwalifikowanych, a ok. 30% środków pochodzi z budżetu państwa) i 24 mln euro na stypendia dla studentów (odpowiednio: 75% i 25%). Według stanu na koniec trzeciego kwartału 2005 r. podpisano łącznie (dla obu typów stypendiów) 774 umowy na kwotę 245.009,7 tys. zł, co odpowiadało 51,47% alokacji dostępnej na lata 2004-2006, a od uruchomienia ZPORR zrefundowano 11.333,7 tys. zł, co stanowiło 2,38% alokacji na lata jak wyżej (Źródło: „Sprawozdanie z realizacji ZPORR na koniec III kwartału 2005 r.”, oprac. Ministerstwa Rozwoju Regionalnego).

faktycznie tylko 1.399 (89,2%) spośród 1.569 stypendystów, przy tym dla większości z nich miesięczna kwota wypłacanego stypendium była mniejsza niż zakładane 150 zł.

- W powiecie ryckim całą przyznaną kwotę stypendium (1.000 zł) wykorzystało jedynie 26,8% z 790 stypendystów, a w przypadku 183 maturzystów zaledwie 13,1%, skutkiem czego po przeprowadzeniu rozliczenia Starostwo zwróciło do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego 53,5 tys. zł (6,8%) z otrzymanej kwoty 782,9 tys. zł.
- W powiecie lipskim (woj. mazowieckie) realizacja projektu stypendialnego pn. „Wyrównywanie szans edukacyjnych młodzieży szkół ponadgimnazjalnych Powiatu Lipskiego” - zgodnie z umową z dnia 20 kwietnia 2005 r., przewidującą dofinansowanie w wysokości 135,5 tys. zł - miała być zakończona do 30 czerwca 2005 r.; termin ten – po dwukrotnym aneksowaniu umowy - został ostatecznie wydłużony do 30 listopada 2005 r., tymczasem do grudnia 2005 r. wydatkowano tylko środki pierwszej transzy w kwocie 68,1 tys. zł (otrzymane w końcu maja 2005 r.); wprawdzie starostwo w lipcu i sierpniu 2005 r. występowało z wnioskami o drugą płatność, jednak nie zostały one uwzględnione z powodu licznych błędów formalnych oraz nieprawidłowości w rozliczeniach pierwszej transzy, o czym Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego informował w pismach z dnia 25 sierpnia oraz 12 października 2005 r.

Uczniowie szkół ponadgimnazjalnych w stosunkowo niewielkim stopniu korzystali z pomocy materialnej o charakterze socjalnym udzielanej od 2005 r. przez gminy, a dofinansowywanej z budżetu państwa⁶³. W budżetach skontrolowanych gmin i miast na prawach powiatu zaplanowano na ten cel 9.226,7 tys. zł (po zmianach do czasu kontroli)⁶⁴, a wydatkowano 4.779,8 tys. zł. Relatywnie niskie (na poziomie 51,8%) wykorzystanie środków uwarunkowane było głównie zwiększaniem dopiero w ostatnim kwartale 2005 r. kwot przyznanych j.s.t. dotacji celowych z budżetu państwa (w 14, tj. 41,2%, skontrolowanych, gminach i miastach na prawach powiatu) oraz wydłużaniem prac związanych z rozpatrywaniem złożonych wniosków w sprawie stypendiów szkolnych na rok szkolny 2005/2006 (w 21, tj. 61,7%, skontrolowanych gminach i miastach na prawach powiatu - ze względu na dużą liczbę tych wniosków bądź otrzymanie w trakcie tych prac decyzji o zwiększeniu dotacji).

- W gminie Sarnaki (woj. mazowieckie) we wrześniu 2005 r. wypłacono 73 uczniom (w tym jednemu uczniowi szkoły ponadgimnazjalnej) jednorazowe stypendia w wysokości 45 zł, wydatkując na ten cel 3.285 zł, tj. 98,8% z kwoty pierwotnie otrzymanej dotacji (3.323 zł), która w październiku i listopadzie została zwiększona o 44.614 zł; należy podać, że w gminie tej złożono 298 wniosków (w tym 18 dotyczących uczniów szkół ponadgimnazjalnych) o przyznanie stypendiów szkolnych na okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2005 r. oraz 209 wnioski (w tym 4 w sprawie uczniów szkół ponadgimnazjalnych) o przyznanie stypendiów na rok szkolny 2005/2006.
- W Radomiu (woj. mazowieckie) do końca września 2005 r. wydatkowano 1.871,9 tys. zł na stypendia szkolne dla 7.060 uczniów za okres od stycznia do czerwca 2005 r. (w tym dla 1.895 uczniów szkół ponadgimnazjalnych, w wysokości 45 zł miesięcznie - na okres sześciu lub czterech miesięcy), wykorzystując planowane na ten cel środki (2.488,4 tys. zł z dotacji budżetowej - po zwiększeniu w listopadzie, 850 tys. zł - ze środków własnych) w 56,1%; w czasie kontroli rozpatrywane były 7.322 wnioski o przyznanie stypendiów w roku szkolnym 2005/2006 (w tym 2.002 wnioski dotyczące uczniów szkół ponadgimnazjalnych).

⁶³ W 2005 r. z rezerw celowych budżetu państwa przeznaczono na ten cel 344.600,0 tys. zł, z czego 237.998,7 tys. zł minister właściwy ds. oświaty i wychowania rozdysponował w marcu, 3.501,3 tys. zł – w sierpniu, a 103.100,0 tys. zł – w październiku 2005 r.

⁶⁴ Z tego 84,1% stanowiły środki dotacji celowych z budżetu państwa (w kwocie 7.761,3 tys. zł), a pozostałe 15,9% środki własne jednostek samorządu terytorialnego (w kwocie 1.465,4 tys. zł). Ze środków własnych pomoc materialną dla uczniów o charakterze socjalnym finansowało 10 (29,4% skontrolowanych) gmin i miast na prawach powiatu, przy czym w 6 z nich wielkość planowanych na ten cel wydatków ze środków własnych była równa lub wyższa od kwoty dotacji otrzymanych z budżetu państwa, w tym m.in. w gminach: Koszęcin (odpowiednio: 140,0 tys. zł i 25,7 tys. zł), Buczek (90,0 tys. zł i 31,8 tys. zł) i Halinów (38,8 tys. zł i 29,6 tys. zł).

Łącznie w skontrolowanych j. s. t. negatywnie załatwiono 4.680 (18% złożonych) wniosków o stypendia szkolne na okres od stycznia do czerwca 2005 r., w tym 1.064 (18,4% złożonych) wnioski o stypendia dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych, uzasadniając to głównie: przekroczeniem wysokości miesięcznego dochodu na osobę w rodzinie (określonego w art. 90d ust. 7 ustawy o systemie oświaty na kwotę 316 zł), otrzymywaniem przez ucznia innego stypendium o charakterze socjalnym ze środków publicznych⁶⁵, niespełnianiem – przez wnioskodawców – innych kryteriów określonych w gminnych regulaminach. Wśród 21.390 wniosków rozpatrzonych pozytywnie, wnioski dotyczące uczniów szkół ponadgimnazjalnych (4.733) stanowiły 22,1%. Wniosków o pomoc materialną w okresie od września do grudnia 2005 r. złożono 24.538 (w tym 5.783, tj. 23,6%, w sprawie stypendiów szkolnych dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych).

W wyniku analizy wybranych (ok. 20% ogółu) wniosków i decyzji, dotyczących stypendiów szkolnych dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych, w 14 (41,2% skontrolowanych) gminach i miastach na prawach powiatu ujawniono przypadki nieprawidłowości, polegające w szczególności na:

- 1) niezgodności unormowań zawartych w gminnym regulaminie udzielania uczniom pomocy materialnej o charakterze socjalnym z postanowieniami ustawy o systemie oświaty w tej sprawie (w 1 gminie, tj. 2,9% skontrolowanych)⁶⁶,
- 2) przyznawaniu stypendiów w wysokości niższej od minimalnej kwoty 44,80 zł określonej art. 90d ust. 9 ustawy o systemie oświaty (w 3 j.s.t., tj. 8,8% skontrolowanych),
- 3) nieprzestrzeganiu postanowień art. 90n ust. 2 pkt 1 ww. ustawy, dotyczących zasięgnięcia opinii dyrektora szkoły przed przyznaniem świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym (w 5 j.s.t., tj. 14,7% skontrolowanych),
- 4) błędnym wyliczaniu wysokości dochodu, stanowiącego podstawę do przyznania stypendium szkolnego (w 5 j.s.t., tj. 14,7% skontrolowanych),
- 5) finansowaniu w ramach stypendium szkolnego świadczeń nie wiążących się w sposób oczywisty i bezpośredni z procesem edukacji ucznia, w tym zwłaszcza zakupów codziennej odzieży i obuwia (w 6 j.s.t., tj. 17,6% skontrolowanych).

Jedynie w 8 (38,1% skontrolowanych) powiatach i miastach na prawach powiatu⁶⁷ finansowano świadczenia pomocy materialnej o charakterze motywacyjnym dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych i ponadpodstawowych ze środków własnych j.s.t., wydając na ten cel łącznie 589,6 tys. zł w latach 2002-2004 oraz 204,4 tys. zł w 2005 r. (do września).

⁶⁵ Zgodnie z art. 90d ust. 12 ustawy o systemie oświaty, stypendium szkolne nie przysługuje uczniowi, który otrzymuje inne stypendium o charakterze socjalnym ze środków publicznych, z zastrzeżeniem ust. 13, który stanowi, że uczeń taki może otrzymać stypendium szkolne w wysokości, która łącznie z innym stypendium o charakterze socjalnym ze środków publicznych nie przekracza dwudziestokrotności kwoty, o której mowa w art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. Nr 228, poz. 2255 ze zm), tj. dwudziestokrotności kwoty 56 zł.

⁶⁶ W uchwalonym przez Radę Miasta Lipsko (woj. mazowieckie) w dniu 22 marca 2005 r. regulaminie udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym zawarty został zapis przyznający prawo otrzymania stypendium szkolnego m.in. na pokrycie kosztów udziału w zajęciach edukacyjnych realizowanych w szkole w ramach planu nauczania, co było niezgodne z art. 90d ust. 2 pkt 1 ustawy o systemie oświaty, stanowiącym, że stypendium szkolne może być udzielane uczniom w formie całkowitego lub częściowego pokrycia kosztów udziału w zajęciach edukacyjnych, w tym wyrównawczych, wykraczających poza zajęcia realizowane w szkole w ramach planu nauczania, a także udziału w zajęciach edukacyjnych realizowanych poza szkołą.

⁶⁷ W czterech miastach na prawach powiatu (Łomża, Chorzów, Radom i Koszalin) oraz w czterech powiatach (lublińskim – woj. śląskie, janowskim i ryckim – woj. lubelskie, mińskim – woj. mazowieckie).

3.2.6. Nadzór nad szkolnictwem ponadgimnazjalnym

3.2.6.1. Nadzór ze strony jednostek samorządu terytorialnego oraz kontrolowanie przez gminy spełniania obowiązku nauki

W ocenie NIK organy uprawnione do sprawowania nadzoru nad działalnością szkolnictwa ponadgimnazjalnego nie wypełniały rzetelnie swoich zadań. Organy prowadzące, tj. powiaty i miasta na prawach powiatu, zobowiązane do sprawowania nadzoru nad działalnością szkół w zakresie spraw finansowych i administracyjnych, kontrolowały działalność podległych szkół i zespołów szkół ponadgimnazjalnych głównie w zakresie spraw finansowych. W 13 (61,9% skontrolowanych) z nich w latach 2002-2005 w żadnej ze szkół nie przeprowadzono kontroli w zakresie przestrzegania obowiązujących przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników i uczniów oraz przepisów dotyczących organizacji pracy szkoły, co spowodowane było m.in. trudną sytuacją kadrową urzędów samorządowych, zwłaszcza starostw powiatowych, w których w komórkach organizacyjnych zajmujących się sprawami oświaty, zatrudniano niekiedy jedną lub dwie osoby. W 5 (23,8% skontrolowanych) organach prowadzących⁶⁸ krytycznie oceniono także zasięg i częstotliwość kontroli.

- W powiecie łosickim (woj. mazowieckie), któremu podporządkowane było 13 szkół ponadgimnazjalnych w roku szkolnym 2002/2003 i 14 szkół w roku szkolnym 2005/2006, działających w ramach czterech zespołów, przeprowadzono w ww. jednostkach oświatowych zaledwie 2 kontrole (w 2002 r.) dotyczące spraw finansowych.

Jakkolwiek większość spośród dyrektorów szkół i zespołów szkół ponadgimnazjalnych przekazała swoim organom prowadzącym raporty z wewnętrznego mierzenia jakości pracy w roku szkolnym 2005/2006⁶⁹, to w 15 (71,4% skontrolowanych) powiatach i miastach na prawach powiatu, wynikające z tych raportów wnioski w kwestiach dotyczących organu prowadzącego, nie były jeszcze rozpatrywane (pod kątem możliwości ich realizacji), ze względu na krótki upływ czasu od otrzymania raportów oraz nie zawsze usystematyzowany sposób prezentowania wniosków⁷⁰. Niekiedy informowano, że organ prowadzący otrzymuje ww. raporty jedynie do wiadomości i oczekuje – sporządzonych na ich podstawie - ewentualnych uwag i zaleceń ze strony kuratora oświaty⁷¹.

Za niezadowalający należy uznać stan nadzoru pedagogicznego sprawowanego nad działalnością szkół ponadgimnazjalnych przez kuratorów oświaty, którzy zawiadamiali organy prowadzące o stwierdzonych uchybieniach w działalności szkół ponadgimnazjalnych głównie w związku z opiniowaniem arkuszy organizacyjnych tych szkół. Stwierdzono w szczególności, że 9 (42,8% skontrolowanych) powiatów i miast na prawach powiatu nie otrzymało w badanym okresie ani jednego dokumentu z dokonanych przez pracowników kuratorskich miar jakości pracy samorządowych szkół

⁶⁸ W czterech j. s. t. z województwa śląskiego (Chorzów, Jaworzno, Żory i powiat lubliniecki) oraz w powiecie łosickim (woj. mazowieckie).

⁶⁹ Obowiązek opracowania przez dyrektora szkoły takiego raportu raz w roku szkolnym oraz przedstawienia go kuratorowi oświaty, radzie pedagogicznej, radzie rodziców i organowi prowadzącemu szkołę wynika z § 5 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia z 2004 r. w sprawie sprawowania nadzoru pedagogicznego. W 17 powiatach i miastach na prawach powiatu wszyscy dyrektorzy szkół i zespołów szkół ponadgimnazjalnych przedłożyli organowi prowadzącemu ww. raporty, w 4 – część dyrektorów, w 1 (powiat kolneński – woj. podlaskie) – żaden z dyrektorów.

⁷⁰ W sposób godny upowszechnienia opracowali raporty z wewnętrznego mierzenia jakości pracy m.in. dyrektorzy szkół z powiatów: białogardzkiego i sławieńskiego (woj. zachodniopomorskie), formułując w końcowej części raportów wnioski kierowane do organu prowadzącego (m.in. wzbogacenie szkoły w nowoczesną bazę dydaktyczną - pracownie językowe, salę sportową, gabinety przedmiotowe i bibliotekę, zwiększenie środków na modernizację obiektów szkolnych, wyrażenie zgody na zatrudnienie pedagoga szkolnego), a także do: dyrektora szkoły, rady pedagogicznej i rady rodziców.

⁷¹ Np. Starosta Lipski (woj. mazowieckie).

ponadgimnazjalnych, bądź otrzymało tylko pojedyncze raporty i informacje z ww. czynności⁷².

- W powiatach kolneńskim (w roku szkolnym 2002/2003 – 8 szkół ponadgimnazjalnych dla młodzieży, w latach szkolnych 2003/2004-2004/2005 – 9 szkół, działających w strukturach trzech zespołów szkół) i zambrowskim (w latach szkolnych 2002/2003-2003/2004 – 10 szkół ponadgimnazjalnych dla młodzieży, w latach szkolnych 2004/2005 – 2005/2006 – 11 szkół, funkcjonujących w ramach czterech zespołów) do grudnia 2005 r. całościowym miarzeniem jakości pracy nie objęto żadnej z powiatowych szkół ponadgimnazjalnych; z informacji uzyskanych w Kuratorium Oświaty w Białymstoku wynikało, że w okresie objętym kontrolą w niektórych z ww. szkół przeprowadzono mierzenie jakości pracy w wybranych obszarach, ale skróty raportów z tych badań zostały przekazane tylko dyrektorom szkół.

Wskutek m.in. nikłego postępu w mierzeniu jakości pracy nadzorowanych szkół kuratorzy oświaty sporadycznie tylko wykorzystywali możliwość wydawania organom prowadzącym zaleceń wynikających z czynności nadzoru pedagogicznego. Jednocześnie przedstawiciele niektórych j. s. t. w swoich wyjaśnieniach dla NIK wskazywali na przykłady braku właściwej współpracy organów sprawujących nadzór pedagogiczny z organem prowadzącym⁷³.

W 12 (35,3% skontrolowanych) zaledwie gminach i miastach na prawach powiatu prowadzono od roku szkolnego 2002/2003 kontrolę i ewidencję spełniania obowiązku nauki przez młodzież w wieku 16-18 lat. W 12 (35,3%) dalszych j. s. t. realizację tych zadań podjęto w latach następnych, w tym w 7 (20,6%) dopiero w roku szkolnym 2004/2005, zaś w 10 (29,4% skontrolowanych)⁷⁴ do czasu kontroli NIK nie prowadzono jeszcze kontroli i ewidencji w tym zakresie. W ocenie NIK, zaniedbania te uwarunkowane były głównie brakiem precyzyjnie określonych procedur oraz pracochłonnością i małą efektywnością ww. działań w sytuacji, gdy art. 18 pkt 5 ustawy o systemie oświaty określa, że do powiadamiania organów gminy o formie spełniania obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki przez młodzież w wieku 16-18 lat i zmianach w tym zakresie są obowiązani rodzice.

Z powodów, o których mowa wyżej, w j. s. t. stosowane były różne formy i metody kontrolowania i ewidencjonowania spełniania obowiązku nauki. Jednak tylko w 6 gminach (25 % skontrolowanych, po wyłączeniu 10 j. s. t., w których nie realizowano tych zadań) głównym źródłem pozyskiwania informacji byli rodzice młodzieży w wieku 16-18 lat, od których nie zawsze wymagano udokumentowania informacji w tych sprawach.

⁷² Obowiązujące od 1 września 2004 r. rozporządzenie w sprawie sprawowania nadzoru pedagogicznego zobowiązuje kuratorów oświaty m.in. do organizowania i przeprowadzania, nie rzadziej niż raz na 5 lat, mierzenia jakości pracy wszystkich szkół w województwie (§ 4 ust. 1 pkt 3) oraz do przekazywania dyrektorowi szkoły i organowi prowadzącemu szkołę informacji zawierającej ocenę jakości pracy szkoły w badanym zakresie (§ 4 ust. 1 pkt 11). Obowiązujące do 31 sierpnia 2004 r. rozporządzenie z 1999 r. w sprawie sprawowania nadzoru pedagogicznego obligowało kuratorów oświaty do sporządzania, nie rzadziej niż raz na 5 lat, raportu o jakości edukacji w szkole, który powinien być przekazany dyrektorowi szkoły oraz organowi prowadzącemu (§ 2 ust. 1 pkt 3).

⁷³ M.in. dyrektor Wydziału Oświaty, Kultury i Sportu UM Chełm (który jako kuriozalne propozycje przedstawił próby organizowania przez miejscową Delegaturę KO wyjazdowych narad dla dyrektorów szkół samorządowych w Sanoku i Okunince, bez wcześniejszego ich uzgadniania z organem prowadzącym) oraz dyrektor Wydziału Edukacji i Sportu UM w Radomiu (który podał, że przedstawiciele ww. wydziału nie zostali zaproszeni na 2 z 3 narad zorganizowanych w sierpniu i październiku 2005 r. przez miejscową Delegaturę KO dla dyrektorów szkół ponadgimnazjalnych i przedstawicieli organów prowadzących te szkoły).

⁷⁴ W dziewięciu gminach (Grabowo, Kołaki Kościelne, Rutki i Stawiski – woj. podlaskie, Janów Lubelski – woj. lubelskie, Piątek – woj. łódzkie, Platerów, Sarnaki i Solec n/Wisłą – woj. mazowieckie) oraz jednym mieście na prawach powiatu (Żory -woj. śląskie).

- W gminie Buczek (woj. łódzkie), gdzie kontrolę i ewidencję spełniania obowiązku nauki prowadzono od roku szkolnego 2002/2003, rodzice młodzieży w wieku 16-18 lat, powiadamiani byli o ciąży na nich powinności informowania gminy o spełnianiu przez ich dzieci ww. obowiązku poprzez pisma, które przekazywano mieszkańcom za pośrednictwem sołtysów (kurenda) oraz wywieszano na tablicach ogłoszeń; rodzice przekazywali żądane informacje w formie ustnej, bezpośrednio (przy okazji załatwiania w Urzędzie Gminy różnych spraw urzędowych) lub telefonicznie; w gminie tej w latach szkolnych 2002/2003 – 2004/2005 nie wykazano ani jednego przypadku uchylania się od spełniania obowiązku nauki.
- W gminie Halinów (woj. mazowieckie), gdzie od roku szkolnego 2004/2005 rozpoczęto gromadzenie i analizowanie informacji o spełnianiu obowiązku nauki, w 2005 r. dwukrotnie (w lutym i w październiku) w lokalnej, bezpłatnej gazecie pn. „Informator Halinowa” został zamieszczony apel skierowany do rodziców młodzieży w wieku 16-18 lat, która ukończyła gimnazjum i zamieszkiwała na terenie gminy, o złożenie lub przesłanie pocztą dokumentów potwierdzających kontynuowanie przez ich dzieci nauki w szkołach ponadgimnazjalnych lub w innych formach; ponadto każdy absolwent gimnazjum na zakończenie roku szkolnego 2004/2005 otrzymał kartkę z informacją o konieczności złożenia (do dnia 10 września 2005 r.) w Urzędzie Gminy zaświadczenia o kontynuowaniu nauki; według danych ewidencji, w roku szkolnym 2004/2005 obowiązku nauki nie spełniało 7 (1,2%) spośród 560 osób podlegających temu obowiązkowi, przy czym w odniesieniu do 90 osób brak było potwierdzenia w tej sprawie (przyjęto, że kontynuują one naukę jedynie na podstawie informacji ustnych uzyskanych od kolegów, znajomych i pracowników szkół).

W 10 gminach i miastach na prawach powiatu (41,7% skontrolowanych), wykorzystując m.in. niespójność przepisów art. 19 ust. 1 ustawy o systemie oświaty i § 3 ust. 4 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji⁷⁵, do gromadzenia informacji o spełnianiu obowiązku nauki obligowano dyrektorów podległych gimnazjów, przy czym w przypadkach tych dane z reguły bazowały jedynie na deklaracjach uczniów kończących gimnazja i nie były aktualizowane w latach następnych.

- W gminie Woźniki (woj. śląskie) dane dotyczące spełniania obowiązku nauki przez młodzież w wieku 16-18 lat, zgromadzono dwukrotnie, tj. w roku szkolnym 2002/2003 (w odniesieniu do osób urodzonych w latach 1984-1986) i w roku szkolnym 2004/2005 (w odniesieniu do osób urodzonych w latach 1987-1989), za pośrednictwem dyrektorów podległych gimnazjów, których zobowiązano do odnotowania w przekazanych im wykazach informacji o formach spełniania ww. obowiązku przez absolwentów tych szkół; na podstawie tak pozyskanych od dyrektorów gimnazjów danych zakwalifikowano, że w latach szkolnych jak wyżej obowiązku nauki nie realizowało 60 i 55 osób (odpowiednio), tj. 13,1% i 11,1% ogółu młodzieży podlegających temu obowiązkowi, przy czym – poza jednym przypadkiem – były to osoby przebywające za granicą.
- W Koszalinie (woj. zachodniopomorskie) od roku szkolnego 2003/2004 podstawowym źródłem danych o realizacji obowiązku nauki były informacje o przyjęciu ucznia do klasy I przesyłane przez dyrektorów szkół ponadgimnazjalnych do gimnazjum, którego uczeń był absolwentem; na tej m.in. podstawie dyrektorzy gimnazjów sporządzali i przysyłali do Wydziału Edukacji UM tabelaryczne zestawienia, zawierające imienne wykazy absolwentów z danego roku szkolnego oraz informacje o ich dalszych losach; w latach szkolnych 2003/2004-2004/2005 zgromadzono w ten sposób informacje dotyczące ok. 34% i ok. 59,6% (odpowiednio) ogółu mieszkańców w wieku 16-18 lat zameldowanych na pobyt stały.

⁷⁵ Dz. U. Nr 23, poz. 225 ze zm.; rozporządzenie to zwane jest dalej „rozporządzeniem w sprawie sposobu prowadzenia przez szkoły dokumentacji przebiegu nauczania”. Z § 3 ust. 4 ww. rozporządzenia wynika, że dyrektorzy publicznych gimnazjów (zobligowani ustawą o systemie oświaty do kontrolowania spełniania obowiązku szkolnego) mają obowiązek odnotowywania corocznie, w porozumieniu z gminą, w księdze ewidencji młodzieży podlegającej obowiązkowi szkolnemu nie tylko informacji o spełnianiu przez młodzież w wieku 16 – 18 lat obowiązku szkolnego, ale także obowiązku nauki.

W 5 miastach na prawach powiatu i w 3 gminach (33,3% skontrolowanych) pozyskiwano informacje z różnych źródeł, w tym głównie ze szkół ponadgimnazjalnych, zaś w przypadkach wymagających wyjaśnienia – od rodziców młodzieży podlegającej obowiązkowi nauki.

- W Chełmie ewidencja spełniania obowiązku nauki przez młodzież w wieku 16 –18 lat była prowadzona od roku szkolnego 2003/2004 w wersji elektronicznej i bezpośrednio powiązana z bazą Biura Ewidencji Ludności oraz systematycznie weryfikowana i aktualizowana na podstawie danych uzyskiwanych z podległych szkół ponadgimnazjalnych i gimnazjalnych; Urząd nie otrzymywał jednak informacji ze szkół spoza terenu miasta, a także informacji o spełnianiu obowiązku nauki w innych formach (w formach pozaszkolnych, w ramach działalności oświatowej prowadzonej przez inne podmioty, przez przygotowanie zawodowe u pracodawców); według zaewidencjonowanych danych odsetek młodzieży niespełniającej obowiązku nauki -w stosunku do całej populacji mieszkańców w wieku jak wyżej - wynosił 7,7% w roku szkolnym 2004/2005 oraz 4,4% w roku szkolnym 2005/2006 (odpowiednio: 261 osób i 144 osoby);w czasie kontroli podjęto próbę zweryfikowania tych danych w drodze indywidualnej korespondencji z rodzicami, uzyskując w 126 przypadkach potwierdzenie uczęszczania do szkoły, w 10 – informacje o pobycie za granicą, w 8 – o odmowie realizacji obowiązku nauki, w 8 – o niespełnianiu tego obowiązku z powodów losowych (choroba, urodzenie dziecka itp.), a w 38 przypadkach zwrot korespondencji z adnotacją „adresat nieznan” lub „adresat wyprowadził się”.

Łącznie w skontrolowanych gminach i miastach na prawach powiatu brak było udokumentowanych informacji o spełnianiu w roku szkolnym 2004/2005 obowiązku nauki (lub obowiązku szkolnego) przez 11.158 dziewcząt i chłopców w wieku 16-18 lat, co stanowiło 25% w relacji do ogółu mieszkańców z tej grupy wiekowej zameldowanych na pobyt stały. Natomiast ewidentne przypadki nierealizowania obowiązku nauki (przez 554 osoby, tj. 1,2% w stosunku do zbiorowości mieszkańców w wieku jak wyżej) zostały ujawnione w 20 gminach i miastach na prawach powiatu (58,8 % skontrolowanych), jednak w 17 z nich – wobec rodziców młodzieży uchylającej się od spełniania obowiązku nauki – nie zostały podjęte żadne działania egzekucyjne w trybie określonym w art. 20 ustawy o systemie oświaty. Nie podejmowanie ww. działań wyjaśniano głównie tym, że młodzież uchylająca się od spełniania obowiązku nauki w większości pochodziła z rodzin patologicznych bądź z rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji bytowej.

W następstwie przedstawionych wyżej nieprawidłowości w wykonywaniu przez gminy ustawowych zadań związanych z kontrolowaniem i ewidencjonowaniem spełniania obowiązku nauki oraz niedoskonałości pierwszej wersji wdrażanego programu systemu informacji oświatowej (zwanego dalej „SIO”) również przekazane w ramach tego systemu dane dotyczące ww. obowiązku z 19 (55,9% skontrolowanych) gmin i miast na prawach powiatu nie odpowiadały rzeczywistości.

- W Łomży (woj. podlaskie) przekazane w ramach SIO, dane o liczbie młodzieży podlegającej obowiązkowi nauki (6.467 dziewcząt i chłopców), zostały zawyżone o 4.147; wyjaśniając powyższe inspektor ds. oświaty (upoważniony przez Prezydenta Miasta Łomży do prowadzenia systemu informacji oświatowej) podał m.in., że nie wprowadzał do tabeli OB.3 danych dotyczących spełniania obowiązku nauki przez młodzież w wieku 16-18 lat, ponieważ sądził, że tabela ta była adresowana wyłącznie do gmin.
- W gminie Solec nad Wisłą (woj. mazowieckie) według danych z SIO obowiązkowi nauki w roku szkolnym 2004/2005 podlegało 873 dziewcząt i chłopców w wieku 16-18 lat, z czego 186 osób realizowało ten obowiązek w publicznych szkołach ponadgimnazjalnych, a pozostałe 687 osoby w formach pozaszkolnych; ustalono, że w ww. Gminie do grudnia 2005 r. nie prowadzono kontroli i ewidencji spełniania obowiązku nauki, a gimnazja w latach szkolnych 2002/2003-2003/2004 ukończyło tylko 148 absolwentów; wyjaśniając powyższe rozbieżności podano, że dane wykazane w ramach systemu informacji oświatowej były pomyłką spowodowaną błędami programu SIO, ponieważ Urząd Gminy nie wprowadzał żadnych danych do tabeli o spełnianiu obowiązku nauki.

- W gminie Platerów (woj. mazowieckie) dopiero w listopadzie 2005 r. podjęto działania mające na celu stworzenie ewidencji spełniania obowiązku nauki przez młodzież w wieku 16-18 lat, pozyskując od dyrektorów podległych gimnazjów informacje o losach ich absolwentów z lat szkolnych 2001/2002-2004/2005; dane zgromadzone w ten sposób były jednak niepełne, gdyż obejmowały tylko część spośród młodzieży w wieku jak wyżej zameldowanej na terenie Gminy (w latach szkolnych 2002/2003-2003/2004 ok. 67-68%, w roku szkolnym 2004/2005 ok. 91%); według tych danych, w roku szkolnym 2004/2005 z grupy 277 osób w wieku 16-18 lat, podlegających obowiązkowi nauki, 274 osoby realizowały ten obowiązek (273 przez uczęszczanie do szkół ponadgimnazjalnych, 1 przez realizowanie przygotowania zawodowego u pracodawcy), a 3 osoby nie spełniały obowiązku nauki; natomiast w ramach SIO przekazano, że w roku szkolnym 2004/2005 obowiązkowi nauki podlegało tylko 5 chłopców (którzy realizowali ten obowiązek przez uczęszczanie na zajęcia realizowane w ramach działalności oświatowej prowadzonej przez osoby prawne lub fizyczne), co wyjaśniono błędnym zinterpretowaniem odnośnych przepisów.

Ponadto gromadzone w ramach SIO dane dotyczące spełniania obowiązku nauki nie były spójne, bowiem część gmin przekazała te dane w odniesieniu do osób urodzonych w latach 1986-1988⁷⁶, a część w odniesieniu do osób urodzonych w latach 1987-1988.

3.2.6.2. Nadzór ze strony b. Ministra Edukacji Narodowej i Sportu

Kontrola wykazała, że minister właściwy ds. oświaty i wychowania, realizując politykę oświatową państwa w odniesieniu do organizacji szkolnictwa ponadgimnazjalnego, współdziałał z wojewodami oraz innymi organami i jednostkami organizacyjnymi właściwymi w sprawach funkcjonowania tego szkolnictwa. W tym zakresie organizowano m.in. konferencje i narady o charakterze szkoleniowo-informacyjnym z udziałem przedstawicieli: kuratorów oświaty, centralnej i okręgowych komisji egzaminacyjnych, organizacji związkowych, jednostek samorządu terytorialnego i szkół ponadgimnazjalnych⁷⁷.

Minister właściwy ds. oświaty i wychowania uwzględniał zagadnienia związane z funkcjonowaniem szkolnictwa ponadgimnazjalnego w określanych corocznie priorytetowych zadaniach dla kuratorów oświaty z zakresu nadzoru pedagogicznego, włączając kuratorów oświaty w proces diagnozowania zmian w szkolnictwie zawodowym i ogólnokształcącym oraz wspomagania szkół w przygotowywaniu warunków m.in. do upowszechnienia egzaminów zewnętrznych. Ocena realizacji przez kuratorów oświaty zadań priorytetowych i wyniki czynności kontrolnych prowadzonych w latach 2003 – 2005 przez wizytatorów właściwych departamentów Ministerstwa (w kuratoriach oświaty) oraz wizytatorów kuratoriów oświaty (w szkołach) były przedmiotem okresowych narad.

W sprawach reformowania szkolnictwa ponadgimnazjalnego podjęto także współdziałanie z instytucjami naukowymi, zlecając Instytutowi Spraw Publicznych w Warszawie m.in. przeprowadzenie (w 2003 r.) badań dotyczących jakości nowej formuły egzaminu maturalnego oraz gotowości nauczycieli do jej wprowadzenia⁷⁸,

⁷⁶ M.in. gminy: Łęczyca (woj. łódzkie) i Halinów (woj. mazowieckie). W pierwszej wersji instrukcji SIO określono, że jako liczbę młodzieży zobowiązanej do realizacji obowiązku nauki należy wykazać osoby urodzone w latach 1986-1988, co – w kolejnej wersji tej instrukcji – zostało ograniczone do osób urodzonych w latach 1987-1988.

⁷⁷ Przykładowo: w związku z wprowadzeniem do ustroju szkolnego liceów profilowanych w 2002 r. Ministerstwo zorganizowało 16 konferencji wojewódzkich (z udziałem dyrektorów i nauczycieli ww. szkół oraz pracowników nadzoru pedagogicznego), zaś sprawom upowszechnienia egzaminu maturalnego w latach 2002-2005 poświęcono 7 konferencji.

⁷⁸ Wyniki badań zostały przedstawione w publikacji ISP pt. „Reforma egzaminu maturalnego – oceny i rekomendacje” i częściowo wykorzystane przy opracowywaniu rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 24 października 2005 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w szkołach publicznych (Dz. U. Nr 218, poz. 1840).

a Uniwersytetowi im. Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie (w 2005 r.) zdiagnozowanie stanu funkcjonowania liceum profilowanego⁷⁹. Zainicjowano również współdziałanie z organizacjami pracodawców, samorządów gospodarczych i innych organizacji pozarządowych, zawierając z tymi podmiotami (w okresie od września 2002 r. do października 2005 r.) 11 porozumień, mających na celu poprawę jakości kształcenia praktycznego w ponadgimnazjalnych szkołach zawodowych.

Stwierdzono jednak, że minister właściwy ds. oświaty i wychowania, zobowiązany art. 22 ust. 2 pkt 2 lit. d) ustawy o systemie oświaty do określenia, w drodze rozporządzenia, podstaw programowych kształcenia w poszczególnych zawodach, do grudnia 2005 r. określił w tym trybie podstawy programowe tylko dla 33 spośród 185 zawodów ujętych w klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego.

Zaawansowanie prac nad wydaniem podstaw programowych kształcenia dla pozostałych 152 zawodów (wg stanu na dzień 19 października 2005 r.) było zróżnicowane: w przypadku podstaw programowych dla 20 zawodów, minister ds. oświaty i wychowania w kwietniu i lipcu 2005 r. skierował do Rządowego Centrum Legislacyjnego (RCL) projekty stosownych rozporządzeń, jednak do grudnia 2005 r. RCL doprowadziło zaledwie do uzgodnienia jednego spośród 10 załączników do projektu rozporządzenia przekazanego tam w kwietniu 2005 r.; projekty rozporządzeń w sprawie podstaw programowych dla kolejnych 86 zawodów znajdowały się dopiero na etapie uzgodnień wewnętrznych (w Ministerstwie) lub międzyresortowych; w przypadku dalszych 46 zawodów, w Ministerstwie prowadzone były prace nad aktualizacją podstaw programowych, wydanych przed reformą szkolnictwa.

Ustalono, że środki rezerw celowych kierowanych w latach 2002-2005 na pracownie internetowe w szkołach w kwocie 337.000 tys. zł, które zostały przeznaczone na zakupy centralne dokonywane przez Ministerstwo, były wykorzystywane z opóźnieniem.

W 2003 r. wydatkowano 153.799 tys. zł, w tym 100.000 tys. zł (po zwiększeniu) z przeniesionej do wydatków niewygasających rezerwy celowej z 2002 r., zakupując m.in. pracownie informatyczne dla 2.154 szkół ponadgimnazjalnych i 4 - stanowiskowe multimedialne centra informacji dla 1.596 szkół. Środki rezerwy celowej z 2004 r. w kwocie 78.000 tys. zł, przeniesionej do wydatków niewygasających jako wkład we współfinansowanie projektu realizowanego przy udziale środków z EFS w wysokości 234.000 tys. zł, zagospodarowano w 2005 r., planując wyposażyć (na podstawie 6 umów, do 15 grudnia 2005 r.) w pracownie internetowe 2.074 szkoły ponadgimnazjalne. Dopiero w końcu października 2005 r. rozpoczęto procedury przetargowe dotyczące wykorzystania środków w kwocie łącznej 116.000 tys. zł (z tego 29.000 tys. zł z rezerwy celowej budżetu

⁷⁹ W części końcowej raportu z tych badań pn. „*Miejsce i ranga liceum profilowanego w polskim systemie oświatowym – założenia, rzeczywistość oraz perspektywy rozwoju*” (Lublin 2005) stwierdzono, że licea profilowane uzyskały akceptację wśród uczniów jako szkoły dające możliwość budowania własnej kariery zawodowej, szczególnie dla uczniów ze środowisk wiejskich, postulując prowadzenie dalszych prac nad doskonaleniem i modyfikacjami w liceach profilowanych, w tym m.in. dokonanie w ramowych planach nauczania dla tego typu szkół zmian umożliwiających liceom profilowanym właściwe przygotowanie uczniów do egzaminu maturalnego (np. przez dodanie większej liczby godzin do dyspozycji dyrektora, z przeznaczeniem do wykorzystania w klasach trzecich).

państwa na 2005 r. i 87.000 tys. zł z EFS), z których zamierzano zakupić dalsze 874 pracownice internetowe dla szkół ponadgimnazjalnych.

W następstwie ww. opóźnień nie został dotrzymany określony na koniec 2004 r.⁸⁰ termin wyposażenia wszystkich liceów ogólnokształcących, liceów profilowanych i średnich szkół zawodowych w pracownice komputerowe oraz centra informacji multimedialnej i internetowej.

NIK negatywnie oceniła brak działań ze strony ministra ds. oświaty i wychowania, zmierzających do zmiany dotychczasowych przepisów ustawy o systemie oświaty, normujących kwestie związane z kontrolowaniem spełniania obowiązku nauki przez młodzież w wieku 16 – 18 lat.

O trudnościach w realizacji ww. zadania już w końcu 2002 r. informował ówczesnego Ministra Edukacji Narodowej i Sportu Prezydent Miasta Legionowa⁸¹. O problemach napotykanym przez gminy w związku z kontrolowaniem spełniania obowiązku nauki oraz formułowanych w tym zakresie wnioskach informowali Ministra także kuratorzy oświaty (np. pomorski i warmińsko-mazurski) w wojewódzkich raportach o jakości edukacji za lata 1999-2004.

Mimo tych postulatów, nie podjęto inicjatywy na rzecz wnioskowanej przez gminy zmiany przepisów obowiązujących w ww. zakresie⁸². Wprowadzono natomiast (od 2005 r.) obowiązek gromadzenia i przekazywania przez gminy danych o spełnianiu obowiązku nauki przez młodzież w wieku 16-18 lat w ramach systemu informacji oświatowej. W konsekwencji, również uzyskane po raz pierwszy przez Ministerstwo w 2005 r. (w ramach SIO) dane statystyczne o spełnianiu obowiązku nauki przez młodzież w wieku 16-18 lat nie odpowiadały rzeczywistości⁸³.

Ustalono również, że Ministerstwo nie dostosowało przepisów rozporządzenia w sprawie sposobu prowadzenia przez szkoły dokumentacji przebiegu nauczania do zmian wprowadzonych w art. 19 ust. 1 ustawy o systemie oświaty z dniem 21 sierpnia 2003 r.⁸⁴, co – jak wykazały wyniki kontroli przeprowadzonej w gminach i miastach na prawach powiatu - umożliwiło nakładanie przez ww. jednostki samorządu terytorialnego na dyrektorów podległych gimnazjów zadań związanych z kontrolowaniem spełniania obowiązku nauki.

⁸⁰ W „Programie działań Ministerstwa Edukacji Narodowej i Sportu w latach 2002 – 2010”.

⁸¹ W piśmie z dnia 5 listopada 2002 r. (znak: PM-0718/0/161/2002) Prezydent Miasta Legionowo m.in. podał, że (cyt.): „... działania podejmowane przez komórki oświatowe urzędów w poszczególnych gminach zmierzające do poprawnego rozwiązywania powyższego problemu – nie odnoszą oczekiwanych efektów. (...) Gminy, w kompetencjach których leży prowadzenie tylko przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów, zostały zmuszone do poszukiwania (w różnoraki sposób ze względu na brak uregulowania prawnego) potwierdzenia realizacji obowiązku nauki przez młodzież zamieszkałą w gminie, najczęściej kształcąca się w szkołach ponadgimnazjalnych prowadzonych przez inne organy prowadzące – powiaty.”

⁸² Dopiero w projekcie nowelizacji ustawy o systemie oświaty opracowanym w lipcu 2005 r. przewidziano zmianę w art. 16 polegającą na dodaniu ustępu 5c, obligującego dyrektorów szkół ponadgimnazjalnych oraz inne podmioty prowadzące kształcenie w formach umożliwiających realizację obowiązku nauki do powiadamiania gmin o spełnianiu tego obowiązku przez uczniów zamieszkałych na ich terenie.

⁸³ Według danych GUS („Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2004/2005”) w końcu grudnia 2004 r. w kraju było 1.767,5 tys. osób w wieku 16-18 lat, w tym 1.154,2 tys. osób w wieku 16-17 lat, tj. urodzonych w latach 1987-1988, natomiast według danych SIO w roku szkolnym 2004/2005 (stan na dzień 31 marca 2005 r.) obowiązkowi nauki w skali kraju podlegało 1.289,9 tys. osób urodzonych w latach 1987-1988, z czego 18,9 tys. osób, tj. 1,5% nie spełniało tego obowiązku.

⁸⁴ Na mocy ustawy z dnia 27 czerwca 2003 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 137, poz. 1304).

Dostrzegając nowatorski charakter tworzonego od 2005 r. systemu informacji oświatowej, NIK stwierdziła, że w ustawie o systemie informacji oświatowej nie zostały uwzględnione przepisy dotyczące gromadzenia niektórych danych o istotnym znaczeniu dla usprawniania funkcjonowania systemu oświaty, w tym o wynikach egzaminu maturalnego i egzaminu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe oraz o usankcjonowanych obowiązującym prawem formach spełniania obowiązku nauki przez dzieci obywateli polskich czasowo przebywających za granicą⁸⁵.

Podkreślenia wymaga, że jakkolwiek w Ministerstwie prowadzone były prace nad weryfikacją danych zebranych w ramach dwu pierwszych edycji systemu informacji oświatowej, to do grudnia 2005 r. nie dokonano jeszcze planowanej we współpracy z GUS oceny tych danych, a szkoły w 2006 r. były nadal zobligowane do przekazywania danych zarówno w dotychczasowym systemie statystyki publicznej, jak i w nowym systemie informacji oświatowej.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

Cele, tematyka i metodyka kontroli zostały określone na podstawie analizy informacji, dotyczących zagadnień związanych z tematem kontroli, a głównymi źródłami tych informacji były: stan prawny w zakresie kontrolowanej działalności (z uwzględnieniem zmian), dokumenty Ministerstwa, publikacje GUS z zakresu oświaty i wychowania, dokumenty z posiedzeń Sejmowej Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży, publikacje prasowe wyniki kontroli rozpoznawczej przeprowadzonej przez NIK w drugim kwartale 2004 r. w powiecie legionowskim (woj. mazowieckie) oraz wnioski wynikające z wcześniejszych kontroli NIK w zakresie oświaty i wychowania⁸⁶.

Dobór jednostek do kontroli w grupie powiatów (ziemskich) został dokonany techniką doboru celowego (którego kryterium stanowiło oddalenie od dużych miast), a w grupie miast na prawach powiatu i gmin – techniką losowego doboru próby.

W związku z przeprowadzoną kontrolą zasięgnięto dodatkowych informacji w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK w 91 jednostkach niekontrolowanych, głównie w szkołach i zespołach szkół ponadgimnazjalnych, podległych skontrolowanym powiatom i miastom na prawach powiatu.

Żaden z kierowników skontrolowanych jednostek nie skorzystał z przysługującego mu prawa zgłoszenia zastrzeżeń do ustaleń opisanych w protokołach kontroli - protokoły te zostały podpisane bez zastrzeżeń. W 3 z 48 jednostek objętych kontrolą zorganizowano narady pokontrolne, podczas których omówione zostały nieprawidłowości i wnioski wynikające z ustaleń kontroli.

Wyniki kontroli zostały przedstawione w 48 wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do kierowników jednostek skontrolowanych. Jeden z adresatów (Wójt Gminy Strumień – woj. śląskie) zgłosił zastrzeżenie do oceny zawartej w wystąpieniu, a dotyczącej niedotrzymania ustawowego terminu utworzenia bazy danych oświatowych. Zastrzeżenie to zostało w całości uwzględnione.

W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do j.s.t. prowadzących szkoły ponadgimnazjalne (powiatów i miast na prawach powiatu) wnioskowano m.in. o:

⁸⁵ Powyższe uchybienia Ministerstwo zamierzało wyeliminować w drodze przygotowywanej nowelizacji ustawy o systemie informacji oświatowej (na stronie internetowej Ministerstwa został zamieszczony projekt zmian w tej ustawie z dnia 9 marca 2006 r.).

⁸⁶ W tym zwłaszcza z kontroli dotyczących finansowania zadań oświatowych jednostek samorządu terytorialnego (informacja z listopada 2003 r.) oraz organizacji i finansowania kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli (informacja z kwietnia 2004 r.).

1. Zaktualizowanie uchwał w sprawie planów sieci publicznych szkół ponadgimnazjalnych stosownie do zmian dokonanych w tej sieci w wyniku tworzenia lub likwidacji szkół.
2. Dostosowanie statutów nowo założonych szkół do wymogów określonych w statutach ramowych dla szkół ponadgimnazjalnych, przestrzeganie przy zatwierdzaniu arkuszy organizacyjnych szkół obowiązujących wymogów w zakresie podziału na grupy, w tym w przypadku zajęć z języków obcych i wychowania fizycznego.
3. Dokonanie – wspólnie z dyrektorami podległych szkół ponadgimnazjalnych - analizy uzyskanych przez ich absolwentów wyników egzaminów zewnętrznych (maturalnego i potwierdzającego kwalifikacje zawodowe) oraz określenie na tej podstawie priorytetów w zakresie poprawy warunków pracy szkół.
4. Wyodrębnianie w budżetach samorządowych środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli podległych szkół i placówek w wysokości odpowiadającej normie określonej art. 70a ust.1 ustawy - Karta Nauczyciela oraz gospodarowanie ww. środkami w sposób zgodny z art. 70a ust. 1a i ust. 2-2a ww. ustawy, a także z przepisami rozporządzenia w sprawie wspierania doskonalenia zawodowego nauczycieli, w szczególności zaś: opracowywanie na każdy rok budżetowy planów dofinansowywania form doskonalenia zawodowego nauczycieli (biorąc pod uwagę wnioski dyrektorów szkół) oraz egzekwowanie składania przez dyrektorów szkół sprawozdań z wykorzystania środków przyznanych im na dofinansowanie doskonalenia nauczycieli (w formie umożliwiającej stwierdzenie czy przekazane na ten cel środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem).
5. Usprawnienie nadzoru sprawowanego nad podległymi szkołami, w tym rozszerzenie zakresu tego nadzoru o kwestie przestrzegania przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników i uczniów oraz przepisów dotyczących organizacji pracy szkoły.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne starostowie i prezydenci miast poinformowali NIK, że:

- 1) podjęto prace mające na celu aktualizację uchwał w sprawie planów sieci publicznych szkół ponadgimnazjalnych, a także dostosowanie statutów szkół do wymogów wynikających z ramowego statutu, odpowiedniego dla danego typu szkoły,
- 2) dyrektorzy szkół zostali zobowiązani do przestrzegania obowiązujących – w organizacji nauczania – zasad podziału na grupy,
- 3) dokonano analizy wyników egzaminów zewnętrznych w podległych szkołach lub przewiduje się dokonanie takiej analizy w najbliższym czasie (np. na posiedzeniu zarządu powiatu lub komisji oświaty działającej przy radzie powiatu),
- 4) opracowano zasady bądź podjęto prace w celu zgodnego z obowiązującymi przepisami i efektywnego gospodarowania środkami wyodrębnianymi na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli,
- 5) określono zasady i procedury usprawniające nadzór nad działalnością podległych szkół w zakresie administracyjnym i finansowym.

W wystąpieniach pokontrolnych do j. s. t., realizujących ustawowe zadania w zakresie kontrolowania spełniania obowiązku nauki oraz udzielania uczniom pomocy materialnej o charakterze socjalnym (gmin i miast na prawach powiatu), wnioskowano m.in. o:

1. Podjęcie systematycznej, bieżącej kontroli spełniania obowiązku nauki przez młodzież podlegającą ww. obowiązkowi, a także prowadzenie odnośnej ewidencji i bazy danych oświatowych.
2. Udzielanie uczniom świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym z zachowaniem obowiązujących w ww. zakresie wymogów wynikających z przepisów ustawy o systemie oświaty, a także z regulacji przyjętych w gminnych regulaminach,

w tym dotyczących zasięgnięcia opinii dyrektora szkoły oraz minimalnej wysokości kwoty stypendium szkolnego.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast poinformowali NIK, że:

- 1) określono zasady kontrolowania i ewidencjonowania spełniania obowiązku nauki oraz prowadzenia bazy danych oświatowych w ww. zakresie, a także osoby odpowiedzialne za realizację tych zadań,
- 2) stypendia szkolne dla uczniów będą przyznawane z zachowaniem obowiązujących wymogów, w tym dotyczących zasięgnięcia opinii dyrektora szkoły oraz minimalnej wysokości tego świadczenia.

W wystąpieniu pokontrolnym do Ministra Edukacji i Nauki wnioskowano o:

1. Określenie (w drodze rozporządzenia) podstaw programowych dla wszystkich zawodów, ujętych w klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego.
2. Podjęcie działań zmierzających do właściwego określenia zasad prowadzenia przez gminy kontroli spełniania obowiązku nauki przez młodzież w wieku 16-18 lat.
3. Rozważenie podjęcia działań zmierzających do określenia zasad gromadzenia informacji oświatowej w zakresie: wyników egzaminów maturalnych, wyników egzaminu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe, a także spełniania obowiązku nauki przez dzieci obywateli polskich czasowo przebywających za granicą.
4. Podjęcie działań usprawniających wykorzystywanie środków finansowych kierowanych na doposażenie szkół ponadgimnazjalnych w pracownie informatyczne i sprzęt multimedialny.

W odpowiedzi Minister Edukacji i Nauki m.in. poinformował NIK, że:

1. Rozporządzeniem z dnia 28 grudnia 2005 r. wprowadził kolejnych 10 podstaw programowych kształcenia w zawodach.
2. W przygotowywanym projekcie nowelizacji ustawy o systemie oświaty przewidział wprowadzenie zmian, które przyczynią się do bardziej efektywnego prowadzenia przez gminy kontroli spełniania przez młodzież obowiązku nauki.
3. W roku 2005 wyposażono 6.133 szkoły w pracownie komputerowe, w tym 2.074 szkoły ponadgimnazjalne, które wraz z pracownią otrzymały multimedialne centra informacji, a w pierwszym półroczu 2006 r. wyposażenie takie uzyskają kolejne 874 szkoły ponadgimnazjalne.

Ogółem w wystąpieniach zawarto 186 wniosków pokontrolnych. Adresaci wystąpień poinformowali NIK (według stanu na dzień 19 kwietnia 2006 r.) o zrealizowaniu 86 wniosków i podjęciu działań zmierzających do realizacji 30 wniosków.

5. Załączniki

Załącznik nr 1

Wykaz ważniejszych normatywnych aktów prawnych

1. Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 8 stycznia 1999 r. – Przepisy wprowadzające reformę ustroju szkolnego (Dz. U. Nr 12, poz. 96, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2003 r. Nr 118, poz. 1112, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 19 lutego 2004 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. Nr 49, poz. 463, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999-2003 (Dz. U. Nr 150, poz. 983, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 203, poz. 1966, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju (Dz. U. Nr 116, poz. 1206, ze zm.).
10. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624, ze zm.).
11. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 12 lutego 2002 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych (Dz. U. Nr 15, poz. 142, ze zm.).
12. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 29 marca 2002 r. w sprawie sposobu podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli pomiędzy budżety poszczególnych wojewodów, form doskonalenia zawodowego dofinansowywanych ze środków wyodrębnionych w budżetach organów prowadzących szkoły, wojewodów, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania tych środków (Dz. U. Nr 46, poz. 430).
13. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 18 kwietnia 2002 r. w sprawie klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego (Dz. U. Nr 63, poz. 571), obowiązujące do 2 czerwca 2004 r.
14. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 8 maja 2004 r. w sprawie klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego (Dz. U. Nr 114, poz. 1195, ze zm.).
15. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 16 stycznia 2002 r. w sprawie profili kształcenia ogólnozawodowego (Dz. U. Nr 8, poz. 65, ze zm.).
16. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 16 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu danych w bazach oświatowych, zakresu danych identyfikujących podmioty prowadzące bazy danych oświatowych, terminów

przekazywania danych między bazami danych oświatowych oraz wzorów wydruków zestawień zbiorczych (Dz. U. Nr 277, poz. 2746, ze zm.).

17. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 sierpnia 1993 r. w sprawie warunków, form, trybu przyznawania i wypłacania oraz wysokości pomocy materialnej dla uczniów (Dz. U. Nr 74, poz. 350 ze zm.); utraciło moc z dniem 31 grudnia 2004 r. w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 26 kwietnia 2004 r., sygn. akt K 50/02 (Dz. U. Nr 109, poz. 1161).
18. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 sierpnia 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego, wykazu stanowisk wymagających kwalifikacji pedagogicznych, kwalifikacji niezbędnych do sprawowania nadzoru pedagogicznego, a także kwalifikacji osób, którym można zlecać prowadzenie badań i opracowywanie ekspertyz (Dz. U. Nr 67, poz. 759), obowiązujące do 31 sierpnia 2004 r.
19. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 23 kwietnia 2004 r. w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego, wykazu stanowisk wymagających kwalifikacji pedagogicznych, kwalifikacji niezbędnych do sprawowania nadzoru pedagogicznego, a także kwalifikacji osób, którym można zlecać prowadzenie badań i opracowywanie ekspertyz (Dz. U. Nr 89, poz. 845 ze zm.).

Wykaz skontrolowanych jednostek oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrole

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK	Skontrolowane jednostki
1.	Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego	Ministerstwo Edukacji i Nauki
2.	Delegatura NIK w Białymstoku	1. Starostwo Powiatowe w Kolnie 2. Starostwo Powiatowe w Zambrowie 3. Urząd Miejski w Łomży 4. Urząd Gminy w Grabowie 5. Urząd Gminy w Kołakach Kościelnych 6. Urząd Gminy w Rutkach 7. Urząd Miasta i Gminy w Stawiskach
3.	Delegatura NIK w Katowicach	1. Starostwo Powiatowe w Cieszynie 2. Starostwo Powiatowe w Lublińcu 3. Urząd Miejski w Chorzowie 4. Urząd Miejski w Jaworznie 5. Urząd Miasta Żory 6. Urząd Gminy Dębowiec 7. Urząd Gminy Koszęcin 8. Urząd Miejski w Strumieniu 9. Urząd Miejski w Woźnikach
4.	Delegatura NIK w Lublinie	1. Starostwo Powiatowe w Janowie Lubelskim 2. Starostwo Powiatowe w Rykach 3. Urząd Miasta Chełma 4. Urząd Miasta w Dęblinie 5. Urząd Miejski w Janowie Lubelskim 6. Urząd Gminy w Modliborzycach 7. Urząd Miejski w Rykach
5.	Delegatura NIK w Łodzi	1. Starostwo Powiatowe w Łasku 2. Starostwo Powiatowe w Łęczycy 3. Urząd Miasta Skierniewice 4. Urząd Gminy w Buczku 5. Urząd Gminy w Łęczycy 6. Urząd Gminy w Piątku 7. Urząd Gminy w Sędziejowicach
6.	Delegatura NIK w Szczecinie	1. Starostwo Powiatowe w Białogardzie 2. Starostwo Powiatowe w Sławnie 3. Urząd Miasta Koszalin 4. Urząd Gminy Darłowo 5. Urząd Miasta i Gminy Karlino 6. Urząd Gminy Postomino 7. Urząd Gminy Tychowo
7.	Delegatura NIK w Warszawie	1. Starostwo Powiatowe w Lipsku 2. Starostwo Powiatowe w Łosicach 3. Starostwo Powiatowe w Mińsku Mazowieckim 4. Urząd Miejski w Radomiu 5. Urząd Gminy Halinów 6. Urząd Miasta i Gminy w Lipsku 7. Urząd Gminy Platerów 8. Urząd Gminy Sarnaki 9. Urząd Gminy w Solcu nad Wisłą 10. Urząd Gminy Stanisławów
	Razem	48

Szkolnictwo ponadgimnazjalne dla młodzieży w latach szkolnych 2002/2003 – 2004/2005

Typy szkół	Rok szkolny 2002/2003		Rok szkolny 2003/2004		Rok szkolny 2004/2005	
	Liczba szkół	Liczba uczniów	Liczba szkół	Liczba uczniów	Liczba szkół	Liczba uczniów
Licea ogólnokształcące	2.316	258.332	2.432	501.804	2.495	739.554
w tym:						
-specjalne	27	294	32	604	34	913
Licea profilowane	1.541	94.162	1.635	170.176	1.655	234.921
w tym:						
-specjalne	19	269	21	559	23	807
Zasadnicze szkoły zawodowe	1.640	94.014	1.821	185.743	1.844	239.175
w tym:						
- specjalne	370	10.261	406	18.515	418	23.116
Technika	2.021	129.546	2.217	254.153	2.254	377.753
w tym:						
-specjalne	16	225	19	415	20	555
Uzupełniające licea ogólnokształcące	-	-	-	-	46	1.383
w tym:						
-specjalne	-	-	-	-	-	-
Technika uzupełniające	-	-	-	-	120	3.975
w tym: specjalne	-	-	-	-	2	24
Szkoły specjalne przysposabiające do pracy	-	-	-	-	166	2.255
Razem:	7.518	576.054	8.105	1.111.876	8.580	1.599.016
w tym:						
- specjalne	432	11.049	478	20.093	663	27.670

Źródła: publikacje GUS: 1. „Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2002/2003”, Warszawa 2003 ; 2. „Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2003/2004”, Warszawa 2004; 3. „Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2004/2005”, Warszawa 2005.

Załącznik nr 4

Szkolnictwo ponadpodstawowe dla młodzieży w latach szkolnych 2001/2002-2004/2005

Typy szkół	Rok szkolny 2001/2002		Rok szkolny 2002/2003		Rok szkolny 2003/2004		Rok szkolny 2004/2005	
	Liczba szkół	Liczba uczniów	Liczba szkół	Liczba uczniów*	Liczba szkół	Liczba uczniów*	Liczba szkół	Liczba uczniów*
Licea ogólnokształcące	2.296	716.793	232	487.157	171	250.030	12	6.779
w tym:								
- specjalne	26	820	4	890	4	548	2	176
Szkoły zasadnicze	2.209	348.468	587	171.053	98	18.252	1	64
w tym:								
- specjalne	341	20.711	53	10.286	8	732	1	50
Szkoły średnie zawodowe* * na podbudowie programowej kl. VIII szk. podst.	5.119	717.508	1.986	679.929	1.465	336.720	728	138.945
w tym:								
- specjalne	24	890	14	574	12	352	3	112
Szkoły średnie zawodowe* * na podbudowie programowej szkoły zasadniczej	890	70.153	847	72.229	844	68.904	648	37.115
w tym:								
- specjalne	18	592	18	630	21	727	18	477
Szkoły policealne i pomaturalne	869	79.196	857	86.916	868	90.511	852	86.874
w tym:								
- specjalne	3	236	3	256	5	274	6	313
Razem:	11.383	1.932.118	4.509	1.497.284	3.446	764.417	2.241	269.777
w tym:								
- specjalne	412	23.249	92	12.636	50	2.633	30	1.128

* łącznie z uczniami oddziałów klas szkół ponadpodstawowych prowadzonych w szkołach ponadgimnazjalnych,

** technika i szkoły równorzędne, licea zawodowe i licea techniczne.

Uwaga: w zestawieniu nie zostały uwzględnione szkoły specjalne przysposabiające do pracy na podbudowie programowej kl. VIII szkoły podstawowej (w roku szkolnym 2001/2002 – 76 szkół i 1.496 uczniów; w roku szkolnym 2002/2003 – 52 szkoły i 968 uczniów; w roku szkolnym 2003/2004 – 31 szkół i 1.622 uczniów; w roku szkolnym 2004/2005 – 17 szkół i 867 uczniów).

Źródła: publikacje GUS: 1. „Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2001/2002”, Warszawa 2002; 2. „Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2002/2003”, Warszawa 2003; 3. „Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2003/2004”, Warszawa 2004; 4. „Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2004/2005”, Warszawa 2005.

Szkolnictwo ponadgimnazjalne i ponadpodstawowe dla młodzieży w latach szkolnych 2002/2003 – 2004/2005 według organów prowadzących

Rok szkolny	Ogółem	Organ prowadzący				
		jednostki administracji centralnej (rządowej)	jednostki samorządu terytorialnego	organizacje społeczne i stowarzyszenia	organizacje wyznaniowe	pozostałe
Licea ogólnokształcące						
2002/2003						
- szkoły	2.548	3	2.062	194	91	198
- uczniowie	745.489	402	714.688	10.462	9.184	10.753
2003/2004						
- szkoły	2.603	3	2.116	187	98	199
- uczniowie	751.834	258	722.773	9.202	9.803	9.798
2004/2005						
- szkoły	2.553	4	2.102	172	102	173
- uczniowie	747.716	231	719.092	8.767	10.677	8.949
Szkoły zawodowe i ogólnozawodowe*						
2002/2003						
- szkoły	8.622	184	8.050	175	40	173
- uczniowie	1.080.166	18.236	1.041.980	9.947	2.026	7.977
2003/2004						
- szkoły	8.295	182	7.728	183	38	164
- uczniowie	1.056.072	18.697	1.019.485	9.190	1.797	6.903
2004/2005						
- szkoły	7.456	179	6.937	167	36	137
- uczniowie	1.054.786	19.269	1.016.068	10.217	1.798	7.434
Szkoły policealne i pomaturalne**						
2002/2003						
- szkoły	854	18	581	73	3	179
- uczniowie	86.660	1.740	70.811	3.777	130	10.202
2003/2004						
- szkoły	863	17	617	67	3	159
- uczniowie	90.237	1.539	75.185	4.125	108	9.280
2004/2005						
- szkoły	846	16	594	65	3	168
- uczniowie	86.561	1.345	71.469	3.923	114	9.710
Razem:						
2002/2003						
-szkoły	12.024	205	10.693	442	134	550
-uczniowie	1.912.315	20.378	1.827.479	24.186	11.340	28.932
2003/2004						
-szkoły	11.761	202	10.461	437	139	522
-uczniowie	1.898.143	20.494	1.817.443	22.517	11.708	25.981
2004/2005						
-szkoły	10.855	199	9.633	404	141	478
-uczniowie	1.889.063	20.845	1.806.629	22.907	12.589	26.093

* łącznie ze szkołami artystycznymi dającymi uprawnienia zawodowe (w roku szkolnym 2002/2003 – 208 szkół i 21.351 uczniów; w roku szkolnym 2003/2004 – 215 szkół i 22.124 uczniów; w roku szkolnym 2004/2005 – 206 szkół i 22.838 uczniów).

** bez szkół specjalnych (w roku szkolnym 2002/2003 – 3 szkoły i 256 uczniów; w roku szkolnym 2003/2004 – 5 szkół i 274 uczniów; w roku szkolnym 2004/2005 – 6 szkół i 313 uczniów).

Źródła: publikacje GUS: 1. „Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2002/2003”, Warszawa 2003; 2. „Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2003/2004”, Warszawa 2004; 3. „Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2004/2005”, Warszawa 2005.

Wydatki z budżetów jednostek samorządu terytorialnego na oświatę i wychowanie oraz edukacyjną opiekę wychowawczą, w tym na szkolnictwo ponadgimnazjalne i ponadpodstawowe, w latach 2002-2004 (w tys. zł)

Dział Roz- dział	Wyszczególnienie	2002 rok			2003 rok			2004 rok		
		wydatki razem	z tego:		wydatki razem	z tego:		wydatki razem	z tego:	
			bieżące	inwest.		bieżące	inwest.		bieżące	inwest.
801 + 854	Gminy – ogółem oświata i wychowanie oraz edukacyjna opieka wychowawcza w tym: szkoły ponadgimnazjalne i ponadpodstawowe - razem z tego:	17.085.989	15.447.992	1.638.067	16.986.288	15.739.907	1.246.381	17.989.644	16.630.816	1.358.828
		260.266	218.287	41.979	134.647	123.091	11.556	153.470	143.907	9.563
80120	- licea ogólnokształcące	225.761	185.365	40.396	99.550	90.484	9.066	113.217	105.422	7.795
80121	- licea ogólnokształcące specjalne	216	216	0	218	218	0	306	306	0
80123	- licea profilowane	0	0	0	3.909	3.899	10	6.793	6.768	25
80124	- licea profilowane specjalne	0	0	0	0	0	0	451	451	0
80130	- szkoły zawodowe	33.758	32.575	1.183	30.337	28.461	1.876	32.346	30.805	1.541
80134	- szkoły zawodowe specjalne	531	131	400	633	29	604	357	155	202
801+ 854	Miasta na prawach powiatu – ogółem oświata i wychowanie oraz edukacyjna opieka wychowawcza w tym: szkoły ponadgimnazjalne i ponadpodstawowe - razem z tego:	9.822.367	9.441.312	381.055	11.421.277	11.112.412	308.865	12.042.466	11.704.756	337.710
		2.748.672	2.691.710	56.962	3.153.576	3.107.267	46.309	3.360.234	3.278.987	81.247

80120	-licea ogólnokształcące	1.085.967	1.058.489	27.478	1.343.603	1.321.047	22.556	1.460.396	1.421.049	39.347
80121	-licea ogólnokształcące specjalne	11.800	11.800	0	17.327	17.327	0	19.677	19.677	0
80123	-licea profilowane	95	95	0	150.170	149.873	297	219.121	219.096	25
80124	-licea profilowane specjalne	0	0	0	151	151	0	3.667	3.667	0
80130	-szkoły zawodowe	1.573.807	1.544.345	29.462	1.550.724	1.528.477	22.247	1.556.565	1.515.168	41.397
80134	-szkoły zawodowe specjalne	77.003	76.981	22	91.601	90.392	1.209	100.808	100.330	478
801+ 854	Powiaty – ogółem oświata i wychowanie oraz edukacyjna opieka wychowawcza w tym: szkoły ponad- gimnazjalne i ponad- podstawowe – razem z tego:	5.039.550	4.822.275	217.275	5.100.097	4.937.134	162.963	5.515.369	5.323.569	191.800
		3.430.263	3.252.227	178.036	3.486.392	3.358.540	127.852	3.768.187	3.623.076	145.111
80120	-licea ogólnokształcące	1.068.160	1.005.678	62.482	1.116.516	1.074.840	41.676	1.247.396	1.192.510	54.886
80121	-licea ogólnokształcące specjalne	4.224	4.224	0	2.568	2.568	0	2.470	2.470	0
80123	-licea profilowane	600	600	0	133.843	132.403	1.440	227.259	227.008	251
80124	-licea profilowane specjalne	0	0	0	376	376	0	1.130	1.130	0
80130	-szkoły zawodowe	2.285.552	2.171.281	114.271	2.162.382	2.078.388	83.994	2.208.888	2.120.546	88.342
80134	-szkoły zawodowe specjalne	71.727	70.444	1.283	70.707	69.965	742	81.044	79.412	1.632
801+ 854	Województwa samorządowe – ogółem oświata i wychowanie oraz edukacyjna opieka wychowawcza w tym: szkoły ponad- gimnazjalne i ponad- podstawowe – razem z tego:	480.336	456.167	24.169	484.519	473.219	11.300	563.305	544.777	18.528
		166.609	161.602	5.007	163.462	159.961	3.501	178.197	173.520	4.677
80120	-licea ogólnokształcące	804	804	0	1.225	1.225	0	1.607	1.601	6

80121	-licea ogólnokształcące specjalne	1.718	1.718	0	2.146	2.146	0	2.563	2.557	6
80123	-licea profilowane	0	0	0	867	867	0	1.688	1.688	0
80124	-licea profilowane specjalne	0	0	0	75	75	0	217	217	0
80130	-szkoły zawodowe	161.861	156.854	5.007	157.170	153.669	3.501	169.851	165.186	4.665
80134	-szkoły zawodowe specjalne	2.226	2.226	0	1.979	1.979	0	2.271	2.271	0
801+854	Jednostki samorządu terytorialnego – ogółem oświata i wychowanie oraz edukacyjna opieka wychowawcza w tym: szkoły ponadgimnazjalne i ponadpodstawowe – razem z tego:	32.428.242	30.167.676	2.260.566	33.992.181	32.262.678	1.729.509	36.110.784	34.203.918	1.906.866
		6.605.810	6.323.826	281.984	6.938.077	6.748.859	189.218	7.460.088	7.219.490	240.598
80120	-licea ogólnokształcące	2.380.692	2.250.336	130.356	2.560.894	2.487.596	73.298	2.822.616	2.720.582	102.034
80121	-licea ogólnokształcące specjalne	17.958	17.958	0	22.259	22.259	0	25.016	25.010	6
80123	-licea profilowane	695	695	0	288.789	287.042	1.747	454.861	454.560	301
80124	-licea profilowane specjalne	0	0	0	602	602	0	5.465	5.465	0
80130	-szkoły zawodowe	4.054.978	3.905.055	149.923	3.900.613	3.788.995	111.618	3.967.650	3.831.705	135.945
80134	-szkoły zawodowe specjalne	151.487	149.782	1.705	164.920	162.365	2.555	184.480	182.168	2.312

Źródła: 1. „Informacja o realizacji podstawowych zadań oraz budżetu w 2002 r. w zakresie oświaty i wychowania, edukacyjnej opieki wychowawczej oraz o realizacji budżetu Ministerstwa Edukacji Narodowej i Sportu w części –30 Oświata i wychowanie”, materiał MENiS dla Sejmowej Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży, Warszawa – czerwiec 2003 r.

2. „Informacja o realizacji podstawowych zadań oraz budżetu w 2003 r. w zakresie oświaty i wychowania, edukacyjnej opieki wychowawczej oraz o realizacji budżetu Ministerstwa Edukacji Narodowej i Sportu w części- 30 Oświata i wychowanie”, materiał MENiS dla Sejmowej Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży, Warszawa – czerwiec 2004 r.

3. „Informacja o realizacji podstawowych zadań oraz budżetu w 2004 r. w zakresie oświaty i wychowania, edukacyjnej opieki wychowawczej oraz o realizacji budżetu Ministerstwa Edukacji Narodowej i Sportu w części- 30 Oświata i wychowanie”, materiał MENiS dla Sejmowej Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży, Warszawa – czerwiec 2005 r.

Zestawienie wydatków poniesionych w latach 2002-2004 na zadania oświatowe (dz. 801 i dz. 854) przez powiaty i miasta na prawach powiatu oraz dochodów z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej i dotacji celowych z budżetu państwa

Lp.	Wyszczególnienie	2002 rok		2003 rok		2004 rok	
		powiaty	miasta na prawach powiatu	powiaty	miasta na prawach powiatu	powiaty	miasta na prawach powiatu
1.	Wydatki na oświatę i wychowanie oraz edukacyjną opiekę wychowawczą – ogółem (w tys. zł) z tego: a) wydatki bieżące b) wydatki majątkowe	5.039.159	8.606.592	5.099.573	9.913.226	5.514.821	10.464.027
		4.821.934	8.245.250	4.936.610	9.632.959	5.323.020	10.142.575
		217.225	361.342	162.963	280.267	191.801	321.452
2.	Dochody z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej i dotacji celowych - ogółem (w tys. zł) z tego: a) część oświatowa subwencji ogólnej b) dotacje na zadania bieżące c) dotacje na zadania inwestycyjne	4.746.833	6.404.426	4.927.385	7.382.512	5.207.085	7.469.220
		4.583.180	6.131.165	4.833.882	7.224.576	5.138.316	7.439.790
		149.583	266.350	83.656	155.748	48.207	19.043
		14.070	6.911	9.847	2.188	20.562	10.387
3.	Relacja (w %) pomiędzy kwotą subwencji i dotacji a wielkością wydatków ogółem	94,2	74,4	96,6	74,5	94,4	71,4
4.	Relacja (w %) pomiędzy kwotą subwencji i dotacji a wielkością wydatków bieżących	98,4	77,7	99,8	76,6	97,8	73,6
5.	Relacja (w %) pomiędzy kwotą subwencji i dotacji na zadania bieżące a wielkością wydatków bieżących	98,1	77,6	99,6	76,6	97,4	73,5
6.	Relacja (w %) pomiędzy kwotą dotacji na zadania inwestycyjne a wielkością wydatków majątkowych	6,5	1,9	6,0	0,8	10,7	3,2

Źródła: publikacje Rady Ministrów: 1. „Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2002 r.”, t. II – „Informacja o wykonaniu budżetu jednostek samorządu terytorialnego”, Warszawa 2003.; 2. „Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2003 r.”, t. II – „Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, Warszawa 2004; 3. „Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2004 r.”, t. II – „Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, Warszawa 2005.

Szkolnictwo w krajach Unii Europejskiej

Każde z państw UE ma własny system oświatowy, a elementami różnicującymi systemy oświaty w poszczególnych państwach są:

- 1) czas trwania obowiązku szkolnego,
- 2) wiek rozpoczęcia szkoły obowiązkowej oraz czas jej trwania na poszczególnych szczeblach,
- 3) wiek rozpoczynania studiów,
- 4) podstawa wykształcenia wymagana przed rozpoczęciem studiów.

Obowiązek szkolny w jednych krajach trwa 8 lat (np. Włochy), a w innych nawet 11-12 lat (Belgia, Holandia, Niemcy). Najwcześniej (w wieku 4 lub 5 lat) rozpoczynają naukę dzieci w Holandii, Luksemburgu i w Wielkiej Brytanii, najpóźniej (w wieku 7 lat) - w Danii i Finlandii.

W niektórych krajach (m.in. w Danii, Portugalii i Finlandii) edukacja podstawowa zorganizowana jest w postaci struktury jednolitej, po której następuje kształcenie w szkołach średnich. W większości krajów występuje podział szkolnictwa średniego na szkolnictwo szczebla niższego i wyższego. Niekiedy (np. w Grecji, Francji i Włoszech) nauka na tych dwóch szczeblach szkolnictwa średniego odbywa się w oddzielnych szkołach. Szczebel niższy określa się jako „zintegrowany”, co oznacza, że realizowany w nim program nauczania jest identyczny, wspólny dla wszystkich uczniów w *Gymnasio* (Grecja), *Collège* (Francja) i *Scuola Media* (Włochy). Na szczeblu wyższym szkolnictwa średniego uczniowie mają do wyboru różne typy edukacji i wybierają odpowiednią szkołę stosownie do tego, jaki typ uważają za właściwy dla siebie.

Systemy edukacyjne w większości krajów cechują się wspólnym celem, którym jest zapewnienie wszystkim uczniom, w okresie nauki w szkołach średnich szczebla niższego, podstaw edukacji. Uczniowie, po ukończeniu etapu edukacji średniej szczebla niższego, przechodzący do edukacji zawodowej w niektórych wypadkach muszą zmienić szkołę.

W Niemczech, Austrii i Holandii wszyscy uczniowie w szkołach średnich szczebla niższego otrzymują edukację ogólną, a w różnych typach szkół w pierwszych latach nauki realizuje się wspólne programy nauczania. Szkoły niektórych typów realizują wyłącznie program edukacji średniej szczebla niższego, podczas gdy inne prowadzą kształcenie zarówno na szczeblu niższym, jak i wyższym.

W zależności od czasu rozpoczęcia nauki i okresu jej trwania studia rozpoczyna młodzież 18-letnia (np. w Irlandii) lub 19-letnia (np. w Hiszpanii).

W **Danii** edukacja jest obowiązkowa dla dzieci i młodzieży w wieku od 7 do 16 lat. Po ukończeniu obowiązkowej 9-letniej szkoły podstawowej (*Folkeskole*), uczący się ma kilka możliwych dróg dalszego kształcenia do wyboru. Po pierwsze może kształcić się w dwu- lub trzyletnim *Gymnasium*, które oferuje ogólną edukację i jest przede wszystkim przygotowaniem do studiów wyższych. Innym rozwiązaniem są szkoły zawodowe – *Erhvervsskole*, w których nauka trwa przeważnie 3-4 lata. Ich oferta jest duża i obejmuje szkoły techniczne (*Tesnisk Skole*), ekonomiczne (*Handelsskole*) oraz inne, które kształcą uczniów w zawodzie.

Edukacja we **Francji** jest obowiązkowa dla dzieci i młodzieży w wieku od 6 do 16 lat. Nauka w szkole podstawowej (*École élémentaire*) trwa 5 lat i obejmuje dzieci w wieku 6-11 lat. Etap edukacji średniej rozpoczyna się w szóstym roku nauki obowiązkowej i jest podzielony na dwa cykle.

Cykl pierwszy obejmuje gimnazjum CES (*Collège d'enseignement secondaire*) i kończy się świadectwem gimnazjalnym (*brevet des collèges*), tj. pierwszym oficjalnym dyplomem szkolnym. Na tym poziomie uczniowie mogą wybrać między nauką ogólną kończącą się maturą (*baccalauréat*), lub nauką zawodu, która kończy się dyplomem (CAP lub BEP) po roku lub dwóch nauki. Drugi cykl edukacji w szkole średniej oferuje naukę w liceum (*lycée*, tzw. etap długi) lub w liceach zawodowych (LEP - *lycée d'enseignement professionnel*, tzw. etap krótki).

Etap krótki trwa dwa lata i przygotowuje do dwóch dyplomów: CAP – świadectwa zawodowego w określonej specjalizacji (*certificat d'aptitude professionnel*) i BEP – świadectwo zawodowe w zakresie specjalizacji ogólnej (*brevet d'études professionnelles*). Etap długi obejmuje trzy lata nauki przygotowujące do matury. W pierwszej klasie następuje rozpoznanie i przydzielenie uczniów do określonych profili maturalnych. Na zakończenie pierwszej klasy zdaje się egzamin maturalny z języka francuskiego, a w ostatniej klasie (*terminale*) – maturę specjalistyczną.

W **Hiszpanii** obowiązek szkolny dotyczy dzieci od 6 do 16 roku życia. Szkoły dla uczniów w wieku 6-12 lat określane są mianem *Educación Primaria* (szkolnictwo podstawowe), a szkoły dla uczniów w wieku od 12 do 16 lat – *Educación Secundaria Obligatoria* (obowiązkowe szkolnictwo ponadpodstawowe), w skrócie ESO.

Przejście do szkoły ponadpodstawowej I-go stopnia (ESO) następuje automatycznie po zakończeniu etapu szkolnictwa podstawowego. Szkoła ponadpodstawowa ESO dzieli się na dwuletnie cykle nauczania, przy czym w ostatnim roku nauki istnieje możliwość wyboru przedmiotów fakultatywnych jako specjalizacji. Po ukończeniu szkoły ESO istnieje możliwość nauki w ramach *Educación postobligatoria* dla uczniów 16-18 letnich, przy czym ten etap nauki jest etapem dobrowolnym, a uczeń może wybierać pomiędzy kształceniem ogólnokształcącym (gimnazjalnym) oraz praktycznym kształceniem zawodowym.

W przypadku kształcenia w ogólnokształcących szkołach ponadpodstawowych II-go stopnia (tzw. *Instituto*) uczeń - po dwóch latach nauki i po ukończeniu szkoły z wynikiem pozytywnym – otrzymuje tytuł *Bachiller*, który uprawnia do ubiegania się o przyjęcie na studia wyższe lub o miejsce w szkołach zawodowych wyższego stopnia. Specjalistyczne kształcenie zawodowe średniego stopnia (*Formación Profesional de Grado Medio*), ukierunkowane na praktyczną naukę zawodu, można ukończyć po dwu latach, uczęszczając na zajęcia w formie kombinowanej (złożonej z nauki teoretycznej i praktyki w firmie) i stając się tzw. wyspecjalizowanym pracownikiem (*Técnico Auxiliar*).

W **Niemczech** obowiązkowa edukacja ogólna i zawodowa trwa 12 lat, a zaczyna się w wieku 6 lat. Po 9 lub 10 latach edukacji obowiązkowej w szkole ogólnokształcącej następuje trwające trzy lata obowiązkowe kształcenie w niepełnym wymiarze godzin w szkole zawodowej, co ma miejsce w tych wypadkach, gdy edukacja nie jest kontynuowana w stacjonarnej szkole ogólnokształcącej lub zawodowej w pełnym wymiarze godzin. W pierwszym okresie nauki wszystkie dzieci uczęszczają do szkół podstawowych (*Grundschule*).

W większości landów są one czteroletnie; wyjątek stanowią Berlin i Brandenburgia, gdzie nauka w szkole podstawowej trwa sześć lat.

Szkolnictwo ponadpodstawowe dzieli się na szkolnictwo ponadpodstawowe I-go stopnia, obejmujące lata nauki szkolnej 5 do 10 (bądź też 7 do 10 w Berlinie i Brandenburgii) oraz na szkolnictwo ponadpodstawowe II-go stopnia, do którego należą wszystkie szkoły wyższego szczebla, bazujące na ukończeniu nauki w szkołach ponadpodstawowych I-go stopnia. Do najczęściej spotykanych typów szkół ponadpodstawowych I-go stopnia należą:

- 1) szkoła główna (*Hauptschule*), która oferuje uczniom ogólną wiedzę podstawową i kończy się po 9 lub 10 klasie egzaminem *Hauptschulabschluss*; ukończenie tej szkoły uprawnia do rozpoczęcia nauki w szkole zawodowej (*Fachschule*) oraz w wyższej szkole zawodowej (*Fachoberschule*); po zdaniu ww. egzaminu uczeń otrzymuje także prawo do zawarcia umowy na wyuczenie praktycznego zawodu;
- 2) szkoła realna (*Realschule*), która oferuje rozszerzony ogólny program kształcenia i kończy się po 10 klasie egzaminem *Mittleren Reife*; po zdaniu tego egzaminu uczeń może podjąć pracę w sektorze administracyjnym lub gospodarczym, bądź też kontynuować naukę w wyższej szkole zawodowej;
- 3) gimnazjum (*Gymnasium*), które służy zdobyciu pogłębionego wykształcenia ogólnego i obejmuje klasy od 5 do 13 (łącznie w ramach szkolnictwa ponadpodstawowego I-go i II-go stopnia); pod koniec dziesiątej klasy uczeń nabywa uprawnienia do przejścia na wyższy poziom gimnazjalny (*Gymnasiale Oberstufe*), o ile ze wszystkich najważniejszych przedmiotów, podlegających uwzględnieniu przy nabyciu tych uprawnień, osiągnął co najmniej ocenę dostateczną.

Poza ww. szkołami, mającymi tylko jeden tok nauczania, istnieją jeszcze tzw. szkoły zbiorcze lub całościowe (*Gesamtschulen*), w których występuje wielotorowość nauczania i w których uczeń może uzyskać jedno z trzech rodzajów wykształcenia, odpowiadające wykształceniu po ukończeniu: szkoły głównej, gimnazjum lub szkoły realnej.

Oferta w ramach szkolnictwa ponadpodstawowego II-go stopnia obejmuje całodienne szkoły ogólnokształcące i zawodowe oraz naukę zawodu w systemie dualnym (tj. kształcenie zawodowe w szkole oraz w zakładzie pracy).

Do szkolnictwa ogólnokształcącego należy nauka w gimnazjum wyższego stopnia (*Gymnasiale Oberstufe*), którą można ukończyć nie tylko w gimnazjach, lecz także w innych typach szkół. Trzyletnia nauka w gimnazjach wyższego stopnia pozwala zdobyć Świadectwo Ogólnej Dojrzałości do Podjęcia Studiów (*Allgemeine Hochschulreife*), uzyskiwane po ukończeniu 13 lub 12 roku nauki.

Pozostałe szkoły na tym etapie to wszelkiego rodzaju szkoły zawodowe, w tym takie jak: szkoła zawodowa (*Berufsschule*), specjalistyczna szkoła zawodowa (*Berufsfachschule*), specjalistyczna szkoła wyższego stopnia (*Fachoberschule*) i szkoła specjalistyczna (*Fachschule*).

Źródła: 1. Grażyna Tadeusewicz „Edukacja w Europie”, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa - Łódź 1997; 2. *Szkolnictwo europejskie* – www.Europe-at-school.org/winners_arbeiten/European_Union; 3. Materiały dot. systemów szkolnictwa w krajach europejskich rozpowszechniane na seminarium w Karlsruhe w dniu 10 czerwca 2005 r.

Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

Lp.	Jednostki skontrolowane	Osoby zajmujące kierownicze stanowiska
1.	Ministerstwo Edukacji i Nauki	Prof. dr hab. Michał Seweryński, zajmujący stanowisko Ministra Edukacji i Nauki od 31 października 2005 r.; poprzednio funkcję ministra właściwego ds. oświaty i wychowania pełnili: mgr Mirosław Sawicki (od 2 maja 2004 r. do 31 października 2005 r.) i dr Krystyna Łybacka (od 19 października 2001 r. do 2 maja 2004 r.).
2.	Starostwo Powiatowe w Kolnie	Pan Stanisław Wiszowaty, będący Starostą Kolneńskim od 20 listopada 2002 r.
3.	Starostwo Powiatowe w Zambrowie	Pan Stanisław Krajewski, zajmujący stanowisko Starosty Zambrowskiego od 29 listopada 2002 r.
4.	Urząd Miejski w Łomży	Pan Jerzy Brzeziński, pełniący funkcję Prezydenta Miasta Łomży od 25 listopada 2002 r.
5.	Urząd Gminy Grabowo	Pan Józef Wiszowaty, będący Wójtem Gminy Grabowo od 25 listopada 2002 r.
6.	Urząd Gminy Kołaki Kościelne	Pani Barbara Wasiulewska, będąca Wójtem Gminy Kołaki Kościelne od 19 listopada 2002 r.
7.	Urząd Gminy Rutki	Pan Tadeusz Zelerowicz, pełniący funkcję Wójta Gminy Rutki od 6 lipca 1994 r.
8.	Urząd Miasta i Gminy w Stawiskach	Pan Marek Waszkiewicz, będący Burmistrzem Miasta i Gminy w Stawiskach od 20 listopada 2002 r.
9.	Starostwo Powiatowe w Cieszyźnie	Pan Witold Dzierżawski, zajmujący stanowisko Starosty Cieszyńskiego od 1 lutego 2001 r.
10.	Starostwo Powiatowe w Lublińcu	Pan Joachim Smyła, pełniący funkcję Starosty Lublinieckiego od 9 lutego 2004 r.; poprzednio (od 15 listopada 2002 r. do 9 lutego 2004 r.) stanowisko to zajmował pan Jan Demarczyk.
11.	Urząd Miejski w Chorzowie	Pan Marek Kopel, zajmujący stanowisko Prezydenta Miasta Chorzowa od 28 stycznia 1991 r.
12.	Urząd Miejski w Jaworznie	Pan Paweł Silbert, pełniący funkcję Prezydenta Miasta Jaworzna od 19 listopada 2002 r.
13.	Urząd Miejski w Żorach	Pan Waldemar Andrzej Socha, zajmujący stanowisko Prezydenta Miasta Żory od 3 listopada 1998 r.
14.	Urząd Gminy Dębowiec	Pan Adam Brudny, pełniący funkcję Wójta Gminy Dębowiec od 28 października 2002 r.
15.	Urząd Gminy Koszęcin	Pan Michał Staszyński, będący Wójtem Gminy Koszęcin od 30 października 1998 r.
16.	Urząd Miejski w Strumieniu	Pan Adam Zaręba, będący Burmistrzem Miasta Strumień od 14 lipca 1994 r.
17.	Urząd Miasta i Gminy w Woźnikach	Pan Alojzy Cichowski, zajmujący stanowisko Burmistrza Woźnik od 29 października 1998 r.
18.	Starostwo Powiatowe w Janowie Lubelskim	Pan Bolesław Gzik, pełniący funkcję Starosty Janowskiego od 15 listopada 2002 r.
19.	Starostwo Powiatowe w Rykach	Pan Leszek Filipek, zajmujący stanowisko Starosty Ryckiego od 18 maja 2004 r.; poprzednio (od 28 listopada 2002 r. do 18 maja 2004 r.) funkcję tę pełnił pan Stanisław Jagiełło.
20.	Urząd Miasta Chełm	Pan Krzysztof Grabczuk, pełniący funkcję Prezydenta Miasta Chełma od 19 listopada 2002 r.
21.	Urząd Miasta Dęblin	Pan Dariusz Cenkiel, będący Burmistrzem Miasta Dęblin od 10 listopada 2002 r.
22.	Urząd Miejski w Janowie Lubelskim	Pan Krzysztof Kołtyś, będący Burmistrzem Janowa Lubelskiego od 2 listopada 1998 r.
23.	Urząd Gminy w	Pan Witold Kowalik, będący Wójtem Gminy Modliborzyce od 19

	Modliborzycach	listopada 2002 r.
24.	Urząd Miejski w Rykach	Pan Jan Gąska, zajmujący stanowisko Burmistrza Miasta Ryki od 14 listopada 2002 r.
25.	Starostwo Powiatowe w Łasku	Pan Mirosław Szafrński, pełniący funkcję Starosty Łaskiego od 9 grudnia 1998 r.
26.	Starostwo Powiatowe w Łęczycy	Pan Zbigniew Wojtera, zajmujący stanowisko Starosty Łęczyckiego od 19 listopada 2002 r.
27.	Urząd Miasta Skierniewice	Pan Ryszard Bogusz, pełniący funkcję Prezydenta Miasta Skierniewice od 26 maja 1999 r.
28.	Urząd Gminy w Buczku	Pan Bronisław Węglewski, będący Wójtem Gminy Buczek od 27 października 2002 r.
29.	Urząd Gminy w Łęczycy	Pan Andrzej Wdowiak, zajmujący stanowisko Wójta Gminy Łęczycy od 27 października 2002 r.
30.	Urząd Gminy w Piątku	Pan Krzysztof Lisiecki, pełniący funkcję Wójta Gminy Piątek od 10 listopada 2002 r.
31.	Urząd Gminy w Sędziejowicach	Pan Zdzisław Błoński, będący Wójtem Gminy Sędziejowice od 10 listopada 2002 r.
32.	Starostwo Powiatowe w Białogardzie	Pan Krzysztof Bagiński, powołany na stanowisko Starosty Białogardzkiego od 16 listopada 2002 r.
33.	Starostwo Powiatowe w Sławnie	Pan Grzegorz Januszewski, pełniący funkcję Starosty Sławieńskiego od 19 listopada 2002 r.
34.	Urząd Miejski w Koszalinie	Pan Mirosław Mikietyński, zajmujący stanowisko Prezydenta Miasta Koszalina od 27 października 2002 r.
35.	Urząd Gminy Darłowo	Pan Franciszek Kurpacz, będący Wójtem Gminy Darłowo od 18 listopada 2002 r.
36.	Urząd Miasta i Gminy Karlino	Pan Waldemar Miśko, pełniący funkcję Burmistrza Karlina od 27 października 2002 r.
37.	Urząd Gminy Postomino	Pan Zbigniew Galek, wybrany na stanowisko Wójta Gminy Postomino w dniu 19 listopada 2002 r.
38.	Urząd Gminy Tychowo	Pan Jerzy Żuk, zajmujący stanowisko Wójta Gminy Tychowo od 10 listopada 2002 r.
39.	Starostwo Powiatowe w Lipsku	Pan Roman Ochyrński, będący Starostą Powiatu Lipskiego od 4 grudnia 2002 r.
40.	Starostwo Powiatowe w Łosicach	Pan Ryszard Chomiuk, powołany na stanowisko Starosty Łosickiego w dniu 26 listopada 2002 r.
41.	Starostwo Powiatowe w Mińsku Maz.	Pan Antoni Jan Tarczyński, pełniący funkcję Starosty Mińskiego od 14 listopada 2005 r.; poprzednio (od 1 stycznia 1999 r. do 9 listopada 2005 r.) stanowisko to zajmował pan Czesław Mroczek.
42.	Urząd Miejski w Radomiu	Pan Zdzisław Piotr Marcinkowski, pełniący funkcję Prezydenta Miasta Radomia od 10 listopada 2002 r.
43.	Urząd Gminy Halinów	Pani Jolanta Damasiewicz, będąca Burmistrzem Halinowa od 19 listopada 2002 r.
44.	Urząd Miasta i Gminy w Lipsku	Pan Tomasz Kosterna, zajmujący stanowisko Burmistrza Lipska od 12 listopada 2002 r.
45.	Urząd Gminy w Platerowie	Pan Jerzy Garucki, będący Wójtem Gminy Platerów od 14 listopada 2002 r.
46.	Urząd Gminy w Sarnakach	Pan Marian Waszczuk, pełniący funkcję Wójta Gminy Sarnaki od 5 sierpnia 1994 r.
47.	Urząd Gminy w Solcu nad Wisłą	Pan Antoni Kowaleczko, będący Wójtem Gminy Solec n/Wisłą od 10 listopada 2002 r.
48.	Urząd Gminy w Stanisławowie	Pan Wojciech Witczak, zajmujący stanowisko Wójta Gminy Stanisławów od 4 listopada 1998 r.

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Rzecznik Praw Dziecka
8. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
9. Wiceprezes Rady Ministrów Minister Edukacji Narodowej
10. Wiceprezes Rady Ministrów Minister Finansów
11. Minister Sprawiedliwości
12. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
13. Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży Sejmu RP
14. Komisja Nauki, Edukacji i Sportu Senatu RP
15. Komisja Finansów Publicznych Sejmu RP
16. Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej Sejmu RP
17. Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej Senatu RP