



KAP.430.001.2022
Nr ewid. 21/2022/P/21/006/KAP

Informacja o wynikach kontroli

**FINANSOWANIE ZADAŃ OŚWIATOWYCH
REALIZOWANYCH PRZEZ JEDNOSTKI
SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO**

DEPARTAMENT
ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

Informacja o wynikach kontroli

Finansowanie zadań oświatowych realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego

Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej



Bogdan Skwarka

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś

Warszawa, dnia 21.04.2022

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE	5
2. OCENA OGÓLNA	6
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI	7
4. WNIOSKI	16
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	17
5.1. Zapewnienie przez jednostki samorządu terytorialnego warunków do realizacji zadań oświatowych.....	17
5.2. Finansowanie zadań oświatowych.....	33
6. ZAŁĄCZNIKI	68
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe	68
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych	78
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	87
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	88
6.5. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli	89

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

j.s.t.	jednostka/jednostki samorządu terytorialnego;
Karta Nauczyciela	ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762);
ufp	ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.);
ufzo	ustawa z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1930, ze zm.);
Prawo oświatowe	ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 1082, ze zm.);
rezerwa oświatowa	rezerwa części oświatowej subwencji ogólnej;
SIO	system informacji oświatowej;
subwencja oświatowa	część oświatowa subwencji ogólnej;
ustawa o dochodach j.s.t.	ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1672, ze zm.);
jednostka oświatowa	szkoła, przedszkole, placówka oświatowa;
ustawa o gminach	ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372, ze zm.);
ustawa o NIK	ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623);
ustawa o powiatach	ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920, ze zm.);
ustawa o SIO	ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 584, ze zm.).

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy i w jakim stopniu dostępne jednostkom samorządu terytorialnego środki na zadania oświatowe, w szczególności środki przekazywane z budżetu państwa, zapewniają finansowanie potrzeb w tym zakresie?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy jednostki samorządu terytorialnego zapewniają warunki do realizacji zadań oświatowych?
2. Czy jednostki samorządu terytorialnego rzetelnie i zgodnie z przepisami gospodarują środkami na zadania oświatowe?

Jednostki kontrolowane

Kontrolą objęto 59 jednostek z terenu ośmiu województw: 32 gminy, 16 powiatów oraz 11 jednostek powołanych do wspólnej obsługi administracyjno-finansowej jednostek oświatowych.

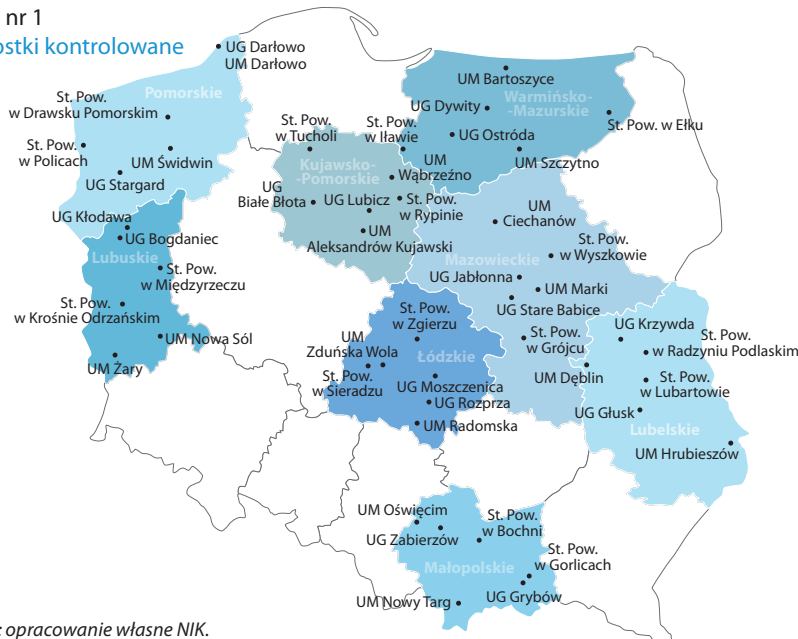
Okres objęty kontrolą

Od 2017 r. do zakończenia czynności kontrolnych¹.

Zadania oświatowe realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego są ich zadaniami własnymi. Gminy są zobligowane do prowadzenia szkół podstawowych i przedszkoli (do 31 sierpnia 2019 r. prowadziły także gimnazja), a powiaty do prowadzenia przede wszystkim szkół ponadpodstawowych i szkół specjalnych oraz ośrodków szkolno-wychowawczych. Środki niezbędne do realizacji tych zadań, w tym na wynagrodzenia nauczycieli oraz utrzymanie placówek wychowania przedszkolnego, szkół i innych placówek oświatowych, są zagwarantowane w dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Dochodami j.s.t. są natomiast dochody własne, subwencja ogólna oraz dotacje celowe. Najistotniejszym źródłem finansowania wydatków publicznych na kształcenie, wychowanie i opiekę jest część oświatowa subwencji ogólnej. Pomimo tego, że z roku na rok z budżetu państwa ponoszone są na ten cel wyższe wydatki, ich kwota wywołuje dyskusje i w ocenie j.s.t. nie zapewnia finansowania wszystkich nakładanych na nie zadań oświatowych. Przykładowo, w ostatnim okresie j.s.t. musiały zmierzyć się z reformą oświaty związaną z likwidacją gimnazjów i, jak sygnalizowali przedstawiciele samorządów, pociągnęło to za sobą znaczne koszty, w tym również o charakterze inwestycyjnym z uwagi na potrzebę dostosowania szkół do zmienionej liczebności uczniów. Przeprowadzona w 2007 r. kontrola NIK dotycząca problemu finansowania zadań oświatowych (obejmująca lata 2005–2007) wykazała m.in. silne zróżnicowanie stopnia dofinansowania (ale nie jego brak) podstawowych potrzeb oświatowych środkami z subwencji oświatowej i z dotacji z budżetu państwa w zależności od rodzajów j.s.t. (gmina miejska, wiejska lub miejsko-wiejska oraz powiat). Temat finansowania oświaty był również w kręgu zainteresowania posłów, którzy zgłaszali liczne interpelacje poselskie w tym zakresie. Ponadto propozycja tego tematu kontroli została zgłoszona także przez Komisję Edukacji, Nauki i Młodzieży Sejmu RP oraz Komisję Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej Senatu RP.

Mapa nr 1

Jednostki kontrolowane



Źródło: opracowanie własne NIK.

¹ Czynności kontrolne w ostatniej jednostce zostały zakończone 29 grudnia 2021 r.

2. OCENA OGÓLNA

Środki przekazywane j.s.t. z budżetu państwa na realizację zadań oświatowych zapewniały finansowanie tych zadań średnio na poziomie 65,2%

W okresie objętym kontrolą wszystkie kontrolowane j.s.t. w pełni realizowały obowiązkowe zadania oświatowe. Wywiązywały się z obowiązku prowadzenia szkół, przedszkoli i placówek oświatowych oraz stworzyły warunki do rozwoju dzieci i młodzieży poprzez organizowanie i finansowanie dodatkowych zadań oświatowych. W celu pełnej realizacji tych zadań, wszystkie kontrolowane j.s.t., poza środkami otrzymanymi z budżetu państwa, które stanowiły średnio 65,2% poniesionych wydatków na zadania oświatowe, przeznaczyły środki własne, których udział w wydatkach oświatowych wyniósł 30,7% (z tym że średnio wskaźnik ten wyniósł w gminach 41,6%, a w powiatach 12,5%), a także pozyskiwały środki z innych źródeł (4,1% poniesionych wydatków).

Kontrolowane j.s.t. w większości przypadków rzetelnie i zgodnie z przepisami gospodarowały środkami na zadania oświatowe. Badane dotacje z budżetu państwa wykorzystwały zgodnie z przepisami ufp i ich przeznaczeniem. Ponad 72% kontrolowanych j.s.t. prawidłowo wywiązywało się z obowiązków związanych z udzielaniem dotacji dla niesamorządowych szkół, przedszkoli i innych placówek oświatowych, dla których były organami rejestrującymi². Nieprawidłowości w tym obszarze stwierdzono w 13 (27,1%) kontrolowanych j.s.t. Polegały one przede wszystkim na nieprawidłowej kalkulacji wysokości udzielanych dotacji.

Spośród kontrolowanych 48 j.s.t., 40 prawidłowo wywiązało się z obowiązku zapewnienia w budżecie środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli, a w przypadku powiatów, również na szkolenia branżowe nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzących kształcenie zawodowe. W pozostałych ośmiu j.s.t. stwierdzono nieprawidłowości polegające na określeniu w budżecie wysokości tych środków niezgodnie z regulacjami wynikającymi z Karty Nauczyciela.

Większość kontrolowanych j.s.t. (42 z 48) zapewniła w swoich budżetach środki finansowe na stypendia dla uczniów za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe, tj. na świadczenia pomocy materialnej o charakterze motywacyjnym. W okresie epidemii COVID-19 analizowano problem wykluczenia cyfrowego dzieci i młodzieży oraz podejmowano działania mające na celu zapewnienie by wszystkie dzieci mogły realizować obowiązek szkolny. Gminy zapewniły miejsca w przedszkolach wszystkim dzieciom biorącym udział w rekrutacjach.

Większość organów wykonawczych gmin i powiatów przedkładała organom stanowiącym, wymagane przepisami ustawy Prawo oświatowe, roczne informacje o stanie realizacji zadań oświatowych. W 10 j.s.t. stwierdzono nieprawidłowości polegające na nieprzekazaniu takich informacji, przekazaniu ich niepełnych lub po terminie.

Wszystkie j.s.t. weryfikowały i potwierdzały dane zawarte w SIO. Nieprawidłowości jakie stwierdzono w trzech j.s.t. polegały na nierzetelnej weryfikacji arkuszy organizacyjnych szkół i danych zawartych w SIO.

² W rozumieniu art. 2 pkt 16 ufoz.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Wydatki na realizację zadań oświatowych poniesione przez wszystkie j.s.t. w Polsce w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 30 września 2021 r. wyniosły 382 418,0 mln zł i stanowiły 29,8% wydatków j.s.t. ogółem³. W kontrolowanych j.s.t. wskaźnik ten wyniósł ok. 34,0% (wydatki na oświatę wyniosły łącznie 8410,4 mln zł), ale należy wziąć pod uwagę, że kontrola była prowadzona w gminach wiejskich, miejskich i powiatach, natomiast nie obejmowała gmin miejsko-wiejskich, miast na prawach powiatu oraz województw. Wskaźnik udziału wydatków na oświatę liczony w skali kraju tylko dla gmin wiejskich, miejskich i powiatów jest porównywalny do wskaźnika kontrolowanych j.s.t. i wynosi 32,2%. [str. 33–35]

Istotnym źródłem finansowania zadań oświatowych realizowanych przez j.s.t. jest subwencja oświatowa, która łącznie z rezerwą oświatową wyniosła w latach 2017–2021 (do 30 września) 226 074,4 mln zł w całej Polsce i 5275,8 mln zł w kontrolowanych j.s.t., co stanowiło odpowiednio 59,1% i 62,7% wydatków poniesionych przez j.s.t. na zadania oświatowe. W kontrolowanych gminach wiejskich wskaźnik ten wyniósł dla ww. okresu 53,6%, w gminach miejskich 50,5%, a w powiatach 81,5%. Subwencja oświatowa wzrosła w kontrolowanym okresie (porównując 2020 r. do 2017 r.) o 19,6% w skali całego kraju i o 23,0% w kontrolowanych j.s.t., tj. o ok. 3 i 6 punktów procentowych mniej niż wzrosły wydatki na oświatę ponoszone przez j.s.t., które wzrosły o 23,0% w całym kraju i o 28,6% w kontrolowanych j.s.t.

Ustalenia kontroli wykazały, że środki z subwencji oświatowej (łącznie z rezerwą) zostały przez 47 z 48 j.s.t. wydatkowane w 100% na zadania oświatowe. W przypadku 15 spośród 48 kontrolowanych j.s.t. wystąpiła konieczność zwrotu nienależnie uzyskanych kwot części oświatowej subwencji ogólnej, które wyniosły od 4,9 tys. zł do 1084,5 tys. zł.

Poza środkami z subwencji oświatowej j.s.t. otrzymały również dotacje z budżetu państwa na realizację zadań oświatowych, natomiast miały one zdecydowanie mniejszy udział w wydatkach oświatowych ponoszonych przez j.s.t., który w latach 2017–2021 (do 30 września) wyniósł 5,6% w skali kraju oraz 2,5% w kontrolowanych j.s.t. Łączna kwota dotacji otrzymanych z budżetu państwa przez j.s.t. objęte kontrolą wyniosła 229,6 mln zł, z czego do 30 września 2021 r. wydatkowano 213,1 mln zł (92,8%). Największe kwotowo dotacje dotyczyły dofinansowania zadań w zakresie wychowania przedszkolnego, które wyniosły w badanym okresie łącznie dla wszystkich kontrolowanych j.s.t. 130,9 mln zł, co stanowiło ok. 57% ogólnej kwoty otrzymanych dotacji. Badanie próby dotacji otrzymanych przez j.s.t. z budżetu państwa wykazało, że zostały one wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem, prawidłowo rozliczone, a niewykorzystane środki zostały zwrócone do budżetu państwa w terminach określonych w ustawie o finansach publicznych.

Wydatki na zadania oświatowe stanowią około jedną trzecią wydatków j.s.t. ogółem

Wydatki na zadania oświatowe rosły szybciej niż kwota otrzymanej subwencji oświatowej

³ Dane finansowe dotyczące wszystkich j.s.t. w Polsce opracowano na podstawie sprawozdań budżetowych Rb-27S – sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej/jednostki samorządu terytorialnego i Rb-28S – sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej/jednostki samorządu terytorialnego z lat 2017–2020 i za III kw. 2021 r. Brano pod uwagę dochody zaklasyfikowane w rozdziale 75801 – Część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego, a także dochody zaklasyfikowane w paragrafach dotyczących dotacji w dziale 801 – Oświata i wychowanie oraz w dziale 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza. W zakresie wydatków brano pod uwagę wszystkie wydatki zakwalifikowane do działów 801 i 854.

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

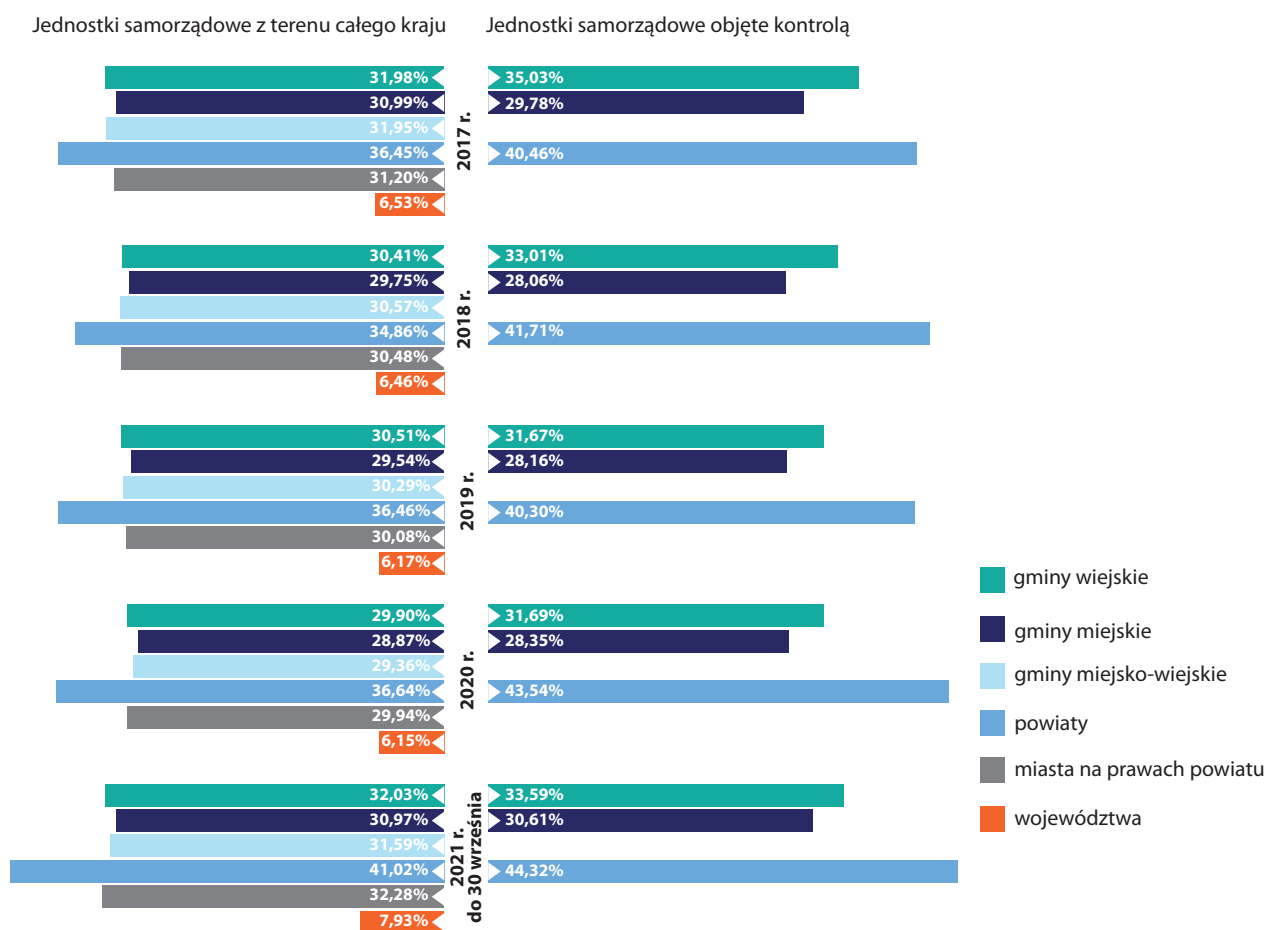
Wzrost wydatków ogółem na zadania oświatowe skutkowałam wzrostem wydatków w przeliczeniu na jednego ucznia. W szkołach podstawowych prowadzonych przez kontrolowane gminy wzrost tych wydatków porównując 2020 r. do 2017 r. wyniósł 33,1% przy jednoczesnym wzroście liczby uczniów o 22,4%, w liceach ogólnokształcących prowadzonych przez powiaty – 23,2% przy wzroście liczby uczniów o 21,8%, a w technikum pięcioletnich⁴ – 5,6% przy wzroście liczby uczniów o 52,2%*.

[str. 36–42, 55–56]

Kontrola zgodności ewidencji księgowej prowadzonej przez j.s.t. z danymi wykazanymi w sprawozdaniach budżetowych Rb-27S – sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej/jednostki samorządu terytorialnego i Rb-28S – sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej/jednostki samorządu terytorialnego w zakresie dochodów i wydatków na zadania oświatowe nie wykazała nieprawidłowości.

Infografika nr 1

Udział wydatków na oświatę w wydatkach ogółem poszczególnych rodzajów j.s.t. w kolejnych latach objętych kontrolą



Źródło: opracowanie własne NIK.

⁴ Piekroć w Informacji mówi się o pięcioletnim technikum oraz o trzyletniej branżowej szkole I stopnia, należy przez to rozumieć również czteroletnie technikum oraz trzyletnią zasadniczą szkołę zawodową (tj. szkoły wg nazewnictwa użytego w art. 9 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, uchylonego z dniem 1 września 2017 r. przez art. 15 pkt 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 60 ze zm.).

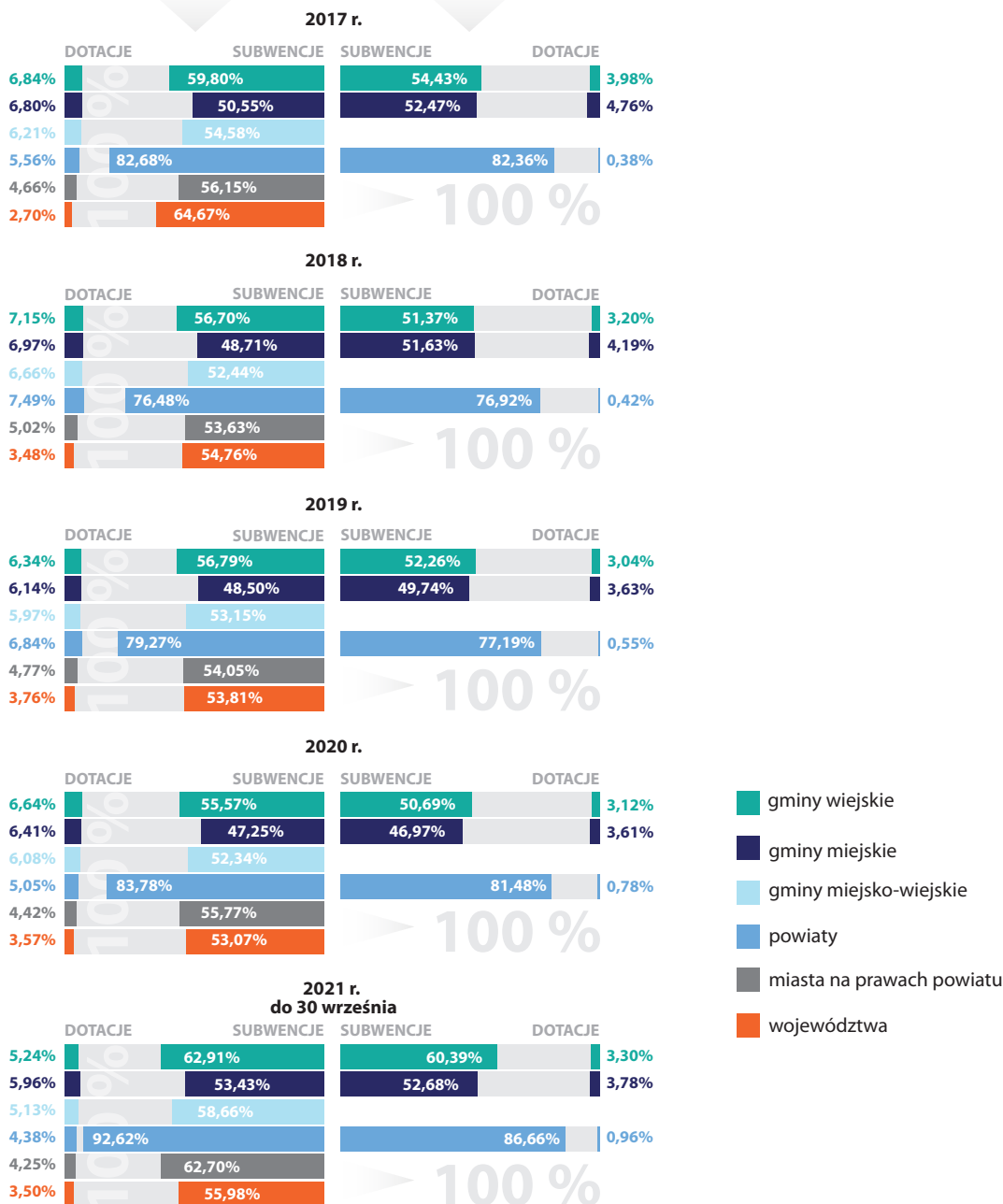
* Informacja o wydatkach na jednego ucznia została zmieniona stosownie do zweryfikowanych danych liczbowych.

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Infografika nr 2

Udział subwencji oświatowej i dotacji z budżetu państwa w wydatkach na oświatę ponoszonych przez j.s.t.

Jednostki samorządowe z terenu całego kraju Jednostki samorządowe objęte kontrolą



Źródło: opracowanie własne NIK.

W kontrolowanych j.s.t. największy udział w wydatkach na oświatę stanowiły wydatki ponoszone na wynagrodzenia nauczycieli – 50,0%, które wzrosły w 2020 r. w porównaniu do 2017 r. średnio o 30,4%. Wydatki na wynagrodzenia pracowników administracji i obsługi w oświacie wyniosły średnio 13,1% wszystkich wydatków oświatowych, a wydatki majątkowe 5,3%. Pozostałe wydatki (31,6%) zostały przeznaczone na inne wydatki bieżące, tj. m.in. opłaty eksploatacyjne związane z utrzymaniem budynków oraz zakupy. [str. 42–46]

Większość wydatków na oświatę była przeznaczona na wynagrodzenia nauczycieli oraz pracowników administracji i obsługi

**Potrzeby inwestycyjne
w oświacie**

Wszystkie j.s.t. objęte kontrolą realizowały w latach 2017–2021 (do 30 września) zadania inwestycyjne związane z oświatą. Polegały one przede wszystkim na budowie lub rozbudowie oraz modernizacji obiektów oświatowych tj. szkół i przedszkoli. Wiele inwestycji dotyczyło też termomodernizacji jednostek oświatowych oraz instalacji systemów fotowoltaicznych. Wiele j.s.t. realizowało zadania inwestycyjne przy udziale środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, a także z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej i Sportu, Programu Sportowa Polska – Program Rozwoju Lokalnej Infrastruktury Sportowej, Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych.

Realizacja inwestycji, w tym również w oświacie to duże obciążenie dla budżetów j.s.t. W związku z tym w okresie objętym kontrolą 46% badanych j.s.t. skorzystało z możliwości określonej w art. 89 ufp i zaciągnęło kredyt lub wyemitowało obligacje na pokrycie deficytu budżetowego związanego w całości lub w części z realizacją zadań inwestycyjnych w oświacie.

Pomimo realizacji wielu inwestycji, potrzeby j.s.t. w tym obszarze są bardzo istotne. Dotyczą głównie budowy nowych i modernizacji istniejących jednostek oświatowych, ale także zakupu wyposażenia szkół i przedszkoli, w tym wyposażenia pracowni. [str. 46–53]

**Dodatkowe zadania
nierealizowane
z uwagi na brak
środków**

Wszystkie kontrolowane j.s.t. realizowały w pełni zadania oświatowe nałożone na nie przepisami prawa, przy czym 39,6% z nich stwierdziło, że o ile miałyby większe możliwości finansowe, mogłyby zaoferować dzieciom i młodzieży dodatkową ofertę zarówno edukacyjną jak i opiekuńczą. Określone w tym zakresie potrzeby dotyczyły głównie szerszej oferty zajęć pozalekcyjnych, zapewnienia opieki psychologicznej, opieki medycznej (w tym stomatologicznej), a także potrzeb w zakresie poprawy warunków nauczania. [str. 53–54]

**Większość j.s.t. zapewniła
w prawidłowej wysokości
środki na doskonalenia
zawodowe nauczycieli**

Wszystkie kontrolowane j.s.t. zapewniły w latach 2017–2021 środki finansowe na doskonalenie zawodowe nauczycieli, a w przypadku powiatów, również na szkolenia branżowe nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzących kształcenie zawodowe. Jednak osiem j.s.t. (tj. gminy wiejskie: Jabłonna, Bogdaniec, Krzywda; gminy miejskie: Wąbrzeźno, Bartoszyce, Nowa Sól, Marki oraz Powiat Wyszkowski) ustaliło wysokość tych środków w kwotach na niższym poziomie niż określony w Karcie Nauczyciela. Ponadto w przypadku jednego powiatu, nie było możliwości dokonania rzetelnych ustaleń w tym zakresie, ponieważ Starostwo nie dysponowało danymi dotyczącymi wysokości kwot planowanych rocznych środków na wynagrodzenia osobowe nauczycieli, a zgodnie z art. 70a ust. 1 Karty Nauczyciela środki na doskonalenie zawodowe nauczycieli są naliczane jako procent od planowanych środków na wynagrodzenia osobowe nauczycieli. [str. 56–57]

**Większość j.s.t.
wspierała finansowo
uczniów szczególnie
uzdolnionych**

Większość kontrolowanych j.s.t. wspierała uczniów szczególnie uzdolnionych poprzez wypłatę stypendiów za wyniki w nauce lub osiągnięcia sportowe (stypendia motywacyjne). Wiele j.s.t. przyjmowało również w drodze uchwał różnorodne programy mające na celu nagradzanie uczniów szczególnie uzdolnionych, a także fundowało nagrody w konkursach nauko-

wych i sportowych. Badanie próby wypłacanych stypendiów wykazało, że były one udzielane zgodnie z zasadami przyjętymi w wewnętrznych regulacjach (regulaminach). Ustalono jednak, że sześć⁵ spośród 48 objętych kontrolą j.s.t. w ogóle nie zapewniło w swoich budżetach (w całym okresie objętym kontrolą lub w niektórych latach) środków na stypendia motywacyjne dla uczniów. NIK stoi na stanowisku, że środki finansowe na stypendia za wyniki w nauce lub osiągnięcia sportowe dla szczególnie uzdolnionych uczniów powinny być przewidziane w budżecie j.s.t. dając tym samym uczniom gwarancję do realizacji przysługującego im, na mocy art. 90b ust. 1 ustawy o systemie oświaty, prawa do uzyskania pomocy materialnej z tych środków. [str. 57–59]

W kontrolowanych j.s.t. (poza Gminą Kłodawa) funkcjonowały niesamorządowe szkoły i przedszkola dla których gminy i powiaty były organem rejestrujących⁶. Były one uprawnione do otrzymywania z budżetu danej j.s.t. dotacji dla każdego ucznia w wysokości i na warunkach określonych w ufzo. Organy stanowiące j.s.t., zgodnie z art. 38 ust. 1 ufzo ustalały w drodze uchwał szczegółowy tryb udzielania i rozliczania tych dotacji. W większości j.s.t. (72,9%) kontrolowane dotacje były prawidłowo udzielane. Nieprawidłowości stwierdzono w 13 j.s.t. i dotyczyły one przede wszystkim błędnego obliczania wysokości tych dotacji. [str. 59–62]

Epidemia COVID-19 nie pozostała bez wpływu na finansowanie zadań oświatowych. Spośród kontrolowanych 48 j.s.t. 44 zgłosiło, że w latach 2020–2021 (do 30 września) poniosło dodatkowe, nieprzewidziane wydatki związane głównie z organizacją nauki zdalnej (zakup sprzętu) oraz zapewnieniem bezpieczeństwa sanitarnego w podległych jednostkach oświatowych (zakup środków do dezynfekcji oraz środków ochrony osobistej). Wysokość poniesionych wydatków kształtowała się na bardzo zróżnicowanym poziomie, od 7 tys. zł do 400 tys. zł.

Epidemia spowodowała jednocześnie oszczędności w wydatkach na oświatę, na co wskazało 37 kontrolowanych j.s.t. (77%). Oszczędności wystąpiły głównie w związku z brakiem potrzeby dowozu dzieci do szkół oraz wyżywienia dzieci w szkołach i internatach. Ponadto odnotowano wyraźne zmniejszenie ponadwymiarowych godzin nauczycielskich (związane np. z zastępstwami) co przyniosło wymierny spadek wydatków na wynagrodzenia. Wykazane przez j.s.t. w tym zakresie kwoty oszczędności dochodziły nawet do ok. 2 mln zł. Niektóre gminy i powiaty wskazały również na oszczędności, które wystąpiły w wydatkach ponoszonych na utrzymanie budynków szkół i przedszkoli, takich jak opłaty za media, materiały eksploatacyjne, sprzętanie. [str. 62–65]

W okresie objętym kontrolą (tj. w latach 2017–2019) w systemie oświaty zaszła istotna zmiana polegająca na likwidacji gimnazjów i zorganizowaniu nauki w szkołach podstawowych dla klas VII i VIII. W wyniku analizy skutków tej reformy dla finansów gmin i powiatów ustalono, że nie wszystkie

Większość j.s.t. prawidłowo udzielała dotacji niesamorządowym szkołom i przedszkolom

Wpływ epidemii COVID-19 na wydatki oświatowe

Wydatki poniesione w związku z likwidacją gimnazjów

⁵ Powiaty: Wyszowski i Radzyński, Miasto Aleksandrów Kujawski oraz gminy wiejskie: Bogdaniec, Grybów, Moszczenica.

⁶ W rozumieniu art. 2 pkt 16 ufzo.

kontrolowane j.s.t.⁷ poniosły w związku z tym dodatkowe koszty. Natomiast te j.s.t., które poniosły wydatki w związku z likwidacją gimnazjów wskazywały przede wszystkim na konieczność wypłaty odpraw dla zwalnianych nauczycieli lub odpraw emerytalnych. Majątek likwidowanych gimnazjów przejmowały szkoły podstawowe, które już funkcjonowały, lub które były tworzone na miejscu dotychczasowych gimnazjów. Tylko w gminie wiejskiej Moszczenica oraz w dwóch gminach miejskich: Żary i Nowa Sól stwierdzono przeznaczenie budynków po likwidowanych gimnazjach na cele niezwiązane z realizacją zadań oświatowych. [str. 65–66]

Nieliczne strategie rozwoju oświaty i niepowoływanie rad oświatowych

Niewiele, bo 11 z 48 kontrolowanych j.s.t. zdecydowało się na opracowanie strategii lub innego dokumentu, który obejmowałby diagnozę oraz prognozę rozwoju oświaty na terenie danej gminy lub powiatu. Żadna z objętych kontrolą jednostek nie utworzyła dodatkowego organu jakim jest rada oświatowa. Powołanie takiego organu nie było obowiązkowe. Jednostki samorządu terytorialnego nie widziały potrzeby i zasadności w tworzeniu dodatkowego opiniodawczego ciała, uzasadniając to tym, że działające przy organach stanowiących komisje ds. oświaty są wystarczające. [str. 17–18]

Większość kontrolowanych j.s.t. prawidłowo sporządziła i przekazała organom stanowiącym j.s.t. informacje o stanie realizacji zadań oświatowych

Większość organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego opracowywało i przekazywało radzie gminy/powiatu roczne informacje o stanie realizacji zadań oświatowych jednostki za poprzedni rok szkolny wymagane art. 11 ust. 7 Prawa oświatowego. W nielicznych jednostkach stwierdzono działania niezgodne z ww. przepisem, tj. w siedmiu jednostkach⁸ stwierdzono przypadki nieprzekazania takich informacji lub przekazania ich niepełnych – bez wymaganych danych o nadzorze pedagogicznym, a w trzech jednostkach⁹ stwierdzono opóźnienia w przekazywaniu tych informacji. [str. 18]

Prowadzenie jednostek oświatowych przez j.s.t. zgodnie z Prawem oświatowym

Wszystkie j.s.t. prowadziły w ramach zadań własnych jednostki oświatowe, zgodnie z Prawem oświatowym. Gminy prowadziły przede wszystkim szkoły podstawowe, a powiaty szkoły ponadpodstawowe, szkoły podstawowe specjalne i inne placówki oświatowe. W okresie objętym kontrolą zlikwidowano 18 szkół oprócz wygaszenia gimnazjów związanego z reformą oświaty. Powodem likwidacji najczęściej był brak chętnych do podjęcia nauki w danej szkole. [str. 19]

J.s.t. realizowały dodatkowe zadania oświatowe na podstawie porozumień

Prawie połowa kontrolowanych j.s.t. (20 z 48) realizowała dodatkowe zadania oświatowe niebędące ich zadaniami własnymi na podstawie zawartych porozumień. W większości dotyczyło to powiatów, które na podstawie porozumień z gminami prowadziły przedszkola specjalne, a także gimnazja. Gminy, w szczególności miejskie, prowadziły na podstawie porozumień z powiatami przede wszystkim szkoły ponadpodstawowe i w jednym przypadku podstawową szkołę sportową. W jednej gminie i w jednym powiecie¹⁰, na podstawie porozumień z Ministrem Kultury i Dziedzictwa

⁷ Brak kosztów likwidacji gimnazjów wskazało sześć gmin wiejskich, dwie gminy miejskie i 13 powiatów.

⁸ Gminy: Stare Babice, Krzywdza, Moszczenica, Rozprza, Stargard, Kłodawa, Miasto Żary.

⁹ Gmina Stare Babice, miasta: Marki, Nowa Sól.

¹⁰ Powiat Rypiński i Miasto Bartoszyce.

Narodowego, prowadzono szkołę muzyczną I stopnia. Nie stwierdzono nieprawidłowości w realizacji zadań wynikających z porozumień.

[str. 20]

Spośród 48 kontrolowanych j.s.t. 47 było organem rejestrującym dla niesamorządowych szkół, przedszkoli i innych placówek oświatowych. W gminach w szczególności tworzone były przedszkola, natomiast w powiatach szkoły podstawowe, ponadpodstawowe, centra kształcenia ustawicznego i ośrodki doskonalenia zawodowego. Stwierdzone nieprawidłowości w dwóch jednostkach¹¹ dotyczyły nieprawidłowego prowadzenia Rejestru niepublicznych jednostek oświatowych. Dane w nim zawarte nie były aktualizowane i przedstawiały nieprawdziwy obraz dotyczący zarówno liczby takich jednostek, jak i ich nazw czy organów prowadzących. [str. 20–21]

Większość kontrolowanych j.s.t. była organem rejestrującym dla niesamorządowych jednostek oświatowych

W okresie objętym kontrolą liczebność uczniów zwiększyła się w szkołach prowadzonych przez powiaty, ale zmalała w szkołach prowadzonych przez gminy. W zależności od typu szkoły oraz rodzaju j.s.t. średnio na oddział w szkole podstawowej przez wszystkie lata objęte kontrolą przypadało w gminach wiejskich 18 uczniów, a w gminach miejskich 20–21 uczniów. W gimnazjach w gminach wiejskich w oddziale było średnio 21 uczniów, a w gminach miejskich 23 uczniów. Najbardziej liczne były oddziały w szkołach, których organem prowadzącym były powiaty. Oddziały w liceach ogólnokształcących i technicach, w okresie objętym kontrolą, miały średnio 25–26 uczniów, a oddziały w szkołach branżowych I stopnia – 22–23 uczniów. [str. 22–24]

Średnie liczby uczniów w oddziałach

Spośród 48 kontrolowanych j.s.t. 38 informowało o trudnościach, jakie występują na ich terenie z zatrudnianiem i zatrzymaniem nauczycieli. Brakowało nauczycieli przedmiotów ścisłych, np. matematyki, fizyki, chemii, informatyki, jak i języków obcych oraz posiadających uprawnienia do pracy z dziećmi z orzeczeniami poradni psychologiczno-pedagogicznych. Powiaty ponadto zgłaszały brak nauczycieli przedmiotów zawodowych. By zaradzić temu problemowi, w szkołach prowadzonych przez j.s.t. zatrudniani byli nauczyciele emeryci, a także osoby posiadające wymagane kwalifikacje, ale niebędące nauczycielami. Należy zauważyć, że zatrudnienie takiego pracownika w okresie objętym kontrolą nie było wliczane do sposobu obliczania subwencji oświatowej. [str. 25]

Brak nauczycieli niektórych specjalności

Wszystkie j.s.t. weryfikowały i potwierdzały dane zawarte w SIO. Weryfikację prowadzono na podstawie dokumentów dostępnych w jednostkach, tj. arkuszy organizacyjnych szkół, zestawień/raportów dotyczących liczby uczniów i nauczycieli, programów płaconych, a także orzeczeń sporządzanych przez poradnie pedagogiczno-psychologiczne, konieczne w przypadku uczniów posiadających potrzeby kształcenia specjalnego. Wątpliwości i niezgodności były wyjaśniane z jednostkami oświatowymi. Nieprawidłowości jakie stwierdzono w trakcie kontroli NIK w trzech jednostkach¹² polegały na nierzetelnej weryfikacji arkuszy organizacyjnych szkół i danych zawartych w SIO. [str. 25–26]

Prawie wszystkie j.s.t. zapewniły rzetelną weryfikację danych w SIO

¹¹ Gmina Stare Babice, Powiat Międzyrzecki.

¹² Powiaty: Rypiński i Międzyrzecki oraz Miasto Dęblin.

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

- Dodatkowe zajęcia edukacyjne** W latach 2017–2021 (do 30 września) wszystkie j.s.t. objęte kontrolą finansowały dodatkowe zajęcia edukacyjne. Wśród nich były w szczególności zajęcia świetlicowe, a także zajęcia gimnastyki korekcyjnej, logopedii, reedukacji, socjoterapeutyczne, rewalidacyjne (orientacji przestrzennej i poruszania się), koła zainteresowań i inne. Zajęcia takie były finansowane zarówno z subwencji oświatowej, jak i środków własnych j.s.t., a także innych środków, np. funduszy unijnych, programów gminy, środków Ministerstwa Sportu i Turystyki lub różnych związków i klubów sportowych. [str. 27–28]
- Wyniki egzaminów** Do egzaminów po ósmej klasie, począwszy od roku szkolnego 2018/2019 przystępowało coraz więcej uczniów (od 6034 uczniów w 2019 r. do 6807 w 2021 r.). Większość uczniów uzyskiwała wyniki powyżej 50%. Liczba uczniów przystępujących do egzaminu maturalnego wahała się pomiędzy 5995 a 6617 uczniów, a jego zdawalność kształtowała się na poziomie od 83,6% (w roku szkolnym 2019/2020) do 88,2% (w roku 2018/2019). Liczba uczniów przystępujących do egzaminu zawodowego spadała z 9712 uczniów w roku szkolnym 2017/2018 do 7840 uczniów w roku 2020/2021. Natomiast liczba uczniów, którzy uzyskiwali pozytywny wynik z tego egzaminu utrzymywała się przez wszystkie objęte badaniem lata na tym samym poziomie, tj. 77%. [str. 29]
- Nieliczne nieprawidłowości w postępowaniu skargowym** Do Rad Gmin/Miast/Powiatów oraz do urzędów objętych kontrolą, wpłynęło łącznie 77 skarg dotyczących działalności oświatowej, z czego najwięcej w powiatach, a najmniej w gminach wiejskich. Siedem skarg zostało uznane przez organy je rozpatrujące za zasadne i zalecono odpowiednie działania. Stwierdzone w wyniku kontroli NIK w pięciu przypadkach nieprawidłowości dotyczyły nieprawidłowego postępowania w trakcie rozpatrywania skargi, tj. nieudzielenia odpowiedzi w terminie i niepoinformowania strony o wydłużeniu terminu. [str. 30]
- Problemy powodujące zwiększanie wydatków ze środków własnych** Jednostki samorządu terytorialnego przeznaczały coraz więcej środków własnych na zadania oświatowe. Na zwiększenie wydatków ze środków własnych wpływały przede wszystkim zwiększenia wynagrodzeń nauczycieli oraz pracowników administracji i obsługi. Ponadto j.s.t. wskazywały na zwiększający się odsetek nauczycieli dyplomowanych i brak dodatkowego źródła finansowania wynagrodzeń nauczycieli przebywających na urloпах dla poratowania zdrowia. Wśród powodów rosnących wydatków ze środków własnych wymieniano też stale zwiększającą się liczbę orzeczeń i opinii wydawanych przez poradnie psychologiczno-pedagogiczne o potrzebie kształcenia specjalnego, a także na coraz większe wydatki na takie działania jak opieka świetlicowa, czy utrzymanie stołówek. Wśród problemów w zakresie szkolnictwa j.s.t. zwracały uwagę na zadania inwestycyjne, w tym konieczność budowy nowych budynków (w szczególności w prężnie rozwijających się gminach, zwykle położonych przy granicach większych miast), adaptację i rozbudowę budynków by zwiększyć liczbę sal lekcyjnych, remonty i modernizacje budynków, budowę i remonty bazy sportowej, a także przystosowanie i wyposażenie pracowni specjalistycznych (np. chemicznych, fizycznych). [str. 30–32 i 53–54]

W związku z epidemią COVID-19 wszystkie kontrolowane jednostki monitorowały wykluczenie cyfrowe dzieci i młodzieży. Przeprowadzono ankiety dotyczące zapotrzebowania na sprzęt komputerowy wraz z oprogramowaniem. Szkoły sprawdzały czy dzieci uczestniczą w lekcjach zdalnych i w razie potrzeby wypożyczały sprzęt komputerowy lub zapewniały miejsce w szkole z dostępem do komputerów. Brały też udział w programach typu „Zdalna szkoła”, dzięki któremu otrzymały sprzęt komputerowy. Prawie wszystkie szkoły otrzymały pomoc rzeczową w postaci środków ochrony indywidualnej (np. maseczki, płyny do dezynfekcji, termometry bezdotykowe)¹³. W wyniku epidemii w dwóch j.s.t. (Miasto Oświęcim i Powiat Drawski) rozwiązano stosunek pracy z nauczycielami.

[str. 30–31]

W zakresie opieki przedszkolnej w trakcie kontroli NIK ustalono, że w 13 z 32 badanych gmin nie było problemu z zakwalifikowaniem się dziecka do przedszkola prowadzonego przez gminę. W pozostałych przypadkach, gdy dziecko nie zostało zakwalifikowane do wybranego przedszkola wójt/burmistrz/prezydent miasta wskazywał inne, także niepubliczne. Nieprawidłowość w tym zakresie stwierdzono tylko w jednej gminie (Miasto Hrubieszów) i dotyczyła tylko 2017 r. Polegała ona na niezapewnieniu miejsc w przedszkolu wszystkim chętnym dzieciom.

[str. 32–33]

Kontrola w 11 podmiotach powołanych do wspólnej obsługi finansowej i organizacyjnej jednostek oświatowych nie wykazała istotnych nieprawidłowości. Nadzór organów wykonawczych j.s.t. nad tymi jednostkami prowadzony był poprzez bieżącą analizę działań wykonywanych przez ww. jednostki.

[str. 66–67]

Działania podejmowane w związku z epidemią COVID-19

Opieka przedszkolna

Nadzór j.s.t. nad podmiotami powołanymi do wspólnej obsługi jednostek oświatowych

¹³ Np. od Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych, z Urzędów Wojewódzkich, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, Ministerstwa Zdrowia.

4. WNIOSKI

Minister Edukacji i Nauki

Ustalenia kontroli wskazują, że głównymi trudnościami z jakimi mierzyły się kontrolowane gminy i powiaty przy wykonywaniu zadań oświatowych był brak środków na realizację dużych zadań inwestycyjnych (o charakterze budowlanym) oraz problemy z zapewnieniem odpowiedniej kadry nauczycielskiej. Potrzeby inwestycyjne stanowią istotny problem w gminach usytuowanych w pobliżu dużych miast, dla których stają się tzw. „sypialniami”. Napływ nowych mieszkańców stwarza konieczność zapewnienia im odpowiedniej infrastruktury, w tym szkół i przedszkoli, co oznacza potrzebę wybudowania nowych obiektów.

Zapewnienie odpowiedniej kadry nauczycielskiej, w tym nauczycieli zawodów, języków obcych, przedmiotów ścisłych oraz nauczycieli mających przygotowanie z pedagogiki specjalnej jest kolejnym bardzo istotnym problemem występującym w samorządach. Ponadto organy wykonawcze kontrolowanych gmin i powiatów zwracały uwagę na odpływ nauczycieli ze szkół oraz małe zainteresowanie tym zawodem wśród młodych ludzi rozpoczynających dopiero swoją karierę zawodową.

W związku z powyższym Najwyższa Izba Kontroli wnosi o dokonanie kompleksowej analizy potrzeb j.s.t. związanych z finansowaniem inwestycji oświatowych i rozważenie możliwości wsparcia organów prowadzących szkoły publiczne w zakresie wykonywania remontów jednostek oświatowych oraz zadań inwestycyjnych w tym zakresie. NIK wnioskuje również o pogłębioną analizę problemu zapewnienia kadry nauczycielskiej i wprowadzenie rozwiązań systemowych mających na celu zniwelowanie braku nauczycieli niektórych specjalności.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Zapewnienie przez jednostki samorządu terytorialnego warunków do realizacji zadań oświatowych

Kontrolowane jednostki samorządu terytorialnego w okresie objętym kontrolą zapewniły odpowiednie warunki organizacyjne do realizacji zadań oświatowych. Realizowały obowiązkowe zadania oświatowe oraz zapewniły warunki do rozwoju dzieci i młodzieży poprzez organizację pozalekcyjnych zajęć dodatkowych.

W art. 78 ust. 1 Prawa oświatowego jest przewidziana możliwość powołania przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego rady oświatowej. Do zadań rady oświatowej miałyby należeć badanie potrzeb oświatowych na obszarze działania j.s.t., opiniowanie budżetu w części dotyczącej wydatków na oświatę, opiniowanie sieci publicznych szkół i placówek, opiniowanie projektów aktów prawa miejscowego w sprawach oświaty oraz wyrażanie opinii i wniosków w innych sprawach dotyczących oświaty.

Rada oświatowa

W żadnej z kontrolowanych jednostek nie powołano takiej rady. Jednostki samorządu nie tworzyły rady uzasadniając to tym, że nie było potrzeby tworzenia takiego dodatkowego organu. W j.s.t. działały komisje właściwe w sprawach oświaty przy Radzie Gminy/Miasta/Powiatu, które zajmowały się sprawami oświaty, m.in. wspomagając jednostki oświatowe, wyrażając opinie, formułując wnioski w sprawach lokalnej oświaty, monitorując funkcjonowanie jednostek oświatowych. Zdaniem kontrolowanych było to wystarczające.

Gminy i powiaty mogą także opracowywać plany wieloletnie lub strategie dotyczące realizacji zadań oświatowych. Wśród kontrolowanych jednostek wszystkie kontrolowane gminy i powiaty z terenu województwa lubuskiego posiadały strategie dotyczące dziedziny oświaty. Poza tym Gmina Jabłonna, miasta: Marki i Oświęcim ujęły strategię rozwoju oświaty w całościowych dokumentach dotyczących rozwoju gminy/miasta¹⁴. Ponadto dwie jednostki (Gmina Lubicz i Powiat Ełcki) opracowały uchwały i diagnozy dotyczące sytuacji oświatowej na ich terytorium. Pozostałe jednostki nie opracowywały wieloletnich dokumentów tego dotyczących. W dokumentach, w zakresie rozwoju oświaty, wskazywano na szczególne potrzeby poszczególnych gmin, np. dostosowanie kierunków kształcenia do potrzeb rynku pracy, rozwój edukacji ustawicznej, rozbudowa i modernizacja bazy przedszkolnej, przeprowadzenie analizy potrzeb zapotrzebowania na uruchomienie żłobków. Wyznaczono w nich cele operacyjne, a także rekomendacje do działania w tych dziedzinach, np. podniesienie jakości i poziomu kształcenia, podnoszenie rangi szkolnictwa zawodowego, zwiększanie atrakcyjności gminy poprzez dostarczanie wysoko wykwalifikowanych pracowników, zwiększanie wiedzy mieszkańców o ekonomii i biznesie, zmniejszanie bezrobocia wśród mieszkańców poprzez kształcenie na kierunkach dostosowanych do potrzeb rynku pracy, rozwój oferty zajęć dla młodzieży stymulujących kreatywność i przedsiębiorczość, tworzenie warunków sprzyjających wspieraniu oświaty przez podmioty gospodarcze, modyfikacja sieci jednostek oświatowych stosownie do potrzeb.

Strategie
długoterminowe

¹⁴ W Gminie Jabłonna – Strategia Zrównoważonego Rozwoju Gminy Jabłonna na lata 2017–2030, w Mieście Marki – Strategia Rozwoju Miasta Marki na lata 2016–2021, w Mieście Oświęcim – Strategia Rozwoju Miasta 2014–2020.

Przykłady

W **Mieście Żary** opracowano *Strategię Rozwoju Oświaty Miasta Żary do 2022 r.* W dokumencie tym opisano wyniki analizy stanu sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów i sformułowano wnioski dotyczące m.in. rozważenia zmiany obwodów szkół w celu zmniejszenia obciążenia Szkoły Podstawowej nr 3, dysponującej małą liczbą izb lekcyjnych; systematycznego monitorowania efektywności przyjętych rozwiązań organizacyjnych, wskaźników sprawności subwencyjnej, wskaźników stopnia wykorzystania bazy oraz wskaźników prognoz demograficznych, rozważenia likwidacji jednej ze szkół w celu optymalizacji wykorzystania pomieszczeń lekcyjnych.

Analiza funkcjonującej sieci przedszkoli pozwoliła na sformułowanie wniosków m.in., że: wobec prognozowanego spadku liczby dzieci w wieku przedszkolnym utrzymanie obecnej sieci przedszkoli będzie wymagało zwiększenia naboru do przedszkoli lub kolejnej modyfikacji sieci jednostek oświatowych; w dłuższej perspektywie opłacalne jest ponoszenie dodatkowych kosztów z tytułu przyjmowania dzieci spoza gminy do przedszkoli miejskich. Grupa ta może być zainteresowana kontynuacją nauki w miejskich szkołach podstawowych, stabilizując ich bazę rekrutacyjną.

W Strategii przyjęto trzy główne cele strategiczne i 12 celów szczegółowych w odniesieniu do lokalnego systemu oświaty. Przyjęte cele strategiczne to:

- 1) modernizacja systemu lokalnej oświaty,
- 2) wysoka jakość lokalnej oświaty,
- 3) sprawne zarządzanie lokalną oświatą.

W **Powiecie Międzyrzeckim** opracowano *Diagnozę szkolnictwa zawodowego w Powiecie Międzyrzeckim w obszarach kompetencji uczniów, absolwentów, nauczycieli, współpracy z otoczeniem społeczno-gospodarczym oraz wyposażenia dydaktycznego w podległych szkołach zawodowych.* W diagnozie wskazano na zapotrzebowanie na podnoszenie kompetencji miękkich, rozwoju doradztwa zawodowego dla uczniów, doposażenie w niezbędny sprzęt pracowni zawodowych.

Przekazywanie informacji o stanie realizacji zadań oświatowych

Do 31 października każdego roku Wójt/Burmistrz/Prezydent Miasta/Starosta są zobowiązani do przekazania Radzie Gminy/Powiatu rocznych informacji o stanie realizacji zadań oświatowych tej jednostki za poprzedni rok szkolny. Informacje takie, zgodnie z art. 11 ust. 7 Prawa oświatowego powinny zawierać wyniki egzaminów: ósmoklasisty, maturalnego i zawodowego z uwzględnieniem działań podejmowanych przez szkoły nakierowanych na kształcenie uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, w szkołach tych typów, których prowadzenie należy do zadań własnych j.s.t. oraz dane dotyczące nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratora oświaty lub właściwego ministra w szkołach i placówkach, których prowadzenie należy do zadań własnych j.s.t.

W większości przypadków informacje o stanie realizacji zadań oświatowych były przekazywane do Rad Gmin i Powiatów. Wystąpiły jednakże przypadki, że informacje takie nie były sporządzane i przekazywane (sytuacje takie wystąpiły w czterech j.s.t.)¹⁵, były niepełne, gdyż nie zawierały informacji o nadzorze pedagogicznym (w trzech j.s.t.)¹⁶ lub zostały przekazane z opóźnieniem (wystąpiło to w trzech j.s.t.)¹⁷. Z wyjaśnień wynika, że powyższe nieprawidłowości były spowodowane przeoczeniem.

¹⁵ Gminy: Kłodawa, Stargard, Moszczenica, Krzywda.

¹⁶ Gminy: Stare Babice, Rozprza, Miasto Żary.

¹⁷ Gmina Stare Babice, miasta: Nowa Sól, Marki.

Do zadań oświatowych gmin, zgodnie z art. 11 ust. 2 pkt 1 Prawa oświatowego, należy zapewnienie kształcenia, wychowania i opieki w przedszkolach oraz w innych formach wychowania przedszkolnego, o których mowa w art. 32 ust. 2 Prawa oświatowego, a także w szkołach, o których mowa w art. 8 ust. 15 Prawa oświatowego, tj. w szkołach podstawowych. W ramach realizacji zadań własnych objęte kontrolą 32 gminy miejskie i wiejskie prowadziły w 2017 r. 167 szkół podstawowych, również z oddziałami przedszkolnymi i oddziałami integracyjnymi, w tym w gminach wiejskich było od dwóch szkół (gminy: Jabłonna, Kłodawa) do 15 (Gmina Grybów), a w gminach miejskich od jednej (w Mieście Darłowo) do 10 (miasta: Radomsko i Zduńska Wola), 82 gimnazja i 111 przedszkoli, w tym w gminach wiejskich od braku samodzielnych przedszkoli (gminy: Głusk i Moszczenica) do siedmiu (gminy: Grybów i Krzywda), a w gminach miejskich od jednego (miasta: Aleksandrów Kujawski, Wąbrzeźno i Darłowo) do dziewięciu (miasta: Radomsko, Zduńska Wola i Nowa Sól). Trzy gminy (miasta: Marki, Dęblin, Darłowo), na podstawie porozumienia ze starostą powiatowym i kuratorem oświaty, prowadziły licea ogólnokształcące.

W wyniku zmian ustawy Prawo oświatowe likwidujących gimnazja, gminy najczęściej wygaszały w 2017 r. gimnazja, a klasy gimnazjalne włączały do szkół podstawowych, albo w nielicznych przypadkach przekształcały gimnazjum w szkołę podstawową¹⁸ lub całkowicie je likwidowały po zakończeniu działalności¹⁹. W 2021 r. kontrolowane gminy były organem prowadzącym dla 172 szkół podstawowych, 112 przedszkoli i dwóch liceów ogólnokształcących. Tylko w dwóch gminach (Gmina Ostróda i Miasto Zduńska Wola) odnotowano likwidację szkół podstawowych. Uzasadnieniem likwidacji były dane demograficzne, do szkół uczęszczało zbyt mało dzieci.

Do zadań oświatowych powiatów, zgodnie z art. 11 ust. 2 pkt 2 Prawa oświatowego, należy zapewnienie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej m.in. w szkołach podstawowych specjalnych, ponadpodstawowych, w tym integracyjnych, sportowych i mistrzostwa sportowego, i innych placówkach wymienionych w art. 2 pkt 3–8 Prawa oświatowego. W 16 powiatach objętych kontrolą prowadzono w 2017 r. m.in. 29 specjalnych szkół podstawowych, 35 gimnazjów, 54 licea ogólnokształcące, 50 techników, 63 szkoły branżowe I stopnia, 27 szkół specjalnych przysposabiających do pracy oraz inne placówki m.in. poradnie psychologiczno-pedagogiczne, szkoły policealne, centra kształcenia zawodowego, schroniska młodzieżowe, internaty. W 2021 r. zmiany zaszły w liczbie szkół podstawowych, było ich 27, liceów ogólnokształcących – 47, techników – 52, szkół branżowych I i II stopnia łącznie – 67.

Likwidacje szkół jakie nastąpiły w okresie objętym kontrolą (oprócz likwidacji gimnazjów związanej z reformą oświaty) wynikały z braku chętnych do nauki w danej szkole. Dotyczyło to np. filii szkoły specjalnej w Grójcu, policealnej szkoły zawodowej, technikum zawodowego, liceum ogólnokształcącego dla dorosłych w Lubartowie, czy szkoły podstawowej specjalnej przy wojewódzkim szpitalu specjalistycznym w Zgierzu.

¹⁸ Np. Miasto Świdwin.

¹⁹ Np. Miasto Żary.

Porozumienia Jednostki samorządu terytorialnego mogą realizować dodatkowe zadania oświatowe niebędące ich zadaniami własnymi. Na podstawie art. 8 ust. 17–20 Prawa oświatowego j.s.t. mogą prowadzić szkoły oraz placówki, których prowadzenie nie należy do ich zadań własnych, na podstawie porozumień np. z właściwymi ministrami, innymi j.s.t.

Takie formy porozumień w sprawie prowadzenia szkół, placówek i przedszkoli zawarła prawie połowa z kontrolowanych j.s.t. (20). W szczególności dotyczyło to powiatów. Na podstawie zawartych porozumień 13 z 16 kontrolowanych powiatów prowadziło dodatkowe zadania, które najczęściej polegały na prowadzeniu przedszkoli specjalnych. Porozumienie w takim wypadku było zawierane pomiędzy powiatem a okolicznymi gminami²⁰. Ponadto na podstawie porozumień z gminami powiaty prowadziły gimnazja. Dodatkowo Powiat Rypiński zawarł porozumienie z Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego, na podstawie którego prowadził szkołę muzyczną I stopnia, a Powiat Ławski – z Ministrem Edukacji Narodowej, na podstawie którego prowadził ośrodek koordynacyjno-rehabilitacyjno-opiekuńczy. Powiat Policki zawarł natomiast z państwem sąsiadującym (krajem związkowym Meklemburgia-Pomorze Przednie) umowę na powstanie Niemiecko-Polskiego Gimnazjum w Löknitz.

Wśród 16 kontrolowanych gmin wiejskich porozumienie zawarto tylko w Gminie Zabierzów ze Starostą Powiatowym i dotyczyło ono prowadzenia poradni psychologiczno-pedagogicznej. Trochę więcej, bo sześć gmin miejskich²¹ z 16 kontrolowanych, prowadziło na podstawie zawartych porozumień szkoły, przede wszystkim ponadpodstawowe tj. licea ogólnokształcące, ale też sportową szkołę podstawową, szkołę specjalną przysposabiającą do pracy. Miasto Bartoszyce podpisało porozumienie z MKiDN dotyczące prowadzenia muzycznej szkoły I stopnia, która ma rozpocząć swoją działalność od 1 września 2022 r., a Miasto Dęblin z Kuratorem Oświaty dotyczące prowadzenia specjalnego ośrodka szkolno-wychowawczego.

Kontrola wybranych porozumień i związanych z nimi dotacji przekazywanych między j.s.t. nie wykazała nieprawidłowości w wydatkowaniu i rozliczeniu środków z otrzymanych dotacji.

Szkoły, przedszkola i placówki niepubliczne

Jednostka samorządu terytorialnego jest też organem rejestrującym dla niesamorządowych szkół, przedszkoli i placówek oświatowych. Zgodnie z art. 2 pkt 16 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych organem rejestrującym jest j.s.t., która wydała zezwolenie na założenie szkoły, przedszkola lub placówki, która dokonała wpisu do ewidencji prowadzonej przez tę jednostkę, która przekazała osobie prawnej niebędącej j.s.t. lub osobie fizycznej prowadzenie przedszkola lub szkoły w drodze umowy. Niesamorządowe szkoły, przedszkola i inne placówki uprawnione są do otrzymywania z budżetu danej j.s.t. dotacji dla każdego ucznia w wysokości i na warunkach określonych w ufzo.

²⁰ Powiaty: Bocheński, Gorlicki, Radzyński, Sieradzki, Zgierski, Ławski, Drawski, Policki, Międzyrzecki.

²¹ Miasta: Marki, Dęblin, Szczytno, Radomsko, Darłowo, Bartoszyce.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Wśród 48 kontrolowanych j.s.t. tylko jedna (Gmina Kłodawa) nie była organem rejestrującym dla żadnej szkoły czy przedszkola. Na terenie pozostałych j.s.t. takie palcówki były prowadzone.

W gminach miejskich i wiejskich w rejestrze niesamorządowych jednostek oświatowych przeważały przedszkola. W gminach wiejskich w okresie objętym kontrolą było od jednego do 14 przedszkoli. W miastach od jednego do nawet 30. Większa liczba niesamorządowych przedszkoli wiązała się z położeniem danej gminy. Te, które graniczą z dużymi miastami np. gminy: Jabłonna, Stare Babice, Głusk, Miasto Marki, miały zauważalnie większą liczbę niepublicznych jednostek oświatowych. Niesamorządowych szkół było zdecydowanie mniej. Były one utworzone w siedmiu gminach wiejskich w liczbie od jednej do czterech²² oraz w 11 miastach, również w liczbie od jednej do czterech²³.

W powiatach objętych kontrolą nie były tworzone żadne niesamorządowe przedszkola, natomiast liczba szkół i innych placówek oświatowych była znacznie większa niż w gminach. Zarejestrowanych było od dwóch jednostek oświatowych (Powiat Krośnieński) do 26 (Powiat Ełcki). Wśród nich były m.in. szkoły podstawowe, szkoły ponadpodstawowe, szkoły policealne, centrum kształcenia ustawicznego, ośrodki doskonalenia zawodowego.

W dwóch jednostkach stwierdzono nieprawidłowości związane z prowadzeniem rejestru niepublicznych jednostek oświatowych.

Opis nieprawidłowości

W **Gminie Stare Babice** stwierdzono nieprawidłowości dotyczące prowadzenia *Rejestru niepublicznych placówek oświatowych w Gminie Stare Babice* oraz przekazywania danych identyfikacyjnych do Rejestru Szkół i Placówek w SIO. Część danych zawartych w *Rejestrze niepublicznych placówek oświatowych* była niezgodna ze stanem faktycznym, ponieważ wykazywano w nim dwie jednostki oświatowe, dla których gmina nie była organem rejestrującym, nie aktualizowano *Rejestru*, gdy następowały zmiany organu prowadzącego lub przekształcenie z punktu przedszkolnego na niepubliczne przedszkole. Natomiast w Rejestrze Szkół i Placówek w SIO wykazywano jednostki oświatowe, które były wykreślone z *Rejestru niepublicznych placówek oświatowych*, wykazywano niekompletne dane przedszkoli, dla których gmina była organem rejestrującym, nie zmieniano nazewnictwa jednostek oświatowych, a także wykazywano błędne daty założenia jednostek oświatowych. Nieścisłości te nie miały wpływu na naliczenie subwencji oświatowej.

W **Powiecie Międzyrzeckim** stwierdzono, że w *Rejestrze niepublicznych szkół i placówek* znajdowały się nieaktualne dane. Nie wykreślono z tego Rejestru pięciu szkół, które już nie funkcjonowały, wykazane dane nie zawierały wszystkich wymaganych elementów (nie można było ustalić typu/rodzaju szkoły), nie zawarto zaktualizowanych informacji o szkołach po ich przekształceniach.

²² Gminy: Dywity, Moszczenica, Białe Błota (jedna szkoła), Stare Babice, Zabierzów (cztery), Darłowo (trzy), Jabłonna (dwie).

²³ Miasta: Wąbrzeźno, Nowy Targ, Oświęcim w latach 2017–2019, Hrubieszów, Radomsko, Zduńska Wola, Darłowo, Nowa Sól (jedna szkoła), Ciechanów, Marki (trzy), Żary (cztery).

Średnia liczba uczniów

W zależności od rodzaju j.s.t. średnioroczna liczba uczniów w samorządowych jednostkach oświatowych, dla których j.s.t. była organem prowadzącym kształtowała się w roku 2017 w gminach wiejskich 22 536 uczniów, w gminach miejskich 40 181 uczniów, a w powiatach objętych kontrolą na poziomie 38 362 uczniów. W 2021 r. (do 30 września) w gminach wiejskich było 22 438 uczniów, w gminach miejskich 36 075, a w powiatach 46 963 uczniów. Liczba uczniów zmniejszyła się w szkołach prowadzonych przez gminy (w szczególności miejskie), ale zwiększyła się w jednostkach oświatowych prowadzonych przez powiaty.

W gminach wiejskich objętych kontrolą było 87 szkół podstawowych, od 2018 r. było ich 88. Uczyło się w nich średnio w roku od 17 326 uczniów w 2017 r. do 22 438 uczniów w 2021 r. (do 30 września). Liczba oddziałów zwiększała się z 964 w 2017 r. do 1,2 tys. w 2021 r. Średnia liczba uczniów przypadająca na jeden oddział w szkole podstawowej utrzymywała się na podobnym poziomie od 17,9 do 18,6 uczniów na oddział. W 2017 r. w gminach wiejskich objętych kontrolą było 37 gimnazjów²⁴ i uczyło się w nich średnio 5210 uczniów. Liczba oddziałów wynosiła 245, a średnia liczba uczniów w oddziale gimnazjalnym wynosiła 21 uczniów.

W gminach miejskich objętych kontrolą funkcjonowało w 2017 r. 80 szkół podstawowych, a w 2021 r. było ich 84. W 2017 r. uczyło się w nich średnio 30 025, a w 2021 r. – 35 589 uczniów. Liczba oddziałów w poszczególnych latach zwiększała się z 1,4 tys. do 1,7 tys. Średnio w oddziałach tych szkół było 20–21 uczniów. Liczba gimnazjów w 2017 r. wyniosła 45 z średnio 9785 uczniami. Średnia liczba uczniów w oddziale gimnazjalnym wynosiła 23 uczniów. W objętych kontrolą gminach miejskich funkcjonowały trzy licea ogólnokształcące (w 2021 r. były dwa). Uczyło się w nich w 2017 r. 371 uczniów, a w 2021 r. – 486 uczniów. Liczba oddziałów wzrosła z 16 w 2017 r. do 19 w 2021 r. Średnia liczba uczniów w oddziale w liceum wynosiła 23 w 2017 r., a w 2021 r. – 26 uczniów.

W powiatach najwięcej uczniów uczęszczało do techników pięcioletnich, które występowały w liczbie 50 w 2017 r. i 52 w 2021 r. Liczba uczniów ucząca się w nich kształtowała się średnio na poziomie 13 884 w 2017 r. i 19 575 w 2021 r., w oddziałach w liczbie 562 w 2017 r. i 751 w 2021 r. Średnia liczba uczniów w oddziale wynosiła 25–26 uczniów. Następne pod względem liczebności uczniów plasowały się licea ogólnokształcące, było ich 54 w 2017 r. i 47 w 2021 r. Uczęszczało do nich 11 254 uczniów w 2017 r. i 13 800 uczniów w 2021 r., liczba oddziałów zwiększała się z 429 do 517, a średnia liczba uczniów w oddziale wynosiła 26. Natomiast w szkołach branżowych I stopnia, których w 2017 r. wykazano 63, a w 2021 r. 61 liczba uczniów kształtowała się średnio na poziomie 5362 w 2017 r. i 7260 w 2021 r., a liczba oddziałów w 2017 r. wynosiła 238, a w 2021 r. – 330. Średnia liczba uczniów w oddziale wynosiła 22 uczniów. W powiatach występowały także gimnazja, szkoły podstawowe, szkoły specjalne przysposabiające do pracy, szkoły policealne i inne placówki oświatowe.

²⁴ Pod pojęciem tym należy rozumieć też klasy gimnazjalne włączane w struktury szkoły podstawowej.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W powiatach objętych kontrolą było w 2017 r. 35 gimnazjów, uczyło się w nich średnio 1509 uczniów, średnio na oddział przypadało 13 uczniów. Szkół podstawowych było 29 w 2017 r., a 27 w 2021 r. z liczbą uczniów 1322 i 1992 w 2021 r. Średnio w oddziale było 5–6 uczniów. Należy zauważyć, że mała liczba uczniów przypadająca na oddział w szkole podstawowej i gimnazjum w powiatach wynikała z tego, że powiaty prowadziły przede wszystkim szkoły podstawowe specjalne oraz gimnazja specjalne, co powodowało niższą liczbę uczniów w oddziale²⁵.

W zakresie innych powiatowych jednostek oświatowych liczba uczniów do nich uczęszczających kształtowała się m.in. następująco: szkoły specjalne przysposabiające do pracy – 27 takich szkół, w których uczyło się od 477 uczniów w 2017 r. i 548 w 2021 r., szkoły policealne w liczbie 18 w 2017 r. i 12 w 2021 r. z liczbą uczniów 260 w 2017 r. i 76 w 2021 r.

Liczba uczniów przypadająca na jednego nauczyciela różniła się w zależności od typu jednostki samorządu terytorialnego²⁶. W okresie objętym kontrolą w gminach wiejskich średnio na jednego nauczyciela przypadało ośmiu uczniów, w gminach miejskich było to 9–10 uczniów, a w powiatach 13–14 uczniów.

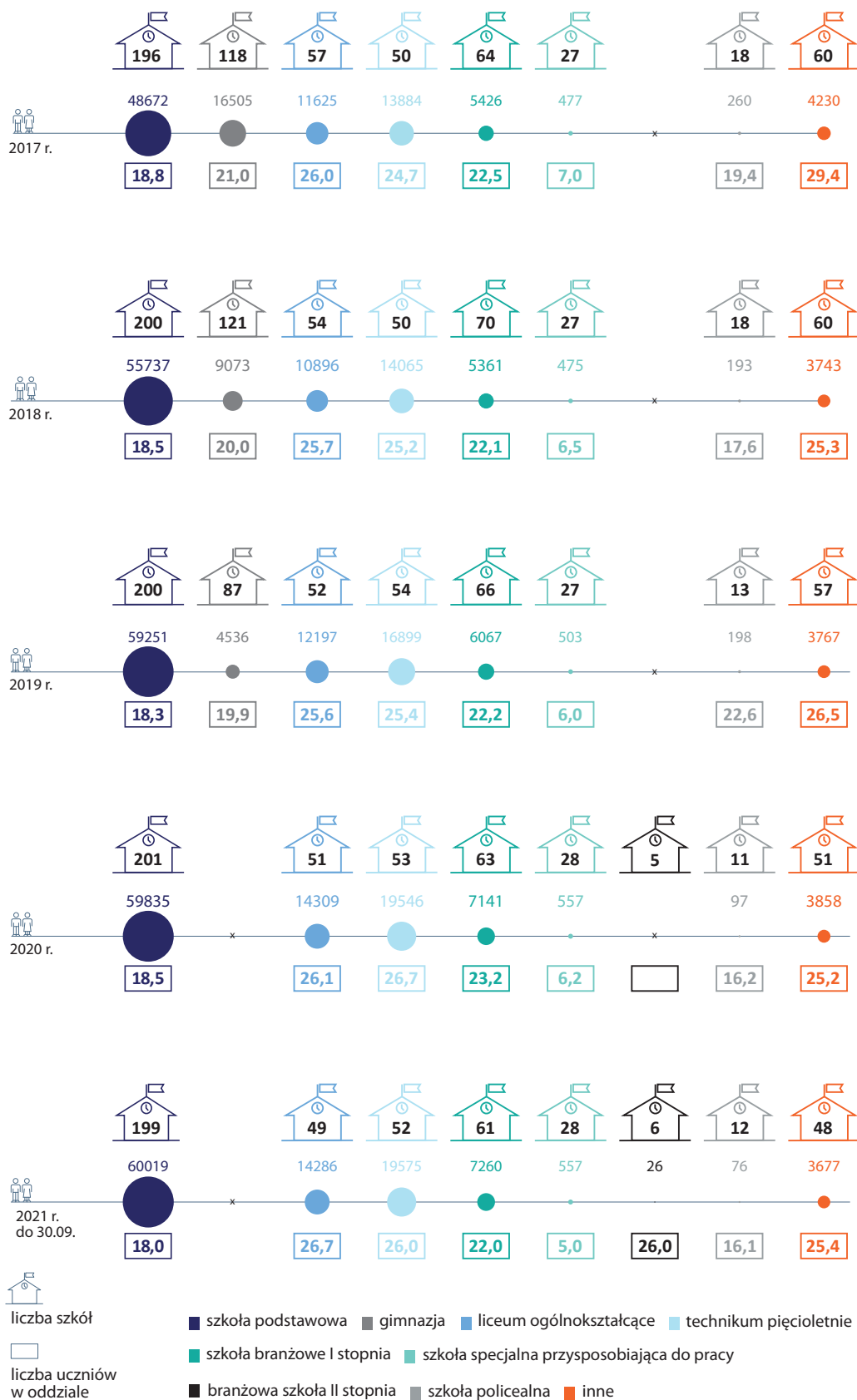
²⁵ Np. Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Wyszkowie w skład którego wchodziła: Szkoła Podstawowa Specjalna w Wyszkowie wraz z dwoma filiami, Gimnazjum Specjalne w Wyszkowie (następnie włączone w struktury Szkoły Podstawowej Specjalnej), Szkoła Specjalna Przysposabiająca do Pracy w Wyszkowie, Zasadnicza Szkoła Zawodowa Specjalna (następnie przekształcona w Branżową Szkołę I stopnia); Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Gubinie w skład którego wchodziła Szkoła Podstawowa Specjalna, Szkoła Specjalna Przysposabiająca do Pracy, Zespół Szkół Specjalnych w Krośnie Odrzańskim, w skład którego wchodziła Szkoła Podstawowa Specjalna i Szkoła Podstawowa Specjalna Przysposabiająca do Pracy.

²⁶ Pod uwagę brano nauczycieli i uczniów szkół, bez przedszkoli.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 3

Liczba szkół i uczniów i średnia liczba uczniów w oddziale w latach objętych kontrolą



Źródło: opracowanie własne NIK.

W 38 j.s.t. wystąpiły braki wśród kadry nauczycielskiej. W gminach brakowało przede wszystkim nauczycieli przedmiotów ścisłych, tj. matematyki, fizyki, chemii, informatyki, ale też języków obcych: angielskiego i niemieckiego. Ponadto brakowało nauczycieli wspomagających, mających przygotowanie w zakresie pedagogiki specjalnej i mogących pracować z dziećmi z różnego rodzaju niepełnosprawnościami lub potrzebami, np. tyflopedagogdy, surdopedagogdy, oligofrenopedagogdy, z dziećmi z autyzmem lub zespołem Aspergera. Trudność w pozyskaniu nauczycieli z takimi kwalifikacjami wynikała zwykle z tego, że zapotrzebowanie na takie zajęcia wynosi kilka godzin tygodniowo, co powoduje, że podjęcie zatrudnienia na tak małą liczbę godzin jest nieatrakcyjne finansowo i powoduje trudności logistyczne dla nauczyciela (dojazd do kilku szkół).

W prawie wszystkich powiatach oprócz problemów z pozyskaniem nauczycieli przedmiotów ścisłych, wystąpiły problemy z zatrudnieniem nauczycieli praktycznej nauki zawodu, w różnych specjalnościach, np. ze specjalnością elektryczną, mechaniczną, samochodową, programowania i obsługi obrabiarek, obróbki skrawaniem, gastronomiczną, hotelarską, fryzjerską, fotograficzną. Jak wyjaśniano powodem tych problemów był brak nauczycieli z powyższymi kwalifikacjami, a także niskie wynagrodzenie, które nie jest atrakcyjne dla osób z takimi kwalifikacjami, by zachęcić je do pracy w szkole. Szkoły uzupełniały wakaty poprzez zatrudnianie nauczycieli emerytów, a także zawieranie umów na podstawie Kodeksu pracy z osobami, które nie są nauczycielami, ale posiadają odpowiednie kwalifikacje zawodowe. Należy zauważyć, że wynagrodzenie osób, niebędących nauczycielami, w okresie objętym kontrolą, nie było pokrywane z subwencji oświatowej. Jako powody braku nauczycieli wskazywano przechodzenie na emeryturę, częste korzystanie z urlopów dla poratowania zdrowia, a także słabe zainteresowanie młodych ludzi pracą w szkole.

Na podstawie informacji zgromadzonych w bazie SIO, zawartych w zbiorach danych szkół i placówek oświatowych, innych jednostek wykonujących zadania z zakresu oświaty, uczniów oraz nauczycieli, według stanu na dzień 30 września każdego roku, są sporządzane zestawienia zawierające dane dotyczące liczby uczniów i liczby etatów nauczycieli, niezbędne do dokonania podziału części oświatowej subwencji ogólnej między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 50 ust. 3 ustawy o SIO, j.s.t. mają obowiązek potwierdzenia prawdziwości danych zawartych w zestawieniach w terminie 30 dni od dnia udostępnienia w bazie danych SIO ww. zestawień.

Wszystkie kontrolowane jednostki wypełniły obowiązek odnośnie weryfikacji i potwierdzania danych zgromadzonych w SIO. Weryfikacja danych zawartych w SIO była prowadzona poprzez analizowanie zestawień/raportów dotyczących liczby etatów nauczycieli objętych subwencją oświatową, liczby nauczycieli wg aktualnych stopni awansu zawodowego oraz innych materiałów, np. arkuszy organizacyjnych szkół wraz z aneksami. Raporty te porównywane były z raportami generowanymi z programów płacowych. W odniesieniu do liczby uczniów weryfikowano wykazy uczniów, informacje nt. liczby uczniów, szczególną uwagę przykładając do uczniów z orzeczeniami o potrzebie wczesnego wspomaganie/kształcenia specjalnego, zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, indywidualnego nauczania. Dyrektorzy szkół i przedszkoli byli proszeni o potwierdzenie zgodności przedstawio-

Braki nauczycieli

Weryfikacja danych
zgromadzonych w SIO

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

nych danych ze stanem faktycznym i dokumentacją szkolną i przedszkolną oraz w razie konieczności dokonywali ewentualnych korekt i wyjaśnień. Weryfikacja i wyjaśnianie wątpliwości w sprawie prawdziwości danych prowadzona była przez pracowników urzędów zarówno w formie mailowej jak i kontaktów telefonicznych z pracownikami szkoły.

Jeśli występowały różnice pomiędzy dokumentacją dostępną w j.s.t. lub jednostkach obsługujących, powołanych do prowadzenia spraw jednostek oświatowych, a danymi zawartymi w SIO powodowane to było tym, że arkusze organizacyjne szkół były sporządzane na określony dzień, często inny niż 30 września. Rozbieżności w zakresie liczby uczniów wynikały z ruchu uczniów (zapisywanie, wypisywanie ze szkół), dlatego na dzień 30 września danego roku liczba podana w SIO mogła nie zgodzić się z liczbą przedstawioną w arkuszu organizacyjnym. Różnice w liczbie nauczycieli podanej w SIO i arkuszu organizacyjnym wynikały z przyjętej metodologii liczenia etatów, tj. niezaliczania do etatów subwencyjnych w SIO przydzielonych godzin ponadwymiarowych nauczycieli, które były ujęte w arkuszach organizacyjnych, zaliczenia do etatów subwencyjnych części etatów nauczyciela wychowania przedszkolnego proporcjonalnie do liczby dzieci w wieku 6 lat i starszych do ogółu dzieci w wychowaniu przedszkolnym – przeliczonego tzw. wskaźnikiem 6-latków, a także w różnych datach sporządzenia zestawień i arkuszy organizacyjnych z wykazem i stopniem nauczycieli.

W trakcie kontroli NIK w trzech jednostkach stwierdzono nieprawidłowości w zakresie weryfikacji danych wykazywanych w arkuszach organizacyjnych szkół lub w bazie SIO.

Przykłady

W **Powiecie Rypińskim** stwierdzono, że dane wprowadzone do SIO były zgodne z księgami uczniów, dziennikami zajęć, orzeczeniami poradni psychologiczno-pedagogicznych, ale nierzetelnie zweryfikowano arkusze organizacyjne szkół. W arkuszach organizacyjnych czterech szkół podano na 30 września 2020 r. nieprawidłową liczbę uczniów, w rzeczywistości wg stanu na 30 września było więcej o od jednego do trzech uczniów niż wykazano w arkuszach. Także liczba nauczycieli w ramach poszczególnych stopni awansu zawodowego wg arkuszy organizacyjnych trzech szkół była inna. Wykazano mniejszą lub większą liczbę nauczycieli w stopniu stażysty, kontraktowego, mianowanego i dyplomowanego niż było w rzeczywistości. Wynikało to, jak wyjaśniono, z dotychczasowego braku weryfikacji arkuszy organizacyjnych pod kątem prawidłowego wprowadzenia stopnia awansu zawodowego nauczycieli, weryfikowania arkuszy głównie pod względem oddziałów, grup nieoddziałowych, nauczania indywidualnego, przydziałów nauczycieli zgodnie z planami nauczania, nieaktualizowania liczby uczniów w oddziałach po 1 września 2020 r., jeśli zmiana liczby uczniów nie miała wpływu na przydział zajęć.

W **Powiecie Międzyrzeckim** stwierdzono, że stosowane metody weryfikacji danych SIO oraz nadzór nad szkołami i placówkami oświaty w zakresie rzetelności tych danych był niewystarczający. Weryfikacja danych wykazywanych przez jednostki oświaty odbywała się telefonicznie, nie weryfikowano danych w SIO bezpośrednio w szkołach, a pracownicy Starostwa nie przeprowadzali kontroli lub audytu w jednostkach w tym zakresie. W wyniku kontroli NIK stwierdzono rozbieżności pomiędzy danymi wykazanymi przez szkoły w oparciu o dokumentację szkoły w zakresie faktycznej liczby uczniów a danymi SIO, a także nieposiadanie przez nauczyciela prowadzącego zajęcia rewalidacyjne odpowiednich kwalifikacji do niepełnosprawności uczniów. Wynikało to jak wyjaśniano, z braku możliwości zatrudnienia nauczycieli z odpowiednimi kwalifikacjami do niepełnosprawności uczniów.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

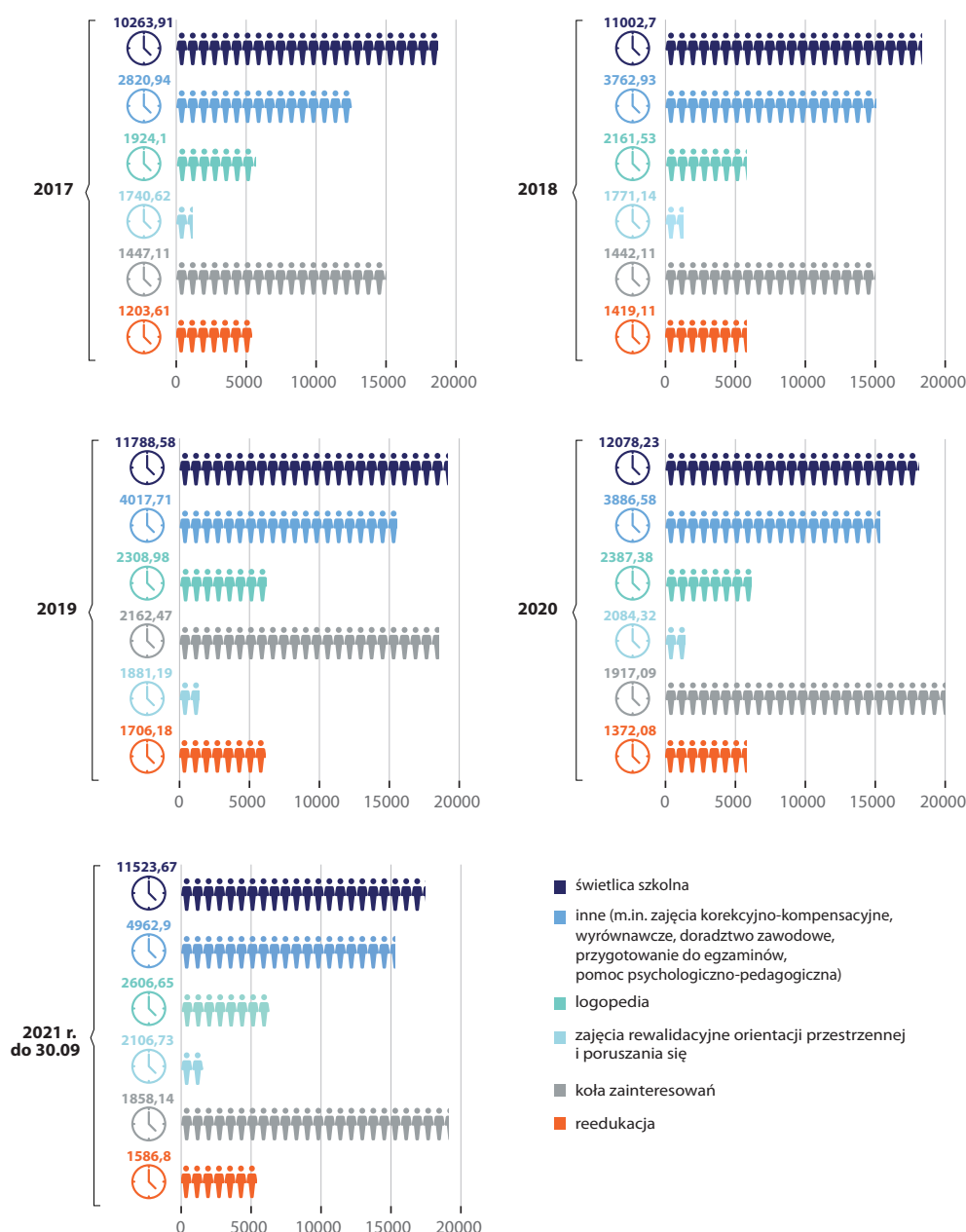
W okresie objętym kontrolą wszystkie j.s.t. finansowały dodatkowe zajęcia edukacyjne. Średnia w roku tygodniowa liczba godzin różniła się w zależności od typu jednostki samorządu terytorialnego, a także od rodzaju tych zajęć.

Zajęcia dodatkowe

W 2017 r. tygodniowa liczba godzin zajęć dodatkowych wynosiła ogółem średnio 21 267. Zajęciami tymi objęto łącznie 71 358 uczniów. W kolejnych latach tygodniowa liczba godzin zajęć rosła i w 2018 r. wynosiła średnio 23 579, w 2019 r. – 25 788, w 2020 r. – 29 904 i w 2021 r. (do 30 września) – 26 304 godziny. Liczba uczniów objęta tymi zajęciami również rosła. W 2018 r. wynosiła 75 169 uczniów, w 2019 r. – 81 258, w 2020 r. – 80 484, a w 2021 r. (do 30 września) – 77 283 uczniów.

Infografika nr 4

Udział uczniów w poszczególnych zajęciach dodatkowych



Źródło: opracowanie własne NIK.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W gminach wiejskich największa liczba godzin dotyczyła zajęć prowadzonych w ramach świetlicy szkolnej. Łącznie tygodniowa liczba godzin wyniosła w 2017 r. 4167, najwięcej było w Gminie Jabłonna – 612, a najmniej w Gminie Darłowo – 26. W kolejnych latach liczba godzin rosła, by w 2020 r. łącznie tygodniowa liczba godzin wyniosła 4952, najwięcej w Gminie Stare Babice – 719, najmniej w Gminie Darłowo – 27 godzin. Godziny logopedii łącznie w tygodniu wyniosły 578 godzin w 2017 r., najwięcej w Gminie Jabłonna – 126, najmniej w Gminie Głusk – 2. W 2020 r. logopedia łącznie wyniosła 805 godzin, najwięcej w Gminie Jabłonna – 132, najmniej w Gminie Rozprza – 9 godzin. Zajęcia rewalidacyjne orientacji przestrzennej i poruszania się w 2017 r. łącznie średnia tygodniowa liczba godzin wyniosła 574 godziny, najwięcej w Gminie Ostróda – 152 godziny, a w gminach Głusk i Grybów nie organizowano takich zajęć. W 2020 r. zajęć takich było 644, najwięcej w Gminie Lubicz – 110, w gminach Głusk i Grybów w ogóle ich nie organizowano.

W gminach miejskich łącznie średnia tygodniowa liczba godzin świetlicowych wyniosła 5252 w 2017 r., najwięcej w Mieście Marki – 718 godzin, najmniej w Mieście Wąbrzeźno – 45 godzin. W 2020 r. było 5970 takich godzin, najwięcej w Mieście Marki – 1098 i najmniej w Mieście Darłowo – 45. Godziny logopedii wyniosły łącznie 952 w 2017 r., najwięcej – 86 w Mieście Żary i najmniej w Mieście Hrubieszów – 5. W 2020 r. godzin tych łącznie było 1009, najwięcej – 182 w Mieście Radomsku, najmniej w Mieście Hrubieszów – 10. Pod względem liczby godzin w dalszej kolejności organizowane były koła zainteresowań, których łączna tygodniowa liczba godzin wyniosła w 2017 r. 713, najwięcej w Mieście Bartoszyce – 181 godzin, a najmniej w Mieście Aleksandrów Kujawski – 8.

W powiatach najwięcej godzin dodatkowych dotyczyło innych zajęć różnego rodzaju, dotyczących m.in. rozwijania kompetencji kluczowych niezbędnych na rynku pracy, wyrównywania szans edukacyjnych wśród uczniów, rozwijania kompetencji matematycznych, przygotowania do egzaminu zawodowego i maturalnego, korekcyjno-kompensacyjnych, doradztwa zawodowego. W 2017 r. średnia tygodniowa liczba godzin we wszystkich objętych kontrolą powiatach wyniosła 1440 godzin, najwięcej w Powiecie Zgierskim – 579, a najmniej w Powiecie Tucholskim – 5. W 2020 r. godzin tych zajęć było 2274, najwięcej w Powiecie Zgierskim – 969, najmniej – 5 w Powiecie Iławskim. Liczba godzin świetlicowych w powiatach była znacznie mniejsza niż w gminach wiejskich i miejskich i wyniosła w 2017 r. 844 godziny, w 2020 r. było ich 1159. Tak samo inne zajęcia np. rewalidacyjne orientacji przestrzennej i poruszania, logopedia, reedukacja, koła zainteresowań, czy sportowe kształtowały się na niższych poziomach.

Dodatkowe zajęcia edukacyjne były finansowane zarówno z subwencji, jak i środków własnych, a także innych środków, np. funduszy unijnych, programów gminy (gminny program profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii), środków Ministerstwa Sportu i Turystyki lub różnych związków i klubów sportowych (zajęcia sportowe), dotacji Ministerstwa Edukacji Narodowej. W przypadku kół zainteresowań zdarzyły się także przypadki, że na zajęcia nie wydatkowano żadnych środków, ponieważ były prowadzone przez nauczycieli bezpłatnie.

Do egzaminów po ósmej klasie, począwszy od roku szkolnego 2018/2019 przystępowało coraz więcej uczniów. W roku 2018/2019 w kontrolowanych jednostkach przystąpiło 6034 uczniów²⁷, w roku 2019/2020 – 6475, a w 2020/2021 – 6807 uczniów. Wynik 100% z egzaminu ósmoklasisty w kolejnych latach uzyskało odpowiednio 0,5%, 0,3% i 0,9% uczniów. Największy odsetek uczniów uzyskiwał wynik pomiędzy 50% a 99% i tak: w roku szkolnym 2018/2019 było to 57,9% uczniów, w roku 2019/2020 – 54,4% uczniów, a w roku 2020/2021 – 59,6% uczniów. Odpowiednio wynik poniżej 50% uzyskało 41,7%, 45,3% i 39,6% uczniów. W gminach wiejskich uczniów, którzy uzyskali wynik pomiędzy 50% a 99% było o 5 punktów procentowych więcej niż w gminach miejskich.

W przypadku egzaminu maturalnego liczba uczniów, która przystąpiła do tego egzaminu w kontrolowanych jednostkach wynosiła: w roku szkolnym 2017/2018 – 6617 uczniów, w roku 2018/2019 – 5995 uczniów, w 2019/2020 – 6347 uczniów, a w roku 2020/2021 – 6543 uczniów. Zdawalność egzaminu maturalnego kształtowała się na poziomie od 83,6% (w roku szkolnym 2019/2020) do 88,2% (w roku 2018/2019).

Liczba uczniów przystępujących do egzaminu zawodowego spadała z 9712 uczniów w roku szkolnym 2017/2018 do 7840 uczniów w roku 2020/2021. Natomiast liczba uczniów, którzy uzyskiwali pozytywny wynik utrzymywała się przez wszystkie lata objęte badaniem na tym samym poziomie, tj. 77%.

Wyniki egzaminów mogły być przedmiotem obrad na posiedzeniach organu stanowiącego j.s.t. W ponad połowie przypadków stwierdzono, że wyniki egzaminów były przedstawiane na posiedzeniach Rady Gminy/Miasta/Powiatu w punkcie dotyczącym omawiania informacji o stanie realizacji zadań oświatowych. Zwykle nie stawiano diagnoz, czy też wniosków dotyczących realizacji tych zadań. Niekiedy, w przypadku gdy uczniowie uzyskali słabsze wyniki, na posiedzeniu Komisji Oświaty dyrektorzy szkół byli proszeni o przedstawienie sposobu przygotowania uczniów ostatnich klas do egzaminów, a dyrektorzy informowali, że organizowali dodatkowe zajęcia przygotowujące do testów z przedmiotów egzaminacyjnych (np. Gmina Darłowo), zalecono też dyrektorom dwóch szkół podstawowych dokonanie analizy przyczyn spadku w porównaniu z rokiem poprzednim średnich wyników egzaminu z języka polskiego (Miasto Hrubieszów).

Uczniowie szkół mogli brać udział w różnego rodzaju olimpiadach naukowych lub konkursach przedmiotowych. Tylko niewielki odsetek kierowników jednostek (sześć²⁸) stwierdził, że w ich gminach nie było finalistów lub laureatów olimpiad naukowych. Nie było ich w trzech gminach, dwóch miastach i jednym powiecie, jednakże mimo tego, że nie było finalistów lub laureatów olimpiad naukowych dzieci brały udział w innych konkursach, np. były laureatami lub finalistami konkursów kuratorskich z języka polskiego, matematyki, geografii, biologii czy języka angielskiego. Uczestniczyły też w innych konkursach np. matematycznych. Dzieci uczestniczyły też chętnie w pozaszkolnych konkursach artystycznych i zawodach sportowych.

²⁷ W jednej gminie nie przedstawiono wyników dla tego roku szkolnego ze względu na brak dostępu do archiwalnych danych.

²⁸ Gminy: Jabłonna, Krzywda, Rozprza, miasta: Dęblin, Zduńska Wola, Powiat Ełcki.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Postępowanie ze skargami

Do Rady gminy/powiatu lub urzędu gminy/starostwa wpływały skargi w zakresie oświaty. Skargi złożono w 23 j.s.t. (z 48 kontrolowanych), z tego: w siedmiu gminach wiejskich (po jednej lub dwie skargi), w ośmiu gminach miejskich (od jednej do 11 skarg), w ośmiu powiatach (od jednej do 17 skarg). Łącznie wpłynęło 77 skarg. Siedem skarg zostało uznane za zasadne i w ich wyniku zalecono podjęcie odpowiednich działań. Skargi te dotyczyły m.in. braku nadzoru nad bezpieczeństwem uczniów, którzy nie korzystali z lekcji religii, braku oświetlenia boiska szkolnego, co uniemożliwiało korzystanie z niego w godzinach popołudniowych i wieczornych, nieprzyjęcia dziecka do przedszkola, działalności Dyrektora Zespołu Szkół w zakresie niepełnego przystosowania hali sportowej do korzystania z niej przez osoby słabowidzące.

W wyniku kontroli NIK stwierdzono, że w przypadku pięciu skarg postępowanie ze skargą było nieprawidłowe. Dotyczyło to nieprzekazania odpowiedzi w terminie i niepoinformowania strony o wydłużeniu terminu na udzielenie odpowiedzi²⁹.

Dodatkowe obowiązki nałożone na gminę/powiat

Kontrolowani w większości informowali, że nie nakładano na nich dodatkowych obowiązków, na które nie zostałyby przekazane środki z budżetu państwa i które wymagałyby zwiększenia wydatków ze środków własnych na zadania oświatowe.

Jednakże niektóre wypowiedzi wskazywały, że wystąpiły problemy, które wygenerowały konieczność wydatkowania dodatkowych środków. Wynikały one z wcześniejszych regulacji prawnych, dotyczących wycofania się z obniżenia wieku szkolnego dla sześciolatków i prawo do wychowania przedszkolnego dla trzylatków, nakładających na gminy obowiązek zapewnienia dwóm rocznikom opieki przedszkolnej, a także zmiana struktury szkolnictwa w 2017 r., tj. wprowadzenie ośmioletniej szkoły podstawowej, co spowodowało konieczność dostosowania dotychczasowej infrastruktury szkolnej, wyposażenia klas przedmiotowych oraz zatrudnienie nauczycieli. Także wskazano na wprowadzenie nowej formy pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych jednostkach oświatowych³⁰, tj. zindywidualizowaną ścieżkę kształcenia, która jest przeznaczona dla uczniów, którzy mogą uczęszczać do przedszkola lub szkoły, ale ze względu na trudności w funkcjonowaniu, wynikające w szczególności ze stanu zdrowia, nie mogą realizować wszystkich zajęć wspólnie z całym oddziałem. Realizacja przez ucznia zindywidualizowanej ścieżki kształcenia wpływa na zwiększenie tygodniowego wymiaru godzin zajęć edukacyjnych ucznia, ale nie jest to nauczanie indywidualne, na które j.s.t. otrzymałaby dodatkowe środki z subwencji.

Działania podejmowane w związku z epidemią COVID-19

W zakresie pomocy rzeczowej związanej z epidemią COVID-19, otrzymywanej od administracji rządowej na funkcjonowanie szkół i przedszkoli jednostki wskazywały, że pomoc ta polegała na otrzymaniu szeroko pojętych środków ochrony indywidualnej, tj. środków dezynfekujących, termometrów, rękawiczek, maseczek, stacji do mierzenia temperatury. Niektóre

²⁹ Tj. niezgodnie z art. 237 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego.

³⁰ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 9 sierpnia 2017 r. w sprawie zasad organizacji i udzielania pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1280).

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

j.s.t. (14 z 48³¹) nie otrzymywały takiej pomocy. Miasto Bartoszyce podało, że otrzymało wyposażenie gabinetów profilaktyki zdrowotnej, tj. szafy medyczne, stolik zabiegowy, kozetkę, torby medyczne, ciśnieniomierze, tablice do badania wzroku. Gminy i powiaty z województwa lubelskiego informowały, że w ramach pomocy rzeczowej przekazanej przez Zarząd Województwa otrzymały sprzęt komputerowy oraz tablety z oprogramowaniem i możliwością transmisji danych. Większość jednostek wskazywała także, że otrzymywały wsparcie finansowe z Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014–2020 (Zdalna Szkoła, Zdalna Szkoła+), w ramach których w realizowanych projektach szkoły otrzymywały komputery, laptopy, tablety, drukarki.

Tylko dwie jednostki wskazały, że w okresie epidemii COVID-19 zaistniała konieczność zwolnienia nauczycieli. W tym okresie w jednej jednostce zostało zwolnionych pięciu nauczycieli internatu zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy. A w innej za porozumieniem stron rozwiązano stosunek pracy z trzema nauczycielami. Ograniczono etaty w świetlicach oraz osób sprzątających.

Wszystkie kontrolowane jednostki zadeklarowały, że w okresie nauki zdalnej spowodowanej epidemią monitorowały problem wykluczenia cyfrowego dzieci i młodzieży. Jednostki poprzez różnego rodzaju ankiety i diagnozy zbierały informacje ze szkół i przedszkoli o zapotrzebowaniu na sprzęt komputerowy, oprogramowanie, szkolenia przygotowujące do pracy zdalnej. Prowadzone były działania szkół w postaci ustalania, którym uczniom brakuje sprzętu i organizowaniu wypożyczenia takiego sprzętu, a także zapewnieniu miejsc w szkole z dostępem do komputerów, pod opieką nauczycieli. Również problem ten był monitorowany poprzez codzienną pracę nauczycieli i wychowawców, którzy weryfikowali obecność uczniów na lekcjach zdalnych i w razie problemów i braku kontaktu interweniowali. Wskazywano także na przypadki powiadamiania kuratorów społecznych i sądowych w przypadku, gdy dzieci nie realizowały obowiązku szkolnego, mimo wcześniejszych kontaktów i interwencji u opiekunów dzieci. Szkoły podejmowały też działania zapewniania stałych dyżurów pedagoga i psychologa, u których dzieci mogły uzyskać wsparcie. Finansowe skutki działań podejmowanych w związku z epidemią COVID-19 zostały opisane na str. 62–65 Informacji.

Kierownicy jednostek zostali także poproszeni o wskazanie jakie problemy zauważają przy realizacji zadań oświatowych. W większości podkreślano, że samorządom brakuje środków finansowych by oferować wyższe płace, a obniżenie atrakcyjności zawodu nauczyciela powoduje zauważalną selekcję do zawodu, wpływa to na jakość kształcenia. Często pojawiającym się problemem była trudność w pozyskaniu nowych nauczycieli, w szczególności przedmiotów kierunkowych (chemia, fizyka, matematyka) oraz nauczycieli specjalistów kształcenia specjalnego. Wskazywano także na braki w infrastrukturze, tj. konieczność budowy nowych szkół w związku ze zwiększającą się liczbą dzieci w szybko rozwijających się ośrodkach (w szczególności w gminach graniczących z większymi miastami), co powo-

Problemy przy realizacji zadań oświatowych

³¹ Gminy: Stare Babice, Moszczenica, Rozprza, Ostróda, Darłowo, Stargard, Bogdaniec, Kłodawa, Miasto Oświęcim, powiaty: Grójecki, Wyszowski, Sieradzki, Zgierski, Elcki.

duże braki sal lekcyjnych i konieczność nauki dwuzmianowej, konieczność budowy lub remontów bazy sportowej. Zbyt mała baza lokalowa i jej zły stan techniczny powodują konieczność modernizacji i zmian lokalizacji, np. internatu, czy poradni psychologiczno-pedagogicznej. Niektóre jednostki wskazywały na uciążliwość i przeregulowanie sposobu naliczania subwencji oświatowej oraz sposobu wprowadzania danych do Systemu Informacji Oświatowej, który w ich opinii jest nieprzejrzysty. Jednostki wskazały także na przyczynienie się epidemii COVID-19 do rozwoju problemów emocjonalnych i psychicznych u dzieci i młodzieży. W takich sytuacjach uwidocznił się problem niesatysfakcjonującej opieki psychologicznej w szkole oraz trudności z pozyskaniem odpowiednio wykwalifikowanej w tym kierunku kadry. W kilku przypadkach wskazano na zauważalny problem niżu demograficznego, który powoduje, że oddziały szkolne stają się coraz mniej liczne. Potrzeba ograniczenia wydatków w związku ze zmniejszającą się liczbą dzieci powoduje konieczność likwidacji szkół. Jedna jednostka (Powiat Krośnieński) wskazała także na niechętny udział uczniów w zajęciach dodatkowych, kołach zainteresowań lub zajęciach wyrównawczych ze względu na brak komunikacji publicznej w godzinach popołudniowych.

W szczególności w powiatach często wymieniany był problem z zatrudnieniem nauczycieli przedmiotów zawodowych, np. branży budowlanej, mechanicznej, informatycznej. W takich przypadkach organ prowadzący wyrażał zgodę na zatrudnienie osób niebędących nauczycielami do prowadzenia zajęć z zakresu kształcenia zawodowego, jednakże wpływało to jednocześnie na konieczność ponoszenia wydatków na wynagrodzenie nie nauczycieli ze środków własnych. Problem ten rozwiązywano także poprzez zatrudnianie nauczycieli emerytów.

Jedna jednostka (Powiat Tucholski) wskazała na problem braku wykwalifikowanych, kompetentnych i doświadczonych osób, które chciałyby pełnić funkcje zarządcze w szkołach. Zwiększony zakres zadań, a także ograniczona możliwość pracy w godzinach ponadwymiarowych i ograniczony urlop wypoczynkowy, spowodowały rezygnację ze stanowiska czterech wicedyrektorów szkół. Rada Powiatu, by rozwiązać ten problem, zmodyfikowała regulamin wynagradzania nauczycieli w zakresie możliwości wynagradzania kadry kierowniczej w jednostkach oświatowych.

Zaspokajanie potrzeb opieki przedszkolnej

W 13 gminach (z 32 objętych kontrolą) nie stwierdzono by w okresie kontrolowanym był problem z zakwalifikowaniem się dziecka do przedszkola prowadzonego przez gminę. W jednym przypadku stwierdzono, że gmina (Gmina Rozprza) dysponuje większą liczbą miejsc niż jest chętnych. W całym okresie objętym kontrolą występowała nadwyżka miejsc w przedszkolach nad liczbą dzieci biorących udział w postępowaniu rekrutacyjnym.

Gmina ma obowiązek zapewnić wszystkim dzieciom możliwość z korzystania z wychowania przedszkolnego. W przypadku braku miejsc w wybranym przedszkolu, zgodnie z art. 31 ust. 10 i 11 Prawa oświatowego wójt (burmistrz, prezydent) pisemnie wskazuje rodzicom inne przedszkole oferujące możliwość opieki. W 19 kontrolowanych jednostkach nie wszystkie dzieci zakwalifikowały się do pierwotnie wybranych przedszkoli. W takich przypadkach w jednostkach podejmowano odpowiednie działania w celu

zapewnienia wszystkim dzieciom opieki. Adaptowano pomieszczenia w celu stworzenia dodatkowych sal i uruchamiano nowe oddziały, dbano, by w oddziałach była maksymalna liczba dzieci, uruchamiano oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych, w dwóch przypadkach wybudowano lub rozpoczęto proces budowy nowego przedszkola. W każdym przypadku niezakwalifikowania dziecka do wybranego przedszkola wskazywano rodzicom inne, dysponujące wolnymi miejscami, w tym kierowano też dzieci do przedszkoli niepublicznych. W dwóch przypadkach nie można było skierować dzieci do przedszkoli niepublicznych ze względu na to, że takich nie było lub z uwagi na brak ofert złożonych przez przedszkola niepubliczne konkursy nie zostały rozstrzygnięte. W takich przypadkach proponowano rodzicom miejsca w przedszkolach w sąsiednich gminach. W jednej gminie (Miasto Hrubieszów) stwierdzono, że w roku szkolnym 2017/2018 podczas rekrutacji nie przyjęto do przedszkoli 32 dzieci. Poprzedni Burmistrz nie zapewnił miejsc korzystania z wychowania przedszkolnego ani nie przeprowadził konkursów dla niepublicznych przedszkoli, co było niezgodne z art. 31 ust. 10 i 11 Prawa oświatowego oraz art. 90 ust. 1g i 1h ustawy o systemie oświaty (w brzmieniu obowiązującym przed 1 stycznia 2018 r.³²). Zgodnie z wyjaśnieniami, przyczynami tej nieprawidłowości był brak możliwości stworzenia dodatkowych miejsc w istniejących przedszkolach oraz brak przedszkoli niepublicznych w 2017 r. na terenie miasta, w związku z tym bezzasadne było ogłaszanie otwartego konkursu.

5.2. Finansowanie zadań oświatowych

Kontrolowane jednostki samorządu terytorialnego w okresie objętym kontrolą, poza nielicznymi przypadkami, rzetelnie oraz zgodnie z przepisami gospodarowały środkami finansowymi na zadania oświatowe. Wszystkie jednostki przeznaczały na zadania oświatowe oprócz subwencji oświatowej i dotacji na zadania zlecone również środki własne.

W okresie od 1 stycznia 2017 r. do 30 września 2021 r. wydatki na realizację zadań oświatowych poniesione przez wszystkie j.s.t. w Polsce wyniosły 382 418,0 mln zł i stanowiły 29,8% wydatków ogółem j.s.t. Wydatki oświatowe poniesione przez poszczególne rodzaje j.s.t. w ww. okresie wyniosły:

- gminy wiejskie – 83 274,7 mln zł, co stanowiło 30,9% wydatków ogółem tych gmin;
- gminy miejskie – 41 269,1 mln zł, co stanowiło 29,9% wydatków ogółem tych gmin;
- gminy miejsko-wiejskie – 65 942,3 mln zł, co stanowiło 30,6% wydatków ogółem tych gmin;
- powiaty – 51 156,5 mln zł, co stanowiło 36,9% wydatków ogółem powiatów;
- miasta na prawach powiatów – 135 427,3 mln zł, co stanowiło 30,7% wydatków ogółem tych miast;
- województwa – 5348,1 mln zł, co stanowiło 6,56% wydatków ogółem województw.

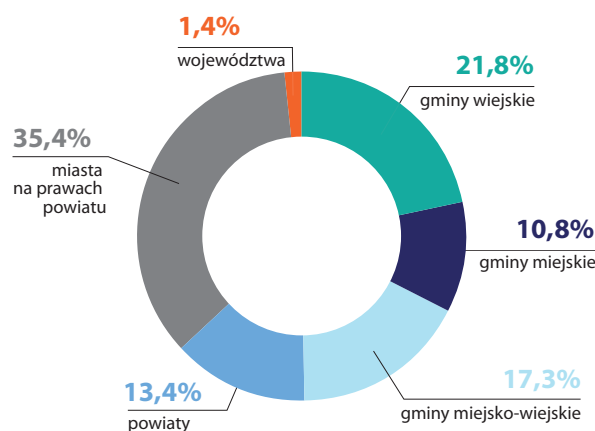
Finansowanie zadań oświatowych w skali kraju

³² Art. 90 Prawa oświatowego został uchylony przez art. 80 pkt 16 ustawy z dnia 27 października 2017 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 2203) zmieniającej Prawo oświatowe z dniem 1 stycznia 2018 r.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 5

Udział poszczególnych typów j.s.t. w wydatkach ponoszonych na oświatę w skali kraju w latach 2017–2021 (do 30 września)



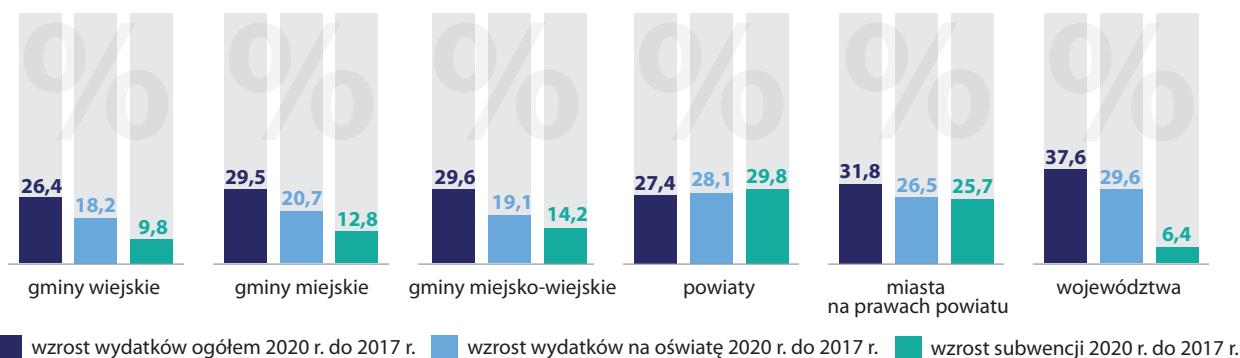
Źródło: opracowanie własne NIK.

Zaprezentowany powyżej udział poszczególnych grup j.s.t. w ogólnych wydatkach ponoszonych na oświatę wynika z zadań, jakie na podstawie przepisów, są nałożone na te j.s.t. Miasta na prawach powiatów realizują zadania oświatowe, które są przypisane zarówno gminom jak i powiatom, co wiąże się z tym że prowadzą, jako swoje zadania własne, prawie wszystkie rodzaje szkół (poza szkołami prowadzonymi przez ministrów i marszałków województw) oraz przedszkola. Natomiast zadaniem własnym województw jest prowadzenie szkół określonych jako zadanie własne powiatów ale tylko o znaczeniu regionalnym lub ponadregionalnym oraz prowadzenie publicznych placówek doskonalenia nauczycieli i bibliotek pedagogicznych.

Wraz ze wzrostem wydatków na oświatę wzrastała również kwota przekazywanej j.s.t. subwencji oświatowej. Zaznaczyć jednak należy, że wydatki na oświatę poniesione przez wszystkie j.s.t. wzrosły w 2020 r. w porównaniu do 2017 r. o ok. 23%, natomiast subwencja oświatowa w tym okresie wzrosła o ok. 19,6%.

Infografika nr 6

Wzrost wydatków ogółem, wydatków na oświatę oraz subwencji oświatowej w 2020 r. w porównaniu do 2017 r. w poszczególnych rodzajach j.s.t.



Źródło: opracowanie własne NIK.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Subwencja oświatowa (łącznie z rezerwą oświatową) wyniosła ogółem w latach 2017–2021 (do 30 września) w całej Polsce 226 074,4 mln zł i stanowiła średnio 59,1% wydatków poniesionych przez j.s.t. na zadania oświatowe, z tego w:

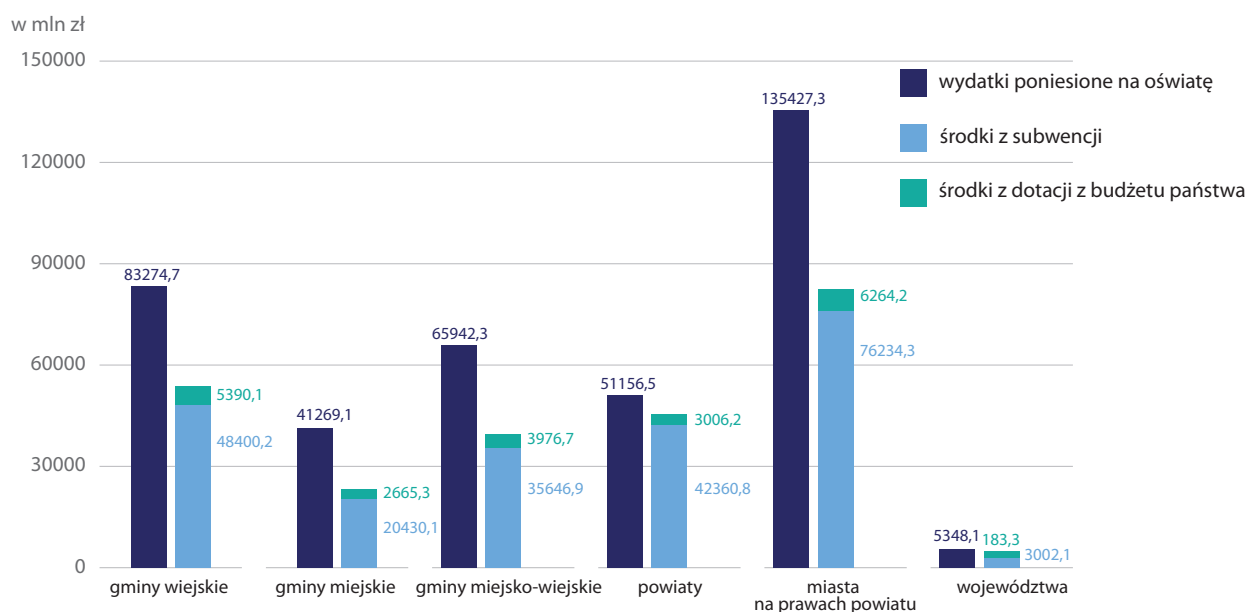
- gminach wiejskich – 48 400,2 mln zł, tj. 58,1% wydatków oświatowych tych gmin;
- gminach miejskich – 20 430,1 mln zł, tj. 49,5% wydatków oświatowych tych gmin;
- gminach miejsko-wiejskich – 35 646,9 mln zł, tj. 54,1% wydatków oświatowych tych gmin;
- powiatach – 42 360,8 mln zł, tj. 82,8% wydatków oświatowych powiatów;
- miastach na prawach powiatów – 76 234,3 mln zł, tj. 56,3% wydatków oświatowych tych miast;
- województwach – 3 002,1 mln zł, tj. 56,1% wydatków oświatowych województw.

Wysoki udział środków z subwencji w wydatkach oświatowych powiatów wynika z tego, że powiaty mają stosunkowo mniej (w porównaniu z gminami) zadań własnych nieobjętych subwencją, jak np. prowadzenie przedszkoli czy dowóz dzieci do szkół, a także z wysokiego stopnia finansowania oświaty specjalnej.

Poza subwencją, j.s.t. otrzymują z budżetu państwa także dotacje na różne, ściśle określone zadania oświatowe. Dotacje te, łącznie dla wszystkich j.s.t. w kraju wyniosły w latach 2017–2021 (do 30 września) 21 485,7 mln zł, co stanowiło 5,6% wydatków na zadania oświatowe poniesionych przez j.s.t.

Infografika nr 7

Wydatki na oświatę oraz wysokość subwencji i dotacji z budżetu państwa (w mln zł)



Źródło: opracowanie własne NIK.

Finansowanie zadań oświatowych przez kontrolowane j.s.t.

Wydatki poniesione w kontrolowanych j.s.t. na zadania oświatowe w latach 2017–2021 (do 30 września) wyniosły 8410,4 mln zł, co stanowiło ok. 34,0% ogólnych wydatków tych j.s.t., z tego:

- gminy wiejskie wydatkowały 2204,1 mln zł, co stanowiło 32,8% ich wydatków ogółem (z tego: w 2017 r. – 390,4 mln zł, tj. 35,0% wydatków ogółem, w 2018 r. – 438,7 mln zł, tj. 33%, w 2019 r. – 471,2 mln zł, tj. 31,7%, w 2020 r. – 508,6 mln zł, tj. 31,7% i od 1 stycznia do 30 września 2021 r. – 395,1 mln zł, tj. 33,6%); w skali kraju wskaźnik ten wyniósł 30,9%;
- gminy miejskie wydatkowały 3035,8 mln zł, co stanowiło 28,9% ich wydatków ogółem (z tego: w 2017 r. – 563,4 mln zł, tj. 29,8% wydatków ogółem, w 2018 r. – 590,8 mln zł, tj. 28,1%, w 2019 r. – 651,0 mln zł, tj. 28,2%, w 2020 r. – 691,5 mln zł, tj. 28,3% i od 1 stycznia do 30 września 2021 r. – 539,1 mln zł, tj. 30,6%), w skali kraju wskaźnik ten wyniósł 29,9%;
- powiaty wydatkowały 3170,5 mln zł, co stanowiło 42,0% ich wydatków ogółem (z tego: w 2017 r. – 559,5 mln zł, tj. 40,5% wydatków ogółem, w 2018 r. – 606,9 mln zł, tj. 41,7%, w 2019 r. – 672,8 mln zł, tj. 40,3%, w 2020 r. – 746,8 mln zł, tj. 43,5% i od 1 stycznia do 30 września 2021 r. – 584,5 mln zł, tj. 44,3%), w skali kraju wskaźnik ten wyniósł 36,9%.

Zarówno wydatki na oświatę, jak i wydatki ogółem kontrolowanych j.s.t. wzrosły w 2020 r. w stosunku do 2017 r. Wzrost wydatków ogółem w ww. okresie wyniósł 31,2%, a wzrost wydatków na oświatę 28,6%. W poszczególnych rodzajach j.s.t. kształtowało się to w sposób następujący:

- w gminach wiejskich wzrost wydatków ogółem wyniósł ok. 44,0%, a wzrost wydatków na oświatę – 30,3% (w skali kraju odpowiednio 26,4% oraz 18,2%);
- w gminach miejskich wzrost wydatków ogółem wyniósł ok. 29,0%, a wzrost wydatków na oświatę – 22,8% (w skali kraju odpowiednio 29,5% oraz 20,7%);
- w powiatach wzrost wydatków ogółem wyniósł 24,3%, a wzrost wydatków na oświatę – 33,5% (w skali kraju odpowiednio 27,4% oraz 28,1%).

Wraz ze wzrostem wydatków ponoszonych przez j.s.t. na realizację zadań oświatowych wzrosła również kwota wydatków w przeliczeniu na jednego ucznia/wychowanka.

W szkołach podstawowych prowadzonych przez gminy wiejskie roczne średnie wydatki na jednego ucznia w 2017 r. wynosiły 11,5 tys. zł, a w 2020 r. 15,3 tys. zł (wzrost o 33,3%). W szkołach tego typu prowadzonych w gminach miejskich wydatki na jednego ucznia wyniosły odpowiednio 8,7 tys. zł i 11,6 tys. zł (wzrost o 32,8%).

W szkołach prowadzonych przez powiaty średnie roczne wydatki na jednego ucznia najczęściej wynosiły w szkołach podstawowych (w tym specjalnych), natomiast największy wzrost tych wydatków między 2017 r. a 2020 r. odnotowano w przypadku trzyletnich szkół specjalnych przysposabiających do pracy. W wybranych typach szkół i placówek oświatowych wydatki te kształtowały się w sposób następujący:

- w szkołach podstawowych (prowadzonych przez powiaty) wydatki na jednego ucznia w 2017 r. wynosiły 35,2 tys. zł, a do 2020 r. wzrosły o 26,1% do kwoty 44,3 tys. zł;
- w liceach ogólnokształcących (prowadzonych przez powiaty) w 2017 r. wynosiły 7,8 tys. zł, a w 2020 r. – 9,7 tys. zł, wzrost o 23,2%;

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- w technikach pięcioletnich w 2017 r. – 9,4 tys. zł, a w 2020 r. – 9,9 tys. zł, tzn. wzrosły o 5,6%;
- w trzyletnich szkołach branżowych I stopnia w 2017 r. – 7,8 tys. zł, a w 2020 r. – 7,9 tys. zł, wzrost o 1%;
- w trzyletnich szkołach specjalnych przysposabiających do pracy w 2017 r. – 27,5 tys. zł, a w 2020 r. – 36,7 tys. zł, wzrost o 33,4%;
- w szkołach policealnych (okres nauczania nie dłuższy niż 2,5 roku) w 2017 r. – 2,5 tys. zł, a w 2020 r. – 3,1 tys. zł, wzrost o 26,5%;
- w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych w 2017 r. – 76,0 tys. zł, w 2020 r. – 60,2 tys. zł, spadek o 20,8% (wzrost wydatków ogółem o 6,2% przy jednoczesnym wzroście liczby uczniów/wychowanków o 34,1%)*.

Istotnym źródłem finansowania wydatków oświatowych jest subwencja oświatowa, która wraz z rezerwą oświatową w przypadku kontrolowanych j.s.t. wyniosła w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 30 września 2021 r. łącznie 5275,8 mln zł, z tego:

- w gminach wiejskich – 1180,5 mln zł (w 2017 r. – 212,5 mln zł, w 2018 r. – 225,3 mln zł, w 2019 r. – 246,2 mln zł, w 2020 r. – 257,8 mln zł i od 1 stycznia do 30 września 2021 r. – 238,6 mln zł);
- w gminach miejskich – 1533,3 mln zł (w 2017 r. – 295,6 mln zł, w 2018 r. – 305,1 mln zł, w 2019 r. – 323,8 mln zł, w 2020 r. – 324,8 mln zł i od 1 stycznia do 30 września 2021 r. – 284,0 mln zł);
- w powiatach – 2562,0 mln zł (w 2017 r. – 460,8 mln zł, w 2018 r. – 466,8 mln zł, w 2019 r. – 519,3 mln zł, w 2020 r. – 608,5 mln zł i od 1 stycznia do 30 września 2021 r. – 506,6 mln zł).

Subwencja oświatowa

Infografika nr 8

Wysokość środków z subwencji oświatowej (w mln zł) otrzymana przez kontrolowane j.s.t. w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 30 września 2021 r.



Źródło: opracowanie własne NIK.

Środki z subwencji oświatowej (wraz z rezerwą oświatową) stanowiły 62,7% wydatków poniesionych przez kontrolowane j.s.t. w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 30 września 2021 r. W gminach wiejskich wskaźnik ten wyniósł dla ww. okresu 53,6%, w gminach miejskich 50,5%, a w powiatach 81,5%.

Wysokość subwencji oświatowej wzrosła w 2020 r. w porównaniu do 2017 r. (łącznie dla wszystkich kontrolowanych j.s.t.) o 23%, a więc mniej o 6 pkt procentowych do średniego wzrostu wydatków na oświatę ponoszonych przez kontrolowane j.s.t. w tym samym okresie. W poszczególnych rodzajach kontrolowanych j.s.t. wzrost subwencji przedstawiał się następująco:

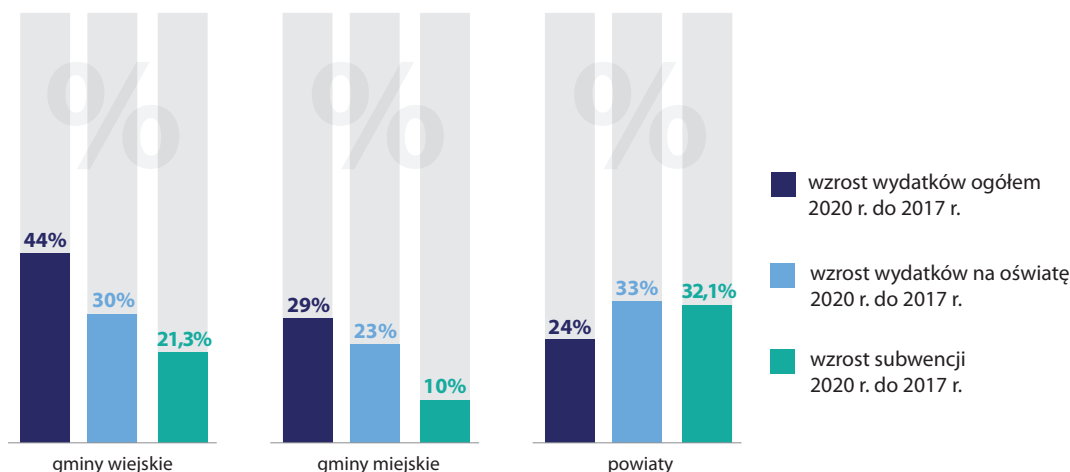
* Informacja o wydatkach na jednego ucznia została zmieniona stosownie do zweryfikowanych danych liczbowych.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- w gminach wiejskich o 21,3%,
- w gminach miejskich o 10,0%,
- w powiatach o 32,1%.

Infografika nr 9

Wzrost wydatków ogółem, wydatków na oświatę oraz subwencji oświatowej w 2020 r. w stosunku do 2017 r. w kontrolowanych j.s.t.



Źródło: opracowanie własne NIK.

Kontrola wykazała, że środki otrzymane z tytułu subwencji oświatowej (wraz z rezerwą) zostały przez kontrolowane j.s.t. wydatkowane w 100% na realizację zadań oświatowych, poza przypadkiem Powiatu Tucholskiego. Powiat ten przeznaczył na zadania oświatowe od 95,8% do 99,9% środków z subwencji. Wiązało się to z przystąpieniem Powiatu w 2013 r. do realizacji programu naprawczego na lata 2013–2023, którego celem była poprawa sytuacji finansowej poprzez prowadzenie działań ograniczających wydatki.

Ustalono, że na 15 spośród 48 kontrolowanych j.s.t. w okresie objętym kontrolą nałożony został obowiązek zwrotu nienależnie uzyskanych kwot części oświatowej subwencji ogólnej wynikający z ujęcia w SIO nieprawidłowych danych, na podstawie których wyliczana jest subwencja oświatowa.

Dotyczyło to czterech gmin wiejskich, tj. Głuska – 53,2 tys. zł, Zabierzowa – 12,9 tys. zł³³, Rozprzys – 4,9 tys. zł, Białych Błot – 149,8 tys. zł, czterech gmin miejskich, tj. Grybowa – 22,4 tys. zł³⁴, Moszczenicy – 170,6 tys. zł, Bartoszyc – 193,73 tys. zł³⁵, Oświęcimia – 267,5 tys. zł³⁶ oraz siedmiu powiatów, tj. Radzyńskiego – 99,5 tys. zł³⁷, Krośnieńskiego – 64,8 tys. zł, Międzyrzeckiego – 47,2 tys. zł, Grójeckiego – 104,5 tys. zł, Ełckiego – 1084,5 tys. zł, Zgierskiego – 314,2 tys. zł, Bocheńskiego – 900,3 tys. zł³⁸.

³³ Zwrot nastąpił poprzez pomniejszenie kolejnych transz przekazywanej subwencji.

³⁴ Zwrot dotyczył lat 2017–2018.

³⁵ Gmina dokonała zwrotu subwencji, ale złożyła do WSA skargi dotyczące decyzji nakazujących zwrot. Do zakończenia kontroli NIK w sprawach tych nie wydano orzeczenia.

³⁶ Zwrot dotyczył 2013 r.

³⁷ Ponadto Starostwo po otrzymaniu metryczki oświatowej na 2021 r. z własnej inicjatywy poinformowało Ministra Finansów i Funduszy Regionalnych o niezgodności danych w SIO odnośnie liczby nauczycieli stażystów. Dokonane zmniejszenie kwoty subwencji na 2021 r. o 6341 zł zostało zaskarżone przez Starostę do WSA jako zawyżone o 1268 zł. Do czasu zakończenia kontroli NIK brak było orzeczenia w tej sprawie.

³⁸ Zwrot dotyczył lat 2016–2017.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Zwroty subwencji były dokonywane w kwotach wskazanych w decyzjach ministra do spraw finansów publicznych oraz we właściwych terminach, poza jednym zwrotem dokonany przez Gminę Białe Błota z dwudniowym opóźnieniem.

Poza subwencją oświatową j.s.t. otrzymywały z budżetu państwa w okresie objętym kontrolą również dotacje. Łączna kwota wydatków poniesionych z dotacji otrzymanych z budżetu państwa przez wszystkie kontrolowane j.s.t. w latach 2018–2021 (do 30 września) wyniosła 213,1 mln zł. Stanowiły one średnio ok. 2,5% wydatków ponoszonych na oświatę, a w poszczególnych rodzajach kontrolowanych j.s.t. wyniosły:

- w gminach wiejskich – 72,8 mln zł, tj. 3,3% wydatków na oświatę;
- w gminach miejskich – 120,5 mln zł, tj. 4,0% wydatków na oświatę;
- w powiatach – 19,8 mln zł, tj. 0,6% wydatków na oświatę.

Wyniki kontroli w zakresie wykorzystania dotacji otrzymanych z budżetu państwa zostały omówione na str. 55–56 Informacji.

Ponadto j.s.t. pozyskiwały środki finansowe z innych źródeł przeznaczone na finansowanie zadań oświatowych, jak. np. środki z programów rządowych na realizację konkretnych inwestycji (omówione na str. 49–50 Informacji), dotacje od innych j.s.t. wynikające z porozumień dwustronnych dotyczących prowadzenia szkół, różnego rodzaju opłaty (za wyżywienie dzieci w szkołach i przedszkolach, za zajęcia dodatkowe, pobyt dzieci w świetlicy), darowizny. W okresie objętym kontrolą wydatki poniesione z tych środków wyniosły łącznie 345,3 mln zł i stanowiły 4,1% łącznych wydatków na zadania oświatowe poniesionych przez wszystkie kontrolowane j.s.t. w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 30 września 2021 r. W poszczególnych rodzajach j.s.t., w całym ww. okresie, wydatki te kształtowały się w sposób następujący:

- gminy wiejskie – 60,6 mln zł, tj. 2,7% wydatków na oświatę;
- gminy miejskie – 92,0 mln zł, tj. 3% wydatków na oświatę;
- powiaty – 192,7 mln zł, tj. 6,1% wydatków na oświatę.

Udział środków własnych w finansowaniu zadań oświatowych wyniósł w okresie objętym kontrolą średnio 30,6% dla wszystkich kontrolowanych jednostek, ale był zróżnicowany w poszczególnych ich rodzajach, tj. w gminach wiejskich wyniósł średnio 40,4%, w gminach miejskich 42,5%, a w powiatach 12,5%.

Na zwiększenie wydatków ze środków własnych, jak informowali kontrolowani, wpływały przede wszystkim zwiększenia wynagrodzeń nauczycieli oraz pracowników administracji i obsługi. Ponadto wskazywano na coraz większe wydatki na takie działania jak opieka świetlicowa, utrzymanie stołówek, brak dodatkowego źródła finansowania wynagrodzeń nauczycieli przebywających na urloпах dla poratowania zdrowia, zwiększoną liczbę orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego przedkładanych w trakcie roku szkolnego, podczas gdy subwencja naliczana jest wg stanu na 30 września roku poprzedniego. Istotnym czynnikiem są też koszty dowozu uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi do szkół i przedszkoli, jak również zwiększanie się kosztów przeznaczanych na dowóz dzieci do szkół, w szczególności w gminach wiejskich. Wskazywano także na problem w ośrodkach, gdzie następował szybki wzrost liczby miesz-

Inne źródła środków pozyskiwanych na finansowanie zadań oświatowych

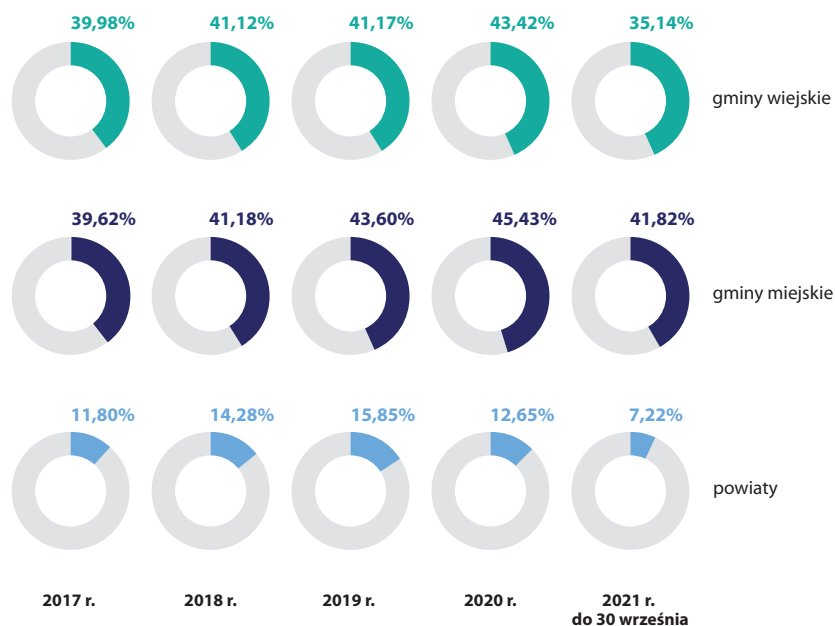
Środki własne j.s.t. przeznaczane na realizację zadań oświatowych

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

kańców i tym samym wzrost liczby dzieci. W takim przypadku subwencja oświatowa obliczana według danych z konkretnego dnia w roku poprzedzającym nie uwzględniała aktualnych i dynamicznych zmian zachodzących w ciągu całego roku szkolnego w liczbie uczniów i nauczycieli. Z tytułu wzrostu zadań szkolnych i pozaszkolnych, polegającego na wzroście liczby uczniów przeliczeniowych w stosunku do danych przyjętych do naliczenia algorytmem części oświatowej subwencji ogólnej były przewidziane środki w ramach rezerwy subwencji oświatowej, ale stwierdzono przypadki, że j.s.t. otrzymywały te środki w kwotach niższych od wnioskowanych. Także wydłużone godziny opieki świetlicowej z uwagi na ogromne potrzeby rodziców w tym zakresie (w godz. 6:30–17:30) powodowały zwiększone finansowanie wydatków oświatowych z dochodów własnych. Rezultatem szybkiego zwiększania się liczby dzieci w takich ośrodkach jest też konieczność powiększania bazy lokalowej szkół i przedszkoli. Kontrolowane jednostki informowały także o zwiększaniu się kosztów utrzymania bieżącego jednostek oświatowych, a także zwiększaniu kwot dotacji przekazywanych na dzieci w przedszkolach niepublicznych. Wskazywano także na coraz większą liczbę zindywidualizowanych ścieżek kształcenia, liczbę dzieci z orzeczeniami o potrzebie kształcenia specjalnego lub opiniami poradni psychologiczno-pedagogicznej, co powoduje konieczność prowadzenia dodatkowych godzin pomocy psychologiczno-pedagogicznej, zajęć korekcyjno-kompensacyjnych, zajęć dydaktyczno-wyrównawczych, indywidualnych ścieżek kształcenia. Nieliczne jednostki wskazywały na zwiększenie wydatków wynikające z utrzymywania szkół z niewielką liczbą uczniów/słuchaczy, spadku liczby uczniów przy równoczesnym znacznie wolniejszym spadku liczby oddziałów, uruchamianiu kwalifikacyjnych kursów zawodowych dla pomniejszonej niż planowana liczby słuchaczy, zintensyfikowaniu działania w zakresie diagnozowania uczniów.

Infografika nr 10

Udział środków własnych w wydatkach oświatowych w poszczególnych rodzajach kontrolowanych j.s.t. w podziale na kolejne lata objęte kontrolą

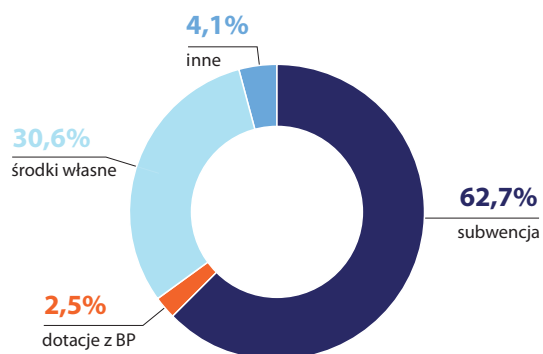


Źródło: opracowanie własne NIK.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 11

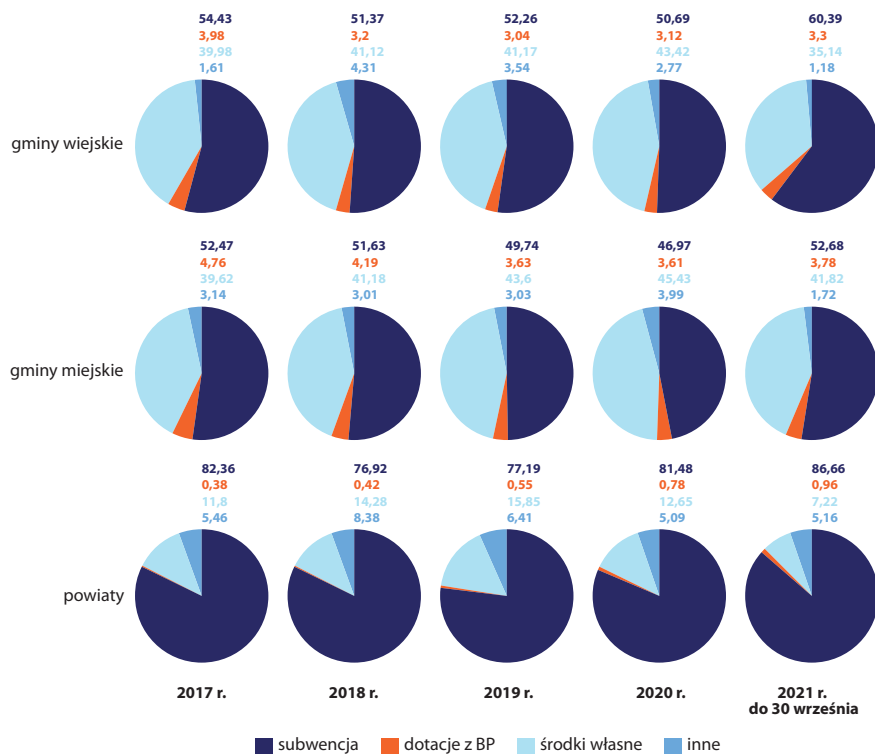
Udział wydatków na zadania oświatowe wg poszczególnych źródeł finansowania (dla wszystkich kontrolowanych j.s.t. w całym okresie objętym kontrolą)



Źródło: opracowanie własne NIK.

Infografika nr 12

Udział poszczególnych źródeł finansowania w wydatkach oświatowych wg rodzajów kontrolowanych j.s.t. w podziale na poszczególne lata objęte kontrolą



Źródło: opracowanie własne NIK.

W wydatkach ponoszonych przez kontrolowane j.s.t. na zadania oświatowe najczęściej wynoszą wydatki na finansowanie wynagrodzeń nauczycieli oraz pracowników administracji i obsługi.

Wydatki na wynagrodzenia nauczycieli wyniosły w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 30 września 2021 r. łącznie we wszystkich kontrolowanych j.s.t. 4201,4 mln zł i stanowiły 50,0% wydatków na oświatę ogółem, 52,7% wydatków bieżących oraz 79,6% środków otrzymanych z tytułu subwencji oświatowej (szczegółowy opis na str. 42-43 Informacji).

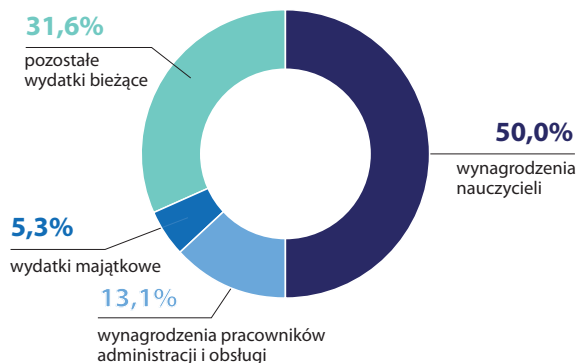
WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Wydatki na wynagrodzenia pracowników administracji i obsługi wyniosły w ww. okresie 1099 mln zł i stanowiły 13,1% wydatków ogółem oraz 13,8% wydatków bieżących (szczegółowy opis na str. 44–46 Informacji).

Wydatki majątkowe wyniosły 441,6 mln zł i stanowiły 5,3% wydatków poniesionych na zadania oświatowe przez kontrolowane j.s.t. (szczegółowy opis na str. 46–53 Informacji).

Infografika nr 13

Udział poszczególnych grup wydatków w wydatkach ogółem w latach 2017–2021 (do 30 września)



Źródło: opracowanie własne NIK.

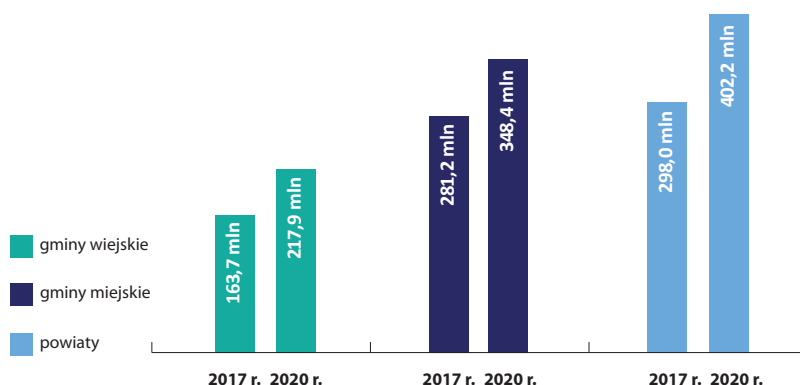
Wynagrodzenia nauczycieli

Wydatki na wynagrodzenia nauczycieli w szkołach, przedszkolach i innych placówkach oświatowych prowadzonych przez kontrolowane j.s.t. wyniosły w badanym okresie łącznie 4201,4 mln zł, z czego w gminach wiejskich 941,1 mln zł, w gminach miejskich 1545,8 mln zł i w powiatach 1714,5 mln zł. Wydatki te wzrosły średnio o 30% porównując 2020 r. do 2017 r. Najwyższy wzrost w tej grupie wydatków odnotowano w powiatach – o 35%, a następnie w gminach wiejskich – o 33,1% i w gminach miejskich – o 23,9%. Wzrastała także liczba nauczycieli³⁹ łącznie o 620,96 etatu w porównaniu 2020 r. do 2017 r., tj. o 5,15%, z tego w tym samym okresie:

- w gminach wiejskich o 236,82 etatu, tj. o 8,75%;
- w gminach miejskich o 10,51 etatu, tj. o 0,23%;
- w powiatach o 373,63 etatu, tj. o 7,85%.

Infografika nr 14

Wzrost wydatków na wynagrodzenia nauczycieli w 2020 r. w porównaniu do 2017 r. (w mln zł)



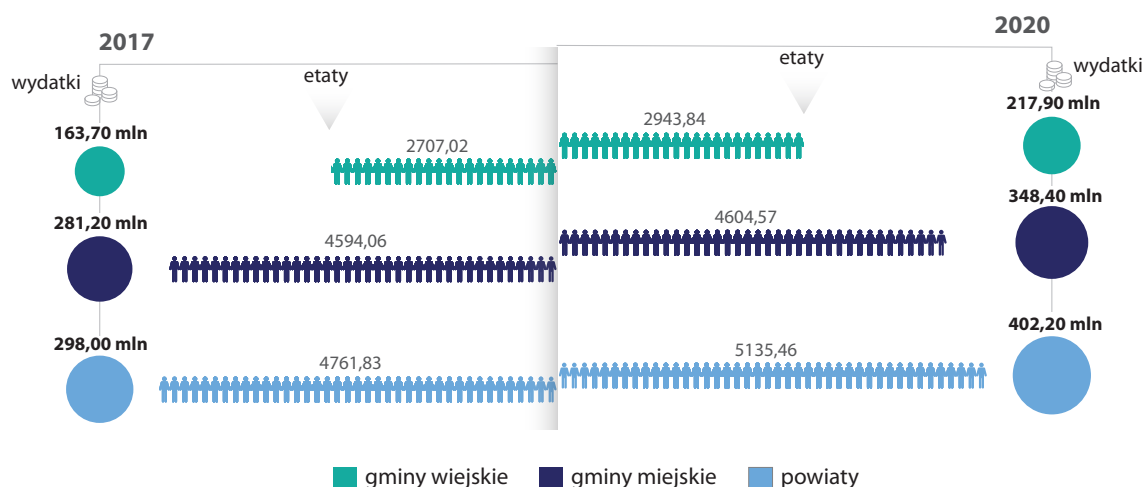
Źródło: opracowanie własne NIK.

³⁹ Liczba nauczycieli podana jako suma wartości średniorocznych w przeliczeniu na jeden etat, łącznie dla wszystkich stopni awansu zawodowego w szkołach, przedszkolach i innych placówkach oświatowych.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 15

Wydatki na wynagrodzenia nauczycieli w połączeniu ze średnią liczbą etatów w kontrolowanych j.s.t. w 2020 r. w porównaniu do 2017 r.

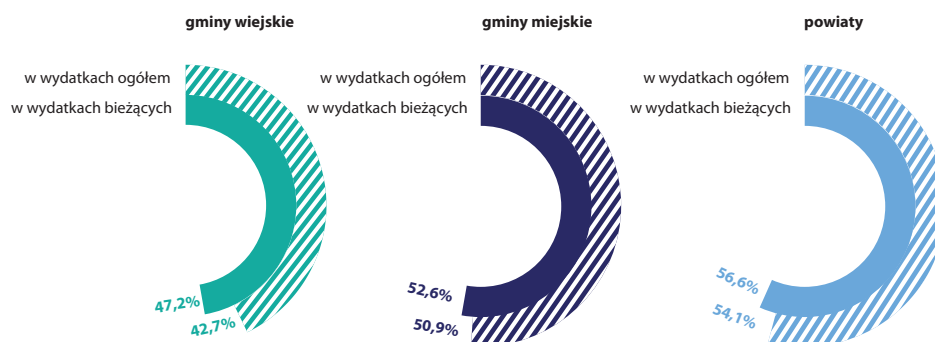


Źródło: opracowanie własne NIK.

Udział wydatków na wynagrodzenia nauczycieli w wydatkach ogółem ponoszonych na oświatę kształtował się w całym okresie objętym kontrolą na poziomie ok. 50,0%, a w stosunku do wydatków bieżących ok. 52,7%.

Infografika nr 16

Udział wydatków na wynagrodzenia nauczycieli w wydatkach ponoszonych na oświatę ogółem i wydatkach bieżących w podziale na rodzaje j.s.t.



Źródło: opracowanie własne NIK.

Średni łączny udział wydatków ponoszonych na wynagrodzenia nauczycieli w kwotach subwencji oświatowej (łącznie z rezerwą oświatową) kształtował się na poziomie ok. 79,6%, z czego w powiatach wyniósł średnio w kontrolowanym okresie ok. 67%, w gminach wiejskich ok. 80%, a w gminach mijskich ok. 100%. Dane te uwzględniają wydatki na wynagrodzenia nauczycieli również w przedszkolach, natomiast prowadzenie przedszkoli nie należy do zadań własnych powiatów. Z ustaleń kontroli wynika natomiast, że w gminach mijskich jest zdecydowanie więcej przedszkoli samorządowych niż w gminach wiejskich.

Nie stwierdzono przypadków aby subwencja oświatowa nie zabezpieczyła środków na wynagrodzenia nauczycieli w kwotach wynikających z art. 30 ust. 3 Karty Nauczyciela.

Wynagrodzenia pracowników administracji i obsługi w oświacie

W kontrolowanych j.s.t. obsługa administracyjno-finansowa jednostek oświatowych była prowadzona w trojaki sposób: 1) pracownicy administracyjno-finansowi byli zatrudniani bezpośrednio w szkołach/przedszkolach/placówkach oświatowych; 2) byli zatrudniani w urzędach gmin, miast i w starostwach powiatowych; 3) tworzono odrębne jednostki organizacyjne do wspólnej obsługi jednostek oświatowych z terenu danej gminy lub powiatu⁴⁰. Z możliwości tej skorzystało osiem kontrolowanych gmin wiejskich, dziewięć gmin miejskich i sześć powiatów. Tworzenie jednostek do wspólnej obsługi administracyjno-finansowej może wpływać na zmniejszenie liczby etatów tej kategorii pracowników, co przekłada się na poziom wydatków ponoszonych na wynagrodzenia w tej grupie zatrudnionych. Przykładem są ustalenia kontroli w Starostwie Powiatowym w Wyszokowie, gdzie średnioroczny poziom zatrudnienia pracowników administracji w jednostkach oświatowych w latach 2017–2019 kształtował się na poziomie ok. 33,5 etatu, a po powołaniu w 2020 r. wspólnej jednostki obsługującej obniżył się do poziomu 16,7 etatu w 2020 r. i 17,8 etatu w 2021 r. Jednocześnie poziom zatrudnienia w nowo powołanej jednostce do wspólnej obsługi administracyjno-finansowej kształtował się na poziomie ok. 11 etatów.

Wydatki kontrolowanych j.s.t.⁴¹ ponoszone na wynagrodzenia pracowników administracji związanych z obsługą jednostek oświatowych wyniosły w kontrolowanym okresie 355,9 mln zł, z tego w gminach wiejskich 76,0 mln zł, w gminach miejskich 128,2 mln zł i w powiatach 151,7 mln zł.

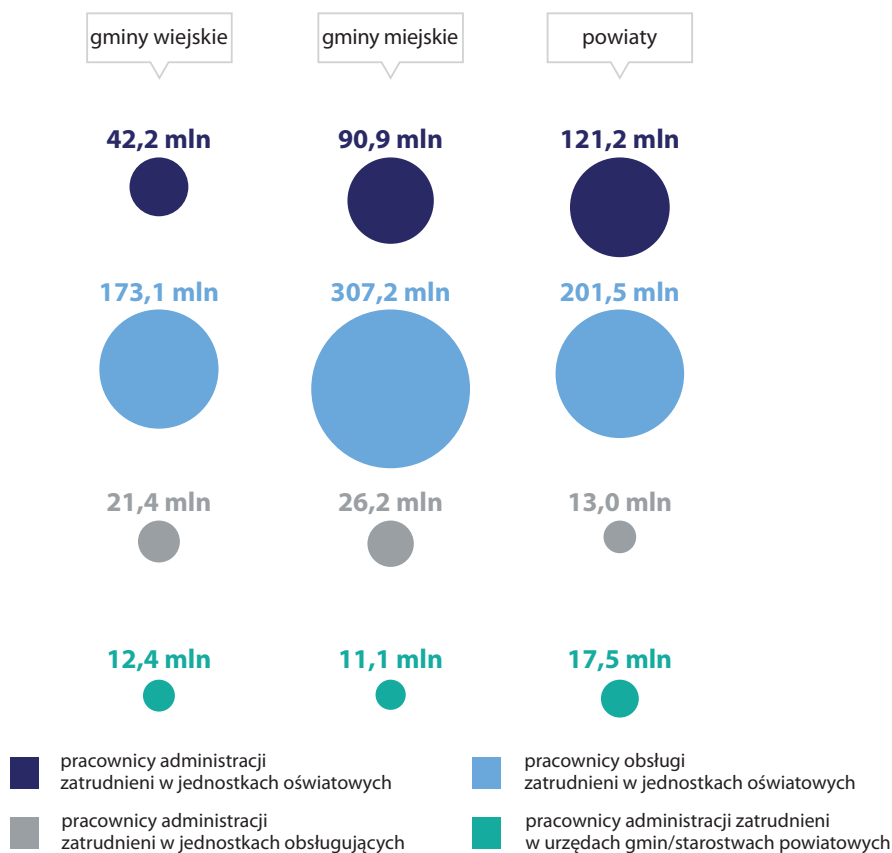
⁴⁰ Zgodnie z przepisami art. 10a ustawy o gminach i art. 6a ustawy o powiatach j.s.t. mogą zapewnić wspólną obsługę, w szczególności administracyjną, finansową i organizacyjną gminy/powiatu.

⁴¹ Dane w tym zakresie nie obejmują wydatków poniesionych w Starostwach Powiatowych w Policach i Grójcu ponieważ obie te jednostki podały dane o wynagrodzeniach pracowników w jednostkach oświatowych łącznie z wynagrodzeniami zatrudnionych w tych jednostkach pracowników obsługi, takich jak np. pracownicy techniczni, obsługa stołówek, pracownicy sprzątający itp. i wynosiły one odpowiednio: 41 175,19 tys. zł oraz 20 112,97 tys. zł.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 17

Wydatki poniesione na wynagrodzenia pracowników administracji i obsługi w podziale na gminy wiejskie, miejskie i powiaty łącznie w latach 2017–2021 (do 30 września)



Źródło: opracowanie własne NIK.

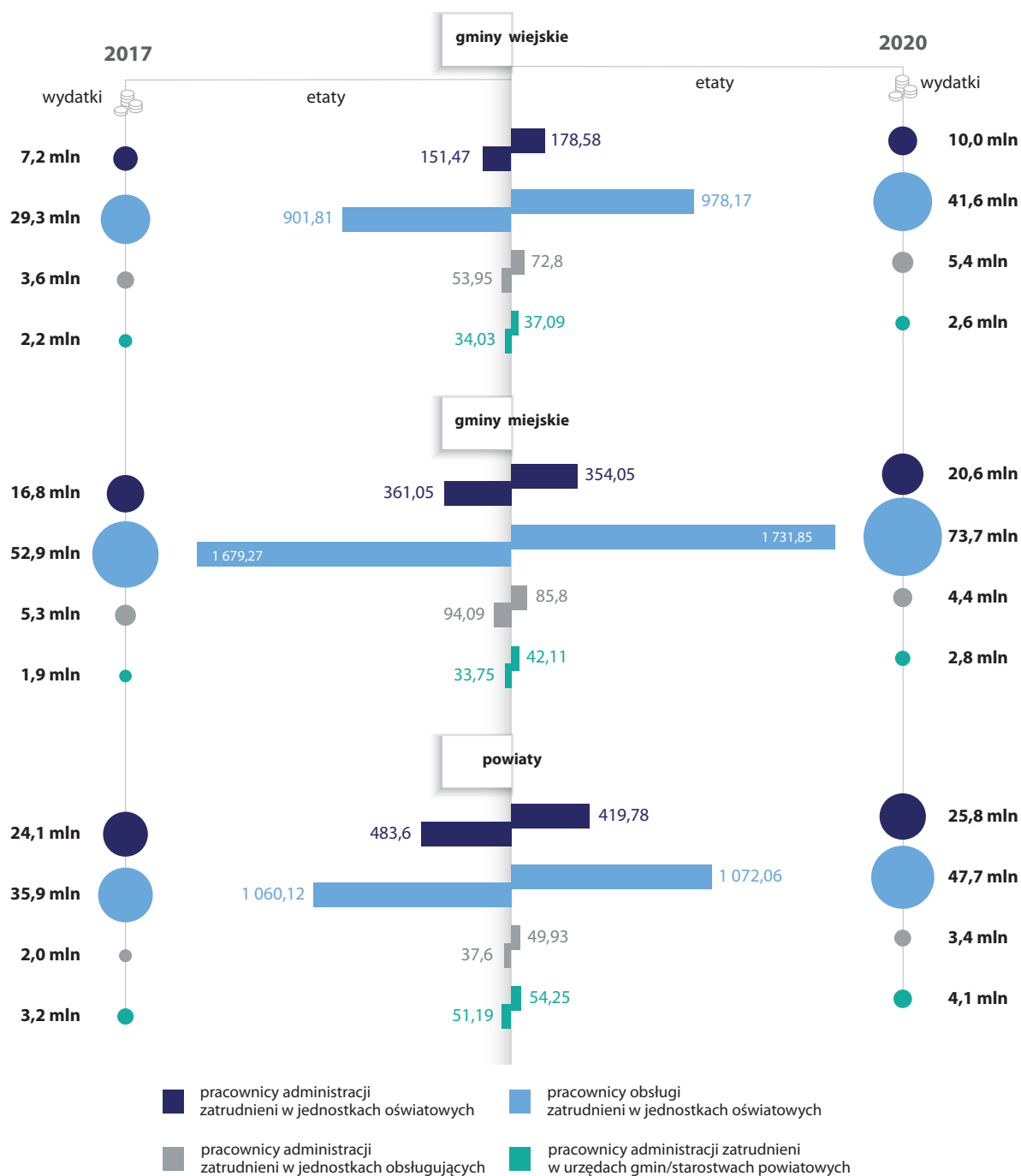
Kontrolowane j.s.t. poniosły większe wydatki na wynagrodzenia pracowników obsługi tj. np. pracowników technicznych, obsługi stołówek, pracowników sprzątających itp., niż na wynagrodzenia pracowników administracji (takich jak np. pracownicy sekretariatów, działów księgowo-finansowych). Wydatki na wynagrodzenia pracowników obsługi wyniosły w latach 2017–2021 r. (do 30 września) 681,8 mln zł, z tego w gminach wiejskich 173,1 mln zł, w gminach miejskich 307,2 mln zł oraz w powiatach 201,5 mln zł⁴². Związane było to z liczbą osób zatrudnionych na tych stanowiskach, która była bardzo zróżnicowana w poszczególnych j.s.t. ale też niejednokrotnie zdecydowanie większa niż pracowników administracji. Dla przykładu w Mieście Ciechanów średnioroczna liczba etatów pracowników obsługi w ww. okresie wynosiła między 173–151,2 etatu przy zatrudnieniu pracowników administracji w jednostkach oświatowych na poziomie między 11,2–13,4 etatu. Wśród j.s.t. objętych kontrolą były też takie, gdzie różnica w liczbie zatrudnionych pracowników obsługi i pracowników administracji nie była tak istotna. Przykładem może być Miasto Darłowo, gdzie w okresie objętym kontrolą średnioroczna liczba etatów pracowników obsługi kształtowała się między 20,38–28,93 etatu, a etatów administracji między 5,98–10,16 etatu.

⁴² Dane nie obejmują wydatków na wynagrodzenia pracowników obsługi w powiatach: Grójeckim i Polickim. Patrz wyjaśnienie w przypisie 41.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 18

Wydatki poniesione w 2020 r. w porównaniu do 2017 r. na wynagrodzenia pracowników administracji i obsługi oraz średnioroczna liczba etatów



Źródło: opracowanie własne NIK.

Realizacja inwestycji oświatowych

Wszystkie objęte kontrolą j.s.t. w latach 2017–2021 (do 30 września) poniosły wydatki na finansowanie inwestycji związanych z realizacją zadań oświatowych w łącznej kwocie 419,7 mln zł. Zakres prowadzonych inwestycji był uzależniony od możliwości finansowych danej j.s.t. Wydatki inwestycyjne w poszczególnych grupach kontrolowanych j.s.t. wyniosły:

- gminy wiejskie – 201,6 mln zł (od 0,6 mln zł do 45,7 mln zł),
- gminy miejskie – 87,0 mln zł (od 0,6 mln zł do 18,7 mln zł),
- powiaty – 131,1 mln zł (od 0,4 mln zł do 26,4 mln zł).

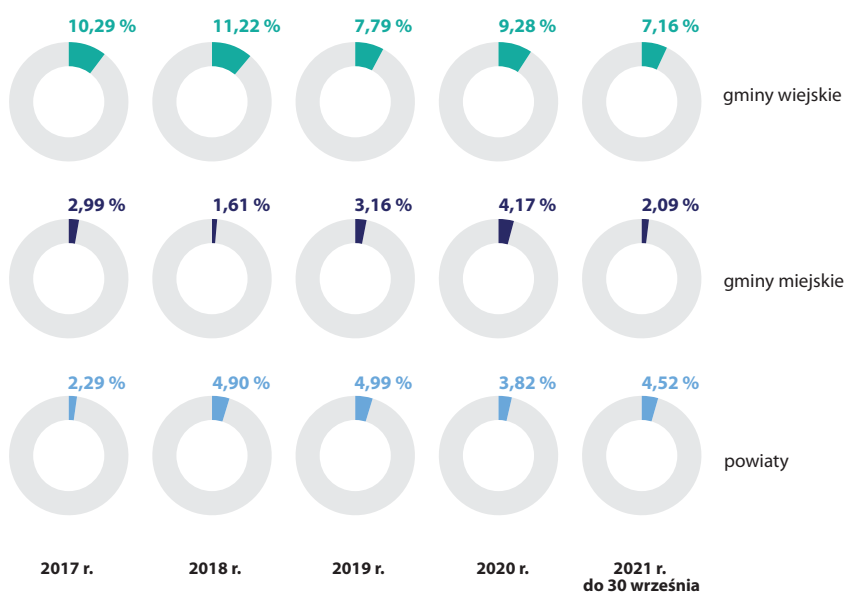
WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Średni udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem ponoszonych na oświatę wyniósł 9,15% w gminach wiejskich, 2,87% w gminach miejskich oraz 4,99% w powiatach.

Poniższa grafika prezentuje udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach na oświatę w podziale na rodzaje j.s.t. w latach 2017–2020 i do 30 września 2021 r.

Infografika nr 19

Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach na oświatę w podziale na rodzaje j.s.t. w latach 2017–2021 (do 30 września)



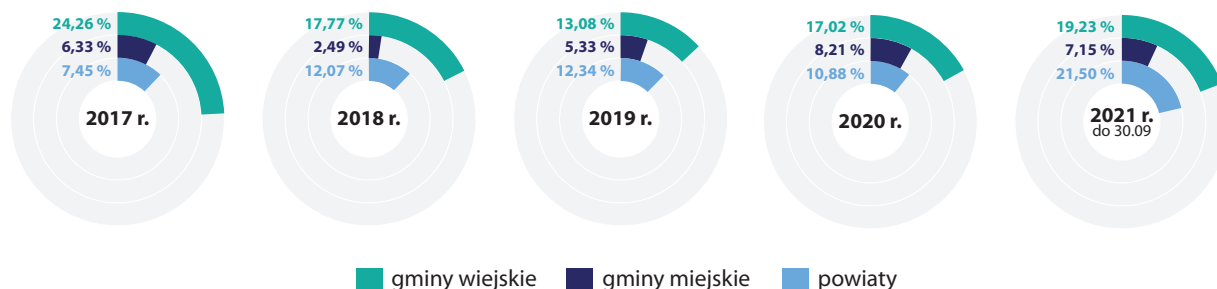
Źródło: opracowanie własne NIK.

Średni udział wydatków inwestycyjnych na oświatę w ogólnych wydatkach inwestycyjnych kontrolowanych jednostek kształtował się na poziomie 11,4%, w tym w gminach wiejskich wskaźnik ten wyniósł średnio 17,6%, w gminach miejskich 5,6% i w powiatach 12,2%.

W poszczególnych latach objętych kontrolą udział ten kształtował się w sposób zaprezentowany na poniższej infografice.

Infografika nr 20

Udział wydatków inwestycyjnych ponoszonych na zadania oświatowe w łącznych wydatkach inwestycyjnych kontrolowanych gmin wiejskich, miejskich oraz powiatów



Źródło: opracowanie własne NIK.

Inwestycje zrealizowane przez j.s.t. w oświacie dotyczyły głównie budowy nowych lub rozbudowy istniejących szkół i przedszkoli wraz z infrastrukturą towarzyszącą, budowy i modernizacji obiektów sportowych

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

oraz modernizacji jednostek oświatowych polegającej m.in. na termomodernizacji, instalacji systemów fotowoltaicznych, remontach sieci c.o., c.w., elektrycznej, a także na przystosowaniu budynków do potrzeb osób z niepełnosprawnościami.

Przykłady przeprowadzonych inwestycji:

- wybudowanie budynku sportowo-świetlicowego w Przyłękach, rozbudowa przedszkola samorządowego – Gmina Białe Błota;
- wzniesienie budynku przedszkola w stanie surowym zamkniętym oraz adaptacja poddasza budynku SP na bibliotekę – Gmina Rozprza;
- przebudowa i rozbudowa SP w Strachocinie oraz rozbudowa pomieszczeń klasowych SP w Grzędzicach – Gmina Stargard;
- rozbudowa szkoły w Gminie Dywity, w tym zbudowanie obserwatorium astronomicznego;
- rozbudowa budynku SP w Idzbarku o dwie sale dydaktyczne oraz budowa sali gimnastycznej, rozbudowa pomieszczeń przy sali gimnastycznej w SP w Zwierzewie z przeznaczeniem na oddział przedszkolny, dostosowanie pomieszczeń SP w Durągu do nauki dzieci w klasach I-II (po likwidacji gimnazjum) – Gmina Ostróda;
- rozbudowa szkół (w związku z likwidacją gimnazjów) w Brzoskwini, Zabierzowie i Nielepicach, adaptacje pomieszczeń na przedszkola w Kobylanach i Nielepice – Gmina Zabierzów;
- rozbudowa budynku przedszkolnego w Jabłonie, budowa sali sportowej w Centrum Edukacyjno-Kulturalno-Sportowym w Chotomowie, budowa gminnego przedszkola z oddziałami żłobkowymi w Chotomowie – Gmina Jabłonna;
- rozbudowa SP w Zielonce-Parceli – Gmina Stare Babice;
- budowa hali sportowej, boiska wielofunkcyjnego i skoczni do skoku w dal przy Zespole Szkół nr 1 oraz termomodernizacja czterech obiektów – Miasto Oświęcim;
- przebudowa boiska sportowego przy SP – Miasto Świdwin;
- budowa bieżni i skoczni w dal przy dwóch SP, placów zabaw przy trzech SP i jednym przedszkolu – Miasto Zduńska Wola;
- rozbudowa budynku przedszkola – Miasto Radomsko;
- budowa windy i schodolazu w SP z oddziałami integracyjnymi – Miasto Szczytno;
- przebudowa kompleksu sportowego, budowa boiska do siatkówki plażowej, budowa kompleksu sportowego przy SP, modernizacja placów zabaw przy pięciu przedszkolach miejskich – Miasto Ciechanów;
- budowa szkoły podstawowej wraz z kompleksem widowiskowo-sportowym, rozbudowa i remont istniejącej SP, budowa przedszkola – Miasto Marki;
- adaptacja sali lekcyjnej na pracownię chemiczną w jednej SP, wykonanie pracowni terminalowej w dwóch SP, budowa boiska do hokeja na rolkach w jednej SP – Miasto Nowy Targ;
- budowa kompleksu sportowego, budowa boiska wielofunkcyjnego przy Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym – Powiat Wyszowski;
- budowa miasteczka ruchu drogowego w Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym dla Dzieci Niepełnosprawnych Ruchowo – Powiat Policki;
- dostosowanie budynków dwóch Specjalnych Ośrodków Szkolno-Wychowawczych dla potrzeb niepełnosprawnych – Powiat Gorlicki.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Kontrolowane j.s.t. przy realizacji inwestycji korzystały także ze środków pochodzących z innych źródeł niż dochody własne.

Przy udziale środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej zrealizowano m.in. następujące inwestycje:

- przebudowę budynku SP w Gronowie Gmina Lubicz;
- termomodernizację szkół w Gminie Bogdaniec;
- termomodernizację SP w Lubiczu i Młyńcu Pierwszym w Gminie Lubicz;
- dostosowanie pomieszczeń w czterech szkołach do potrzeb wychowania przedszkolnego; przebudowę i nadbudowę budynku Zespołu Szkół w Kalinówce; rozbudowę Zespołu Szkół w Kalinówce o budynek dydaktyczny i salę gimnastyczną zaprojektowaną w technologii budownictwa pasywnego⁴³ w Gminie Głusk;
- termomodernizację trzech szkół, rozbudowę sieci bezprzewodowej w siedmiu jednostkach oświatowych w Gminie Krzywda;
- przebudowę i rozbudowę SP w Sownie w Gminie Stargard;
- rozbudowę sali gimnastycznej w SP w Gminie Dywity;
- projekt *Odra N – Centrum Matematyczno-Przyrodnicze* w mieście Nowa Sól;
- utworzenie punktów dydaktycznych przy trzech SP w mieście Radomsko;
- poprawę efektywności energetycznej budynków użyteczności publicznej, remont budynku przeznaczanego na działalność przedszkola w mieście Dęblin;
- termomodernizację pływalni przy Zespole Szkół, termomodernizację budynku hali sportowej oraz stworzenie pracowni zawodowych przy Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym w Trzebieży w Powiecie Polickim;
- zagospodarowanie Międzyszkolnego Ośrodka Sportowego w Ełku i Birstonas na Litwie na rzecz rozwoju pozaszkolnych form szkoleń żeglarskich w ramach Programu Współpracy Interreg V-A Litwa-Polska w Powiecie Ełckim;
- termomodernizację budynków użyteczności publicznej, budowę hali sportowej przy Liceum Sportowym w Aleksandrowie Łódzkim, wybudowanie siłowni plenerowych przy czterech jednostkach oświatowych w Powiecie Zgierskim;
- budowę i wyposażenie warsztatów kształcenia praktycznego w Powiecie Radzyńskim.

Z udziałem środków pochodzących z Ministerstwa Sportu i Turystyki, tj. z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej i Programu Sportowa Polska – Program Rozwoju Lokalnej Infrastruktury Sportowej zrealizowano m.in.:

- budowę sali gimnastycznej przy SP w Kopnicy w Gminie Darłowo;
- przebudowę i rozbudowę budynku SP w Cieniawie, budowę boisk sportowych w Siołkowie i Kąclowie, budowę boisk sportowych przy SP we Florynce w Gminie Grybów;

⁴³ Standard obiektów, które charakteryzują się bardzo niskim zapotrzebowaniem na energię potrzebną do ogrzania wnętrza, podgrzewania wody użytkowej czy zasilania urządzeń elektrycznych. Jednocześnie budynki pasywne zapewniają odpowiedni komfort użytkowy mieszkańcom dzięki wykorzystaniu pasywnych i odnawialnych źródeł energii.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- budowę kompleksu boisk i obiektów lekkoatletycznych przy SP nr 3, budowę sali gimnastycznej wraz z nadbudową części istniejącej i przebudową zaplecza sanitarno-szatniowego przy SP nr 1, budowę boiska wielofunkcyjnego, boiska piłkarskiego i bieżni okrężnej przy Zespole Szkół Miejskich nr 2 w mieście Hrubieszów;
- budowę sali gimnastycznej, szatni, kuchni i jadalni przy SP nr 5 w Mieście Zduńska Wola;
- rozbudowę Zespołu Szkół o salę gimnastyczną wraz z infrastrukturą towarzyszącą w Powiecie Bocheńskim;
- rozbudowę Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego (w tym zainstalowanie windy) w Powiecie Tucholskim.

Przy udziale środków z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej zrealizowano m.in.:

- budowę instalacji fotowoltaicznej w SP w Jarostach w Gminie Moszczenica,
- zakończono budowę nowego przedszkola wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną oraz wyposażeniem w Gminie Rozprza,
- utworzono pracownię przy jednej szkole w mieście Radomsko.

Przy udziale środków z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych zrealizowano m.in.:

- przebudowę dachu budynku jednej SP w Gminie Rozprza,
- rozbudowę szkół w Zelkowie i Zabierzowie w Gminie Zabierzów,
- rozbudowę SP w Binczarowej i Polnej o część dydaktyczną wraz z salą gimnastyczną w Gminie Grybów,
- przebudowę ZSP nr 1, remont części pomieszczeń i elewacji budynku w Zespole Szkół Ponadgimnazjalnych w Powiecie Sieradzkim.

Kontrolowane j.s.t. dokonywały także zakupów o charakterze inwestycyjnym, takich jak np. autobusy do przewozu uczniów do szkół (gminy: Darłowo, Krzywda, Dywity; Miasto Darłowo), a także powiaty: Rypiński i Sieradzki w przypadku których dokonano zakupu pojazdów do przewozu osób niepełnosprawnych przy udziale środków z PEFRON.

Zaciąganie zobowiązań związanych z finansowaniem zadań oświatowych

Realizacja inwestycji jest znacznym obciążeniem dla budżetów gmin i powiatów. Spośród j.s.t. objętych kontrolą 22 (46%) podało, że w badanym okresie skorzystały z możliwości określonej w art. 89 ufp i zaciągały kredyty lub emitowały obligacje w celu: pokrycia występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego, planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego, spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów, wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Przykłady

- **Gmina Moszczenica** – w 2018 r. zaciągnęła kredyt długoterminowy z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu budżetowego w łącznej kwocie 1600 tys. zł, z tego 200 tys. zł na rozbudowę i modernizację starej części Szkoły Podstawowej w Sroczku.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- **Gmina Jabłonna** wyemitowała obligacje w związku z realizacją zadań inwestycyjnych: w 2019 r. – o wartości 27 402 tys. zł, w 2020 r. o wartości 22 000 tys. zł. Środki z obligacji przeznaczono m.in. na budowę hali sportowej w Chotomowie, tj. 8528,72 tys. zł w 2019 r. i 10 062,98 tys. zł w 2020 r., oraz budowę Przedszkola Gminnego w Chotomowie – 6897,1 tys. zł w 2020 r.
- **Miasto Marki** wyemitowało obligacje na pokrycie deficytu związanego m.in. z budową szkoły podstawowej wraz z kompleksem widowiskowo-sportowym.
- **Miasto Ciechanów** wyemitowało w 2019 r. obligacje na łączną kwotę 11 200 tys. zł, w tym na budowę kompleksu sportowego przy szkole podstawowej przeznaczono 201,73 tys. zł.
- **Powiat Wyszkowski** zaciągnął kredyty długoterminowe: w 2017 r. na kwotę 5000 tys. zł, w 2018 r. 1410 tys. zł i w 2019 r. 3922 tys. zł. W latach 2017–2018 Powiat realizował inwestycję pn. „Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej Powiatu Wyszковского – etap II” współfinansowaną przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014–2020. Realizowany projekt obejmował m.in. termomodernizację budynku Zespołu Szkół Nr 1 w Wyszkanie oraz jednego z budynków Centrum Edukacji Zawodowej i Ustawicznej „Kopernik” w Wyszkanie. Wkład własny częściowo sfinansowany został ze środków z zaciągniętego kredytu.
- **Powiat Bocheński** zaciągnął długoterminową pożyczkę z NFOŚiGW w kwocie 2127,32 tys. zł na refundację kosztów poniesionych na realizację zadania „Rozbudowa Zespołu Szkół nr 1 w Bochni o salę gimnastyczną wraz z zapleczem oraz infrastrukturą towarzyszącą”.
- **Powiat Sieradzki** zaciągnął kredyt na sfinansowanie deficytu budżetowego w wysokości 15 593 tys. zł, z tego 12 877,1 tys. zł na zwiększenie planu wydatków na realizację zadań oświatowych.
- **Powiat Krośnieński** zaciągnął kredyt na wyprzedzające finansowanie zadania „Modernizacja infrastruktury szkolnictwa zawodowego w Powiecie Krośnieńskim” w wysokości 1160 tys. zł.
- **Powiat Zgierski** zaciągnął pożyczkę z WFOŚiGW w Łodzi w wysokości 411,9 tys. zł na realizację zadania „Termomodernizacja budynku Pracowni Szkolenia Praktycznego przy Zespole Szkół Zawodowych w Ozorkowie”.

Kontrola wykazała, że pomimo realizacji wielu inwestycji potrzeby j.s.t. w tym obszarze są bardzo duże i dotyczą głównie budowy, rozbudowy i modernizacji jednostek oświatowych i obiektów sportowych, ale także poprawy efektywności energetycznej posiadanych budynków, zakupu samochodów do przewozu uczniów, w tym niepełnosprawnych oraz zakupu wyposażenia szkół i przedszkoli, w tym wyposażenia pracowni.

Potrzeby inwestycyjne kontrolowanych j.s.t.

Przykłady potrzeb inwestycyjnych kontrolowanych j.s.t.

Gminy wiejskie

- budowa szkoły podstawowej i przebudowa istniejącej szkoły podstawowej oraz wybudowanie szkoły podstawowej we wsiach ościennych – Jabłonna;
- budowa przedszkola wraz z zapleczem oraz infrastrukturą towarzyszącą dla 200 dzieci – 12 000 tys. zł – Stare Babice;
- budowa szkoły podstawowej w Gródku, modernizacja Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Stróżach, bieżące remonty jednostek oświatowych – Grybów;

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- remonty w siedmiu szkołach – 1250 tys. zł – Ostróda;
- budowa szkoły i przedszkola – Dywity;
- rozbudowa SP w Grzędzicach – ok. 3500 tys. zł, wykonanie paneli fotowoltaicznych w SP w Pęzinie, rozbudowa i przebudowa SP w Strachociźnie – ok. 20 000 tys. zł, uzupełnienie infrastruktury sportowej w Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Sownie – ok. 700 tys. zł – Stargard;
- termomodernizacja trzech SP, adaptacja poddasza budynku SP na pomieszczenia dydaktyczne, zmiana sposobu użytkowania lokalu mieszkalnego w budynku szkoły na cele oświatowe, przebudowa przyшкольного boiska sportowego, rozbudowa jednej SP adaptacja pomieszczeń w SP na gabinet lekarski – Rozprza;
- rozbudowa SP w Srocku, budowa boiska do piłki nożnej oraz rozbudowa parkingu w SP w Babach – Moszczenica;
- rozbudowa budynków SP: w Kalinówce – 24 606,15 tys. zł, w Mętowie – 16 565,78 tys. zł (wariant zeroemisyjny), w Wilczepole-Kolonia – 8099,56 tys. zł, Prawiedniki – 12 395,86 tys. zł – Głusk;
- budowa: sali gimnastycznej w SP w Młyńcu Pierwszym, przedszkola wraz z żłobkiem w Lubiczu Górnym i w Grębocinie, rozbudowa SP w Złotoryi, remont i termomodernizacja SP w Złotoryi, remont budynku zabytkowego SP w Lubiczu Dolnym – Lubicz;
- budowa 15 oddziałowego przedszkola oraz rozbudowa SP w Przyłękach i Łochowie – Białe Błota;
- remont i budowa boiska sportowego w SP w Jenińcu, adaptacja pomieszczeń na salę dydaktyczną w SP w Lubczynie, budowa żłobko-przedszkola dla 200 dzieci oraz przebudowa boisk szkolnych w SP w Jeninie i SP w Lubczynie – Bogdaniec;
- rozbudowa SP w Kłodawie o dwa nowe gabinety lekcyjne, w SP w Różankach – adaptacja poddasza na gabinety lekcyjne, kontynuacja wymiany okien, remont toalet oraz boiska do piłki nożnej, budowa nowego oddziału przedszkolnego w Różankach – Kłodawa.

Gminy miejskie

- nowe przedszkole wraz z infrastrukturą towarzyszącą, budowa kompleksu sportowego przy SP – Ciechanów;
- dwie nowe szkoły podstawowe, nowe przedszkole na 250 miejsc – Marki;
- budowa wielofunkcyjnych sal gimnastycznych przy dwóch SP, modernizacje w trzech SP i jednym przedszkolu, wymiana nawierzchni na boiskach Orlik przy SP – Nowy Targ;
- budowa sali gimnastycznej przy SP – 5000 tys. zł, budowa boiska sportowego przy SP – 700 tys. zł, rozbudowa miejskiego przedszkola (koszt dokumentacji projektowej ok. 180 tys. zł) – Szczytno;
- budowa hali sportowej przy SP oraz budowa nowego systemu zarządzania energią w budynku Przedszkola – łącznie ok. 9040 tys. zł – Darłowo;
- remonty i termomodernizacje szkół i przedszkoli oraz boisk sportowych – Żary;
- kapitalny remont SP 8, wymiana dachu i instalacji wodociągowej SP 3, zagospodarowanie boisk sportowych SP 5 i 6, modernizacja stołówki SP 6, dostosowanie szkół podstawowych i przedszkoli w zakresie dostępności dla osób z niepełnosprawnościami – Nowa Sól;
- termomodernizacja budynku jednej SP, budowa przedszkola, modernizacja boisk przy dwóch SP, budowa Sali do integracji sensorycznej przy przedszkolu specjalnym – Radomsko;
- rozbudowa przedszkola, termomodernizacja jednostek oświatowych, wymiana instalacji grzewczych, wodnych, kanalizacyjnych, remont sali gimnastycznej w jednej SP, wymiana nawierzchni placów apelowych i posadzek na korytarzach – Aleksandrów Kujawski;
- remont dwóch SP, modernizacja przedszkola – Wąbrzeźno.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Powiaty

- pozyskanie nowej siedziby dla Zespołu Szkół Specjalnych (obecna siedziba nie jest przystosowana dla osób niepełnosprawnych), modernizacja infrastruktury sportowej przy szkołach ponadpodstawowych w Gubinie, remonty budynków poszczególnych szkół – Powiat Krośnieński;
- poprawa efektywności energetycznej w LO w Głownie i w SOSW w Zgierzu, budowa sal sportowo-rehabilitacyjnych przy dwóch szkołach specjalnych w Ozorkowie i Głownie, poprawa dostępności dla dzieci niepełnosprawnych dla dwóch Zespołów Szkół Specjalnych – Powiat Zgierski;
- budowa Zespołu Szkół Specjalnych w Rypinie, budowa hali sportowej przy ZS w Rypinie, utworzenie internatu i rozbudowa stołówki dla uczniów szkół powiatowych, budowa boiska przy ZS 2 brak boiska zewnętrznego – Powiat Rypiński;
- budowa internatu przy nowobudowanym specjalnym ośrodku szkolno-wychowawczym, termomodernizacja budynków oświatowych, modernizacja i remont istniejącego internatu przy Zespole Placówek Szkolno-Wychowawczych, tworzenie nowoczesnych pracowni językowych w istniejących szkołach, zakup lub wymiana samochodów, w tym do przewozu dzieci, tworzenie ośrodków egzaminacyjnych dla kierunków technicznych (przygotowanie i wyposażenie pomieszczeń), zakup lub wymiana serwerów komputerowych oraz profesjonalnych urządzeń wielofunkcyjnych – Powiat Iławski;
- modernizacja infrastruktury szkolnej, w tym poprawa dostępności dla niepełnosprawnych, budowa Sali gimnastycznej w ZS 2 i SOSW, rozbudowa LO, budowa nowego obiektu dla poradni psychologiczno-pedagogicznej, wyposażenie pracowni do nauki różnych zawodów w ZS 1, rewitalizacja zabytkowego wnętrza budynku I LO – Powiat Bocheński;
- remonty instalacji c.o. i elektrycznej, wykonanie izolacji fundamentów w Powiatowym Zespole Placówek Oświatowych w Bieczu oraz Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym w Szymbarku – Powiat Gorlicki;
- dostosowanie placówek oświatowych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami – Powiat Drawski;
- zmiana siedziby Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej, dostosowanie obiektów dla potrzeb niepełnosprawnych, modernizacja bazy internatów, bazy sportowej, tworzenie i wyposażenie pracowni praktycznej nauki zawodu, modernizacja istniejących obiektów szkolnych – Powiat Policki;
- zakup samochodu do przewozu osób niepełnosprawnych, remonty sal gimnastycznych, termomodernizacje budynku ZS, zakup komputerów i pomocy dydaktycznych – łącznie 5074,92 tys. zł – Powiat Grójecki.

Tylko 19 kontrolowanych j.s.t. (spośród 48) wskazało, że brak środków finansowych nie pozwala im na realizowanie w obszarze oświaty wszystkich zadań, jakie uważają za ważne lub konieczne.

Zadania nie realizowane w związku z brakiem środków finansowych

Przykłady

Gminy wiejskie

- **Jabłonna** – szersza oferta zajęć pozalekcyjnych – 100–300 tys. zł rocznie w zależności od zainteresowania uczniów.
- **Bogdaniec** – dodatkowe zajęcia rozwijające zdolności i umiejętności uczniów, potrzeba doposażenia szkół w sprzęt i pomoce dydaktyczne oraz przeprowadzanie niezbędnych prac remontowo-modernizacyjnych – 800 tys. zł.

Gminy miejskie

- **Szczytno** – doposażenie szkół, dofinansowanie opieki medycznej w jednostkach oświatowych.
W związku ze stale wzrastającą liczbą orzeczeń i opinii o kształceniu specjalnym związanych z różnymi dysfunkcjami jest potrzeba większej liczby godzin na realizację zajęć wyrównawczych, zajęć z uczniami niepełnosprawnymi, indywidualnego nauczania, opieki psychologicznej, zajęć fakultatywnych. Ponadto potrzeba prowadzenia kół zainteresowań.
- **Nowa Sól** – pomoc stomatologiczna dla uczniów – koszt 1 gabinetu to ok. 100 tys. zł.
- **Dęblin** – potrzeba zatrudnienia psycholog w każdej szkole (roczny koszt to ok. 120 tys. zł), dodatkowe zajęcia m.in. z wyrównywania wiedzy, gimnastyki korekcyjnej, chóru, robotyki – 100 tys. zł.
- **Hrubieszów** – dostosowanie budynków 3 przedszkoli do wymogów przeciwpożarowych – decyzja Straży Pożarnej – 150 tys. zł, utworzenie dodatkowych, adekwatnych do potrzeb, etatów psychologa i logopedy we wszystkich SP – od 50 do 300 tys. zł rocznie w zależności od stopnia zawodowego nauczyciela, adekwatna do potrzeb dostępność miejsc w świetlicach – zatrudnienie dodatkowego nauczyciela w każdej szkole to ok. 150 tys. zł rocznie nie licząc trudnych do oszacowania kosztów adaptacji dodatkowych pomieszczeń, wymiana zniszczonych stolików i krzeseł SP 1 – 118,3 tys. zł, zakup szafek na książki dla uczniów SP 1 – 57,2 tys. zł.
- **Radomsko** – dodatkowe zajęcia dla dzieci uzdolnionych, zajęcia wyrównawcze, zajęcia sportowe (nie podano kosztów)
- **Wąbrzeźno** – potrzeby inwestycyjne – 33 mln zł.

Powiaty

- **Powiat Zgierski** – Brak Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego oraz Młodzieżowego Ośrodka Socjoterapii (zadania własne powiatu) z powodu braku lokali, szacunkowy koszt zakupu działki i realizacji inwestycji budowlanej to ok. 50 mln zł.
- **Powiat Hławski** – zatrudnienie psychologów w szkołach ponadpodstawowych ok. 450 tys. zł, prowadzenie ośrodka rewalidacyjno-wychowawczego – 620,3 tys. zł, prowadzenie przedszkola specjalnego – 156,8 tys. zł koszt jednego oddziału, prowadzenie ośrodka egzaminacyjnego dla kierunku technik technologii żywności – 130 tys. zł, poszerzenie oferty zajęć pozalekcyjnych – 196 tys. zł,
- **Powiat Bocheński** – poprawa bazy sportowej szkół, zwiększenie limitu godzin na pomoc psychologiczno-pedagogiczną w każdej szkole, zatrudnienie większej liczby specjalistów w poradni psychologiczno-pedagogicznej oraz zabezpieczenie odpowiedniego budynku tej poradni, wyposażenie szkół w szczególności pracowni do kształcenia zawodowego, finansowanie wyjazdów uczniów na wydarzenia kulturalne (nie określono kosztów),
- **Powiat Wyszkowski** – poprawa infrastruktury sportowej przy szkołach – 5 mln zł, unowocześnienie bazy dydaktycznej Centrum Kształcenia Zawodowego w Centrum Edukacji Zawodowej i Ustawicznej Kopernik w Wyszкові – 10 mln zł, utworzenie specjalistycznych gabinetów do terapii dzieci ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi oraz unowocześnienie elementów wyposażenia ogrodów sensorycznych – 3 mln zł, gabinet dentystyczny w szkole – 150 tys. zł.

Wszystkie j.s.t. objęte kontrolą otrzymywały w latach 2017–2021 (do 30 września) dotacje z budżetu państwa. Największe pod względem otrzymanych środków były dotacje na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego udzielane na podstawie art. 53 ust. 1 ufzo⁴⁴. Stanowiły one ok. 57% dotacji z budżetu państwa i wyniosły w kontrolowanym okresie 130,9 mln zł, z tego dla gmin wiejskich 46,6 mln zł, dla gmin miejskich 83,6 mln zł i dla powiatów 0,7 mln zł. Zróżnicowanie wysokości środków dla poszczególnych rodzajów kontrolowanych j.s.t. wynika z tego, że prowadzenie przedszkoli jest zadaniem własnym gmin, a w gminach miejskich liczba przedszkoli i dzieci do nich uczęszczających jest zdecydowanie większa niż w gminach wiejskich. Ustalono, że w gminach wiejskich było 38 przedszkoli przez cały okres objęty kontrolą, a w gminach miejskich było ich 73 w 2017 r. i 74 w 2021 r.⁴⁵ Powiaty prowadzą natomiast przedszkola specjalne, a ich liczba jest nieporównywalnie mniejsza od pozostałych przedszkoli (14 przedszkoli oraz oddziały przedszkolne przy trzech szkołach specjalnych).

Pozostałe dotacje z budżetu państwa były przeznaczone na realizację następujących zadań:

- dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów⁴⁶, udzielone w łącznej kwocie 25,9 mln zł dla wszystkich kontrolowanych gmin, z tego: dla wiejskich – 9,1 mln zł i miejskich 18,8 mln zł;
- sfinansowanie kosztu zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych⁴⁷, udzielone wszystkim kontrolowanym j.s.t. w łącznej kwocie 39,7 mln zł, z tego: dla gmin wiejskich – 14 mln zł, dla gmin miejskich – 23,1 mln zł i dla powiatów – 2,7 mln zł;
- zadania inwestycyjne szkół i placówek oświatowych⁴⁸, udzielone w łącznej kwocie 6,7 mln zł dla ośmiu j.s.t.⁴⁹, w tym: Gminie Dywity 1 mln zł w 2018 r. i 0,5 mln zł w 2021 r., Gminie Ostróda 1,9 mln zł w latach 2020-2021 oraz Powiatowi Ławskiemu 2,6 mln zł w latach 2020-2021;
- wdrażanie reformy systemu oświaty, wyrównywanie szans edukacyjnych oraz zapewnienie kształcenia praktycznego⁵⁰, udzielone w łącznej kwocie 0,7 mln zł trzem gminom wiejskim (Ostróda – 183,46 tys. zł, Bogdaniec – 84,74 tys. zł i Grybów – 456,48 tys. zł);

⁴⁴ Przed 1 stycznia 2018 r. na podstawie art. 14d ustawy o systemie oświaty.

⁴⁵ Podana liczba przedszkoli nie obejmuje oddziałów przedszkolnych prowadzonych w szkołach podstawowych.

⁴⁶ Udzielane na podstawie art. 70 ust. 1 ufzo, a przed 1 stycznia 2018 r. na podstawie art. 90r ustawy o systemie oświaty.

⁴⁷ Udzielane na podstawie art. 55 ust. 3 ufzo, a przed 1 stycznia 2018 r. na podstawie art. 22ae ustawy o systemie oświaty.

⁴⁸ Udzielane na podstawie art. 42 ust. 2 pkt 2 ustawy o dochodach j.s.t.

⁴⁹ Powiaty: Gorlicki w 2019 r., Ławski w 2020 r. i 2021 r., Ełcki w 2020 r., Drawski w 2021 r.; gminy wiejskie: Dywity w 2017 r. i 2021 r., Ostróda w 2020 r. i 2021 r., Grybów w 2018 r. oraz gmina miejska Bartoszyce w 2018 r.

⁵⁰ Udzielane na podstawie art. 42 ust. 2 pkt 4 ustawy o dochodach j.s.t.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- pomoc uczennicom w ciąży⁵¹, udzielone w łącznej kwocie 2,1 mln zł ośmiu powiatom⁵²;
- wspieranie edukacji na obszarach wiejskich⁵³, udzielone w łącznej kwocie 336,52 tys. zł dwóm gminom wiejskim (Kłodawa – 65,4 tys. zł i Grybów – 271,12 tys. zł).

Inne dotacje otrzymywane z budżetu państwa były przeznaczone m.in. na doposażenie gabinetów profilaktyki zdrowotnej oraz na dofinansowanie projektów: Wyprawka szkolna, Narodowy Program Rozwoju Czytelnicstwa, Aktywna tablica.

Kontrola NIK wybranych jednostkowych dotacji⁵⁴ nie wykazała, aby zostały one wydatkowane niezgodnie z przeznaczeniem. W przypadkach niewykorzystania środków w pełnej wysokości stwierdzono, że były one zwracane do budżetu państwa w terminach wynikających z przepisów ustawy o finansach publicznych.

Środki na doskonalenie zawodowe nauczycieli

Większość kontrolowanych j.s.t. (40 spośród 48) prawidłowo wywiązała się z obowiązku zapewnienia w budżecie środków finansowych na doskonalenie zawodowe nauczycieli, a w przypadku powiatów, również na szkolenia branżowe nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzących kształcenie zawodowe. Środki te zostały określone w latach 2017–2018 na poziomie 1%, a w latach 2019–2021 na poziomie 0,8% planowanej wysokości środków na wynagrodzenia osobowe nauczycieli, tj. zgodnie z art. 70a ust. 1 Karty Nauczyciela.

Łącznie w latach 2017–2021 (do 30 września) na doskonalenie zawodowe nauczycieli kontrolowane j.s.t. wydatkowały 23,7 mln zł (68% planowanych środków), z czego gminy wiejskie 4,7 mln zł, gminy miejskie 7,7 mln zł oraz powiaty 11,3 mln zł. Ponadto w związku z epidemią COVID-19 w 2020 r. nastąpił spadek zainteresowania szkoleniami (również z powodu ich braku) co skutkowało zmniejszeniem wydatków na ten cel w gminach wiejskich o 8% i w gminach miejskich o 24% w stosunku do roku poprzedniego.

Nieprawidłowości polegające na określeniu środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli na poziomie niższym niż wynikający z Karty Nauczyciela stwierdzono w ośmiu j.s.t., tj. w:

- Gminie Jabłonna – w 2021 r. w wysokości 0,76%, zamiast 0,8%;
- Gminie Bogdaniec – we wszystkich latach objętym kontrolą na poziomie od 0,2% do 0,4%, zamiast w wysokości 1% i 0,8%;
- Gminie Krzywda – w 2017 r. w wysokości 0,62%, a w 2018 r. 0,58%, zamiast 1%;

⁵¹ Udzielane na podstawie art. 75 ufzo, a przed 1 stycznia 2018 r. na podstawie art. 90v ustawy o systemie oświaty.

⁵² Powiaty: Rypiński, Zgierski, Międzyrzecki, Hławski, Lubartowski, Elcki, Radzyński i Bocheński.

⁵³ Udzielane na podstawie art. 42 ust. 2 pkt 3 ustawy o dochodach j.s.t.

⁵⁴ Zbadano, w miarę możliwości, po pięć dotacji w każdej kontrolowanej j.s.t. Łączna kwota dotacji poddanych kontroli wyniosła 50 132,6 tys. zł.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- Mieście Wąbrzeźno – w latach 2017–2018 zaplanowano po 0,5%, zamiast 1%;
- Mieście Bartoszyce – w latach 2017–2020 na poziomie od 0,46% do 0,54%, zamiast 1% w latach 2017–2018 i 0,8% w latach 2019–2020;
- Mieście Nowa Sól – w 2017 r. w wysokości 0,92%, zamiast 1%;
- Mieście Marki – w 2018 r. w wysokości 0,96%, a w 2021 r. 0,65%, zamiast odpowiednio 1% i 0,8%;
- Powiecie Wyszowskim – w 2018 r. w wysokości 0,5%, zamiast 1%.

Nieprawidłowości te tłumaczono pomyłkami (np. Gmina Krzywda), niewykorzystywaniem w pełni środków na doskonalenie zawodowe (np. Miasta: Wąbrzeźno, Nowa Sól, Marki, Bartoszyce) oraz planowaniem tych środków w wielkościach zgłaszanych do planów budżetowych przez dyrektorów jednostek oświatowych (np. Gmina Bogdaniec, Powiat Wyszowski).

Ponadto w Powiecie Lubartowskim nie było możliwości określenia, czy w latach objętych kontrolą środki finansowe na doskonalenie zawodowe nauczycieli zostały zaplanowane w odpowiedniej wysokości, ponieważ Starostwo nie dysponowało danymi dotyczącymi wysokości kwot planowanych rocznych środków na wynagrodzenia osobowe nauczycieli. Kwoty te planowano łącznie z wynagrodzeniami pracowników administracji i obsługi. Starosta wyjaśnił, że kwoty na doskonalenie zawodowe nauczycieli były przyjmowane do budżetu powiatu w wielkościach wykazywanych w materiałach planistycznych przez poszczególne jednostki oświatowe.

Spośród 48 j.s.t. objętych kontrolą 87,5% (42) zgodnie z art. 90b ust. 1 ustawy o systemie oświaty oraz z art. 71 ust. 1 ufo zapewniło w swoich budżetach środki na stypendia dla uczniów za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe, tj. na świadczenia pomocy materialnej o charakterze motywacyjnym, o których mowa w art. 90c ust. 3 pkt 1 ustawy o systemie oświaty. Stypendia były z reguły przyznawane przez dyrektorów szkół, po zasięgnięciu opinii rad pedagogicznych.

W niektórych gminach i powiatach były też uchwalane Lokalne programy wspierania edukacji dla dzieci i młodzieży. Ustalono, że Programy zostały przyjęte w trzech gminach wiejskich (Zabierzów, Darłowo i Stargard), w jednej gminie miejskiej (Szczytno) oraz w siedmiu powiatach (Lubartowski, Drawskim, Ełckim, Tucholskim, Polickim, Sieradzkim i Bocheńskim). Celami tych programów było przede wszystkim: 1) promowanie uczniów uzdolnionych poprzez wpieranie ich i prowadzenie działań na rzecz podnoszenia wyników w nauce oraz osiągnięć sportowych i artystycznych; 2) zachęcanie uczniów do reprezentowania gminy/powiatu w zawodach, festiwalach, konkursach i olimpiadach na szczeblu powiatowym, wojewódzkim i krajowym; 3) wspieranie aspiracji edukacyjnych oraz aktywności uczniów, a także poczucia własnej wartości w społeczności szkolnej i lokalnej; 4) motywowanie uczniów do podejmowania działań mających na celu odkrycie własnych uzdolnień oraz ciągłej pracy nad rozwijaniem talentów i pogłębianiem wiedzy; 5) pomoc materialna uczniom uzdolnionym o charakterze motywacyjnym; 6) promowanie szkół mających siedzibę na terenie danej gminy/powiatu wśród lokalnej społeczności.

Pomoc materialna uczniom szczególnie uzdolnionym

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Stwierdzono też inne formy nagradzania uczniów za osiągnięcia w nauce i sporcie, np.:

- w Gminie Jabłonna, poza stypendiami przyznawanymi przez dyrektorów szkół były również od 2016 r. przyznawane uczniom Nagrody Rady Gminy Jabłonna;
- w Mieście Bartoszyce – corocznie organizowano galę „Najlepsi z najlepszych” podczas której w obecności rodziców przedstawiane były sukcesy uczniów i otrzymywali oni nagrody Burmistrza. Nagradzani byli uczniowie zgłaszani przed dyrektorów szkół, którzy zostali laureatami lub finalistami wojewódzkich konkursów przedmiotowych, zostali wybrani najlepszymi uczniami w poszczególnych szkołach, osiągnęli najlepsze w mieście wyniki z egzaminów ósmoklasisty (wcześniej egzaminów gimnazjalnych i po szóstej klasie szkoły podstawowej), zostali wybrani najlepszymi sportowcami w poszczególnych szkołach;
- w Powiecie Zgierskim w okresie objętym kontrolą prowadzone były trzy programy wspierające edukację uzdolnionych uczniów szkół: Nasz Prymus – program stypendialny, Nasz Talent – program promujący wybitne osiągnięcia uczniów oraz Nasz Fachowiec – program motywacyjny dla uczniów zasadniczych szkół zawodowych.

Natomiast sześć niżej wymienionych j.s.t. nie zapewniło w swoich budżetach środków na stypendia dla uczniów za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe, o których mowa w art. 90c ust. 3 pkt 1 ustawy o systemie oświaty, tzw. stypendia o charakterze motywacyjnym:

- Powiat Wyszkowski w całym okresie objętym kontrolą. Ponadto w tym czasie Powiat nie realizował żadnych programów ani innych form wsparcia uczniów szczególnie uzdolnionych oraz nie przyznawał szkołom dodatkowych środków na stypendia za wyniki w nauce lub osiągnięcia sportowe. Jak wyjaśnił Starosta powodem, dla którego Powiat Wyszkowski nie realizował takiego programu, była realizacja różnych form rozwijających kompetencje i umiejętności uczniów w ramach projektów unijnych;
- Gmina Bogdaniec w latach 2017–2019. Wójt wyjaśnił, że w latach 2017/2018 nie zdecydowano się na przyjęcie programu wspierania edukacji uzdolnionych uczniów – stypendia motywacyjne, ponieważ Gmina realizowała duże zadanie inwestycyjne „Termomodernizacja Szkoły Podstawowej w Lubczynie i Szkoły Podstawowej w Jeninie” i zdecydowano o niezwiększaniu nakładów na oświatę. Poza tym, jak podał Wójt, w latach 2017–2019 Gmina przydzielała świadczenia pomocy materialnej dla uczniów o charakterze socjalnym;
- Powiat Radzyński w latach 2017–2018. Zdaniem Starosty świadczenia pomocy materialnej o charakterze motywacyjnym nie zostały określone w ustawie o systemie oświaty jako obligatoryjne. Dodał, że w szkołach udzielane są stypendia dla uczniów finansowane z innych źródeł niż budżet Powiatu. Ponadto w latach 2017–2021 Powiat starał się wspierać uczniów uzdolnionych poprzez dofinansowanie kosztów związanych z udziałem uczniów w licznych konkur-

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

sach przedmiotowych (wyjazdy na konkursy ogólnopolskie), objęcie Honorowym Patronatem Starosty konkursów organizowanych przez szkoły wraz z fundowaniem nagród lub pucharów;

- Gmina Grybów w całym okresie objętym kontrolą. Wójt wyjaśnił, że Gmina nie przyznawała szkołom w ich budżetach środków na stypendia motywacyjne ponieważ nie było podjętej Uchwały Rady Gminy w tym zakresie. Gmina wspierała natomiast uczniów szczególnie uzdolnionych przyznając nagrody laureatom oraz finalistom konkursów wojewódzkich i ogólnopolskich;
- Gmina Moszczenica w całym okresie objętym kontrolą. Wójt Gminy wyjaśnił, że nie zaplanowano w budżetach środków na ten cel z uwagi na wysokie koszty utrzymania oświaty;
- Miasto Aleksandrów Kujawski w całym okresie objętym kontrolą. Zdaniem Burmistrza udzielanie stypendiów nie jest obowiązkowe, a ponadto dyrektorzy szkół nie zwracali się o zabezpieczenie środków na ten cel w ich budżetach. Dodał, że w latach 2017–2021 (do 30 września) udzielano stypendia za osiągnięcia sportowe na podstawie art. 31 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie⁵⁵.

W ocenie NIK niezapewnienie w budżetach j.s.t. środków na stypendia motywacyjne dla uczniów pozbawia ich przysługującego im na mocy art. 90b ust. 1 ustawy o systemie oświaty prawa do uzyskania pomocy materialnej ze środków, które powinny zostać zaplanowane na ten cel w budżetach j.s.t. NIK zwraca uwagę, że ustawodawca formułując w ww. art. 90b ust. 1 zakres podmiotowy, do kogo pomoc ta może być kierowana, stwarza gwarancję do realizacji tego prawa poprzez wskazanie źródeł finansowania tej pomocy, co oznacza, że środki finansowe na ten cel muszą być zagwarantowane w budżecie jednostki samorządu terytorialnego. Ponadto należy zauważyć, że zgodnie z art. 71 ust. 1 ufzo stypendia za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe są finansowane z dochodów jednostek samorządu terytorialnego.

Spośród objętych badaniem 48 j.s.t. 47 udzielało dotacji niesamorządowym szkołom lub przedszkolom, dla których j.s.t. były organem rejestrującym. Jedynie Gmina Kłodawa nie udzielała takich dotacji ponieważ, jak ustalono, w okresie objętym kontrolą na terenie gminy nie funkcjonowały niesamorządowe szkoły i przedszkola, dla których gmina byłaby organem rejestrującym.

Dotacje udzielane były jednostkom oświatowym właściwym dla zadań określonych dla danego rodzaju j.s.t., tj. w gminach przedszkolom, szkołom podstawowym i gimnazjom (do 2019 r.), a w powiatach szkołom ponadpodstawowym (w tym liceom ogólnokształcącym, technikom pięcioletnim, szkołom branżowym I stopnia, trzyletnim szkołom specjalnym przysposabiającym do pracy), a także szkołom policealnym o okresie nauczania nie dłuższym niż 2,5 roku, ośrodkom szkoleniowym, poradniom psychologiczno-pedagogicznym, ośrodkom rehabilitacyjno-edukacyjnym.

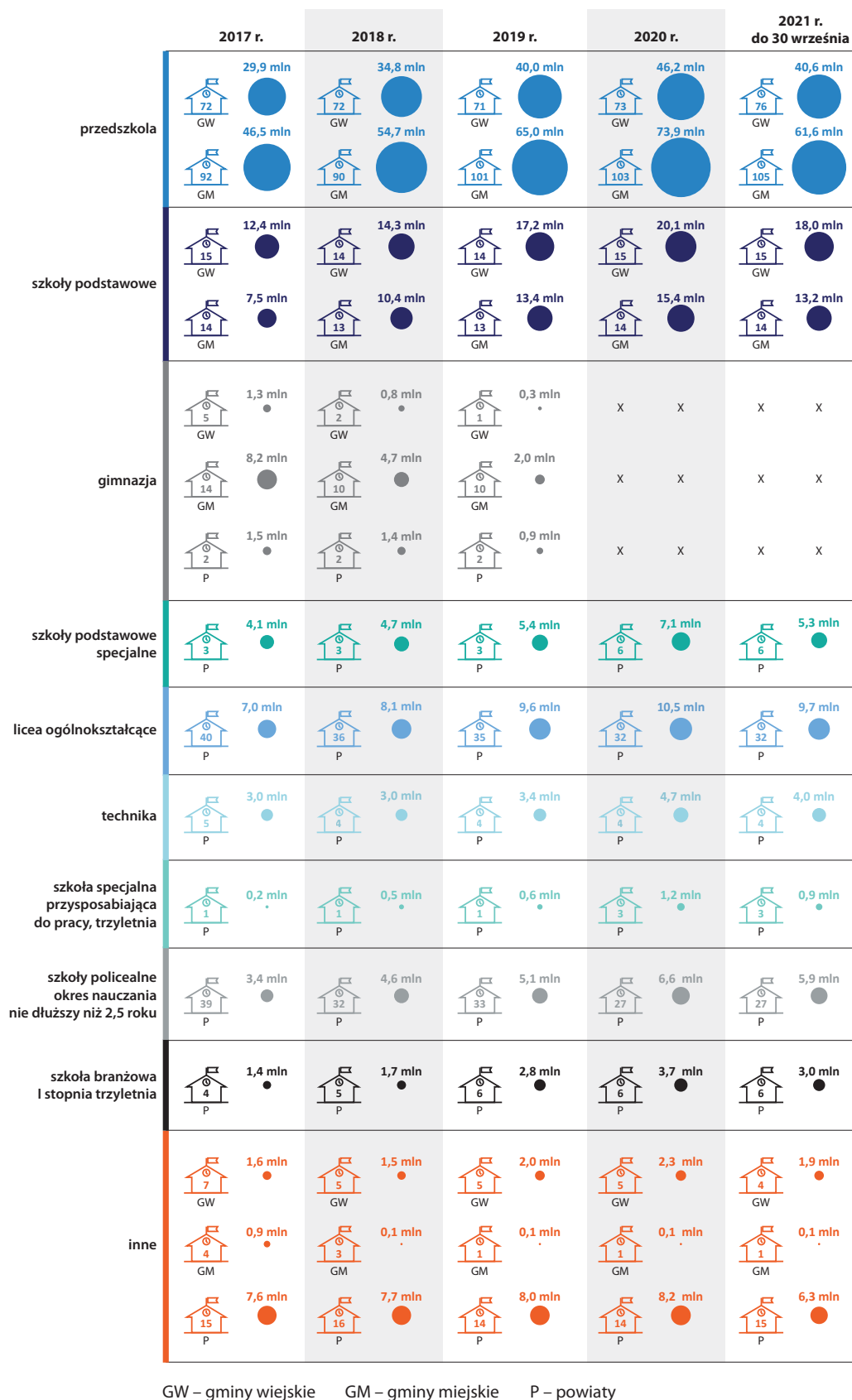
Udzielanie dotacji dla niesamorządowych szkół i przedszkoli

⁵⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1133, ze zm.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 21

Wysokość dotacji udzielonych niesamorządowym jednostkom oświatowym



GW – gminy wiejskie GM – gminy miejskie P – powiaty

Źródło: opracowanie własne NIK.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Ustalenia kontroli wskazują, że w badanym okresie liczba dotowanych (a więc zarejestrowanych przez podmioty niepubliczne) szkół podstawowych i techników utrzymywała się na podobnym poziomie, tj. odpowiednio 29 i od pięciu do czterech. Zmalała natomiast liczba dotowanych liceów ogólnokształcących z 40 w 2017 r. do 32 w 2021 r. oraz szkół policealnych z 39 do 27. Wyraźnie wzrosła liczba przedszkoli ze 164 do 181, z tym że wzrost ten wystąpił głównie na terenie gmin miejskich (z 92 do 105).

Niezależnie od wzrostu lub spadku liczby dotowanych jednostek oświatowych wzrastały kwoty udzielonych dotacji co miało związek z ogólnym wzrostem kosztów ponoszonych przez j.s.t. na zadania oświatowe. Łączna kwota dotacji udzielonych niesamorządowym jednostkom oświatowym wyniosła w 2017 r. 136,5 mln zł (przy 332 dotowanych jednostkach), a w 2020 r. 200,0 mln zł (przy spadku dotowanych jednostek do poziomu 303).

We wszystkich kontrolowanych j.s.t. organy stanowiące, działając zgodnie z dyspozycją art. 38 ust. 1 ufzo, ustaliły w drodze uchwał tryb udzielania i rozliczania dotacji oraz tryb przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, w tym zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, termin przekazania informacji o liczbie odpowiednio dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków, uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchaczy kwalifikacyjnych kursów zawodowych oraz termin i sposób rozliczenia wykorzystania dotacji.

W większości przypadków kontrolowane j.s.t. wyliczały dotacje dla niesamorządowych szkół, przedszkoli i placówek oświatowych oraz dokonywały ich rozliczenia zgodnie z uchwałami organów stanowiących j.s.t.

Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w pięciu gminach wiejskich (Stare Babice, Lubicz, Moszczenica, Białe Błota, Zabierzów), pięciu gminach miejskich (Marki, Aleksandrów Kujawski, Wąbrzeźno, Dęblin, Darłowo) i w trzech powiatach (Lubartowski, Bocheński, Międzyrzeczek).

Przykłady

- W **Gminie Moszczenica** przy kalkulacji dotacji dla Szkoły Podstawowej w okresie od 1 kwietnia 2019 r. do 31 października 2021 r. zastosowano stawkę przypadającą na jednego ucznia w wysokości obowiązującej tylko do 31 marca 2019 r. W wyniku tego dotację za 2019 r. (od 1 kwietnia) przekazano w kwocie wyższej od należnej o 23 320,48 zł, a w latach 2020–2021 (do 31 października) w kwotach niższych od należnych odpowiednio o 106 703,12 zł i 216 121,93 zł. Wójt Gminy wyjaśnił, że przyczyną zaistniałych nieprawidłowości były zmiany osobowe na stanowisku ds. oświaty.
- W **Gminie Stare Babice** wysokość miesięcznych stawek dotacji na jednego ucznia przysługujących w 2017 r. niepublicznym przedszkolom z budżetu gminy została ustalona niezgodnie z art. 78b ust. 1 i art. 78c ust. 3 pkt 1 i 2, ust. 4 pkt 1, ust. 5 pkt 1 ustawy o systemie oświaty⁵⁶. W podstawie obliczenia stawki nie uwzględniono niektórych wydat-

⁵⁶ W brzmieniu obowiązującym przed 1 stycznia 2018 r.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

ków⁵⁷. W konsekwencji stawki ustalono w wysokości 683,39 zł (wg stanu na dzień 20 lutego 2017 r.), 686,32 zł (wg stanu na dzień 31 marca 2017 r.), 690,08 zł (wg stanu na 31 października 2017 r.), tj. zaniżono te stawki o odpowiednio: 14,79 zł, 14,80 zł i 14,52 zł.

Wysokość miesięcznych stawek dotacji na jednego ucznia przysługujących w 2018 r. niepublicznym przedszkolom z budżetu gminy została ustalona niezgodnie z art. 43 ust. 1 pkt 1, ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 2 oraz z art. 44 ust. 1 pkt 1, ust. 2, ust. 3 ufzo. W podstawie obliczenia stawki nie uwzględniono niektórych wydatków⁵⁸ oraz nie pomniejszono wydatków o zaplanowane w budżecie gminy opłaty za wyżywienie w przedszkolach gminnych stanowiące dochody budżetu gminy. W konsekwencji stawki ustalono w wysokości 744,21 zł (wg stanu na dzień 4 kwietnia 2018 r.), 764,74 zł (wg stanu na dzień 31 października 2018 r.), tj. zaniżono te stawki o odpowiednio: 37,50 zł i 205,22 zł.

Wójt Gminy wyjaśnił, że nieujęcie odpowiednich kwot planowanych wydatków do wyliczenia stawki dotacji nastąpiło przez przeoczenie.

- W **Mieście Darłowo** w 2017 r. oraz w okresie od stycznia do września 2021 r. dotacje dla jednego przedszkola naliczono i wypłacono łącznie w kwocie wyższej o 1898,45 zł niż wynikająca z prawidłowego wyliczenia.
- W **Mieście Wąbrzeźno** wszystkie kontrolowane dotacje (pięć) zostały naliczone nieprawidłowo, tj. zawyżono kwoty dotacji łącznie o 47 627,93 zł i w jednym przypadku zaniżono o 218,38 zł. Powstałe nieprawidłowości tłumaczono m.in. błędem i stosowaniem nieprawidłowej metody kalkulacji dotacji.
- W **Mieście Aleksandrów Kujawski** trzy z pięciu badanych dotacji dla dwóch przedszkoli i jednej szkoły przekazano w zaniżonej wysokości w łącznej kwocie 103 436,84 zł. Burmistrz wyjaśnił, że błędy w naliczaniu kwot dotacji wynikały m.in. z błędów pracownika oraz omyłki w przyjętej do kalkulacji liczby uczniów niepełnosprawnych.
- W **Powiecie Międzyrzeckim** dotacje dla dwóch szkół w 2017 r. i 2018 r. zostały skalkulowane i wypłacone w zawyżonej wysokości łącznie o 8144,21 zł. Z uwagi na zmiany personalne w Starostwie nie było możliwe ustalenie przyczyn tych nieprawidłowości.
- W **Powiecie Bocheńskim** w 2019 r. dotację dla jednej szkoły naliczono i rozliczono w kwocie wyższej od należnej o 2678,36 zł. Starosta wyjaśnił, że wynikało to z niedopatrzenia pracownika.

Wydatki poniesione w związku z epidemią COVID-19

Prawie wszystkie kontrolowane j.s.t. (92%) poniosły nieprzewidziane wydatki związane z epidemią COVID-19⁵⁹. Dotyczyły one przede wszystkim zakupów środków ochrony osobistej takich jak np. maseczki, rękawiczki

⁵⁷ Tj. planowanych wydatków bieżących ujętych w planach finansowych przedszkoli prowadzonych przez gminę w rozdziale 80149 – Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych forach wychowania przedszkolnego, 80195 – Pozostała działalność oraz części wydatków bieżących zaplanowanych na funkcjonowanie Referatu Wspólnej Obsługi Jednostek Urzędu Gminy Stare Babice (RWOJ), stanowiących koszty utrzymania przedszkoli publicznych.

⁵⁸ Tj. planowanych wydatków bieżących ujętych w planach finansowych przedszkoli prowadzonych przez gminę w rozdziale 80149, 80195, części wydatków zaplanowanych na funkcjonowanie RWOJ, stanowiących koszty utrzymania przedszkoli publicznych oraz aktualnej na dzień ustalenia stawki planowanej kwoty wydatków bieżących.

⁵⁹ Brak wydatków w tym zakresie stwierdzono w Gminie Krzywda, miastach: Ciechanów i Aleksandrów Kujawski oraz w Powiecie Międzyrzeckim.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

jednorazowe, przyłbice, termometry, testy oraz środków do dezynfekcji, w tym również dozowników i lamp do dezynfekcji, a także ozonowania pomieszczeń. Koszty tych zakupów kształtowały się na bardzo zróżnicowanym poziomie, np. Gmina Białe Błota wydała na te cele 423,9 tys. zł, Miasto Marki – 154,6 tys. zł, Miasto Zduńska Wola – 100,5 tys. zł, Powiat Drawski – 60 tys. zł, Miasto Nowy Targ – 35,6 tys. zł, Miasto Bartoszyce – 1,4 tys. zł. Stwierdzono również innego rodzaju wydatki związane z obostrzeniami sanitarnymi, takie np. jak: zakup namiotu sanitarnego i namiotów jako poczekalni dla rodziców – 130 tys. zł w Powiecie Polickim, wymiana podłóg których nie można było zdezynfekować – 66,6 tys. zł w Powiecie Grójeckim (w Zespole Szkół Specjalnych) oraz 7,1 tys. zł w Powiecie Radzyńskim.

Dokonywano również zakupów sprzętu niezbędnego do prowadzenia nauki zdalnej, w tym głównie laptopów i przekazywano go do szkół na potrzeby zarówno nauczycieli jak i uczniów. Wydatki na ten cel wykazały m.in.:

- Gmina Stare Babice – 110,91 tys. zł na dofinansowanie zakupu usługi dostępu do internetu, zakup sprzętu przydatnego do prowadzenia zajęć realizowanych z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość dla nauczycieli;
- Gmina Białe Błota – 155,73 tys. zł na zakup sprzętu komputerowego,
- Powiat Wyszowski – 138,9 tys. zł na dofinansowanie sprzętu informatycznego dla nauczycieli;
- Powiat Policki – 168 tys. zł na zakup sprzętu do zdalnego nauczania, 132,2 tys. zł na zakup 25 laptopów wraz z oprogramowaniem dla uczniów, 84 tys. zł na zakup sprzętu niezbędnego do zorganizowania 10 dydaktycznych stanowisk pracy do nauczania zdalnego, 36,8 tys. zł na zakup sprzętu do nagrywania lekcji w czterech salach lekcyjnych;
- Powiat Grójecki – 97 tys. zł na zakup sprzętu do nauki zdalnej (laptopy, tablety, kamery internetowe).

Kontrolowane j.s.t. przystępowały także do rządowych programów: Zdalna Szkoła i Zdalna Szkoła+ w ramach których zakupiono sprzęt do nauki zdalnej dla szkół i uczniów. Realizacja tych programów wymagała udziału środków własnych j.s.t. Przykładowa wysokość wkładu własnego do zakupów w ramach ww. programów wynosiła: Gmina Zabierzów – 31,6 tys. zł (całkowity koszt zakupionego sprzętu wyniósł 131,5 tys. zł), Gmina Moszczenica – 21,9 tys. zł, Miasto Nowa Sól – 20,3 tys. zł, Powiat Radzyński – 16 tys. zł (całkowity koszt zakupionego sprzętu wyniósł 80 tys. zł).

Epidemia COVID-19 spowodowała nie tylko konieczność poniesienia nieprzewidzianych kosztów ale również oszczędności w niektórych grupach wydatków. Obniżenie niektórych wydatków oświatowych w latach 2020–2021 wykazały wszystkie kontrolowane gminy wiejskie, 13 gmin miejskich oraz osiem powiatów. Główne rodzaje wydatków⁶⁰, w których wystąpiły oszczędności to:

**Oszczędności
w wydatkach w związku
z epidemią COVID-19**

⁶⁰ Podane kwoty, o ile nie wskazano inaczej, dotyczą całego okresu epidemii do 30 września 2021 r.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

1. Dowóz dzieci do szkół i na pływalnie – oszczędności wykazało 12 gmin (dziewięć wiejskich i trzy miejskie), z tego:

- gminy wiejskie: Stare Babice – 132,52 tys. zł, Zabierzów – ok. 381 tys. zł za dowóz do szkół oraz ok. 8,7 tys. zł miesięcznie za dowóz dzieci na pływalnię, Moszczenica – 117 tys. zł, Rozprza – 122 tys. zł, Jabłonna – 234,7 tys. zł, Stargard – 457,7 tys. zł, Krzywda – 848,08 tys. zł, Darłowo – 99,64 tys. zł, Kłodawa (nie określono kosztów);
- gminy miejskie: Świdwin – 49,4 tys. zł, a także Dęblin i Marki bez określenia kwoty.

2. Wynagrodzenia nauczycieli w związku m.in. ze zmniejszeniem godzin ponadwymiarowych (w tym głównie zastępstw doraźnych), zajęć świetlicowych i rozwijających, zajęć pozalekcyjnych, pozostawaniem w gotowości do pracy wychowawców w internatach – oszczędności w tym zakresie wykazało sześć gmin wiejskich, pięć gmin miejskich i cztery powiaty, w tym m.in.:

- gminy wiejskie: Białe Błota – 2170,44 tys. zł, Zabierzów – 105 tys. zł miesięcznie⁶¹, Grybów – 249,4 tys. zł, Ostróda – 130 tys. zł, Głusk – 40,77 tys. zł, Lubicz – 271,91 tys. zł;
- gminy miejskie: Marki – 361,23 tys. zł, Żary – 56,1 tys. zł, Ciechanów – 90 tys. zł, Bartoszyce – ok. 26 tys. zł, Oświęcim – 994,5 tys. zł;
- powiaty: Radzyński – 126,6 tys. zł, Policki – 400 tys. zł, Zgierski – 2103,2 tys. zł, Gorlicki – ok. 450 tys. zł.

3. Składki ZUS (na podstawie Tarczy antykryzysowej szkołom udzielona była pomoc publiczna w formie zwolnienia z opłacania należności w tytułu składek ZUS za miesiące: marzec, kwiecień i maj 2020 r.) – skorzystanie z tego prawa wraz z kwotą oszczędności z tego tytułu wykazały:

- gminy wiejskie: Stare Babice – 132,44 tys. zł, Białe Błota – 395,35 tys. zł, Moszczenica – 367,3 tys. zł, Bogdaniec – 225,7 tys. zł;
- gminy miejskie: Hrubieszów – 235,8 tys. zł i Świdwin – 302,3 tys. zł;
- Powiat Lubartowski – 182 tys. zł⁶².

4. Wyżywienie dzieci w jednostkach oświatowych. Oszczędności w tych wydatkach wykazały:

- gminy wiejskie: Stare Babice – 778,62 tys. zł, Moszczenica – 260 tys. zł;
- gminy miejskie: Nowy Targ – ok. 600 zł miesięcznie oraz Zduńska Wola – 970,1 tys. zł;
- powiaty: Sieradzki – 151,2 tys. zł, Policki – 100 tys. zł.

5. Utrzymanie budynków szkół i przedszkoli, tzn. opłaty za energię elektryczną, gaz, wodę wywóz nieczystości, utylizację odpadów, materiały eksploatacyjne, sprzątanie. Na oszczędności w tym obszarze wskazały:

- gminy wiejskie – Zabierzów – 12,7 tys. zł miesięcznie, Jabłonna – ok. 160 tys. zł, Krzywda – 736,14 tys. zł oraz Kłodawa i Dywity bez określenia kwot oszczędności;

⁶¹ Dotyczy okresów gdy wszyscy uczniowie uczestniczyli w nauce zdalnej.

⁶² Fakt skorzystania z tego uprawnienia wykazało również Miasto Wąbrzeźno ale bez określenia kwoty oszczędności z tego tytułu.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- gminy miejskie: Aleksandrów Kujawski – ok. 7,2 tys. zł, Żary – 49 tys. zł, Oświecim 95 tys. zł, Hrubieszów – 79,3 tys. zł;
- powiaty: Wyszowski – 96,9 tys. zł, Iławski – 77,4 tys. zł.

Reforma oświaty polegająca na likwidacji gimnazjów w okresie od 2017 r. do 2019 r. dotyczyła głównie gmin ponieważ prowadzenie gimnazjów było ich zadaniem własnym. W mniejszym stopniu dotyczyła powiatów, do zadań których należało jedynie prowadzenie gimnazjów specjalnych.

Koszty likwidacji gimnazjów oraz wykorzystanie majątku po gimnazjach

W większości kontrolowanych j.s.t. majątek po likwidowanych gimnazjach, w tym budynki, został przekazany szkołom podstawowym już istniejącym lub nowo tworzonym na miejscu byłych gimnazjów. Tylko w czterech gminach zdecydowano o innym przeznaczeniu budynków po gimnazjach, tj.:

- W Gminie Moszczenica w sierpniu 2021 r. rozpoczęto realizację zadania „Zagospodarowanie budynku po byłym gimnazjum w Moszczenicy – zmiana przeznaczenia budynku” polegającego na zmianie sposobu użytkowania ww. budynku na budynek biurowo-usługowo-mieszkaniowo-administracyjny. Umowę z wykonawcą zadania podpisano na kwotę 2381,7 tys. zł, a termin wykonania zadania został określony na 31 grudnia 2021 r.;
- W Mieście Żary jedno z trzech gimnazjów zostało zlikwidowane, majątek został przekazany gminie, a budynek zlikwidowanego gimnazjum od marca do czerwca 2020 r. był przeznaczony na miejsce do odbywania kwarantanny. W lipcu 2020 r. wszczęto procedurę sprzedaży nieruchomości. W związku z brakiem zainteresowania zakupem tej nieruchomości rozważane jest jej przeznaczenie na obiekt użyteczności publicznej. Koszt utrzymania od 1 lipca 2019 r. do 10 listopada 2021 r. (z wyłączeniem okresu kiedy był przeznaczony na odbywanie kwarantanny) wyniósł 16,2 tys. zł;
- W Mieście Nowa Sól budynek po jednym gimnazjum przeznaczono na siedzibę nowych instytucji: Centrum Aktywności Społecznej, siedzibę Środowiskowego Domu Samopomocy oraz Dziennego Domu „Senior”. W miejsce zlikwidowanego drugiego gimnazjum przeniesiono szkołę podstawową, a dotychczasowy budynek szkoły podstawowej wykorzystano na siedzibę MOPS – wydatki na przebudowę, rozbudowę i zmianę sposobu użytkowania wyniosły 2672 tys. zł;
- W Mieście Bartoszyce w części budynku po jednym gimnazjum zaplanowano uruchomienie szkoły muzycznej i otrzymano już zgodę Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego na utworzenie z dniem 1 września 2022 r. szkoły muzycznej I stopnia.

Koszty likwidacji gimnazjów, poza wyżej wymienionymi, nie zostały poniesione we wszystkich 48 kontrolowanych j.s.t. Wykazało je 10 gmin wiejskich, 14 gmin miejskich i trzy powiaty. W gminach dotyczyły one przede wszystkim odpraw dla zwalnianych nauczycieli lub pracowników obsługi, bądź odpraw emerytalnych. W sześciu gminach wiejskich wydatki ponoszone z tego tytułu wyniosły: Głusk – 30,7 tys. zł, Stare Babice – 44,97 tys. zł, Zabierzów – 75,8 tys. zł, Stargard – 133,4 tys. zł, Rozprza – 134,3 tys. zł, Moszczenica – 301,9 tys. zł.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W gminach miejskich skala odpraw dla zwalnianych nauczycieli była wyższa zarówno w liczbie gmin, w których wystąpiło to zjawisko, jak i w wysokości środków finansowych jakie trzeba było przeznaczyć na ten cel. Spośród 14 gmin miejskich jakie w ogóle poniosły koszty likwidacji gimnazjów w 11 koszty te dotyczyły odpraw dla nauczycieli. Na przykład w Aleksandrowie Kujawskim – 291,9 tys. zł (w tym 20 tys. zł otrzymane z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej i 20,4 tys. zł z rezerwy budżetowej ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania), w Nowym Targu – 177,19 tys. zł, w Radomsku – 213,5 tys. zł, w Bartoszycach – 343,16 tys. zł, w Nowej Soli – 320 tys. zł (w tym 69,9 tys. zł z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej), w Oświęcimiu – 265,5 tys. zł wydatковано na odprawy dla zwalnianych nauczycieli.

Inne koszty likwidacji gimnazjów dotyczyły m.in. zakupu sprzętów i wyposażenia szkół (gminy: Zabierzów, Krzywda, Bogdaniec, Ostróda; miasta: Marki, Zduńska Wola, Oświęcim, Powiat Policki), wymiany tablic, pieczęci (Gmina Lubicz, powiaty: Krośnieński oraz Ełcki),

Ponadto j.s.t. realizowały inwestycje mające na celu przystosowanie budynków zlikwidowanych gimnazjów do potrzeb nowych szkół. Na przykład w Gminie Ostróda wydatковано 595,8 tys. zł na dobudowę dwóch sal dydaktycznych w Szkole Podstawowej w Durągu; w Mieście Radomsko dokonano adaptacji pomieszczeń: gospodarczego i mieszkalnego na sale lekcyjne, a w Powiecie Polickim przebudowano pomieszczenia internatu Zespołu Szkół w Policach na sale lekcyjne.

Nadzór nad podmiotami powołanymi do obsługi finansowo-administracyjnej jednostek oświatowych

Zgodnie z przepisami art. 10a ustawy o gminach i art. 6a ustawy o powiatach j.s.t. mogą zapewnić wspólną obsługę, w szczególności administracyjną, finansową i organizacyjną gminy/powiatu. Spośród kontrolowanych 48 j.s.t. z możliwości tej skorzystało 23, z czego osiem gmin wiejskich, dziewięć gmin miejskich i sześć powiatów⁶³. Kontrola NIK została przeprowadzona w jedenastu takich jednostkach⁶⁴. Zadania przekazane do realizacji tym jednostkom polegały głównie na przygotowywaniu na potrzeby organów stanowiących j.s.t. informacji o stanie realizacji zadań oświatowych (w trybie art. 11 ust. 7 Prawa oświatowego), a także wydatkowaniu dotacji uzyskanych z budżetu państwa na zadania oświatowe oraz kalkulowaniu i przekazywaniu dotacji dla szkół i przedszkoli dla których dana j.s.t. była organem rejestrującym. Ponadto, jednostki te m.in. prowadziły ewidencję księgową dla wydatków oświatowych, weryfikowały dane w SIO oraz sporządzały jednostkowe sprawozdania budżetowe w zakresie oświaty. Ustalenia kontroli wykazały, że jednostki te w większości przypadków rzetelnie wywiązywały się z nałożonych zadań. Nieprawidłowości stwierdzone

⁶³ Gminy wiejskie: Białe Błota, Lubicz, Zabierzów, Grybów, Rozprza, Krzywda, Głusk, Stargard; gminy miejskie: Ciechanów, Marki, Nowy Targ, Oświęcim, Radomsko, Hrubieszów, Bartoszyce, Świdwin, Nowa Sól; powiaty: Wyszowski (od 2020 r.), Tucholski, Rypiński, Sieradzki, Krośnieński, Drawski (od 2020 r.)

⁶⁴ Wykaz jednostek objętych kontrolą zamieszczono w załączniku nr 6.1. do Informacji.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

w dwóch jednostkach obsługujących nie miały wpływu na prawidłowość realizacji zadań oświatowych⁶⁵. Nadzór j.s.t. nad tymi jednostkami polegał głównie na sprawdzaniu rzetelności sporządzanych sprawozdań budżetowych oraz niekiedy na dokonywaniu akceptacji rozliczeń dotacji dla niesamorządowych szkół i przedszkoli.

⁶⁵ W Gminnym Zespole Ekonomiczno-Administracyjnym Szkół w Krzywdzie stwierdzono nieprzygotowanie sprawozdań mających być podstawą dla sporządzenia przez Wójta Informacji o stanie realizacji zadań oświatowych, a w Gminnym Zespole Ekonomiczno-Administracyjnym w Zabierzowie stwierdzono błędne naliczenie dotacji dla niepublicznego punktu przedszkolnego w 2017 r.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Cel główny kontroli	Czy i w jakim stopniu dostępne jednostkom samorządu terytorialnego środki na zadania oświatowe, w szczególności środki przekazywane z budżetu państwa, zapewniają finansowanie potrzeb w tym zakresie?
Cele szczegółowe	<ol style="list-style-type: none">1. Czy j.s.t. zapewnia warunki do realizacji zadań oświatowych?2. Czy j.s.t. rzetelnie i zgodnie z przepisami gospodaruje środkami na zadania oświatowe?
Zakres podmiotowy	Skontrolowano ogółem 59 jednostek, w tym: 32 urzędy gmin (po 16 gmin wiejskich i miejskich), 16 starostw oraz 11 jednostek powołanych do wspólnej obsługi administracyjno-finansowej jednostek oświatowych.
Kryteria kontroli	Czynności kontrolne prowadzono na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów: legalności, rzetelności i gospodarności.
Okres objęty kontrolą	Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2017 r. do zakończenia czynności kontrolnych w poszczególnych jednostkach (oraz z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem jeżeli miały wpływ na kontrolowaną działalność). Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 26 sierpnia 2021 r. do 29 grudnia 2021 r.
Pozostałe informacje	Kontrola została podjęta z własnej inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli. Propozycja tego tematu kontroli została zgłoszona również przez Komisję Edukacji, Nauki i Młodzieży Sejmu RP oraz Komisję Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej Senatu RP.

Wybór jednostek do kontroli został poprzedzony analizą sprawozdań budżetowych Rb-27S i Rb-28S za 2020 r., która miała na celu wytypowanie takich gmin miejskich, wiejskich i powiatów, które w 2020 r. otrzymały kwoty subwencji oświatowych na zbliżonym poziomie, ale różniły się znacznie wysokością wydatków na zadania oświatowe. W każdym województwie (kujawsko-pomorskie, lubelskie, lubuskie, łódzkie, małopolskie, mazowieckie, warmińsko-mazurskie i zachodniopomorskie) do kontroli wytypowano dwa powiaty i cztery gminy (dwie wiejskie i dwie miejskie) spełniające ww. kryteria.

Wyniki kontroli przedstawiono w 59 wystąpieniach pokontrolnych, w których sformułowano ogółem 54 wnioski pokontrolne. Według stanu na dzień 6 kwietnia 2022 r. zrealizowano 24 wnioski, w trakcie realizacji pozostały 22 wnioski, natomiast nie zrealizowano ośmiu wniosków.

Wnioski pokontrolne dotyczyły przede wszystkim:

1. Sporządzania kompletnych Informacji o stanie realizacji zadań oświatowych i terminowe ich przekazywanie organom stanowiącym j.s.t.
2. Prawidłowego kalkulowania wysokości dotacji dla niesamorządowych szkół i przedszkoli.

Zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego złożył Burmistrz Miasta Aleksandrów Kujawski w odniesieniu do sposobu naliczenia dotacji dla jednej szkoły niesamorządowej. Uchwałą z dnia 31 stycznia 2022 r. nr KPK-KPO.443.240.2021 Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej w NIK oddalił zastrzeżenie.

ZAŁĄCZNIKI

Finansowe rezultaty kontroli wyniosły 123 589,75 zł, z tego:

- finansowe lub sprawozdawcze skutki nieprawidłowości – 67 306,16 zł;
- korzyści finansowe – 55 283,59 zł;
- finansowe skutki nieprawidłowości na szkodę budżetu Unii Europejskiej – 1000,0 zł.

W kontroli uczestniczyły: Departament Administracji Publicznej oraz siedem Delegatur NIK.

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Departament Administracji Publicznej	Urząd Gminy Stare Babice	Wójt Gminy Sławomir Sumka, poprzednio do 22.11.2018 r. Krzysztof Turek
2.		Urząd Gminy Jabłonna	Wójt Gminy Jarosław Chodorski
3.		Urząd Miasta Marki	Burmistrz Miasta Jacek Orych
4.		Centrum Usług Wspólnych w Markach	Dyrektor Andrzej Motyka
5.		Urząd Miasta Ciechanów	Prezydent Miasta Krzysztof Kosiński
6.		Centrum Usług Wspólnych w Ciechanowie	Dyrektor Adam Krzemiński
7.		Starostwo Powiatowe w Wyszkowie	Starosta Jerzy Żukowski, poprzednio do 23.11.2018 r. Bogdan Pągowski
8.		Starostwo Powiatowe w Grójcu	Starosta Krzysztof Ambroziak, poprzednio do 18.11.2018 r. Marek Konstanty Ścisłowski
9.	Delegatura w Bydgoszczy	Urząd Gminy Lubicz	Wójt Gminy Marek Nicewicz, poprzednio do 16.11.2018 r. Marek Olszewski
10.		Zespół Ekonomiczno-Administracyjny Szkół i Przedszkoli w Lubiczu	Dyrektor Małgorzata Łęc-Sienkiewicz, poprzednio do 28.08.2019 r. Brygida Bogdanowicz-Kopeć
11.		Urząd Gminy w Białych Błotach	Wójt Gminy Dariusz Fundator, poprzednio do 22.11.2018 r. Jan Jaworski, do 31.12.2017 r. Jan Czekajewski, do 27.09.2017 r. Maciej Kulpa
12.		Centrum Obsługi Edukacji i Sportu w Białych Błotach	Kierownik Patrycjusz Migawa
13.		Urząd Miejski w Aleksandrowie Kujawskim	Burmistrz Miasta Arkadiusz Gralak, poprzednio do 30.04.2020 r. Edyta Jaszczak, do 17.01.2020 r. Andrzej Cieśla
14.		Urząd Miasta Wąbrzeźno	Burmistrz Miasta Tomasz Zygnarowski, poprzednio do 18.11.2018 r. Leszek Kawski
15.		Starostwo Powiatowe Rypin	Starosta Jarosław Sochacki, poprzednio do 20.11.2018 r. Zbigniew Zgórzyński
16.		Powiatowe Centrum Obsługi Oświaty w Rypinie	Dyrektor Katarzyna Szczęsny
17.		Starostwo Powiatowe w Tucholi	Starosta Michał Mróz
18.	Delegatura w Krakowie	Urząd Gminy Zabierzów	Wójt Gminy Elżbieta Burtan
19.		Gminny Zespół Ekonomiczno-Administracyjny w Zabierzowie	Dyrektor Ewelina Szlachta, poprzednio do 31.08.2020 r. Janina Wilkosz
20.		Urząd Gminy Grybów	Wójt Gminy Jacek Migacz, poprzednio do 21.11.2018 r. Piotr Krok
21.		Urząd Miasta Nowy Targ	Burmistrz Miasta Grzegorz Watycha
22.		Miejskie Centrum Oświaty i Usług Wspólnych w Nowym Targu	Dyrektor Ewa Bobek, poprzednio do 26.07.2017 r. Małgorzata Arct

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej	
23.	Delegatura w Krakowie	Urząd Miasta Oświęcimia	Prezydent Miasta Janusz Chwierut	
24.		Starostwo Powiatowe w Bochni	Starosta Adam Korta, poprzednio do 20.11.2018 r. Ludwik Węgrzyn	
25.		Starostwo Powiatowe w Gorlicach	Starosta Maria Gubała, poprzednio do 22.11.2018 r. Karol Górski	
26.	Delegatura w Lublinie	Urząd Gminy Głusk	Wójt Gminy Jacek Anasiewicz	
27.		Samorządowy Zespół Ekonomiczno-Administracyjny Szkół przy Urzędzie Gminy Głusk	Dyrektor Anna Grzywaczewska	
28.		Urząd Gminy Krzywda	Wójt Gminy Krzysztof Warda, poprzednio do 22.11.2018 r. Jerzy Kędra	
29.		Gminny Zespół Ekonomiczno-Administracyjny Szkół w Krzywdzie	Dyrektor Zofia Mateńko, poprzednio do 22.11.2018 r. Alicja Pietrzak, do 26.11.2018 r. Jerzy Kędra, pełniący obowiązki: do 08.06.2020 r. Marlena Siwicka, do 30.09.2019 r. Jolanta Madoń, do 31.05.2019 r. Zofia Mateńko	
30.		Urząd Miasta Dęblin	Burmistrz Miasta Beata Siedlecka	
31.		Urząd Miasta Hrubieszów	Burmistrz Miasta Marta Majewska, poprzednio do 21.11.2018 r. Tomasz Zajac	
32.		Starostwo Powiatowe w Lubartowie	Starosta Ewa Zybala, poprzednio do 22.11.2018 r. Jarosław Puła	
33.		Starostwo Powiatowe w Radzynie Podlaskim	Starosta Szczepan Niebrzegowski, poprzednio do 22.11.2018 r. Lucjan Kotwica	
34.		Delegatura w Łodzi	Urząd Gminy w Moszczenicy	Wójt Gminy Marcei Piekarek
35.			Urząd Gminy w Rozprzy	Wójt Gminy Janusz Jędrzejczyk
36.	Gminny Zespół Oświaty w Rozprzy		Kierownik Edyta Łukasik	
37.	Urząd Miasta w Radomsku		Prezydent Miasta Jarosław Ferenc	
38.	Urząd Miasta Zduńska Wola		Prezydent Miasta Konrad Pokora, poprzednio do 06.11.2018 r. Piotr Niedźwiecki	
39.	Starostwo Powiatowe w Sieradzu		Starosta Mariusz Bądzior, poprzednio do 22.11.2018 r. Dariusz Olejnik	
40.	Starostwo Powiatowe w Zgierzu		Starosta Bogdan Jarota	
41.	Delegatura w Olsztynie	Urząd Gminy Dywity	Wójt Gminy Daniel Zadworny, poprzednio do 19.11.2018 r. Jacek Szydło	
42.		Urząd Gminy Ostróda	Wójt Gminy Bogusław Fijas	
43.		Urząd Miejski w Szczytnie	Burmistrz Miasta Krzysztof Mańkowski, poprzednio do 19.11.2018 r. Danuta Górską	
44.		Urząd Miejski w Bartoszycach	Burmistrz Miasta Piotr Petrykowski	
45.		Zespół Administracyjny Oświaty w Bartoszycach	Dyrektor Zdzisław Żyto	
46.		Starostwo Powiatowe w Iławie	Starosta Bartosz Bielawski, poprzednio do 19.11.2018 r. Marek Polański	
47.		Starostwo Powiatowe w Ełku	Starosta Marek Chojnowski	
48.	Delegatura w Szczecinie	Urząd Gminy w Darłowie	Wójt Gminy Radosław Głazewski	
49.		Urząd Gminy Stargard	Wójt Gminy Jerzy Makowski, poprzednio do 22.11.2018 r. Kazimierz Szarżanowicz	
50.		Urząd Miejski w Darłowie	Burmistrz Miasta Arkadiusz Klimowicz	
51.		Urząd Miasta Świdwin	Burmistrz Miasta Piotr Feliński, poprzednio do 19.11.2018 r. Jan Owskiak	
52.		Starostwo Powiatowe w Policach	Starosta Andrzej Bednarek	
53.		Starostwo Powiatowe w Drawsku Pomorskim	Starosta Stanisław Cybula, poprzednio do 22.11.2018 r. Stanisław Kuczyński	

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
54.	Delegatura w Zielonej Górze	Urząd Gminy w Bogdańcu	Wójt Gminy Krystyna Pławska
55.		Urząd Gminy Kłodawa	Wójt Gminy Anna Mołodciak
56.		Urząd Miejski w Nowej Soli	Prezydent Miasta Jacek Milewski, poprzednio do 09.01.2020 r. Maciej Władysław Jankowski, poprzednio do 12.10.2019 r. Wadim Tyszkiewicz
57.		Urząd Miejski w Żarach	Burmistrz Miasta Danuta Madej
58.		Starostwo Powiatowe w Krośnie Odrzańskim	Starosta Grzegorz Garczyński, poprzednio do 22.11.2018 r. Mirosław Gład
59.		Starostwo Powiatowe w Międzyrzeczu	Starosta Agnieszka Olender, poprzednio do 21.11.2018 r. Grzegorz Gabryelski

Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

Ze względu na informacyjny charakter części badanych zagadnień wszystkie oceny ogólne zostały sformułowane w formie opisowej.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Stany:	
		prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Urząd Gminy Stare Babice	Gmina zapewniła warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowała obowiązkowe zadania oświatowe, organizowała i finansowała dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. przekazania dwóch informacji o realizacji zadań oświatowych z opóźnieniem; nierzetelnego prowadzenia ewidencji szkół i placówek niepublicznych; nieprawidłowego ustalenia wysokości stawek dotacji na ucznia niesamorządowym przedszkolom.
2.	Urząd Gminy Jabłonna	Gmina zapewniła właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowała obowiązkowe zadania oświatowe, organizowała i finansowała dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. niewyodrębnienia w ewidencji księgowej środków z dotacji przekazywanych jednostkom; niezapewnienia w budżecie Gminy odpowiedniej wysokości środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli.
3.	Urząd Miasta Marki	Miasto zapewniło właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowało obowiązkowe zadania oświatowe, organizowało i finansowało dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. nieterminowego przedstawienia informacji o stanie realizacji zadań oświatowych; niezapewnienia w budżecie Gminy odpowiedniej wysokości środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli.
4.	Centrum Usług Wspólnych w Markach	Wypełniono obowiązek weryfikacji i potwierdzania wprowadzanych danych w SIO. Prawidłowo wydatkowano dotacje i obliczono dotacje dla niesamorządowych szkół i przedszkoli.	Stwierdzone nieprawidłowości polegały na m.in. braku pisemnych potwierdzeń przeprowadzenia sprawdzenia prawidłowości danych wykazywanych na wnioskach o udzielenie dotacji.
5.	Urząd Miasta Ciechanów	Miasto zapewniło właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowało obowiązkowe zadania oświatowe, organizowało i finansowało dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niepowiadomienia osób wnoszących skargę o przekazaniu jej do innego organu, jako właściwego.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Stany:	
		prawidłowe	nieprawidłowe
6.	Centrum Usług Wspólnych w Ciechanowie	Wypełniono obowiązek weryfikacji i potwierdzania wprowadzanych danych w SIO. Prawidłowo naliczono środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli. Prawidłowo przyznawano i rozliczono dotacje.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
7.	Starostwo Powiatowe w Wyszowie	Powiat zapewnił właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizował obowiązkowe zadania oświatowe, organizował i finansował dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości polegały na niezapewnieniu w budżecie środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli w odpowiedniej wysokości; nieplanowaniu środków na stypendia dla uczniów za wyniki w nauce lub osiągnięcia sportowe.
8.	Starostwo Powiatowe w Grójcu	Powiat zapewnił właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizował obowiązkowe zadania oświatowe, organizował i finansował dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
9.	Urząd Gminy Lubicz	Gmina zapewniła właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowała obowiązkowe zadania oświatowe, organizowała i finansowała dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły zatwierdzenia rozliczenia dotacji dla niesamorządowego przedszkola mimo tego, że nie zawierało wszystkich obowiązkowych danych.
10.	Zespół Ekonomiczno-Administracyjny Szkół i Przedszkoli w Lubczu	Prawidłowo realizowano obowiązek weryfikowania i potwierdzania przekazywanych informacji w SIO. Prawidłowo udzielano i rozliczono dotacje z budżetu państwa.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
11.	Urząd Gminy w Białych Błotach	Gmina zapewniła właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowała obowiązkowe zadania oświatowe, organizowała i finansowała dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nieprawidłowego rozliczania dotacji przekazywanych niesamorządowym jednostkom oświatowym; nierzetelnego ustalenia kwoty wkładu własnego na wypłatę świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów.
12.	Centrum Obsługi Edukacji i Sportu w Białych Błotach	Prawidłowo realizowano obowiązek weryfikowania przekazywanych informacji w SIO. Prawidłowo udzielano i rozliczono dotacje z budżetu państwa.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
13.	Urząd Miejski w Aleksandrowie Kujawskim	Miasto zapewniło właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowało obowiązkowe zadania oświatowe, organizowało i finansowało dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nie wystąpienia do Rady Miejskiej o zmiany w budżecie planów dochodów; przekazania w zaniżonej wysokości kwot dotacji dla niesamorządowych jednostek oświatowych.
14.	Urząd Miasta Wąbrzeźno	Miasto zapewniło właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowało obowiązkowe zadania oświatowe, organizowało i finansowało dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. ustalenia i przekazania w niewłaściwej wysokości dotacji udzielanych niesamorządowym jednostkom oświatowym; nieplanowania środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli w odpowiedniej wysokości.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Stany:	
		prawidłowe	nieprawidłowe
15.	Starostwo Powiatowe w Rypinie	Powiat zapewnił właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizował obowiązkowe zadania oświatowe, organizował i finansował dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
16.	Powiatowe Centrum Obsługi Oświaty w Rypinie	Prawidłowo przekazywano i rozliczano dotacje z budżetu państwa oraz przekazywano stypendia dla uczniów.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nieweryfikowania arkuszy organizacyjnych szkół.
17.	Starostwo Powiatowe w Tucholi	Powiat zapewnił właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizował obowiązkowe zadania oświatowe, organizował i finansował dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły wykazania we wniosku o płatność wydatku niekwalifikowanego.
18.	Urząd Gminy Zabierzów	Gmina zapewniła właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowała obowiązkowe zadania oświatowe, organizowała i finansowała dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
19.	Gminny Zespół Ekonomiczno-Administracyjny w Zabierzowie	Prawidłowo realizowano obowiązek weryfikowania przekazywanych informacji w SIO. Przekazywano i rozliczano dotacje dla niesamorządowych placówek oświatowych.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły naliczenia i rozliczenia dotacji w nieprawidłowej wysokości dla niesamorządowej jednostki oświatowej.
20.	Urząd Gminy Grybów	Gmina zapewniła właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowała obowiązkowe zadania oświatowe, organizowała i finansowała dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. nieudzielenia odpowiedzi na skargę w terminie i niepoinformowania strony o niezłażwieniu w terminie sprawy.
21.	Urząd Miasta Nowy Targ	Miasto zapewniło właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowało obowiązkowe zadania oświatowe, organizowało i finansowało dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
22.	Miejskie Centrum Oświaty i Usług Wspólnych w Nowym Targu	Prawidłowo realizowano obowiązek weryfikowania przekazywanych informacji w SIO.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
23.	Urząd Miasta Oświęcimia	Miasto zapewniło właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowało obowiązkowe zadania oświatowe, organizowało i finansowało dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niedokonywania zmian w uchwałach Rady Miasta w zakresie planu dochodów.
24.	Starostwo Powiatowe w Bochni	Powiat zapewnił właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizował obowiązkowe zadania oświatowe, organizował i finansował dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nieprawidłowego rozliczenia dotacji dla niesamorządowej jednostki oświatowej.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Stany:	
		prawidłowe	nieprawidłowe
25.	Starostwo Powiatowe w Gorlicach	Powiat zapewnił właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizował obowiązkowe zadania oświatowe, organizował i finansował dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
26.	Urząd Gminy Głusk	Gmina zapewniła właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowała obowiązkowe zadania oświatowe, organizowała i finansowała dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
27.	Samorządowy Zespół Ekonomiczno-Administracyjny Szkół przy Urzędzie Gminy Głusk	Prawidłowo realizowano obowiązek weryfikowania przekazywanych informacji w SIO. Prawidłowo naliczono środki na doskonalenie zawodowe nauczycieli i rozliczono dotacje dla niesamorządowych jednostek oświatowych.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
28.	Urząd Gminy Krzywdą	Gmina zapewniła właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowała obowiązkowe zadania oświatowe, organizowała i finansowała dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nieprzekazywania informacji o realizacji zadań oświatowych; niewyodrębnienia w odpowiedniej wysokości środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli.
29.	Gminny Zespół Ekonomiczno-Administracyjny Szkół w Krzywdzie	Prawidłowo realizowano obowiązek weryfikowania przekazywanych informacji w SIO. Prawidłowo obliczono i rozliczono dotacje przekazywane niesamorządowym jednostkom oświatowym.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nieprzygotowania na potrzeby wójta sprawozdań o stanie realizacji zadań oświatowych.
30.	Urząd Miasta Dęblin	Miasto zapewniło właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowało obowiązkowe zadania oświatowe, organizowało i finansowało dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. nieprawidłowego obliczenia i przekazania dotacji dla niesamorządowej jednostki oświatowej; nierzetelnego potwierdzenia danych wykazywanych w SIO.
31.	Urząd Miasta Hrubieszów	Miasto zapewniło warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowało obowiązkowe zadania oświatowe, organizowało i finansowało dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niezapewnienia dzieciom w jednym roku szkolnym miejsca w przedszkolu.
32.	Starostwo Powiatowe w Lubartowie	Powiat zapewnił warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizował obowiązkowe zadania oświatowe, organizował i finansował dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. nierzetelnego planowania środków na wynagrodzenia dla nauczycieli oraz środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli.
33.	Starostwo Powiatowe w Radzynie Podlaskim	Powiat zapewnił warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizował obowiązkowe zadania oświatowe, organizował i finansował dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niezapewnienia uczniom możliwości skorzystania z pomocy materialnej o charakterze motywacyjnym.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Stany:	
		prawidłowe	nieprawidłowe
34.	Urząd Gminy w Moszczenicy	Gmina zapewniła warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowała obowiązkowe zadania oświatowe, organizowała i finansowała dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły przekazywania z opóźnieniem informacji o stanie realizacji zadań oświatowych; przekazania w niewłaściwej wysokości dotacji dla szkoły niesamorządowej.
35.	Urząd Gminy w Rozprzy	Gmina zapewniła właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowała obowiązkowe zadania oświatowe, organizowała i finansowała dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły przekazania niekompletnych informacji o stanie realizacji zadań oświatowych.
36.	Gminny Zespół Oświaty w Rozprzy	Prawidłowo realizowano obowiązek weryfikowania i potwierdzania przekazywanych informacji w SIO. Prawidłowo udzielano i rozliczano dotacje dla niesamorządowych jednostek oświatowych.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
37.	Urząd Miasta w Radomsku	Miasto zapewniło właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowało obowiązkowe zadania oświatowe, organizowało i finansowało dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
38.	Urząd Miasta Zduńska Wola	Miasto zapewniło właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowało obowiązkowe zadania oświatowe, organizowało i finansowało dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
39.	Starostwo Powiatowe w Sieradzu	Powiat zapewnił właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizował obowiązkowe zadania oświatowe, organizował i finansował dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
40.	Starostwo Powiatowe w Zgierzu	Powiat zapewnił właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizował obowiązkowe zadania oświatowe, organizował i finansował dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
41.	Urząd Gminy Dywity	Gmina zapewniła właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowała obowiązkowe zadania oświatowe, organizowała i finansowała dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła nierozpoznania w terminie złożonej skargi.
42.	Urząd Gminy Ostróda	Gmina zapewniła właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowała obowiązkowe zadania oświatowe, organizowała i finansowała dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Stany:	
		prawidłowe	nieprawidłowe
43.	Urząd Miejski w Szczytnie	Miasto zapewniło właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowało obowiązkowe zadania oświatowe, organizowało i finansowało dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
44.	Urząd Miejski w Bartoszychach	Miasto zapewniło właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowało obowiązkowe zadania oświatowe, organizowało i finansowało dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzono nieprawidłowości dotyczyły niezapewnienia w odpowiedniej wysokości środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli.
45.	Zespół Administracyjny Oświaty w Bartoszychach	Zapewniono weryfikowanie i potwierdzanie danych w SIO. Prawidłowo rozliczono dotacje dla niesamorządowych przedszkoli.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
46.	Starostwo Powiatowe w Iławie	Powiat zapewnił właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizował obowiązkowe zadania oświatowe, organizował i finansował dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
47.	Starostwo Powiatowe w Elku	Powiat zapewnił właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizował obowiązkowe zadania oświatowe, organizował i finansował dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
48.	Urząd Gminy w Darłowie	Gmina zapewniła właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowała obowiązkowe zadania oświatowe, organizowała i finansowała dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
49.	Urząd Gminy Stargard	Gmina zapewniła właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowała obowiązkowe zadania oświatowe, organizowała i finansowała dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nieprzekazania jednej informacji o stanie realizacji zadań oświatowych.
50.	Urząd Miejski w Darłowie	Miasto zapewniło właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowało obowiązkowe zadania oświatowe, organizowało i finansowało dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nieprawidłowego naliczenia kwoty dotacji dla niesamorządowej jednostki oświatowej; niezawiadomienia stron o niezakończonym w terminie.
51.	Urząd Miasta Świdwin	Miasto zapewniło właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowało obowiązkowe zadania oświatowe, organizowało i finansowało dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niedokonania zmian w planie budżetu Miasta w zakresie środków rezerwy części oświatowej.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Stany:	
		prawidłowe	nieprawidłowe
52.	Starostwo Powiatowe w Policach	Powiat zapewnił właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizował obowiązkowe zadania oświatowe, organizował i finansował dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
53.	Starostwo Powiatowe w Drawsku Pomorskim	Powiat zapewnił właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizował obowiązkowe zadania oświatowe, organizował i finansował dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
54.	Urząd Gminy w Bogdańcu	Gmina zapewniła właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowała obowiązkowe zadania oświatowe, organizowała i finansowała dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niezapewnienia w odpowiedniej wysokości środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli; nieudzielania świadczeń pomocy materialnej o charakterze motywacyjnym dla uczniów.
55.	Urząd Gminy Kłodawa	Gmina zapewniła właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowała obowiązkowe zadania oświatowe, organizowała i finansowała dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły przekazania niekompletnych informacji o stanie realizacji zadań oświatowych; ustalenia nieprawidłowej kwoty limitu finansowania zasiłków szkolnych.
56.	Urząd Miejski w Nowej Soli	Miasto zapewniło właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowało obowiązkowe zadania oświatowe, organizowało i finansowało dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nieterminowego przekazania informacji o stanie realizacji zadań oświatowych; niezapewnienia prawidłowej wysokości środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli.
57.	Urząd Miejski w Żarach	Miasto zapewniło właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizowało obowiązkowe zadania oświatowe, organizowało i finansowało dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła przekazania niekompletnych informacji o stanie realizacji zadań oświatowych.
58.	Starostwo Powiatowe w Krośnie Odrzańskim	Powiat zapewnił właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizował obowiązkowe zadania oświatowe, organizował i finansował dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła niezapewnienia odpowiedniej wielkości środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli.
59.	Starostwo Powiatowe w Międzyrzeczu	Powiat zapewnił właściwe warunki do realizacji zadań oświatowych. Realizował obowiązkowe zadania oświatowe, organizował i finansował dodatkowe zajęcia rozwijające. Środki z subwencji i rezerwy części oświatowej przeznaczono na cele oświatowe.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. nieprowadzenia na bieżąco Rejestru niepublicznych szkół i placówek; nieprawidłowego ustalenia kwoty dotacji dla niesamorządowych jednostek oświatowych; niewystąpienia do niesamorządowej szkoły o zwrot udzielonej dotacji.

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 8 **ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym** zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty obejmujących sprawy edukacji publicznej należy do zadań własnych gminy.

Do zadań własnych powiatów, zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1 **ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym**, należy edukacja publiczna o charakterze ponadgminnym.

Główne zadania oświatowe j.s.t. określono w **ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe**.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 i 2 Prawa oświatowego szkoła i placówka może być szkołą i placówką publiczną albo niepubliczną, może być zakładana i prowadzona przez:

- 1) jednostkę samorządu terytorialnego,
- 2) inną osobę prawną,
- 3) osobę fizyczną,

natomiast jednostki samorządu terytorialnego mogą zakładać i prowadzić jedynie szkoły i placówki publiczne (art. 8 ust. 3).

Na podstawie art. 8 ust. 15 Prawa oświatowego zakładanie i prowadzenie publicznych przedszkoli, w tym z oddziałami integracyjnymi lub specjalnymi, przedszkoli integracyjnych i specjalnych oraz innych form wychowania przedszkolnego, o których mowa w art. 32 ust. 2, szkół podstawowych, w tym integracyjnych oraz z oddziałami integracyjnymi lub specjalnymi, z wyjątkiem szkół podstawowych specjalnych, szkół artystycznych oraz szkół przy zakładach karnych, szkół w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich, należy do zadań własnych gmin.

Zgodnie z art. 8 ust. 16 zakładanie i prowadzenie publicznych szkół podstawowych specjalnych, szkół ponadpodstawowych, w tym integracyjnych oraz z oddziałami integracyjnymi lub specjalnymi, szkół sportowych i mistrzostwa sportowego oraz placówek wymienionych w art. 2 pkt 3–8, z wyjątkiem szkół i placówek o znaczeniu regionalnym i ponadregionalnym, należy do zadań własnych powiatu, z zastrzeżeniem art. 8 ust. 6 tej ustawy.

Art. 8 ust. 17 Prawa oświatowego stanowi, że j.s.t. mogą zakładać i prowadzić szkoły i placówki, których prowadzenie nie należy do ich zadań własnych, po zawarciu porozumienia z jednostką samorządu terytorialnego, dla której prowadzenie danego typu szkoły lub placówki jest zadaniem własnym, a w przypadku szkół artystycznych – z ministrem właściwym do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Przepis art. 8 ust. 17 stosuje się również w przypadku przekazywania szkół i placówek pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego (art. 8 ust. 18)

Jednostki samorządu terytorialnego mogą również, na podstawie porozumień, prowadzić szkoły, które nie należą do ich zadań własnych.

W art. 11 Prawa oświatowego określono zadania oświatowe jednostek samorządu terytorialnego, w tym m.in. obowiązek dla organu wykonawczego j.s.t. przedstawienia, w terminie do dnia 31 października, organowi stanowiącemu j.s.t. informacji o stanie realizacji zadań oświatowych tej jednostki za poprzedni rok szkolny (art. 11 ust. 7).

Art. 31 ust. 10 Prawa oświatowego przewiduje, że jeżeli liczba dzieci, którym gmina ma obowiązek zapewnić możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego, zamieszkałych na obszarze danej gminy, zgłoszonych podczas postępowania rekrutacyjnego do publicznego przedszkola, oddziału przedszkolnego w publicznej szkole podstawowej, publicznej innej formy wychowania przedszkolnego, niepublicznego przedszkola, oddziału przedszkolnego w niepublicznej szkole podstawowej lub niepublicznej innej formy wychowania przedszkolnego, przewyższy liczbę miejsc w tym przedszkolu, tym oddziale przedszkolnym lub tej innej formie wychowania przedszkolnego, dyrektor przedszkola lub dyrektor szkoły podstawowej informuje o nieprzyjęciu dziecka do przedszkola, oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej lub innej formy wychowania przedszkolnego wójta (burmistrza, prezydenta miasta). W tym przypadku wójt (burmistrz, prezydent miasta) jest obowiązany pisemnie, nie później niż przed rozpoczęciem postępowania uzupełniającego, wskazać rodzicom inne publiczne przedszkole, oddział przedszkolny w publicznej szkole podstawowej albo publiczną inną formę wychowania przedszkolnego, albo niepubliczne przedszkole, oddział przedszkolny w niepublicznej szkole podstawowej, albo niepubliczną inną formę wychowania przedszkolnego, które mogą przyjąć dziecko.

Na podstawie art. 57 ust. 1 Prawa oświatowego organ prowadzący szkołę lub placówkę sprawuje nadzór nad jej działalnością w zakresie spraw finansowych i administracyjnych, z uwzględnieniem odrębnych przepisów.

Zgodnie z art. 168 ust. 1 Prawa oświatowego osoby prawne i osoby fizyczne mogą zakładać szkoły i placówki niepubliczne po uzyskaniu wpisu do ewidencji prowadzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego obowiązana do prowadzenia odpowiedniego typu publicznych szkół i placówek.

Zagadnienia związane z finansowaniem zadań oświatowych są uregulowane przede wszystkim w ustawie z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego i w ustawie z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o dochodach j.s.t., dochodami j.s.t. są: subwencja ogólna i dotacje celowe z budżetu państwa. Zgodnie natomiast z art. 7 ust. 1 pkt 4 subwencja oświatowa jest częścią subwencji ogólnej, a o przeznaczeniu środków otrzymanych z tytułu subwencji ogólnej decyduje organ stanowiący j.s.t. (art. 7 ust. 3). W art. 8 ustawy o dochodach j.s.t. wymieniono na jakie zadania mogą być kierowane dotacje celowe z budżetu państwa dla j.s.t., w tym na finansowanie i dofinansowanie zadań własnych.

W rozdziale 4 ustawy o dochodach j.s.t. (od art. 19 do art. 32) określono zasady ustalania subwencji ogólnej i wpłat dla j.s.t. Zgodnie z art. 27 wielkość części oświatowej subwencji ogólnej dla wszystkich j.s.t. ustala corocznie ustawa budżetowa. Zasady podziału części oświatowej subwencji ogólnej oraz jej rezerwy określono w art. 28 ustawy o dochodach j.s.t.

Na podstawie art. 33 ust. 1 minister właściwy do spraw finansów publicznych informuje właściwej j.s.t. m.in. o:

- rocznych planowanych kwotach części subwencji ogólnej, przyjętych w projekcie ustawy budżetowej – w terminie do 15 października roku bazowego;
- rocznych kwotach części subwencji ogólnej, wynikających z ustawy budżetowej – w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy budżetowej;
- zmianach kwot części subwencji ogólnej w wyniku podziału rezerwy tej części subwencji;
- środkach wynikających z podziału rezerw, o których mowa w art. 26 ust. 1 i art. 36 ust. 4 pkt 1 ustawy o dochodach j.s.t.

Zgodnie z art. 34 ust. 1 pkt 1 minister właściwy do spraw finansów publicznych przekazuje właściwym j.s.t. część oświatową subwencji ogólnej w dwunastu ratach miesięcznych w terminie do 25 dnia miesiąca poprzedzającego miesiąc wypłaty wynagrodzeń, z tym że rata za marzec wynosi 2/13 ogólnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej.

Na podstawie art. 42 ust. 2 ustawy o dochodach j.s.t., jednostki samorządu terytorialnego mogą otrzymywać dotacje celowe z budżetu państwa na dofinansowanie m.in. następujących zadań własnych:

- 1) z zakresu zadań inwestycyjnych szkół i placówek oświatowych (art. 42 ust. 2 pkt 2);
- 2) związanych z inicjatywami wspierania edukacji na obszarach wiejskich, w tym na stypendia i pomoc materialną dla młodzieży wiejskiej (art. 42 ust. 2 pkt 3);
- 3) związanych z wdrażaniem reformy systemu oświaty, wyrównywaniem szans edukacyjnych oraz zapewnianiem kształcenia praktycznego (art. 42 ust. 2 pkt 4).

Zgodnie z art. 42 ust. 3 dotacje z budżetu państwa na dofinansowanie zadań, o których mowa w art. 42 ust. 2 pkt 2, mogą być udzielane do wysokości 50% planowanych wydatków jednostki samorządu terytorialnego na realizację danego zadania, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej.

Zgodnie z art. 42 ust. 5 rozliczenie i zwrot dotacji z budżetu państwa, o której mowa w art. 42 ust. 2 pkt 2, następuje na zasadach określonych w przepisach o finansach publicznych.

Ustawa z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (ufzo)

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ufzo zadania oświatowe j.s.t. w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej, są finansowane na zasadach określonych w niniejszej ustawie oraz w ustawie z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Na podstawie art. 3 ust. 2 ufzo środki niezbędne do realizacji zadań oświatowych jednostek samorządu terytorialnego, o których mowa w art. 11 ust. 2–4 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe, w tym

na wynagrodzenia nauczycieli oraz utrzymanie placówek wychowania przedszkolnego, szkół i placówek, są zagwarantowane w dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 ufzo w roku budżetowym na realizację zadań związanych z organizacją kształcenia specjalnego, o którym mowa w art. 127 ust. 1 ustawy – Prawo oświatowe, oraz na organizację zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, o których mowa w art. 36 ust. 17 ustawy – Prawo oświatowe, jednostka samorządu terytorialnego przeznacza środki w wysokości nie mniejszej niż kwota przewidziana w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego na uczniów, wychowanków i uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych w przedszkolach, szkołach i placówkach, prowadzonych przez tę jednostkę samorządu terytorialnego, w zakresie tych zadań.

Zgodnie z art. 38 ust. 1 ufzo organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w art. 15–21, art. 25, art. 26, art. 28–31a i art. 32 ufzo, oraz tryb przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, w tym zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, termin przekazania informacji o liczbie odpowiednio dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków, uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchaczy kwalifikacyjnych kursów zawodowych, o których mowa w art. 34 ust. 2 ufzo, oraz termin i sposób rozliczenia wykorzystania dotacji.

Zgodnie z art. 71 ust 1 ufzo stypendia za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe, o których mowa w art. 90c ust. 3 pkt 1 ustawy o systemie oświaty, są finansowane z dochodów jednostek samorządu terytorialnego, z zastrzeżeniem art. 71 ust. 4–6.

Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela

W art. 9a ust. 1 Karty Nauczyciela ustalone zostały następujące stopnie awansu zawodowego nauczycieli:

- 1) nauczyciel stażysta;
- 2) nauczyciel kontraktowy;
- 3) nauczyciel mianowany;
- 4) nauczyciel dyplomowany.

Zgodnie z art. 9a ust. 2 Karty Nauczyciela osoba nieposiadająca stopnia awansu zawodowego z dniem nawiązania stosunku pracy w szkole uzyskuje stopień nauczyciela stażysty, z zastrzeżeniem art. 9a ust. 3.

Na podstawie art. 30 ust. 3 Karty Nauczyciela średnie wynagrodzenie nauczycieli stanowi dla:

- 1) nauczyciela stażysty – 100%,
- 2) nauczyciela kontraktowego – 111%,
- 3) nauczyciela mianowanego – 144%,

4) nauczyciela dyplomowanego – 184%

– kwoty bazowej, określonej dla nauczycieli corocznie w ustawie budżetowej.

Zgodnie z art. 30 ust. 8 Karty Nauczyciela środki niezbędne na średnie wynagrodzenia nauczycieli, o których mowa w ust. 3, wraz z pochodnymi od wynagrodzeń, środki na odpis, o którym mowa w art. 53 ust. 1, środki na świadczenie, o którym mowa w art. 53a, oraz środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, z uwzględnieniem szkoleń branżowych, o których mowa w art. 70a ust. 1, są zagwarantowane przez państwo w dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Na podstawie art. 30 ust. 10 Karty Nauczyciela organy prowadzące szkoły będące jednostkami samorządu terytorialnego mogą zwiększać środki na wynagrodzenia nauczycieli, w tym podwyższać minimalne stawki wynagrodzenia zasadniczego, ustalone w przepisach wydanych na podstawie ust. 5 pkt 1, oraz minimalną wysokość dodatku z tytułu sprawowania funkcji wychowawcy klasy określoną w art. 34a ust. Zgodnie z art. 30 ust. 10b Karty Nauczyciela zwiększenie środków na poszczególne składniki wynagrodzenia dla nauczycieli ponad poziom określony w art. 30 ust. 3 może odbywać się wyłącznie z dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego lub ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Na podstawie art. 70a ust. 1 Karty Nauczyciela w budżetach organów prowadzących szkoły wyodrębnia się środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, z uwzględnieniem szkoleń branżowych – w wysokości 0,8% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli, z zastrzeżeniem ust. 2.

Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (SIO)

Zgodnie z art. 3 ust. 1 w systemie informacji oświatowej są gromadzone i przetwarzane dane dotyczące:

- 1) publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół i placówek oraz innych jednostek organizacyjnych, o których mowa w art. 2 ustawy Prawo oświatowe, zwanych dalej „szkołami i placówkami oświatowymi”;
- 2) innych jednostek wykonujących zadania z zakresu oświaty, w tym m.in. jednostek samorządu terytorialnego oraz jednostek obsługujących, o których mowa w art. 10b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 6b ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (które obejmują wspólną obsługą szkoły i placówki oświatowe założone i prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego, zwanych dalej „jednostkami obsługującymi”.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 baza danych SIO jest to centralny zbiór danych, prowadzony przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, w skład którego wchodzi następujące zbiory danych:

- 1) zbiór danych o szkołach i placówkach oświatowych oraz ich zespołach – Rejestr Szkół i Placówek Oświatowych, zwany dalej „RSPO”;

- 2) zbiory innych niż objęte RSPO danych o szkołach i placówkach oświatowych, zwane dalej „zbiorami danych szkół i placówek oświatowych”;
- 3) zbiory danych o innych jednostkach wykonujących zadania z zakresu oświaty, zwane dalej „zbiorami danych jednostek”;
- 4) zbiory danych o uczniach;
- 5) zbiory danych o nauczycielach.

Zakres danych gromadzonych w ww. Rejestrach określono w art. 7–29.

Zgodnie z art. 40 ust. 1 SIO szkoły i placówki oświatowe do zbioru danych danej szkoły lub placówki oświatowej przekazują dane dziedzinowe dotyczące m.in.:

- 1) liczby nauczycieli, z którymi rozwiązano stosunek pracy albo planowane jest jego rozwiązanie albo których stosunek pracy wygasł albo wygaśnie;
- 2) pracowników niebędących nauczycielami;
- 3) liczby uczniów objętych pomocą psychologiczno-pedagogiczną, z wyszczególnieniem liczby uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, udzieloną przez przedszkole, szkołę podstawową, w której zorganizowano oddział przedszkolny, lub inną formę wychowania przedszkolnego – według form tej pomocy;
- 4) liczby uczniów objętych pomocą psychologiczno-pedagogiczną, z wyszczególnieniem liczby uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, udzieloną przez szkołę – według klas, do których uczniowie uczęszczają, i form tej pomocy;

Zgodnie z art. 49 SIO przekazanie danych do bazy danych SIO jest równoznaczne z potwierdzeniem przez kierownika podmiotu zobowiązanego do przekazywania danych do bazy danych SIO zgodności przekazanych danych ze stanem faktycznym i dokumentacją szkoły, placówki oświatowej lub innej jednostki wykonującej zadania z zakresu oświaty.

Zgodnie z art. 50 ust. 1 SIO na podstawie danych zgromadzonych w bazie danych SIO zawartych w zbiorach danych szkół i placówek oświatowych, zbiorach danych innych jednostek wykonujących zadania z zakresu oświaty, zbiorach danych uczniów oraz zbiorach danych nauczycieli, według stanu na dzień 30 września, a w przypadku kolegiów pracowników służb społecznych według stanu na dzień 10 października, są sporządzane:

- 1) zestawienia zawierające dane dotyczące liczby uczniów i liczby etatów nauczycieli, niezbędne do dokonania podziału części oświatowej subwencji ogólnej między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego;
- 2) zestawienia zawierające dane dotyczące liczby uczniów i liczby etatów nauczycieli w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez ministrów.

Na podstawie art. 50 ust. 2 i 3 SIO zestawienia, o których mowa w art. 50 ust. 1 pkt 1, są udostępniane w bazie danych SIO jednostkom samorządu terytorialnego nie później niż do dnia 15 grudnia, a jeżeli dzień ten wypada w dniu ustawowo wolnym od pracy, w najbliższym dniu roboczym.

Jednostki samorządu terytorialnego, w terminie 30 dni od dnia udostępnienia w bazie danych SIO zestawień, o których mowa w ust. 1 pkt 1, potwierdzają prawdziwość danych zawartych w zestawieniach.

Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, na podstawie art. 50 ust. 3a SIO, może przedłużyć termin potwierdzenia prawdziwości danych, o którym mowa w ust. 3, przez jednostki samorządu terytorialnego.

Zgodnie z art. 50 ust. 4 SIO w celu potwierdzenia prawdziwości danych, dane zawarte w zestawieniach, o których mowa w ust. 1, są porównywane z danymi, którymi dysponuje jednostka samorządu terytorialnego lub minister prowadzący szkoły i placówki oświatowe, w szczególności z danymi posiadanymi w związku ze sprawowaniem nadzoru nad działalnością prowadzonej szkoły lub placówki oświatowej w zakresie spraw finansowych i administracyjnych oraz w związku z udzielaniem i rozliczaniem przez jednostkę samorządu terytorialnego dotacji dla publicznych szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne oraz dla niepublicznych szkół i placówek oświatowych.

Zgodnie z art. 50 ust. 5 SIO jeżeli jednostka samorządu terytorialnego lub minister prowadzący szkołę lub placówkę oświatową stwierdzi nieprawdziwość danych przekazanych do bazy danych SIO przez szkołę lub placówkę oświatową lub poweźmie wątpliwość co do prawdziwości tych danych, niezwłocznie przekazuje o tym powiadomienie do bazy danych SIO oraz informuje szkołę lub placówkę oświatową, która przekazała dane do bazy danych SIO, o konieczności sprawdzenia przekazanych danych.

Na podstawie art. 50 ust. 6 SIO szkoła lub placówka oświatowa, która przekazała do bazy danych SIO dane, których dotyczy powiadomienie, o którym mowa w art. 50 ust. 5 SIO:

- 1) potwierdza prawdziwość danych w bazie danych SIO oraz informuje o tym odpowiednio jednostkę samorządu terytorialnego albo ministra prowadzącego szkołę lub placówkę oświatową lub
- 2) dokonuje modyfikacji danych i przekazuje do bazy danych SIO zmodyfikowane dane oraz informuje o tym odpowiednio jednostkę samorządu terytorialnego albo ministra prowadzącego szkołę lub placówkę oświatową.

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym

Na podstawie art. 10a tej ustawy gmina może zapewnić wspólną obsługę, w szczególności administracyjną, finansową i organizacyjną:

- 1) jednostkom organizacyjnym gminy zaliczanym do sektora finansów publicznych,
- 2) gminnym instytucjom kultury,
- 3) innym zaliczanym do sektora finansów publicznych gminnym osobom prawnym utworzonym na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego
– zwanym dalej „jednostkami obsługiwanymi”.

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym

Na podstawie art. 6a ww. ustawy powiat może zapewnić wspólną obsługę, w szczególności administracyjną, finansową i organizacyjną:

- 1) jednostkom organizacyjnym powiatu zaliczanym do sektora finansów publicznych,
- 2) powiatowym instytucjom kultury,
- 3) innym zaliczanym do sektora finansów publicznych powiatowym osobom prawnym utworzonym na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego

– zwanym dalej „jednostkami obsługiwanymi”.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych

Zgodnie z art. 221 ust. 1 ufp podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i niedziałające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje celowe na cele publiczne, związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań.

Na podstawie art. 251 ust. 1 ufp dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu tej jednostki w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku, z zastrzeżeniem terminów wynikających z przepisów wydanych na podstawie art. 189 ust. 4 ufp.

Zgodnie z art. 251 ust. 2 ufp w przypadku podjęcia uchwały, o której mowa w art. 263 ust. 2 ufp, niewykorzystana część dotacji podlega zwrotowi do budżetu jednostki samorządu terytorialnego w terminie 15 dni od dnia określonego w tej uchwale.

W przypadku gdy termin wykorzystania dotacji, o których mowa w ust. 1, jest krótszy niż rok budżetowy, niewykorzystana część dotacji podlega zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji (art. 251 ust. 3 ufp).

Stosownie do art. 251 ust. 4 ufp wykorzystanie dotacji następuje w szczególności przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona, albo, w przypadku gdy odrębne przepisy stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji, wykorzystanie następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach.

Zgodnie z art. 251 ust. 5 ufp od kwot dotacji zwróconych po terminach określonych w ust. 1–3 nalicza się odsetki w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, poczynawszy od dnia następującego po upływie terminów zwrotu określonych w art. 251 ust. 1–3 ufp.

Zgodnie z art. 252 ust. 1 ufp dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego:

- 1) wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem,
- 2) pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości

ZAŁĄCZNIKI

– podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, o których mowa w pkt 1 lub pkt 2.

W przypadku gdy termin wykorzystania dotacji, o których mowa w ust. 1, jest krótszy niż rok budżetowy, podlegają one zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji (art. 252 ust. 2 ufp).

Stosownie do art. 252 ust. 3 ufp dotacjami pobranymi w nadmiernej wysokości są dotacje otrzymane z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w wysokości wyższej niż określona w odrębnych przepisach, umowie lub wyższej niż niezbędna na dofinansowanie lub finansowanie dotowanego zadania. Natomiast dotacjami nienależnymi, zgodnie z art. 252 ust. 4 ufp, są dotacje udzielone bez podstawy prawnej.

Przekazywanie dotacji z budżetu państwa oraz zwrot dotacji niewykorzystanych lub wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, w tym udzielanych j.s.t., regulują art. 150, 168 i 169 ufp.

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1672, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 1082, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1930, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 584, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762).
8. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.).

6.4. Wykaz podmiotów, 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. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Edukacji i Nauki
8. Minister Finansów
9. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
10. Sejmowa Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży
11. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
12. Senacka Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
13. Senacka Komisja Nauki, Edukacji i Sportu

6.5. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli



MINISTER EDUKACJI I NAUKI

Warszawa, 11 maja 2022 r.

DKA-ZKO.0914.5.2022.AL

Pan
Marian Banaś
Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie,

w związku z art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623 t.j.), odnosząc się do Informacji o wynikach kontroli (P/21/006) pn. *Finansowanie zadań oświatowych realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego*, przedstawiam poniższe stanowisko.

- I. Odnosząc się do podniesionej w ww. Informacji kwestii dotyczącej braku środków na realizację dużych zadań inwestycyjnych (o charakterze budowlanym), przedstawiam poniższe informacje.

Ministerstwo Edukacji i Nauki nie dysponuje w swoim budżecie środkami na dofinansowanie inwestycji oświatowych dla jednostek samorządu terytorialnego. Środki z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej mogą zostać przeznaczone wyłącznie na wydatki bieżące. Ministerstwo Edukacji i Nauki wspiera jednostki samorządu terytorialnego poprzez dofinansowanie ze środków rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej, zgodnie z kryteriami podziału rezerwy tej części subwencji na dany rok budżetowy. Analogicznie do roku ubiegłego, jednostki samorządu terytorialnego mogą ubiegać się o dofinansowanie zakupu wyposażenia do zaadaptowanych pomieszczeń w szkołach i placówkach oraz do nowo wybudowanych szkół i placówek. Kryteria podziału rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2022 zostały opublikowane na stronie internetowej Ministerstwa Edukacji i Nauki w zakładce finansowanie edukacji-subwencja ogólna dla jst.

Uprzejmie informuję, że do procedowanego rządowego projektu ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 2096) wprowadzono poselską poprawkę, dzięki której minister właściwy do spraw oświaty i wychowania będzie miał możliwość udzielania dotacji celowej na inwestycje realizowane w ramach ustanawianych przez siebie programów i przedsięwzięć. Poprawka umożliwi ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania realizację programów inwestycyjnych. Obecnie ustawa jest na etapie prac parlamentarnych.

Dodatkowe środki, o które jednostki samorządu terytorialnego obecnie mogą się ubiegać, m.in. w celu realizacji zadań inwestycyjnych (w tym oświatowych), zaplanowane są w rezerwach budżetu państwa – ogólnej i celowej.

Podziału rezerwy celowej, ujętej w ustawie budżetowej na dany rok budżetowy pn. – *Środki na dofinansowanie zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego*, dokonuje Minister właściwy do spraw finansów publicznych w porozumieniu z właściwymi ministrami oraz wojewodami.

Wnioski o pozyskanie środków finansowych w ramach podziału rezerwy ogólnej budżetu państwa są przedkładane przez właściwego dysponenta części budżetowej Prezesowi Rady Ministrów, za pośrednictwem Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

Ponadto, istnieje również możliwość ubiegania się o wsparcie finansowe w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych. Program ten ma na celu dofinansowanie projektów inwestycyjnych realizowanych przez gminy, powiaty i miasta lub ich związki w całej Polsce. Jednostki samorządu terytorialnego oraz związki jednostek samorządu terytorialnego mogą ubiegać się o bezzwrotne dofinansowanie realizowanych inwestycji. W pierwszej edycji (do 15.08.2022 r.) przyznano środki finansowe jednostkom samorządu terytorialnego w łącznej wysokości 2,6 mld zł na zadania inwestycyjne w dziedzinie oświaty.

Pragnę również poinformować, że w programie realizowanym przez Ministerstwo Sportu i Turystyki pn. „Sportowa Polska – Program rozwoju lokalnej infrastruktury sportowej”, jednostki samorządu terytorialnego mogą ubiegać się o środki na poprawę infrastruktury sportowej w szkołach. Celem programu jest wsparcie realizacji zadań inwestycyjnych dotyczących obiektów sportowych na terenie całego kraju. Dofinansowaniem mogą zostać objęte obiekty ogólnodostępne, umożliwiające masowe uprawianie sportu.

- II. W kwestii problemów związanych z zapewnieniem odpowiedniej kadry nauczycielskiej przedstawiam poniższe informacje.

Odnosząc się do wniosku NIK dotyczącego pogłębionej analizy problemu zapewnienia kadry nauczycielskiej i wprowadzenia rozwiązań systemowych mających na celu zniwelowanie braku nauczycieli niektórych specjalności uprzejmie informuję, że działania na rzecz nauczycieli zaplanowane są m.in. w ramach Funduszy Europejskich dla Rozwoju Społecznego 2021-2027 (FERS)¹.

FERS to program, który będzie w systemowy sposób wspierał podnoszenie kompetencji kadr systemu oświaty, w tym kształcenia zawodowego, poprzez m.in. opracowanie i realizację programów szkoleniowych w określonych obszarach, ważnych z punktu widzenia rozwoju systemu oświaty, czy rozwiązań metodycznych. W programach regionalnych natomiast, kadry systemu oświaty będą mogły podnosić kompetencje w ramach działań kierowanych co do zasady do poszczególnych szkół, a więc na podstawie indywidualnej diagnozy luk kompetencyjnych kadr w danej placówce.

Realizowane będą działania edukacyjne dla nauczycieli i innych przedstawicieli kadr systemu oświaty i kadr jednostek samorządu terytorialnego w obszarach kluczowych dla systemu oświaty, w tym m.in. w zakresie aktualnej wiedzy o procesach uczenia się i nauczania, rozwijania kompetencji kluczowych dzieci i uczniów, kompetencji cyfrowych i metodycznych nauczycieli, sztucznej

¹ Program przyjęty uchwałą Nr 48/2022 Rady Ministrów z dnia 11 marca 2022 r. w sprawie przyjęcia projektu programu „Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021–2027”

inteligencji, umiejętności stosowania innowacyjnych metod nauczania i oceniania i innowacyjnych rozwiązań w organizacji pracy szkoły, cyfrowego rozwoju oświaty w jednostkach samorządu terytorialnego, prawa oświatowego czy dobrych praktyk w kształceniu nauczycieli. Wsparciem obejmowani będą zarówno nauczyciele kształcenia ogólnego, jak i zawodowego. Realizowane będą także studia podyplomowe przygotowujące do wykonywania zawodu nauczyciela w kształceniu zawodowym.

Analiza danych z baz ofert pracy dla nauczycieli, prowadzonych i udostępnianych na stronach internetowych przez wszystkie kuratoria oświaty wskazuje, że najwięcej ogłoszeń dotyczy wolnych miejsc pracy dla nauczycieli w szkołach w dużych miastach. W przypadku mniejszych miejscowości jest to sprawa marginalna. Liczba ofert, od chwili wprowadzenia ustawowego obowiązku wykazywania przez dyrektorów szkół i kuratorów wolnych miejsc pracy dla nauczycieli (czyli od 2017 r.) kształtuje się na podobnym poziomie w analogicznych okresach roku szkolnego. Od marca do końca maja trwa tzw. ruch służbowy nauczycieli, co ma wpływ na zwiększenie w tym okresie ofert pracy dla nauczycieli na przyszły rok szkolny (od 1 września 2022 r.). Aktualnie w bazach pojawiły się również ogłoszenia o miejscach pracy dla nauczycieli z Ukrainy.

Należy podkreślić, że Minister Edukacji i Nauki podejmuje działania na rzecz zwiększenia atrakcyjności zawodu nauczyciela. Od połowy ubiegłego roku prowadził rozmowy z nauczycielskimi związkami zawodowymi oraz przedstawicielami korporacji samorządowych na temat koniecznych zmian w pragmatyce zawodowej nauczycieli, w związku z dynamicznie zmieniającymi się warunkami pracy szkoły, potrzebami uczniów i ich rodziców. Proponował istotną podwyżkę wynagrodzeń (średnio o ok. 30 %, a o ok. 36 % dla nauczycieli rozpoczynających pracę w zawodzie) w powiązaniu ze zmianą organizacji czasu pracy w ramach 40 godzinnego tygodnia pracy nauczycieli. Propozycje te zostały odrzucone przez stronę związkową.

Wynagrodzenia nauczycieli od 2018 r. wzrosły o ok. 28 %, a od 1 maja 2022 r. nastąpi kolejna podwyżka o 4,4 %.

Do wykazu prac legislacyjnych rządu został wpisany projekt ustawy dokonujący zmiany w zakresie awansu zawodowego nauczycieli, skutkujący zwiększeniem wynagrodzenia dla nauczycieli rozpoczynających pracę w zawodzie i upraszczający procedury awansowe. Projekt został przesłany do uzgodnień międzyresortowych i konsultacji społecznych 29 kwietnia br.

Ministerstwo Edukacji i Nauki kontynuuje działania mające na celu poprawę jakości edukacji włączającej, rozumianej jako edukacja o wysokiej jakości dla wszystkich uczniów, z uwzględnieniem zróżnicowania ich potrzeb edukacyjnych.

Przygotowane zostały rozwiązania polegające na wprowadzeniu standardu zatrudniania nauczycieli specjalistów: psychologów, pedagogów, logopedów, terapeutów pedagogicznych i pedagogów specjalnych w przedszkolach i szkołach ogólnodostępnych i integracyjnych. Standardy te będą wprowadzane stopniowo począwszy od 1 września 2022 r. do 1 września 2024 r. Wymiar zatrudnienia będzie uzależniony od liczby uczniów w przedszkolu lub szkole. Na ten cel w 2022 roku zabezpieczono 520 mln zł. Rozwiązania prawne w tym

zakresie uwzględnione są w *projekcie ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw* (druk sejmowy nr 2218)².

Obecnie trwają prace legislacyjne związane z projektem ustawy o wsparciu dzieci, uczniów i rodzin³, ukierunkowane na stworzenie krajowego systemu wsparcia dzieci, uczniów i rodzin.

Z poważaniem

Przemysław Czarnek
Minister
/ – podpisano cyfrowo/

² <https://www.senat.gov.pl/prace/druki/page.2.html>

³ Numer projektu ustawy w Wykazie prac legislacyjnych UD319
<https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-wsparciu-dzieci-uczniow-i-rodzin>