



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego

KNO 4110-002-01/2014  
R/14/002

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

# I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	R/14/002 Wykonywanie zadań oświatowych przez jednostki samorządu terytorialnego
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Kontroler	Teresa Wójcik, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 89188 z dnia 30 czerwca 2014 r. [dowód: akta kontroli str.1-2]
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Nadarzyn (Gmina), 05-830 Nadarzyn, ul. Mszczonowska 24
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Grzyb, Wójt [dowód: akta kontroli str. 3-4]

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Gmina Nadarzyn, jako organ prowadzący dla jednego gimnazjum, pięciu szkół podstawowych z oddziałami przedszkolnymi oraz trzech przedszkoli, zapewniła w nich warunki do realizacji zadań statutowych w latach szkolnych 2011/2012 – 2013/2014<sup>1</sup>, środki budżetowe na realizację zadań oświatowych wykorzystwała zgodnie z przeznaczeniem oraz podejmowała działania wspierające wyrównywanie szans edukacyjnych.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Główne kierunki działań w obszarze oświaty zostały określone w „Strategii Zrównoważonego Rozwoju Gminy Nadarzyn do 2020 roku” zatwierdzonej uchwałą nr XXIII/178 Rady Gminy Nadarzyn z dnia 28 maja 2008 r. Analiza potrzeb dotyczących oświaty odbywała się w formie bieżącego nadzoru nad działalnością szkół i przedszkoli, m.in. w ramach analizy dokumentacji przesyłanych przez placówki do organu prowadzącego. Spełniając wymóg wynikający z art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty<sup>2</sup>, corocznie (terminowo) przedkładano Radzie Gminy Nadarzyn informacje o stanie realizacji zadań oświatowych. W informacjach przedstawiano m.in. dane dotyczące organizacji placówek oświatowych, bazy lokalowej, kadry i systemu doskonalenia zawodowego, działania w zakresie wyrównywania szans edukacyjnych, form pracy wychowawczej i profilaktycznej oraz bezpieczeństwa w szkołach, poziomu nauczania. W Gminie Nadarzyn przeprowadzano również coroczną analizę wyników egzaminów zewnętrznych. Po analizie sprawdzianów uczniów Szkoły Podstawowej w Woli Krakowiańskiej, z inicjatywy Gminy i dyrektora Szkoły rozpoczęto realizację programów finansowanych ze środków funduszy europejskich w latach szkolnych 2011/2012-2012/2013, wprowadzono dodatkowe godziny terapeutyczne, zajęcia wyrównawcze z języka polskiego i matematyki oraz zajęcia korekcyjno-kompensacyjne, reedukacyjne i logopedyczne, zwiększono liczbę dodatkowych zajęć z bloku przyrodniczego, języka polskiego i matematyki. Podjęto również decyzję o organizacji próbnych egzaminów (dwa razy w roku szkolnym) oraz wprowadzono konsultacje dla uczniów klas trzecich. Ponadto corocznie sporządzano sprawozdania z działalności Urzędu w obszarze oświaty.

Bieżące utrzymanie obiektów szkolnych, ich wyposażenie w sprzęt szkolny i pomoce dydaktyczne oraz koszty wynagrodzeń pracowników oświaty były pokrywane w znacznej mierze ze środków Gminy (w latach 2011-2014 subwencja oświatowa stanowiła odpowiednio 47%, 46%, 39% i 28% wydatków oświatowych ogółem, wydatki na zadania subwencionowane stanowiły 67%, 66%, 61% i 77% ogółu wydatków na finansowanie zadań

<sup>1</sup> I półrocze 2014 r.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 ze zm., dalej „ustawa o systemie oświaty” lub „uso”;

oświatowych), a otrzymane kwoty subwencji stanowiły 70%, 70%, 64% i 37% wydatków poniesionych na zadania subwencionowane. Wysokość wydatków oświatowych Gminy w latach 2011-2014<sup>3</sup> wyniosła (odpowiednio): 18.105 tys. zł, 21.423 tys. zł, 25.958 tys. zł oraz 23.061 tys. zł.

Pozytywnie należy ocenić działania inwestycyjne gminy, w tym: budowę nowego obiektu szkolnego – Szkoły Podstawowej w Ruścu oraz budowy placów zabaw w ramach Programu Rządowego *Radosna Szkoła* (szkoły w Nadarzynie, Kostowcu, Młochowie i Woli Krakowiańskiej).

Jednak nie we wszystkich szkołach w roku szkolnym 2013/2014 wyodrębniono pracownie przedmiotowe do zajęć z poszczególnych przedmiotów (klasy IV-VI i gimnazjum). Wszystkie szkoły posiadają natomiast pracownie komputerowe z dostępem do internetu (w dwóch szkołach są po dwie pracownie komputerowe) oraz zapewniają każdemu uczniowi dostęp do komputera. W prowadzonych szkołach funkcjonują także świetlice oraz biblioteki szkolne.

Gmina Nadarzyn zapewniła w prowadzonych szkołach realizację dodatkowych zajęć edukacyjnych wspierających rozwój uczniów. Obejmowały one zajęcia rewalidacyjne specjalistyczne, w tym zajęcia korekcyjno-kompensacyjne, logopedyczne, socjoterapeutyczne, dydaktyczno-wyrównawcze, a także koła zainteresowań i zajęcia sportowe. Zajęciami rewalidacyjnymi oraz terapią pedagogiczną zostały objęte wszystkie dzieci posiadające odpowiednie wskazania. Należy jednak zwrócić uwagę, że tylko dwa obiekty szkolne (z sześciu szkół prowadzonych przez Gminę) są dostosowane do potrzeb uczniów niepełnosprawnych, a trzy częściowo<sup>4</sup>.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na następujące kwestie:

- w „Strategii Zrównoważonego Rozwoju Gminy Nadarzyn do roku 2020” nie podano wartości wskaźników produktów i rezultatów przyjętych do monitoringu i oceny efektów realizacji zaplanowanych działań, a tworzone w gminie, w związku z realizacją zadań oświatowych, dokumenty (np. coroczne sprawozdania z realizacji zadań oświatowych) nie odnosiły się do przyjętych w ww. Strategii zadań i potrzeb w zakresie oświaty;
- w Szkole Podstawowej w Młochowie, w sali dydaktycznej przeznaczonej dla klasy I w roku szkolnym 2013/2014, nie wydzielono części rekreacyjnej stosownie do zalecanych warunków i sposobu realizacji podstawy programowej kształcenia ogólnego<sup>5</sup>.
- z opóźnieniem przyjęto uchwałę w sprawie ustalenia wysokości opłat za świadczenia publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Nadarzyn, tj. po roku od wejścia w życie stosownych zapisów ustawy o systemie oświaty.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Zapewnienie szkołom i placówkom oświatowym warunków do realizacji ich zadań statutowych

##### 1.1. Liczba przedszkoli i szkół prowadzonych przez Gminę Nadarzyn

Opis stanu faktycznego

W roku szkolnym 2013/2014 Gmina Nadarzyn prowadziła (stan na dzień 30 września 2013 r.):

- trzy przedszkola publiczne, do których uczęszczało 245 wychowanków w 10 oddziałach;

<sup>3</sup> Dane do 30 czerwca 2014 r.

<sup>4</sup> Dla osób niepełnosprawnych przystosowano tylko wejścia do budynków;

<sup>5</sup> Zgodnie z pkt 4 zalecanych warunków zawartych w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego i kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. z 2012 r., poz. 977 ze zm.), sala lekcyjna dla klas I-III powinna składać się z dwóch części: edukacyjnej (wyposażonej w tablice, stoliki itp.) i rekreacyjnej (odpowiednio do tego przystosowanej).

- osiem oddziałów przedszkolnych przy pięciu szkołach podstawowych, do których uczęszczało 103 wychowanków;
- pięć szkół podstawowych, do których uczęszczało 896 uczniów uczących się w 52 oddziałach oraz 294 wychowanków w 13 oddziałach przedszkolnych prowadzonych w tych szkołach;
- jedno gimnazjum, do którego uczęszczało 339 uczniów w 16 oddziałach.

[dowód: akta kontroli str. 167-168]

Ogółem do szkół prowadzonych przez Gminę Nadarzyn (szkoły podstawowe i gimnazjum) uczęszczało 1.235 uczniów w 68 oddziałach oraz 103 wychowanków w ośmiu oddziałach przedszkolnych prowadzonych w szkołach.

Zgodnie z art. 17 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, z uwzględnieniem ust. 1 i 2, Rada Gminy Nadarzyn ustaliła plan sieci publicznych przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjum prowadzonych przez Gminę<sup>6</sup>, a także określiła granice obwodów publicznych szkół podstawowych i gimnazjum. W latach 2011-2014 (I półrocze) dokonano jednej zmiany w sieci przedszkoli i szkół publicznych, która dotyczyła zwiększenia liczby oddziałów przedszkolnych przy szkołach podstawowych (z trzech do pięciu)<sup>7</sup>.

[dowód: akta kontroli str. 10-18]

Z budżetu Gminy Nadarzyn dotowanych jest:

- siedem przedszkoli niepublicznych z 371 wychowankami w 21 oddziałach;
- jedna szkoła podstawowa z 50 uczniami w 5 oddziałach.

[dowód akta kontroli str. 167-168]

## **1.2. Analiza potrzeb w zakresie realizacji zadań oświatowych, w tym analizowanie wyników egzaminów zewnętrznych**

Opis stanu faktycznego

W Gminie Nadarzyn nie opracowano odrębnego dokumentu określającego długofalową strategię w obszarze oświaty (politykę oświatową), ale planowane działania w tym zakresie znalazły się w „Strategii Zrównoważonego Rozwoju Gminy Nadarzyn do 2020 roku”. Analizowanie potrzeb dotyczących oświaty odbywało się w formie bieżącego nadzoru nad działalnością szkół i przedszkoli, m.in. w ramach analizy dokumentacji przesyłanych przez placówki do organu prowadzącego.

Uchwałą nr XXIII/178 Rady Gminy Nadarzyn z dnia 28 maja 2008 r. zatwierdzono „Strategię Zrównoważonego Rozwoju Gminy Nadarzyn do 2020 roku”, w której, w zakresie realizacji zadań oświatowych, wskazano m.in. podstawowe informacje dotyczące placówek oświatowych, wykazano w ramach warunków wewnętrznych silne i słabe strony Gminy w zakresie oświaty, zidentyfikowano główne problemy rozwojowe Gminy, wskazano kierunki działań i cele operacyjne, a także ogólne wskaźniki do monitorowania, kontroli i oceny efektów realizacji. Wskazując silne strony w zakresie oświaty wykazano liczne inwestycje (budowy i rozbudowy obiektów szkolnych i sportowych), a jako słabą stronę wskazano brak sali gimnastycznej w jednej ze szkół. Część planów i koncepcji w zakresie zadań oświatowych zostało zawartych w takich dokumentach jak Gminny Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Przeciwdziałania Narkomanii w Gminie Nadarzyn oraz w Diagnozie Lokalnych Zagrożeń Społecznych w Gminie Nadarzyn.

Rada Gminy nie skorzystała z możliwości powołania, stosownie do art. 48 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, rady oświatowej.

[dowód: akta kontroli str. 173- 260]

W latach 2011-2013 realizując zapisy art. 5a ust. 4 ustawy o systemie oświaty organ wykonawczy przedstawiał organowi stanowiącemu - Radzie Gminy informację o realizacji

<sup>6</sup> Uchwały Rady Gminy Nadarzyn w sprawie ustalenia sieci publicznych: przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych (Nr XXVII/271/20112 z dnia 28 listopada 2012 r.), publicznych szkół podstawowych (Nr VI/67/99 z dnia 24 lutego 1999 r.) i gimnazjów (nr VI/69/99 z dnia 24 lutego 1999 r.);

<sup>7</sup> Uchwała XXVII/271/2012 z 28 listopada 2012 r.

zadań oświatowych zachowując termin wynikający z ww. przepisu<sup>8</sup>. W ww. informacjach wskazywano dane dotyczące: organizacji placówek oświatowych, bazy lokalowej dla tej działalności (w tym dane na tle całej Gminy), kadry i systemu doskonalenia zawodowego działań w zakresie wyrównywania szans edukacyjnych, form pracy wychowawczej i profilaktycznej oraz bezpieczeństwa w szkołach, poziomu nauczania, wyników sprawdzianów z zakończenia szkoły podstawowej i egzaminu gimnazjalnego, sukcesów uczniów, realizacji zadań oświatowych na rzecz uczniów i szkół oraz wskazywano regulacje prawne (uchwały podjęte przez Radę Gminy) w zakresie oświaty.

W informacji wyniki sprawdzianu na zakończenie szkoły podstawowej przedstawiano w podziale na poszczególne szkoły podstawowe oraz zestawiano je ze średnimi wynikami w Gminie, powiecie pruszkowskim, województwie mazowieckim oraz z wynikami ogólnopolskimi (dane ogólne dla arkusza). W latach szkolnych 2010/2011 - 2012/2013 wyniki Gminy z tych sprawdzianów były wyższe od średniej krajowej. W informacji, posiłkując się skalą staninową, wskazywano na utrzymywanie w szkołach dobrego poziomu nauczania.

Po analizie sprawdzianów uczniów Szkoły Podstawowej w Woli Krakowiańskiej, z inicjatywy Gminy i dyrektora Szkoły wprowadzono w latach szkolnych 2011/2012- 2012/2013 realizację programów z funduszy europejskich, przyznano godziny terapeutyczne, wprowadzono indywidualizację nauczania w klasach I-III, wprowadzono zajęcia wyrównawcze z języka polskiego i matematyki oraz zajęcia korekcyjno-kompensacyjne, reedukacji i logopedii finansowane przez Gminę.

Wyniki egzaminu gimnazjalnego w 2011 r. i 2012 r. były porównywalne z wynikami powiatu pruszkowskiego i województwa mazowieckiego. Średnie wyniki w roku 2011 były niższe od wyników dla województwa o 1,43 pkt. Średnie wyniki procentowe z 2012 r. były wyższe od średniej dla województwa jedynie w części humanistycznej z historii i WOS-u (64,5% w Gminie przy 62,7% w województwie). W zakresie wyników egzaminów przedkładane Radzie Gminy informacje za lata 2010/2011 i 2011/2012 zawierały jedynie tabele z wynikami egzaminów gimnazjalnych. W informacji za rok szkolny 2012/2013 wyniki Gminy były zestawiane z wynikami powiatu pruszkowskiego i były w obu częściach (humanistycznej i matematyczno-przyrodniczej) niższe od wyników powiatowych. W informacji za rok 2012/2013 wskazano także wyniki staninowe wraz z informacją, że z matematyki uzyskano wynik niżej średni (4 stanin), z języka polskiego i nauk przyrodniczych średni (5 stanin), a z historii i języka angielskiego (poziom podstawowy) wyżej średni (6 stanin).

Po analizie wyników egzaminów gimnazjalnych zwiększono liczbę dodatkowych zajęć z bloku przyrodniczego, języka polskiego i matematyki. Podjęto decyzje o organizacji próbnych egzaminów (dwa razy w roku szkolnym) oraz wprowadzono konsultacje dla uczniów klas trzecich.

[dowód: akta kontroli str. 38-100, 403]

Ponadto corocznie sporządzano sprawozdania z działalności w zakresie oświaty za okres od 1 stycznia do 31 grudnia danego roku, w których zawierano informacje dotyczące funkcjonujących na terenie Gminy placówek oświatowych, w tym m.in. środków poniesionych na ich działalność, przeprowadzanych remontów, awansowania nauczycieli, pomocy materialnej dla uczniów, przeprowadzonych konkursów na stanowiska dyrektora i procedur przetargowych.

[dowód: akta kontroli str. 342-363]

W latach szkolnych 2011/2012 – 2013/2014 skargi kierowane do Urzędu dotyczące oświaty rozpatrywane były zgodnie z zasadami określonymi w art. 223 §1 Kodeksu postępowania administracyjnego<sup>9</sup>, zgodnie z którym organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości.

<sup>8</sup> Zgodnie z art. 5 a ust. 4 uso informację za poprzedni rok szkolny należy przedstawić do dnia 31 października;

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.);

W roku 2012 w ramach interwencji poselskiej wpłynęły do urzędu Gminy dwa pisma z Biura Poselskiego posła Artura Dębskiego dotyczące wysokości środków przeznaczonych przez Gminę na wydatki związane z nauczaniem religii w szkołach i gimnazjum Gminy oraz liczby miejsc w przedszkolach publicznych, na podstawie których przekazano powyższe dane.

W dniu 28 sierpnia 2012 r. do Wójta Gminy wpłynęła skarga matki jednego z uczniów Szkoły Podstawowej w Kostowcu na działania Dyrektora tej szkoły. Skarga została przekazana do Rady Gminy, która po jej rozpatrzeniu uznała skargę za bezzasadną.

W 2011 r. wpłynęła prośba rodziców uczniów Szkoły Podstawowej w Ruścu o wydłużenie trasy autobusu szkolnego. Ze względu na bezpieczeństwo jazdy autobusu (opinia Policji) jak i fakt, że dotychczasowa organizacja dowozu spełnia kryteria określone w art. 17 ustawy o systemie oświaty nie przychylnono się do prośby mieszkańców.

W 2011 r. wpłynęła prośba mieszkańców wsi Rusiec i Stara Wieś o uwzględnienie w planach inwestycyjnych budżetu Gminy budowy nowego obiektu szkolnego w Ruścu. Prośba została załatwiona pozytywnie (nowy budynek oddano do użytku 1 września 2014 r.)

[dowód: akta kontroli str. 261-341]

### 1.3. Planowanie wydatków oświatowych

Opis stanu  
faktycznego

Tryb prac nad projektem uchwały budżetowej został uregulowany uchwałą nr XIV/130/2011 Rady Gminy Nadarzyn z dnia 30 listopada 2011 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej, w której, zgodnie z art. 234 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>10</sup>, określono w szczególności: wymaganą szczegółowość projektu uchwały budżetu Gminy, terminy obowiązujące w toku prac nad projektem uchwały budżetowej, wymogi dotyczące uzasadnienia i materiały informacyjne, które zarząd przedłoży organowi stanowiącemu wraz z projektem uchwały budżetowej.

W trakcie procedowania budżetu zapewniono udział dyrektorów prowadzonych przez Gminę szkół i placówek oświatowych w planowaniu wydatków, a zarząd Gminy przekazał podległym jednostkom organizacyjnym informacje niezbędne do opracowania projektów ich planów finansowych. W planach uwzględniono zdiagnozowane potrzeby wynikające z potrzeb jednostki (przy projektowaniu budżetu uwzględniano przedkładane przez dyrektorów szkół projekty planów finansowych ich placówek, a w przeprowadzonym badaniu ankietowym dyrektorzy szkół potwierdzili realizację postulatów w zakresie zapotrzebowania na pomoce dydaktyczne, remonty jak i dodatkowe zajęcia edukacyjne).

Gmina zachowała terminy obowiązujące w toku prac nad uchwałą budżetową. W szczególności dotyczyło to terminowego przekazywania placówkom związanych z opracowaniem planów finansowych, zgodnie z art. 248 ust. 1 uofp, informacji o wysokości przyznanych środków.

Podział środków dla poszczególnych szkół i przedszkoli prowadzonych przez Gminę związany był, w okresie objętym kontrolą, z realizacją potrzeb poszczególnych placówek. W wydatkach tych, obok zapewnienia możliwości realizacji zajęć edukacyjnych wynikających z planów i programów nauczania, uwzględniano również organizację zajęć związanych z wyrównywaniem szans edukacyjnych oraz pomoc udzielaną uczniom o specjalnych potrzebach edukacyjnych.

Zmiany w planie finansowym Gminy w zakresie zadań oświatowych dokonywane były w oparciu o wnioski kierowników placówek oświatowych po rozpatrzeniu i pozytywnym zaopiniowaniu przez Komisje Gospodarczą i Budżetową i dotyczyły m.in. zwiększenia środków na usługi remontowe.

W latach 2011-2013 dokonano po trzynastu zmian budżetu w zakresie zadań oświatowych, a w 2014 r. (do 30 lipca 2014 r.) – sześć zmian.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm., dalej „ustawa o finansach publicznych” lub uofp;

[dowód: akta kontroli str. 826-850, 930-1016]

Wpływy z budżetu państwa na finansowanie wydatków na zadania oświatowe w Gminie Nadarzyn wyniosły w latach 2011-2014 (stan na 30 czerwca 2014 r.) odpowiednio: 9.127 tys. zł (plan), co zrealizowano w kwocie 9.119 tys. zł, 10.165 tys. zł (plan), co zrealizowano w kwocie 10.115 tys. zł, 10.772 tys. zł (plan), co zrealizowano w wysokości 10.738 tys. zł i 11.812 tys. zł (plan), z czego na pierwsze półrocze przypadało 7.156 tys. zł. Ponadto Gmina wykorzystwała w wymienionych latach środki budżetu Unii Europejskiej w kwotach: 533 tys. zł, 197 tys. zł, 255 tys. zł i w pierwszym półroczu 2014 r. 136 tys. zł.

Środki przekazywane Gminie Nadarzyn w ramach części oświatowej subwencji ogólnej były w latach 2011-2014 zgodne z wielkościami planowanymi i wyniosły odpowiednio: 8.531 tys. zł, 9.768 tys. zł, 10.047 tys. zł natomiast w 2014 r. zaplanowano 10.692 tys. zł, z czego w I półroczu wykorzystano 6.580 tys. zł.

Dotacje celowe z budżetu państwa przekazane Gminie Nadarzyn na zadania własne zaplanowane w skontrolowanym okresie wyniosły odpowiednio: 61 tys. zł (wydatkowano 55 tys. zł), 192 tys. zł (wydatkowano 150 tys. zł), 437 tys. zł (wydatkowano 100%) i w 2014 r. 876 tys. zł (z czego w pierwszym półroczu wydatkowano 440 tys. zł), i przeznaczono je na finansowanie Programu Rządowego *Radosna Szkoła* (lata 2011-2013), na zadania dotyczące wychowania przedszkolnego, zakup podręczników oraz na pomoc materialną o charakterze socjalnym. W latach 2011-2014 Gmina nie wniosowała o środki pochodzące z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej.

[dowód: akta kontroli str. 655-656, 809-823]

Udział części oświatowej subwencji ogólnej w dochodach Gminy Nadarzyn w latach 2011 – 2014 (stan na 30 czerwca 2014 r.) wynosił odpowiednio: 12,94%, 15,20%, 13,18% oraz 16,43%. W 2014 r. według stanu za pierwsze półrocze w dochodach Gminy Nadarzyn w kwocie ogółem 22.889 tys. zł część oświatowa subwencji ogólnej stanowiła 7.243 tys. zł. Uwzględnić przy tym należy, że dochody Gminy wzrosły w latach 2011 – 2013 z kwoty 35.265 tys. zł do kwoty 39.248 tys. zł.

Wysokość pozyskanych przez Gminę w latach 2011-2014 środków unijnych na dziewięć projektów (z czego sześć w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki)<sup>11</sup> wyniosła odpowiednio: 535 tys. zł (wykorzystano 533 tys. zł, tj. 99,6%), 205 tys. zł (wykorzystano 197 tys. zł, tj. 96 %), 289 tys. zł (wykorzystano 255 tys. zł, tj. 88,2%) oraz 244 tys. zł, z czego w I półroczu 2014 r. wykorzystano 136 tys. zł. Znaczna wielkość pozyskanych w 2011 r. środków unijnych (w porównaniu do lat następnych) wynikała z realizacji projektu „Przeciwdziałanie wykluczeniu informacyjnemu poprzez wyposażenie placówek oświatowych w najlepsze rozwiązania komputerowe – szanse na lepszy start w nowoczesną przyszłość”, na który to projekt pozyskano dotację w wysokości 424 tys. zł.

Niewykorzystanie pełnej kwoty dotacji w przypadku projektów: „Dobry start szansą na sukces” (wykorzystano 72 tys. zł z przyznanych 102 tys. zł) oraz „Dobry start – kontynuacja” (wykorzystano 98 tys. zł z przyznanych 102 tys. zł) było wynikiem oszczędności uzyskanych w ramach procedur przetargowych.

[dowód: akta kontroli str. 656-658, 852-874]

Stwierdzone  
nieprawidłowości

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

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

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w przyjętym przez Radę Gminy dokumencie pn. „Strategia Zrównoważonego Rozwoju Gminy Nadarzyn do roku 2020” nie podano wartości wskaźników produktów i rezultatów przyjętych do monitorowania i oceny efektów

<sup>11</sup> W ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, dalej „POKL”, realizowano projekty: „Impuls rozwojowy dla wiejskiej szkoły w Młochowie”, „Przełamać stagnację”, „Stanowcze Nie stagnacji”, „Dobry start szansą na sukces”, „Dobry start – kontynuacja” i „Dać szansę na przyszłość”;

realizacji zaplanowanych działań, a tworzone w gminie, w związku z realizacją zadań oświatowych, dokumenty (np. coroczne sprawozdania z realizacji zadań oświatowych) nie odnosiły się do przyjętych w ww. Strategii zadań i potrzeb w zakresie oświaty;

[dowód: akta kontroli str. 174-235, 137-139]

#### Ocena cząstkowa

Gmina Nadarzyn, jako organ prowadzący dla jednego gimnazjum, pięciu szkół podstawowych z oddziałami przedszkolnymi oraz trzech przedszkoli, zapewniła w nich warunki do realizacji zadań statutowych w latach szkolnych 2011/2012 – 2013/2014<sup>12</sup>.

Główne kierunki działań w obszarze oświaty zostały określone w „Strategii Zrównoważonego Rozwoju Gminy Nadarzyn do 2020 roku” zatwierdzonej uchwałą nr XXIII/178 Rady Gminy Nadarzyn z dnia 28 maja 2008 r. Analiza potrzeb dotyczących oświaty odbywała się w formie bieżącego nadzoru nad działalnością szkół i przedszkoli, m.in. w ramach analizy dokumentacji przesyłanych przez placówki do organu prowadzącego. Spełniając wymóg wynikający z art. 5a ust. 4 ustawy o systemie oświaty, corocznie (terminowo) przedkładano Radzie Gminy Nadarzyn informacje o stanie realizacji zadań oświatowych. Ponadto w sporządzanych dodatkowo sprawozdaniach przedstawiano dane dotyczące organizacji placówek oświatowych, bazy lokalowej, kadry i systemu doskonalenia zawodowego, działania w zakresie wyrównywania szans edukacyjnych, form pracy wychowawczej i profilaktycznej oraz bezpieczeństwa w szkołach, poziomu nauczania). W Gminie Nadarzyn przeprowadzano coroczną analizę wyników egzaminów zewnętrznych. Po analizie sprawdzianów uczniów Szkoły Podstawowej w Woli Krakowiańskiej, z inicjatywy Gminy i dyrektora Szkoły rozpoczęto realizację programów finansowanych ze środków funduszy europejskich w latach szkolnych 2011/2012-2012/2013, wprowadzono dodatkowe godziny terapeutyczne, zajęcia wyrównawcze z języka polskiego i matematyki oraz zajęcia korekcyjno-kompensacyjne, reedukacyjne i logopedyczne. Po analizie wyników egzaminów gimnazjalnych zwiększono liczbę dodatkowych zajęć z bloku przyrodniczego, języka polskiego i matematyki. Podjęto również decyzję o organizacji próbnych egzaminów (dwa razy w roku szkolnym) oraz wprowadzono konsultacje dla uczniów klas trzecich.

## 2. Wykorzystanie środków budżetowych na realizację zadań oświatowych

### 2.1. Wydatki ponoszone na realizację zadań oświatowych

Opis stanu faktycznego

W latach 2011 – 2013 wydatki na finansowanie zadań oświatowych w Gminie Nadarzyn były niższe od pierwotnie planowanych i wyniosły odpowiednio: 18.105 tys. zł (przy planowanych 19.808 tys. zł), 21.423 tys. zł (przy planowanych 22.536 tys. zł) i 25.958 tys. zł (przy planowanych 26.850 tys. zł). Na zaplanowane w 2014 r. 39.479 tys. zł wydatkowano w pierwszym półroczu 23.061 tys. zł. Podstawowe kwoty tych wydatków przeznaczono na wydatki bieżące, odpowiednio: 15.162 tys. zł, 17.339 tys. zł i 19.490 tys. zł, a w I półroczu 2014 r. – 10.268 tys. zł i były one związane przede wszystkim z finansowaniem wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń. Nauczyciele wszystkich szkół i przedszkoli prowadzonych przez Gminę mieli wypłacany tzw. dodatek wiejski i mieszkaniowy.

[dowód: akta kontroli str. 660, 878-929]

Wydatki na finansowanie wynagrodzeń wynoszące w latach 2011 – 2014 (I półrocze) odpowiednio: 11.120 tys. zł, 13.294 tys. zł, 13.776 tys. zł i 7.437 tys. zł, stanowiły, w wymienionych latach, odpowiednio 75%, 78%, 72% oraz 74% ogółu wydatków bieżących Gminy Nadarzyn przeznaczonych na finansowanie zadań oświatowych<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> I półrocze 2014 r.

<sup>13</sup> Wydatki w działach 801 i 854 bez rozdziału 85407- Placówki wychowania pozaszkolnego - Gminnego Ogniska Dziecięco-Młodzieżowego Tęcza

W kwotach wydatków bieżących Gminy przeznaczanych na finansowanie zadań oświatowych na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń pracowników pedagogicznych przeznaczono odpowiednio: 58% (8.591 tys. zł), 62% (10.519 tys. zł), 57% (10.890 tys. zł) i 58% (5.881 tys. zł)<sup>14</sup>.

[dowód: akta kontroli str. 663]

Część oświatowa subwencji ogólnej przekazywana Gminie w latach 2011– 2014 (I półrocze) była niższa od ogółu wydatków ponoszonych przez Gminę na realizację zadań oświatowych odpowiednio o: 9.574 tys. zł, 11.655 tys. zł, 15.912 tys. zł i w 2014 r. o 16.881 tys. zł.

[dowód: akta kontroli str. 665]

Zasady dotyczące wynagrodzenia nauczycieli zostały określone w Regulaminie określającym wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków motywacyjnego, funkcyjnego oraz za warunki pracy, sposobu obliczania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, zasady, kryteria i tryb przydzielania nagród ze specjalnego funduszu nagród, a także wysokości i szczegółowe zasady przyznawania i wypłacania dodatku mieszkaniowego<sup>15</sup>.

W Regulaminie określono m.in. elementy wynagrodzenia nauczycieli (zgodne z art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela<sup>16</sup>, zasady przyznawania dodatku: motywacyjnego, stanowiącego 7% planowanych w szkole środków na wynagrodzenia osobowe nauczycieli (wskazano okres na który może być przyznany oraz jego wysokości ustalone przez dyrektora), funkcyjnego (przyznawanego dyrektorom, wicedyrektorom, osobom zatrudnionym na stanowiskach kierowniczych, wychowawcom klasy i opiekunom stażu), dodatku za trudne lub uciążliwe warunki pracy<sup>17</sup> (w tym z tytułu: prowadzenia zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, indywidualnego nauczania dziecka zakwalifikowanego do kształcenia specjalnego oraz zajęć dydaktycznych i wychowawczych w klasach łączonych) oraz dodatku mieszkaniowego. Wskazano także zasady wynagradzania za godziny ponadwymiarowe oraz za godziny doraźnych zastępstw oraz zasady tworzenia, podziału i przyznawania nagród ze specjalnego funduszu nagród dla nauczycieli.

Ponadto w Gminie ustalono zasady obniżania tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych dyrektorom przedszkoli, szkół, wicedyrektorom i kierownikom świetlicy szkolnej<sup>18</sup> oraz ustalenia tygodniowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli prowadzących gimnastykę korekcyjną oraz udzielających uczniom pomocy psychologicznej i pedagogicznej w szkołach i placówkach prowadzonych przez gminę<sup>19</sup>.

[dowód: akta kontroli str. 383-402]

Gmina, stosownie do art. 30a ust. 1-3 Karty Nauczyciela przeprowadzała, w terminie do dnia 20 stycznia każdego roku, analizę poniesionych w poprzednim roku kalendarzowym wydatków na wynagrodzenia nauczycieli w odniesieniu do wysokości średnich wynagrodzeń, o których mowa w art. 30 ust. 3 tej ustawy, oraz średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego.

W wyniku przeliczenia w styczniu 2012 r. osiągniętych w 2011 r. wysokości średnich wynagrodzeń i przeprowadzonej. analizy za rok 2011, stwierdzono nieosiągnięcie przez nauczycieli w stopniu stażysty wysokości średnich wynagrodzeń ustalonych zgodnie z ww.

<sup>14</sup> jw.

<sup>15</sup> Załącznik do uchwały nr XXXIII/296/2009 Rady Gminy Nadarzyn z dnia 25 marca 2009 r.

<sup>16</sup> Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014 r., poz. 191) dalej „Karta Nauczyciela” lub „KN”;

<sup>17</sup> Określone w § 8 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. z 2014 r., poz. 416 ze zm.);

<sup>18</sup> Uchwała nr LII/468/2010 Rady Gminy Nadarzyn z dnia 27 października 2010 r. w sprawie zasad udzielania nauczycielom, którym powierzono stanowiska kierownicze w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Nadarzyn zniżek tygodniowego, obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych, rozmiaru tych zniżek oraz zasad przyznawania zwolnienia od obowiązku realizacji tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć.

<sup>19</sup> Uchwała nr XX/191/2012 Rady Gminy z dnia 30 maja 2012 r. w sprawie zasad ustalenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli prowadzących gimnastykę korekcyjną oraz udzielających uczniom pomocy psychologicznej i pedagogicznej w szkołach i placówkach prowadzonych przez gminę;

przepisami<sup>20</sup>. Różnica pomiędzy sumą iloczynów średniorocznej liczby etatów i średnich wynagrodzeń (o których mowa w art. 30 ust. 3 KN) a wydatkami poniesionymi w roku 2011 na wynagrodzenia wyniosła 8.830,28 zł. Kwota ta została podzielona pomiędzy nauczycieli zatrudnionych i pobierających wynagrodzenie w roku 2011 (proporcjonalnie do okresu zatrudnienia) i w dniu 30 stycznia 2012 r. wypłacona jako jednorazowy dodatek uzupełniający. Na odprawie kierowniczej placówek oświatowych z inspektorem ds. oświaty podjęto wnioski o wszczęcie działań mających na celu zapewnienie osiągnięcia średnich wynagrodzeń poprzez przyznawanie nauczycielom stażystom godzin ponadwymiarowych oraz dodatków motywacyjnych.

W latach 2012-2013 wysokość wynagrodzeń pracowników pedagogicznych odpowiadała w ujęciu średnim kwotom przypisanym do poszczególnych stopni awansu zawodowego nauczycieli.

[dowód: akta kontroli str. 828]

Na wydatki majątkowe Gminy wynikające z wydatków inwestycyjnych przeznaczono, w latach 2011-2014 (I półrocze), odpowiednio 19.154 tys. zł, 7.029 tys. zł, 13.356 tys. zł oraz w 2014 r. 12.706 tys. zł. Wydatki majątkowe na oświatę w ogólnej puli wydatków majątkowych stanowiły odpowiednio 0,26%, 4,13%, 8,11%, 78,49% przy czym udział tych wydatków w całości wydatków na oświatę wynosił 0,27%, 1,35%, 4,17% i 43,25%. Znaczne zwiększenie w latach 2012-2014 wydatków majątkowych na oświatę wynikało głównie z budowy szkoły podstawowej w Ruścu, a także budowy placów zabaw przy szkołach podstawowych w Nadarzynie, Kostowcu, Młochowie i Woli Krakowiańskiej.

[dowód: akta kontroli str. 664, 875]

Wysokość środków wydatkowanych na finansowanie zadań w zakresie kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli była zmienna i w latach 2011-2014 wynosiła odpowiednio: 44 tys. zł (z zaplanowanych 44 tys. zł), 53 tys. zł (z zaplanowanych 59 tys. zł), 62 tys. zł (z zaplanowanych 73 tys. zł) i w I półroczu 2014 r. 25 tys. zł z zaplanowanych na rok 2014 – 56 tys. zł.

[dowód: akta kontroli str. 660]

Na dotacje wykorzystano w omawianych latach odpowiednio: 2.001 tys. zł, 2.763 tys. zł, 4.287 tys. zł oraz w I półroczu 2014 r. 2.246 tys. zł przeznaczając te kwoty na dotacje dla podmiotów prowadzących niepubliczne szkoły, przedszkola i oddziały przedszkolne. Dotacje te były udzielane zgodnie ze stosownymi w tym zakresie uchwałami Rady Gminy Nadarzyn, tj. uchwałą nr XLIII/379/2010 Rady Gminy Nadarzyn z dnia 27 stycznia 2010 r. w sprawie ustalenia Regulaminu określającego tryb udzielania i rozliczania oraz kontroli wydatkowania dotacji na finansowanie działalności niepublicznych szkół i placówek działających na terenie Gminy Nadarzyn oraz uchwałą nr XLII/418/2014 Rady Gminy Nadarzyn z dnia 26 marca 2014 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji na prowadzenie publicznych i niepublicznych: szkół, oddziałów wychowania przedszkolnego przy szkołach podstawowych, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu przeprowadzenia kontroli wykorzystania udzielonej dotacji.

Corocznie, zgodnie z planem kontroli zarządczej w jednostkach otrzymujących dotacje z budżetu Gminy, przeprowadzane były kompleksowe kontrole, w tym w zakresie prawidłowości wysokości wydatkowania dotacji jak i wykorzystania zgodnie z przeznaczeniem. W latach 2011-2012 przeprowadzono kontrole w 10 placówkach. W trzech przypadkach kontrola zakwestionowała wydatki na ogólną kwotę 39.556,57 zł. Kwoty te zostały zwrócone na rachunek bankowy Urzędu.

[dowód: akta kontroli str. 13-37, 400, 1051-1052]

W latach 2011 – 2013 część oświatowa subwencji ogólnej stanowiła odpowiednio 70%, 70% i 64% wydatków przeznaczonych w Gminie Nadarzyn na finansowanie zadań oświatowych.

<sup>20</sup> tj. od 1 stycznia 2011 r. do 31 sierpnia 2011 r. kwoty 2.446,82 zł i od 1 września 2011 r. do 31 grudnia 2011 r. kwoty 2.618 zł.

Wydatki na finansowanie zadań oświatowych w Gminie stanowiły w omawianych latach odpowiednio: 27,81%, 37,41% oraz 35,88% wydatków poniesionych przez Gminę ogółem. Wydatki na finansowanie zadań oświatowych subwencjonowanych stanowiły odpowiednio: 18,66%, 24,52 oraz 21,77% wydatków Gminy Nadarzyn ogółem.

[dowód: akta kontroli str. 661-662]

Na dzień 21 sierpnia 2014 r. do placówek oświatowych Gminy Nadarzyn wpłynęło 21 decyzji o odroczeniu obowiązku szkolnego dzieci sześciolatków. Dzieciom tym zapewniono miejsca w przedszkolach i oddziałach przedszkolnych celem odbycia obowiązkowego przygotowania przedszkolnego.

[dowód: akta kontroli str. 1031]

Na finansowanie zadań z zakresu wychowania przedszkolnego (dział 801 Oświata i wychowanie, rozdziały: 80104 Przedszkola, 8013 Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych oraz 80106 Inne formy wychowania przedszkolnego) w latach 2011 – 2014 (I półrocze) wydatkowano odpowiednio: 4.923 tys. zł, 5.730 tys. zł, 8.325 tys. zł i 4.171 tys. zł. W kwotach tych dotacje z budżetu państwa stanowiły w 2013 r. kwotę 277 tys. zł i w pierwszym półroczu 2014 r. kwotę 872 tys. zł. W ramach § 2540 (dotacja podmiotowa z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty, z przeznaczeniem na dotowanie niepublicznych placówek wychowania przedszkolnego) w wymienionych latach wydatkowano: 2.001 tys. zł, 2.763 tys. zł, 4.287 tys. zł i w 2014 r. – 2.246 tys. zł. W przeliczeniu na jedno dziecko uczęszczające do przedszkola niepublicznego wydatkowano w wymienionych latach w formie dotacji odpowiednio: 6.784 zł, 8.375,61 zł, 11.587,46 zł i 5.348,99 zł.

[dowód: akta kontroli str. 712-805, 1022]

W latach szkolnych 2011/2012 - 2012/2013 opłaty rodziców za korzystanie z przedszkoli samorządowych określała uchwała nr VIII/46/2011 Rady Gminy Nadarzyn z dnia 21 czerwca 2011 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za świadczenia publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Nadarzyn opłata ta wynosiła 3 zł. W roku szkolnym 2013/2014 opłata, na podstawie art. 12 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw<sup>21</sup>, wynosiła 1 zł.

[dowód: akta kontroli str. 407-415, 1023-1030]

Średnie koszty kształcenia uczniów i wychowanków w Gminie Nadarzyn odnoszone do lat szkolnych 2011/2012 – 2013/2014 wyniosły:

- w przypadku przedszkoli odpowiednio: 12.977,02 zł, 13.781 zł, 14.416,23 zł;
- w przypadku szkół podstawowych: 9.469,34 zł, 10.064,01 zł, 10.078,61 zł;
- w przypadku gimnazjów: 12.599,89 tys. zł, 12.542,15 tys. zł, 12.463,50 tys. zł.

[dowód: akta kontroli str. 851]

W latach szkolnych 2011/2012 – 2013/2014 (do czasu zakończenia kontroli) Urząd w zakresie nadzoru nad realizacją zadań oświatowych przeprowadził 4 kompleksowe kontrole w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę. Procedury kontrolne zostały wprowadzone zarządzeniem Wójta Gminy Nadarzyn z dnia 30 listopada 2010 r. w sprawie wprowadzenia dokumentu „Procedura oceny pracy dyrektora szkoły (placówki)”<sup>22</sup> Kontrole te obejmowały zarówno wskaźniki jakości pracy dyrektora jak i przestrzeganie procedur w zakresie rachunkowości i kontroli finansowej, kontroli zarządczej, prawidłowości wypłacania wynagrodzeń i zamówień publicznych. Kontrole te nie ujawniły istotnych nieprawidłowości. W zakresie nadzoru finansowo-administracyjnego prowadzonego przez Urząd znalazły się kwestie dotyczące przestrzegania obowiązujących przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny oraz organizacji pracy szkół i placówek oświatowych.

<sup>21</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 827.

<sup>22</sup> Zarządzenie 64/2010 zostało opublikowane w BIP

Ponadto przeprowadzano bieżące kontrole analizując składane przez dyrektorów protokoły kontroli obiektu oraz weryfikując poprawność danych przekazanych w ramach Systemu Informacji Oświatowej (SIO) z innymi dokumentami placówki.

[dowód: akta kontroli str. 400-403, 1033-1046]

Rozliczanie czasu pracy nauczycieli odbywa się na podstawie wpisów w dziennikach zajęć lekcyjnych, dziennika zajęć pozalekcyjnych, dziennikach zajęć świetlicowych. Każdy nauczyciel sporządza miesięczne rozliczenie przepracowanego czasu. Dyrektor przesyła do Gminy zbiorcze, miesięczne rozliczenie czasu pracy nauczycieli (wg określonych wzorów).

[dowód: akta kontroli str. 402, 405-406]

W latach 2011/2012 - 2013/2014 liczba dzieci w wieku 3-4 lata zamieszkałych na terenie Gminy Nadarzyn wynosiła od 347 do 312 (liczba dzieci zameldowanych). Liczba wychowanków objętych wychowaniem przedszkolnym we wszystkich typach jednostek opieki przedszkolnej (przedszkola publiczne i niepubliczne) była wyższa od liczby dzieci zameldowanych na terenie Gminy i wynosiła od 350 do 422.

[dowód: akta kontroli str. 169]

W latach szkolnych 2011/2012 – 2013/2014 liczba nauczycieli (odpowiednio etatów) zatrudnionych w Gminie Nadarzyn wyniosła: 244 (210,62 etaty), 257 (218,06 etatów) i 271 (163,2 etatu). W roku szkolnym 2010/2011 stopień awansu zawodowego nauczyciela mianowanego uzyskało sześciu nauczycieli, w roku szkolnym 2011/2012 dotyczyło to 10 nauczycieli, w roku szkolnym 2012/2013 – 2 nauczycieli.

Nauczyciele dyplomowani stanowili: 28,9% zatrudnionych w roku szkolnym 2011/2012, 32% zatrudnionych w roku szkolnym 2012/2013 i 32,2% zatrudnionych w roku szkolnym 2013/2014.

Nauczyciele mianowani stanowili: 29% zatrudnionych w roku szkolnym 2011/2012, 27,3% zatrudnionych w roku szkolnym 2012/2013 i 26,7% zatrudnionych w roku szkolnym 2013/2014.

Nauczyciele kontraktowi stanowili: 26% zatrudnionych w roku szkolnym 2011/2012, 27% zatrudnionych w roku szkolnym 2012/2013 i 28% zatrudnionych w roku szkolnym 2013/2014.

Nauczyciele stażyści stanowili: 8,5% zatrudnionych w roku szkolnym 2011/2012, 3,2% zatrudnionych w roku szkolnym 2012/2013 i 4,3% zatrudnionych w roku szkolnym 2013/2014.

Nauczyciele bez stopnia awansu stanowili: 7,6% zatrudnionych w roku szkolnym 2011/2012, 14,7% zatrudnionych w roku szkolnym 2012/2013 i 8,4% zatrudnionych w roku szkolnym 2013/2014. W latach 2011-2014 przeprowadzono: 14 rozmów kwalifikacyjnych na stopień awansu zawodowego nauczyciela kontraktowego (odpowiednio: 2,6, 3 i 3), 52 egzaminy na stopień awansu zawodowego nauczyciela mianowanego (odpowiednio 14,18,8 i 12), 19 rozmów kwalifikacyjnych na stopień nauczyciela dyplomowanego (odpowiednio 4, 7, 6 i 2).

[dowód: akta kontroli str. 805, 1047, 1048]

W latach szkolnych 2011/2012 - 2013/2014:

- liczba wychowanków przedszkoli zwiększyła się o 4 wychowanków (z 241 do 245) przy zachowaniu tej samej liczby placówek;
- liczba wychowanków oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych wzrosła z 69 do 103, tj. 49% przy jednoczesnym zwiększeniu oddziałów z pięciu do ośmiu (zwiększenie o jeden oddział nastąpiło w roku szkolnym 2012/2013 i o dwa w roku szkolnym 2013/2014);
- liczba uczniów szkół podstawowych wzrosła o dwoje uczniów (z 894 do 896) przy zachowaniu tej samej ilości szkół (pięciu);
- liczba uczniów gimnazjum wzrosła z 282 do 339, tj. o 20% (w Gminie funkcjonuje jedno gimnazjum).

[dowód: akta kontroli str. 168-169, 10-18]

W kontrolowanym okresie nauczyciele podnosili swoje kwalifikacje poprzez: studiowanie (czworo w roku szkolnym 2011/2012, dziewięcioro w roku szkolnym 2012/2013 i troje w roku szkolnym 2013/2014), jak i uczestnictwo w kursach i szkoleniach, w których uczestniczyło odpowiednio 62 (25%), 82 (32%) i 84 (31%) nauczycieli, a także w ramach doskonalenia zawodowego dla rad pedagogicznych.

[dowód: akta kontroli str. 403-404]

Wyniki sprawdzianów na zakończenie szkoły podstawowej w Gminie Nadarzyn w latach szkolnych 2010/2011-2012/2013 były wyższe od średniej krajowej. Jednak w poszczególnych szkołach (w roku 2012 w Woli Krakowiańskiej, a w 2013 r. w Woli Krakowiańskiej i Kostowcu) były niższe od średniej krajowej. Po analizie sprawdzianów uczniów Szkoły Podstawowej w Woli Krakowiańskiej, z inicjatywy Gminy i dyrektora Szkoły wprowadzono w latach szkolnych 2011/2012- 2012/2013 realizację programów z funduszy europejskich<sup>23</sup>, przyznano godziny terapeutyczne, wprowadzono indywidualizację nauczania w klasach I-III, wprowadzono zajęcia wyrównawcze z języka polskiego i matematyki oraz zajęcia korekcyjno-kompensacyjne, reedukacji i logopedii finansowane przez Gminę.

Wyniki egzaminu gimnazjalnego w 2011 r. były niższe od wyników dla województwa o 1,43 pkt. Średnie wyniki procentowe z 2012 r. były wyższe od średniej dla województwa jedynie w części humanistycznej z historii i WOS-u (64,5% w Gminie przy 62,7% w województwie). Natomiast za rok szkolny 2012/2013 wyniki Gminy były w obu częściach niższe od wyników powiatowych (w części humanistycznej o 7,4% a w części matematyczno-przyrodniczej o 5,7%).

Po analizie wyników egzaminów gimnazjalnych zwiększono liczbę dodatkowych zajęć z bloku przyrodniczego, języka polskiego i matematyki. Podjęto decyzje o organizacji próbnych egzaminów (dwa razy w roku szkolnym) oraz wprowadzono konsultacje dla uczniów klas trzecich.

[dowód: akta kontroli str. 38-100, 403]

## 2.2. Stan i wyposażenie obiektów oświatowych

Opis stanu faktycznego

Na podstawie oględzin trzech obiektów szkolnych prowadzonych przez Gminę Nadarzyn stwierdzono, że budynki te wraz z otoczeniem były zadbane i ogrodzone. Ciągi komunikacyjne posiadały oznakowania dróg ewakuacyjnych, a w poszczególnych kondygnacjach i ciągach komunikacyjnych znajdował się sprzęt pożarowy. Stan sanitarny i estetyka poszczególnych pomieszczeń nie budziły zastrzeżeń. Stan techniczny budynków szkolnych, funkcjonalność i rozkład sal lekcyjnych oraz zlokalizowanie ciągów komunikacyjnych nie stwarzały zagrożenia dla przebywania w budynkach osób nieletnich, a obiekty te były zabezpieczone przed nieprzewidzianym opuszczeniem uczniów terenu szkoły.

<sup>23</sup> M.in. program „Stop stagnacji, Dobry start szansą na sukces”

We wszystkich budynkach szkolnych zapewniono ciepłą i zimną wodę, stan techniczny sanitariatów, wyposażonych w środki higieny osobistej, nie budził zastrzeżeń. Powierzchnia dróg, przejść i boisk na terenie szkół była równa i utwardzona.

W dwóch szkołach sale lekcyjne, zgodnie z zalecanymi warunkami i sposobem realizacji podstawy programowej dla I etapu edukacyjnego (edukacji wczesnoszkolnej)<sup>24</sup> składały się z dwóch części: edukacyjnej wyposażonej w tablice i meble dostosowane do wieku uczniów oraz rekreacyjnej, sale lekcyjne przeznaczone do ww. etapu edukacyjnego wyposażone były w pomoce dydaktyczne, biblioteczki, gry i zabawki dydaktyczne. W jednej szkole część rekreacyjna jest wspólna dla klas I – II. Wyposażenie pracowni komputerowych, z których korzystali uczniowie klas I – III zapewniało każdemu dziecku dostęp do osobnego komputera z podłączeniem do internetu. W zakresie realizacji II oraz III etapu edukacyjnego w dwóch z trzech przypadków zajęcia z języka obcego nowożytnego odbywały się w salach wyposażonych w odpowiednie pomoce dydaktyczne, w tym m.in. słowniki i pomoce audiowizualne. Wszystkie szkoły posiadały pracownie komputerowe z dostępem do internetu, a każdy z uczniów w ramach II i III etapu edukacyjnego miał możliwość korzystania z osobnego stanowiska komputerowego podłączonego do sieci. Szkoły posiadały tablice interaktywne i sprzęt audiowizualny, przy czym wyposażenie poszczególnych szkół było w tym zakresie zróżnicowane. Wszystkie szkoły (na dzień 1 września 2014 r.) posiadały boiska i sale gimnastyczne oraz sprzęt sportowy. Szkoły posiadały biblioteki, świetlice oraz place zabaw utworzone w ramach Programu Rządowego *Radosna Szkoła*.

[dowód: akta kontroli str. 364- 382, 1049-1050]

Z badań ankietowych przeprowadzonych w trakcie niniejszej kontroli<sup>25</sup> wśród sześciu dyrektorów szkół prowadzonych przez Gminę Nadarzyn wynikało, że zgłaszane organowi prowadzącemu potrzeby w zakresie remontów i modernizacji oraz inwestycji były uwzględniane w całości (5 przypadków) lub w części (jedna odpowiedź). Wskazano, również, że szkoły nie posiadają w pełnym zakresie wyodrębnionych pracowni przedmiotowych oraz że zajęcia edukacyjne z poszczególnych przedmiotów nie zawsze odbywają się w takich pracowniach. Wskazano, że każda ze szkół posiada pracownię komputerową z dostępem do internetu, w tym w dwóch przypadkach szkół po dwie pracownie. Z ankiet wynikało również, że uczniowie nie napotykają ograniczeń w korzystaniu z bibliotek szkolnych i świetlic, przy czym w ankietach podano, że w czterech przypadkach z sześciu bibliotek szkolne nie zapewniały uczniom możliwości korzystania ze stanowisk komputerowych z dostępem do internetu. W pięciu przypadkach jako wystarczający dla uczniów oceniono zasób bibliotek szkolnych odnoszony do liczby posiadanych książek (w jednej zdarza się, że uczniowie nie mają do dyspozycji książek lub czasopism niezbędnych do realizacji podstawy programowej). Natomiast do 1 września 2014 r. cztery szkoły posiadały sale gimnastyczne (od 1 września pięć szkół).

Ankietowani dyrektorzy podali, że składali organowi prowadzącemu zapotrzebowania w zakresie wzbogacenia wyposażenia pracowni przedmiotowych i sal lekcyjnych w pomoce dydaktyczne i sprzęt, w tym w pięciu przypadkach z sześciu wnioski zostały zrealizowane (w jednym częściowo uwzględniono).

W odpowiedzi na pytanie czy zgłaszane były potrzeby przyznania dodatkowych godzin zajęć, w pięciu przypadkach podano, że tak i wnioski takie zostały zrealizowane, a w jednym przypadku częściowo zrealizowane. We wszystkich przypadkach ofertę zajęć pozalekcyjnych formułowano na podstawie diagnozy potrzeb uczniów, a uczniowie posiadający opinie i orzeczenia poradni psychologiczno-pedagogicznych mieli zorganizowane zajęcia zgodnie z zaleceniami tych poradni. Tylko w jednym przypadku zajęcia pozalekcyjne przeznaczone dla uczniów najzdolniejszych organizowane były przez część roku szkolnego (w pozostałych przez cały rok).

[dowód: akta kontroli str. 614-654]

<sup>24</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. z 2009 Nr 4, poz. 17), rozporządzenie zostało od dnia 1 września 2012 r. zastąpione rozporządzeniem z 2012 r. w tej samej sprawie.

<sup>25</sup> Ankieta przeprowadzona na początku lipca 2014 r.

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

1. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w roku szkolnym 2013/2014 w SP w Młochowie w sali klasy I nie wydzielono części rekreacyjnej stosownie do zalecanych warunków i sposobu realizacji podstawy programowej kształcenia ogólnego<sup>26</sup>.

2. Rada Gminy dopiero po roku od wejścia w życie przepisów ustawy o systemie oświaty w sprawie odpłatności za przedszkola (1 września 2013 r.), przyjęła uchwałę w powyższej sprawie. Uchwała została podjęta w trakcie kontroli NIK, tj. 3 września 2014 r. z mocą obowiązywania od 1 września 2014 r.<sup>27</sup>.

[dowód: akta kontroli str. 364-382,407-415,1023-130]

#### Ocena cząstkowa

Gmina Nadarzyn prawidłowo wykorzystwała środki budżetowe na realizację zadań oświatowych.

Bieżące utrzymanie obiektów szkolnych, ich wyposażenie w sprzęt szkolny i pomoce dydaktyczne oraz pokrycie kosztów wynagrodzeń pracowników oświaty były pokrywane w znacznej mierze ze środków Gminy (w latach 2011-2014 subwencja oświatowa stanowiła odpowiednio 47%, 46%, 39% i 28% wydatków oświatowych ogółem a wydatki na zadania subwencionowane stanowiły 67%, 66%, 61% i 77% ogółu wydatków na finansowanie zadań oświatowych). Wysokość wydatków oświatowych Gminy w latach 2011-2014<sup>28</sup> wyniosła (odpowiednio): 18.105 tys. zł, 21.423 tys. zł, 25.958 tys. zł oraz 23.061 tys. zł.

W szczególności pozytywnie należy ocenić budowę nowego obiektu szkolnego – Szkoły Podstawowej w Ruścu oraz budowy placów zabaw w ramach Programu *Radosna Szkoła* (szkoły w Nadarzynie, Kostowcu, Młochowie i Woli Krakowiańskiej).

Nie we wszystkich szkołach w roku szkolnym 2013/2014 wyodrębniono pracownie przedmiotowe do zajęć z poszczególnych przedmiotów (klasy IV-VI i gimnazjum). Wszystkie szkoły posiadają natomiast pracownie komputerowe z dostępem do internetu (w dwóch szkołach są po dwie pracownie komputerowe) oraz zapewniają każdemu uczniowi dostęp do komputera. W prowadzonych szkołach funkcjonują także świetlice oraz biblioteki szkolne.

### 3. Działania Gminy Nadarzyn wspierające wyrównywanie szans edukacyjnych

Opis stanu  
faktycznego

Szkoły i przedszkola prowadzone przez Gminę podejmowały i realizowały w okresie objętym kontrolą, w ramach przekazanych środków z budżetu samorządowego oraz przyznanych godzin, szeroki zakres działań w zakresie organizowania dodatkowych zajęć edukacyjnych wspierających rozwój uczniów, obejmujących zajęcia rewalidacyjne i specjalistyczne, w tym m.in. z zakresu zajęć korekcyjno-kompensacyjnych, logopedycznych, socjoterapeutycznych, dydaktyczno-wyrównawczych, a także kół zainteresowań i zajęć sportowych.

Z przeprowadzonej wśród dyrektorów sześciu szkół ankiety wynika, że w ciągu roku szkolnego 2013/2014 pięciu zgłaszało do organu prowadzącego zapotrzebowanie w zakresie dodatkowych godzin i wszystkie zgłoszenia zostały zrealizowane (jeden dyrektor nie zgłaszał takiego zapotrzebowania), ponadto we wszystkich szkołach zorganizowano zajęcia pozalekcyjne dla uczniów najzdolniejszych (w pięciu szkołach przez cały rok,

<sup>26</sup> Szerzej na ten temat w przypisie 5 wystąpienia pokontrolnego.

<sup>27</sup> Uchwała nr XLVII/486/2014 r. Rady Gminy Nadarzyn z dnia 3 września 2014 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za świadczenia publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Nadarzyn. Wysokość zgodnie z uchwałą wynosi 1 zł.

<sup>28</sup> Dane dotyczą pierwszego półrocza 2014 r.

w jednej przez część roku). W latach szkolnych 2011/2012-2013/2014 dyrektorzy zgłaszali wnioski w sprawie finansowania dodatkowych zajęć edukacyjnych, tj.: w roku szkolnym 2011/2012 - cztery; 2012/2013 – dziewięć; w 2013/2014 – osiem wniosków. Wszystkie wnioski zostały uwzględnione.

[dowód: akta kontroli str. 530]

W latach szkolnych 2011/2012 – 2013/2014 liczba uczniów posiadających orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego uczęszczających do szkół i przedszkoli prowadzonych przez Gminę Nadarzyn wynosiła: w roku szkolnym 2011/2012 – 13 dzieci, w tym troje z zaleceniem zajęć rewalidacyjnych, w roku szkolnym 2012/2013 – 12 dzieci, w tym czworo z zaleceniem zajęć rewalidacyjnych, a w roku szkolnym 2013/2014 – 9 dzieci, w tym czworo z zaleceniem zajęć rewalidacyjnych. Wymiar tygodniowy zajęć rewalidacyjnych wynosił odpowiednio 33, 52 i 15 godzin tygodniowo. Ponadto prowadzone były zajęcia specjalistyczne, zajęcia dydaktyczno-wyrównawcze oraz zajęcia świetlicowe. Ogółem w zajęciach tych uczestniczyło: 1.639 dzieci (rok szkolny 2011/2012), 1.325 dzieci (2012/2013) i 1.609 dzieci (2013/2014) w wymiarze tygodniowym odpowiednio 530 godzin, 629, 4 godziny i 435 godzin.

Z przeprowadzonej wśród dyrektorów sześciu szkół ankiety wynika, że tylko jeden budynek jest dostosowany do potrzeb uczniów z niepełnosprawnościami, a trzy częściowo.<sup>29</sup>

[dowód: akta kontroli str. 530, 651]

W obowiązującej od roku szkolnego 2012/2013 uchwale Rady Gminy Nadarzyn nr XX/191/2012 z dnia 30 maja 2012 r. w sprawie zasad ustalenia tygodniowego, obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli prowadzących gimnastykę korekcyjną oraz udzielających uczniom pomocy psychologicznej i pedagogicznej i szkołach i placówkach prowadzonych przez gminę, zwiększony został, w porównaniu do obowiązujących uprzednio w tym zakresie uchwał<sup>30</sup>, wymiar godzin pracy pedagogów i psychologów z obowiązujących uprzednio 20 godzin do 30 godzin tygodniowo.

[dowód: akta kontroli str. 399, 1017-1019]

W roku szkolnym 2011/2012 tygodniowy wymiar zajęć rewalidacyjnych, specjalistycznych, dydaktyczno-wychowawczych, świetlicowych, kół zainteresowań i kół językowych wynosił łącznie 1.135 godzin i uczestniczyło w nich ogółem 4.722 dzieci. W roku szkolnym 2012/2013 było to odpowiednio 1.133,6 godziny dla 3.551 dzieci, zaś w roku szkolnym 2013/2014 było to 844,35 godziny dla 3.708 dzieci.

[dowód: akta kontroli str. 530, 653-654, 806-808]

W szkołach prowadzonych przez Gminę prowadzono dodatkowe zajęcia edukacyjne: informatyczne, przedmiotowe (polonistyczne, matematyczne, językowe, biologiczno-ekologiczne, geograficzne, chemiczne), koła zainteresowań (np. recytatorskie, dziennikarskie, fotograficzne, gitarowe, szachowe), sportowe (tenis ziemny, basen, integracja sensoryczna).

W przedszkolach prowadzonych przez Gminę Nadarzyn prowadzono dodatkowe zajęcia edukacyjne, takie jak: rytmika, taniec towarzyski z elementami rytmiki, gimnastyka korekcyjna, zajęcia informatyczne, język angielski.

W przedszkolach prowadzonych przez Gminę tygodniowy wymiar zajęć dodatkowych uległ zwiększeniu i wynosił: w roku szkolnym 2011/2012 - 170 godzin i uczestniczyło w nich ogółem 678 dzieci, w roku szkolnym 2012/2013 było to odpowiednio 188 godzin dla 525 dzieci, zaś w roku szkolnym 2013/2014 było to 198 godzin dla 763 dzieci.

<sup>29</sup> Ankieta została przeprowadzona w czerwcu 2014 r., w dniu 1 września 2014 r. oddano do użytku nowy budynek szkolny w Ruścu, który jest dostosowany do potrzeb uczniów z niepełnosprawnościami;

<sup>30</sup> Uchwały: nr XXVI/2382000 Rady Gminy Nadarzyn z dnia 15 listopada 2000 r. oraz nr XIX/182/2012 z dnia 25 kwietnia 2012 r. o tej samej nazwie.

[dowód: akta kontroli str. 529-609,1020-1022]

W latach 2011-2014 w ramach zajęć edukacyjnych w szkołach realizowano 5 projektów unijnych w ramach POKL. Sposób organizacji zajęć, finansowania był zgodny z zobowiązaniami wynikającymi z zawartych umów – wszystkie założone wskaźniki zostały zrealizowane w 100%, a rozliczenia przyjęte przez Instytucję Wdrażającą.

[dowód: akta kontroli str. 855]

Gmina finansowała dodatkowe zajęcia edukacyjne w wymiarze:

- 75 godzin dla przedszkoli i 324 dla szkół w roku szkolnym 2011/2012;
- 72 godzin dla przedszkoli i 283 dla szkół w roku szkolnym 2012/2013;
- 90 godzin dla przedszkoli i 379 dla szkół w roku szkolnym 2013/2014.

[dowód: akta kontroli str. 530-609]

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

Ustalone  
nieprawidłowości

#### Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie zapewnienie przez Gminę Nadarzyn w prowadzonych szkołach dodatkowych zajęć edukacyjnych wspierających rozwój uczniów.

Obejmowały one zajęcia rewalidacyjne i specjalistyczne, w tym zajęcia korekcyjno-kompensacyjne, logopedyczne, socjoterapeutyczne, dydaktyczno-wyrównawcze, a także koła zainteresowań i zajęcia sportowe. Zajęciami rewalidacyjnymi oraz terapią pedagogiczną zostały objęte wszystkie dzieci posiadające odpowiednie wskazania. Część zadań edukacyjnych zostało zrealizowanych w ramach środków unijnych. Zajęcia edukacyjne obejmowały także uczniów uzdolnionych.

Należy jednak zwrócić uwagę, że (wg stanu na 1 września 2014 r.) w jednej z sześciu szkół prowadzonych przez Gminę występowały ograniczenia architektoniczne utrudniające przebywanie oraz swobodne poruszanie się osób z niepełnosprawnością ruchową, a trzy budynki były dostosowane częściowo.

## IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>33</sup>, nie formułuje wniosków pokontrolnych.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania  
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

<sup>33</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.; dalej ustawa o NIK

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

Warszawa, dnia 1 października 2014 r.

Kontroler

Teresa Wójcik  
główny specjalista k.p.

  
.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Nauki, Oświaty  
i Dziedzictwa Narodowego

Dyrektor  
Piotr Prokopczyk  
WICEDYREKTOR  
Departament Nauki, Oświaty  
i Dziedzictwa Narodowego

  
.....  
podpis