



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego

KNO-4110-002-02/2014

R/14/002

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 61, F +48 22 444 56 82
kno@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

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	Janusz Roguski, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa 2053.
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Halinowie, ul. Spółdzielcza 1, kod 05-074, numer identyfikacji REGON: 013269172 (zwany dalej <i>Urzędem</i>).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Ciszkowski, Burmistrz Halinowa.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Gmina Halinów, jako organ prowadzący dla pięciu szkół i zespołów szkolno-przedszkolnych¹, zapewniła w nich warunki do realizacji zadań statutowych w latach szkolnych 2011/2012 – 2013/2014², wykorzystwała zgodnie z przeznaczeniem środki budżetowe na realizację zadań oświatowych oraz podejmowała działania wspierające wyrównywanie szans edukacyjnych.

Stwierdzono jednak niezapewnienie w pełni bezpiecznych warunków pobytu uczniów na terenie Zespołu Szkolno – Przedszkolnego w Okuniewie oraz Szkoły Podstawowej w Brzezinach z powodu braku zabezpieczenia wejścia do kondygnacji podziemnej w budynku Zespołu oraz występowania zagrożeń związanych z przebiegiem drogi lokalnej przez teren Szkoły.

Gmina Halinów nie sprawowała skutecznego nadzoru nad prawidłowością danych wprowadzanych do Systemu Informacji Oświatowej przez prowadzone szkoły i placówki oświatowe, co spowodowało zawyżenie w 2014 r. wysokości otrzymanej części oświatowej subwencji ogólnej o kwotę 312,5 tys. zł. W badanym okresie Gmina nie podejmowała również kontroli wykorzystania dotacji udzielanych ze środków publicznych podmiotom prowadzącym przedszkola niepubliczne.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Zadania organu prowadzącego realizowane były przede wszystkim w formie bieżącego nadzoru nad działalnością szkół oraz zespołów szkolno – przedszkolnych oraz dokonywania okresowych przeglądów stanu tych obiektów oraz określania potrzeb w zakresie remontów.

Corocznie opracowywano także sprawozdanie dla Rady Miejskiej w Halinowie, spełniając wymóg wynikający z art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty³, w którym przedkładano analizę działalności Gminy w zakresie oświaty. Potrzeby oraz wnioski

¹ Zespołu Szkół w Halinowie, Zespołu Szkolno - Przedszkolnego w Okuniewie, Szkoły Podstawowej w Chobocie z oddziałami integracyjnymi, Zespołu Szkolno – Przedszkolnego w Cisiu i Szkoły Podstawowej w Brzezinach. W dalszej części *Wystąpienia*, w przypadku łącznego omawiania spraw dotyczących szkół i zespołów szkolno-przedszkolnych, stosowane jest wspólne pojęcie „szkoły”.

² Do czasu zakończenia czynności kontrolnych, tj. wg stanu na dzień 28 lipca 2014 r.

³ Dz. U. 1991 Nr 95, poz. 425 ze zm.

szkół związane z utrzymaniem bazy materialnej tych obiektów, przyznawaniem godzin zajęć pozalekcyjnych oraz zakupami wyposażeniowymi uwzględniane były w ramach bieżących działań i posiadanych w danym roku środków na finansowanie oświaty. Nie wiązało się to z opracowaniem odrębnego dokumentu określającego długofalową strategię Gminy Halinów w obszarze oświaty (polityki oświatowej), obejmującej analizę potrzeb z tego zakresu oraz zawierającej wnioski i określającej ukierunkowane zamierzenia z tego zakresu w kolejnych latach. W ocenie NIK, mający zasadnicze znaczenie dla wyników dydaktycznych szkół, sposób i zakres analizy wyników egzaminów zewnętrznych, ograniczał się do przedstawiania Radzie Gminy w formie opisowej i graficznej danych oraz informacji przekazywanych corocznie przez Okręgową Komisję Egzaminacyjną w Warszawie.

Bieżące utrzymanie obiektów szkolnych, ich wyposażenie w sprzęt szkolny i pomoce dydaktyczne oraz pokrycie kosztów wynagrodzeń pracowników oświaty zabezpieczały przede wszystkim środki pochodzące z części oświatowej subwencji ogólnej (średnio 85% wydatków przeznaczanych na zadania subwencionowane i 63% ogółu wydatków na finansowanie zadań oświatowych). Wysokość wydatków oświatowych Gminy w latach 2011-2014⁴ wyniosła (odpowiednio): 14.851 tys. zł, 18.163 tys. zł, 17.283 tys. zł oraz 8.917 tys. zł.

W szczególności pozytywnie należy ocenić podjęcie w 2014 r. budowy odrębnego obiektu dla gimnazjum funkcjonującego w Zespole Szkół w Halinowie oraz oddanie do użytku nowej hali sportowej w Zespole Szkolno – Przedszkolnym w Cisiu. Wszystkie szkoły i zespoły szkolno – przedszkolne wyposażone zostały w place zabaw w ramach Programu *Radosna Szkoła*, posiadały pracownie komputerowe z dostępem do internetu, funkcjonowały w nich świetlice oraz biblioteki szkolne. Największy pod względem liczebności uczniów Zespół Szkół w Halinowie dysponował ponadto obiektem sportowym, sfinansowanym w ramach Programu *Małe boisko - Orlik 2012*.

We wszystkich szkołach nie wyodrębniono także pracowni przedmiotowych do zajęć z języka obcego nowożytnego, muzyki, plastyki. W prowadzonych szkołach i zespołach wystąpiły trudności w zapewnieniu każdemu uczniowi z klas I-III dostępu do komputera, co wiązać należy z niedostateczną w tym zakresie liczbą stanowisk komputerowych przeznaczonych dla tych uczniów.

Gmina Halinów zapewniła w prowadzonych szkołach realizację 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. Należy jednak zwrócić uwagę, że w czterech z pięciu szkół prowadzonych przez Gminę Halinów występowały ograniczenia architektoniczne utrudniające przebywanie oraz swobodne poruszanie się osób z niepełnosprawnością ruchową.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- 1) braku weryfikacji danych wprowadzanych do Systemu Informacji Oświatowej przez szkoły i placówki oświatowe, co spowodowało zawyżenie w 2014 r. części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy Halinów o kwotę 312,5 tys. zł;

⁴ Dane dotyczą pierwszego półrocza 2014 r.

- 2) przekroczenia liczebności grup przedszkolnych w Zespole Szkolno – Przedszkolnym w Okuniewie, co stanowiło naruszenie wymogów określonych w § 5 ust. 2 ramowego statutu przedszkoli publicznych, stanowiącego załącznik do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół⁵;
- 3) niezapewnienia w pełni bezpiecznych warunków pobytu uczniów na terenie Zespołu Szkolno – Przedszkolnego w Okuniewie oraz Szkoły Podstawowej w Brzezinach. Związane to było z niezabezpieczeniem wejścia do kondygnacji podziemnej w budynku Zespołu, a także występowania zagrożeń związanych z przebiegiem drogi lokalnej wytyczonej przez teren Szkoły Podstawowej w Brzezinach i oddzielającej budynek szkolny od boiska szkolnego.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca również uwagę, że planowane i prowadzone przez Urząd kontrole w zakresie oświaty ograniczono wyłącznie do szkół, dla których Gmina Halinów była organem prowadzącym. W latach 2012-2014 (I półrocze) kontrole Urzędu nie dotyczyły wykorzystania dotacji przekazywanych dla podmiotów prowadzących przedszkola niepubliczne.

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 Halinów

Gmina Halinów, według stanu na koniec czerwca 2014 r., była organem prowadzącym dla pięciu szkół i zespołów szkolno – przedszkolnych, tj. Zespołu Szkół w Halinowie, w skład którego wchodziło sześcioddziałowe przedszkole (dla 150 dzieci), szkoła podstawowa z 32 oddziałami (719 uczniów) oraz gimnazjum z 14 oddziałami (320 uczniów), Zespołu Szkolno – Przedszkolnego w Okuniewie z dwuoddziałowym przedszkolem (dla 51 dzieci), szkołą podstawową z 10 oddziałami (dla 224 uczniów) i trzyoddziałowym gimnazjum (66 uczniów), Szkoły Podstawowej w Chobocie z siedmioma oddziałami (53 uczniów), obejmującą także jednooddziałowy punkt przedszkolny (dla 14 dzieci), Zespołu Szkolno – Przedszkolnego w Cisiu obejmującego ośmiodziałową szkołę podstawową (164 uczniów) i jednooddziałowe przedszkole (25 dzieci) oraz Szkoły Podstawowej w Brzezinach z siedmioma oddziałami (104 uczniów). Stanowiło to łącznie 10 oddziałów w przedszkolach dla 240 dzieci, 64 oddziały w szkołach podstawowych dla 1.264 uczniów i 17 oddziałów w gimnazjach dla 386 uczniów.

Ponadto na terenie Gminy funkcjonowały, dotowane przez Urząd, cztery niepubliczne placówki wychowania przedszkolnego obejmujące wraz z filiami łącznie 10 oddziałów dla 141 dzieci.

W latach szkolnych 2010/2011 – 2012/2013 na dotacje dla przedszkoli niepublicznych, do których uczęszczały dzieci z terenu Gminy Halinów przeznaczono odpowiednio: 910,5 tys. zł, 726,9 tys. zł oraz 1.311,9 tys. zł, tj. łącznie 2.949,3 tys. zł. Wskazać przy tym należy, że

⁵ Dz. U. Nr 61, poz. 624 ze zm.

prawidłowość wykorzystania tych kwot w okresie od 2012 r. do czasu niniejszej kontroli nie wchodziła w zakres planowanych i przeprowadzanych kontroli Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 3-10, 163-167)

1.2. Zmiany w sieci szkół i przedszkoli

Zgodnie z art. 17 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, z uwzględnieniem ust. 1 i 2, Rada Miasta Halinowa ustaliła plan sieci publicznych przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez Gminę, a także określiła granice obwodów publicznych szkół podstawowych i gimnazjów, z wyjątkiem specjalnych, mających siedzibę na obszarze gminy (uchwały Rady Miejskiej nr XLII/360/10 z dnia 9 września 2010 r. w sprawie ustalenia sieci publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez Gminę Halinów, nr IV/56/99 z dnia 12 marca 1999 r. w sprawie ustalenia planu sieci publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Halinów oraz IV/48/99 z dnia 12 marca 1999 r. w sprawie ustalenia sieci publicznych gimnazjów prowadzonych przez Gminę Halinów).

Zmiany w sieci szkół i przedszkoli prowadzonych przez Gminę dotyczyły przede wszystkim łączenia funkcjonujących uprzednio szkół i oddziałów przedszkolnych przy szkołach podstawowych w zespoły szkolno-przedszkolne i obejmowały w latach szkolnych 2011/2012 – 2013/2014: utworzenie Samorządowego Przedszkola w Cisiu (uprzednio oddział przedszkolny przy Szkole Podstawowej w Cisiu) oraz utworzenie Zespołu Szkolno – Przedszkolnego w Cisiu, w skład którego weszło wymienione Przedszkole oraz dotychczasowa Szkoła Podstawowa w Cisiu (Uchwała Rady Miejskiej w Halinowie nr XXII.190.2012 z dnia 26 kwietnia 2012 r.); utworzenie Samorządowego Przedszkola w Brzezinach (uprzednio oddział przedszkolny przy Szkole Podstawowej w Brzezinach) oraz utworzenie Zespołu Szkolno – Przedszkolnego w Brzezinach, w skład którego weszło wymienione Przedszkole oraz dotychczasowa Szkoła Podstawowa w Brzezinach (Uchwała Rady Miejskiej w Halinowie nr XLIV.404.2014 z dnia 3 marca 2014 r.) oraz założenie Gimnazjum Dwujęzycznego w Brzezinach i włączenie tego Gimnazjum w skład Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Brzezinach (Uchwała Rady Miejskiej w Halinowie nr XLV.418.2014 z dnia 20 marca 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 17 - 32)

1.3. Analiza potrzeb w zakresie realizacji zadań oświatowych, w tym analizowanie wyników egzaminów zewnętrznych

W Gminie Halinów nie opracowano odrębnego dokumentu określającego długofalową strategię w obszarze oświaty (politykę oświatową). Analizowanie potrzeb dotyczących oświaty odbywało się w formie bieżącego nadzoru nad działalnością szkół oraz zespołów szkolno – przedszkolnych (Referat Edukacji i Polityki Społecznej, trzy stanowiska pracy) i obejmowało m.in. dokonywanie okresowych przeglądów stanu tych obiektów oraz przedkładanie Radzie Miejskiej w Halinowie potrzeb w tym zakresie (coroczne sprawozdania spełniające wymóg wynikający z art. 5a ust. 4 ustawy o systemie oświaty).

W informacjach o stanie realizacji zadań oświatowych odnoszono się m.in. do liczby dzieci objętych realizacją obowiązku szkolnego i wychowaniem przedszkolnym, stanu zatrudnienia i kwalifikacji nauczycieli, realizacji zajęć pozalekcyjnych, w tym organizowanych w związku

z art. 42 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela⁶, wyników sprawdzianów i egzaminów zewnętrznych w poszczególnych szkołach Gminy Halinów (w tym w odniesieniu do *edukacyjnej wartości dodanej*, wyników określanych w skali punktowej i skali staninowej oraz w szczególności odnoszącej się do poszczególnych części egzaminów). Analizy wyników egzaminów zewnętrznych były sporządzane w formie opisowej i graficznej danych, odnosiły się do informacji przekazywanych corocznie przez Okręgową Komisję Egzaminacyjną w Warszawie. Nie zawierały wniosków wynikających z tych danych. Funkcjonujące w Gminie Halinów gimnazja uzyskały status szkół sukcesu, natomiast wyniki szkół podstawowych przewyższały bądź były na zbliżonym poziomie do średniej w kraju.

Radzie Gminy przedkładano ponadto wysokość wydatków na finansowanie dotacji udzielanych na prowadzenie przedszkoli niepublicznych, ocenę pracę dyrektorów, zakres pomocy materialnej dla uczniów oraz koszty dowożenia. W sprawozdaniach przedkładanych Radzie Miejskiej w Halinowie ujmowano również planowane oraz wykonane wydatki Gminy w zakresie działu 801 *Oświata i wychowanie* oraz działu 854 *Edukacyjna opieka wychowawcza*, w tym potrzeby szkół i zespołów szkolno – przedszkolnych w zakresie remontów. Sprawozdawano również działania Gminy w zakresie realizacji programów rządowych, takich jak *Wyprawka Szkolna*, *Radosna Szkoła* i *Cyfrowa Szkoła*. Wymienione analizy i sprawozdania nie wiązały się ze sporządzeniem dokumentu zawierającego diagnozę potrzeb w zakresie zapewnienia realizacji zadań oświatowych na kolejne lata.

(dowód: akta kontroli str. 33-162)

1.4. Planowanie wydatków oświatowych

Podział środków dla poszczególnych szkół i zespołów szkolno – przedszkolnych prowadzonych przez Gminę nie stanowił proporcjonalnego rozdziału środków w odniesieniu do wag zawartych w algorytmie podziału części oświatowej subwencji ogólnej, a związany był – w okresie objętym kontrolą – z realizacją potrzeb poszczególnych szkół oraz zespołów szkolno – przedszkolnych. 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. Dotyczyło to organizacji zajęć pozalekcyjnych, a także analizowania i planowania wydatków związanych z dowożeniem uczniów niepełnosprawnych.

Planowanie wydatków w zakresie oświaty uwzględniało wymogi określone w art. 234 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷, w tym wymaganą szczegółowość projektu i terminy obowiązujące w toku prac nad uchwałą budżetową. W szczególności dotyczyło to przekazywania, zgodnie z art. 248 ust. 1 i 2 powołanej ustawy oraz w wymaganych terminach informacji szkołom i zespołom szkolno-przedszkolnym związanych z opracowaniem ich planów finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 34–162, 168-171)

W latach szkolnych 2011/2012 – 2013/2014 skargi kierowane do Urzędu dotyczące oświaty rozpatrywane były zgodnie z zasadami określonymi w Kodeksie postępowania

⁶ Dz. U. z 2014 r., poz. 191.

⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 tekst jednolity ze zm.

administracyjnego⁸, zgodnie z którym (art. 223 §1) organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości. W wymienionym okresie wpłynęło ogółem pięć skarg i dotyczyły one działalności dyrektora Szkoły Podstawowej w Brzezinach przy czym w czterech przypadkach uznano ich niezasadność (skarga skierowana do Urzędu w dniu 6 czerwca 2014 r. do dnia zakończenia kontroli nie została rozpatrzona).

(dowód: akta kontroli str. 172)

Wpływy z budżetu państwa na finansowanie wydatków na zadania oświatowe w Gminie Halinów wyniosły w latach 2011-2014 (stan na 30 czerwca 2014 r.) odpowiednio: 10.342 tys. zł (plan), co zrealizowano w kwocie 10.341 tys. zł, 12.152 tys. zł (plan), co zrealizowano w kwocie 11.963 tys. zł, 12.239 tys. zł (plan), co zrealizowano w wysokości 12.127 tys. zł i 13.023 tys. zł (plan), z czego na pierwsze półrocze przypadają 8.115 tys. zł. Ponadto Gmina Halinów wykorzystwała w wymienionych latach środki Unii Europejskiej w kwotach: 382 tys. zł, 536 tys. zł, 946 tys. zł i w pierwszym półroczu 2014 r. 452 tys. zł. Relatywnie mniejszy wpływ na kwoty w dziale 801 *Oświata i wychowanie* miały zwroty dotacji związanych z uczęszczaniem dzieci z innych gmin do niepublicznych przedszkoli na terenie Gminy Halinów (w roku szkolnym 2012/2013 stanowiło to 100,3 tys. zł) oraz opłaty za przedszkola wnoszone przez rodziców (128,3 tys. zł). W przypadku działu 854 *Edukacyjna opieka wychowawcza* dotyczyło to głównie dotacji celowych przeznaczonych na stypendia socjalne (w roku szkolnym 2012/2013 – 14,7 tys. zł) oraz realizacji Programu *Wyprawka szkolna* (20,2 tys. zł).

W wymienionych latach środki przekazywane Gminie Halinów w ramach części oświatowej subwencji ogólnej były zgodne z wielkościami planowanymi i wyniosły odpowiednio: 9.916 tys. zł, 10.806 tys. zł, 10.832 tys. zł i w 2014 r. 7.243 tys. zł z planowanych 11.771 tys. zł.

Dotacje z budżetu państwa przekazane Gminie Halinów wynoszące w skontrolowanym okresie odpowiednio: 43 tys. zł, 621 tys. zł, 350 tys. zł i w pierwszym półroczu 2014 r. 420 tys. zł, przeznaczono na zadania dotyczące wychowania przedszkolnego oraz wydatki związane z kształceniem młodocianych pracowników, a także finansowanie Programów Rządowych *Wyprawka Szkolna*, *Cyfrowa Szkoła* i *Radosna Szkoła* (lata 2011-2014).

Urząd nie wnioskował o przyznanie oraz nie wykorzystywał kwot pochodzących z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej.

Udział części oświatowej subwencji ogólnej w dochodach Gminy Halinów w latach 2011 – 2014 (stan na 30 czerwca 2014 r.) wynosił odpowiednio: 28,1%, 29,2%, 27,6% oraz 31,6%. W 2014 r. według stanu za pierwsze półrocze w dochodach Gminy Halinów 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.

(dowód: akta kontroli str. 34 – 162, 169-171)

⁸ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.).

Kontrole planowane i prowadzone przez Urząd w okresie objętym kontrolą NIK dotyczyły w zakresie oświaty przede wszystkim szkół i zespołów szkolno – przedszkolnych, dla których Gmina Halinów była organem prowadzącym. W latach 2012 – 2014 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) nie kontrolowano natomiast prawidłowości wykorzystania środków dotacji przekazywanych podmiotom prowadzącym przedszkola niepubliczne.

Tryb i zakres prowadzenia takich kontroli wynikał z uchwały nr XXXV/310/09 z dnia 22 grudnia 2009 r. Rady Miejskiej w Halinowie w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz niepublicznych zespołów wychowania przedszkolnego i punktów przedszkolnych prowadzonych na terenie Gminy Halinów oraz trybu i zakresu kontroli ich wykorzystania.

(dowód: akta kontroli str. 163 – 167, 186-199)

1. Gmina nie poddawała weryfikacji danych wprowadzanych do Systemu Informacji Oświatowej (SIO) przez Zespół Szkół w Halinowie – będących podstawą do obliczenia części oświatowej subwencji ogólnej. Spowodowało to zawyżenie w 2014 r. wysokości otrzymanej subwencji o 312.491 zł⁹.

Z metryczek części oświatowej subwencji ogólnej za lata 2013 i 2014 wynikało, że, liczba uczniów w Gminie Halinów objętych wczesnym wspomaganie rozwoju znacząco wzrosła z 11 do 68 dzieci. Wzrost ten w największym stopniu dotyczył Zespołu Szkół w Halinowie. Weryfikacja tych danych wykazała, że liczba dzieci wymagających wczesnego wspomaganie rozwoju została zawyżona o ogółem 63 uczniów. Uwzględnienie błędnych wielkości w odniesieniu do wagi P42 algorytmu podziału części oświatowej subwencji ogólnej skutkowało w 2014 r. nienależnym naliczeniem kwoty 292.587,11 zł części oświatowej subwencji ogólnej. Ponadto Zespół Szkół w Halinowie zawyżył o jedną osobę liczbę uczniów niepełnosprawnych (według danych wprowadzonych do Systemu Informacji Oświatowej), co spowodowało naliczenie nienależnej kwoty 19.903,89 zł w odniesieniu wagi P4 podziału części oświatowej subwencji ogólnej.

Z wyjaśnień udzielonych przez Burmistrza oraz Sekretarza Gminy wynikało, że prawidłowość wprowadzania danych do Sytemu Informacji Oświatowej w prowadzonych przez Gminę szkołach i zespołach szkolno - przedszkolnych będzie przedmiotem kontroli Urzędu, zaś nienależne pobrane kwoty części oświatowej subwencji ogólnej, zostaną rozliczone w uzgodnieniu z Ministerstwem Edukacji Narodowej.

Dodać należy, że prawidłowość prowadzenia baz danych Systemu Informacji Oświatowej w prowadzonych przez Gminę Halinów szkołach i placówkach oświatowych nie była w okresie obejmowanym kontrolą przedmiotem kontroli Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 173-181, 454)

2. Przekroczono liczebność grup przedszkolnych w Zespole Szkolno – Przedszkolnym w Okuniewie, w którym do dwuoddziałowego przedszkola zapisanych było ogółem 51 dzieci. Zgodnie z wymogami określonymi w § 5 ust. 2 ramowego statutu przedszkoli publicznych, będącego załącznikiem do rozporządzenia w sprawie ramowych statutów publicznego

⁹ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2014 (Dz. U. z 2013 r., poz. 1609).

przedszkola oraz publicznych szkół liczba dzieci w oddziale przedszkolnym nie może przekraczać 25.

Z wyjaśnień udzielonych przez Burmistrza Halinowa wynikało, że przekroczenie liczebności grup przedszkolnych w Zespole Szkolno – Przedszkolnym w Okuniewie nastąpiło na skutek zapisania do wspomnianego Przedszkola dziecka, które na zajęcia nie uczęszczało i przez przeoczenie dyrektora Zespołu nie zostało wykreślone z ewidencji.

(dowód: akta kontroli str. 9, 454)

Ocena cząstkowa

Gmina Halinów zapewniła warunki do realizacji zadań statutowych przez prowadzone szkoły. Nie sprawowała jednak skutecznego nadzoru nad prawidłowością danych wprowadzanych do Systemu Informacji Oświatowej przez prowadzone szkoły i placówki oświatowe, co spowodowało zawyżenie w 2014 r. wysokości otrzymanej części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy Halinów o kwotę 312,5 tys. zł. W badanym okresie nie podejmowała również kontroli wykorzystania dotacji udzielanych ze środków publicznych podmiotom prowadzącym przedszkola niepubliczne.

Zadania organu prowadzącego realizowane były przede wszystkim w formie bieżącego nadzoru nad działalnością szkół oraz zespołów szkolno – przedszkolnych oraz dokonywaniem okresowych przeglądów stanu tych obiektów oraz określania potrzeb w zakresie remontów.

Corocznie opracowywano także sprawozdanie dla Rady Miejskiej w Halinowie, spełniając wymóg wynikający z art. 5a ust. 4 ustawy o systemie oświaty, w którym przedkładano analizę działalności Gminy w zakresie oświaty. Potrzeby oraz wnioski szkół związane z utrzymaniem bazy materialnej tych obiektów, przyznawaniem godzin zajęć pozalekcyjnych oraz zakupami wyposażeniowymi uwzględniane były w ramach bieżących działań i posiadanych w danym roku środków na finansowanie oświaty.

Nie wiązało się to z opracowaniem odrębnego dokumentu określającego długofalową strategię Gminy Halinów w obszarze oświaty (polityki oświatowej), obejmującej analizę potrzeb z tego zakresu oraz zawierającej wnioski i określającej ukierunkowane zamierzenia z tego zakresu w kolejnych latach. W ocenie NIK, mający zasadnicze znaczenie dla wyników dydaktycznych szkół, sposób i zakres analizy wyników egzaminów zewnętrznych, ograniczał się do przedstawiania Radzie Gminy w formie opisowej i graficznej danych oraz informacji przekazywanych corocznie przez Okręgową Komisję Egzaminacyjną w Warszawie.

Nieprawidłowości w skontrolowanym obszarze związane były przede wszystkim z brakiem skutecznego nadzoru nad prawidłowością wprowadzania danych do Systemu Informacji Oświatowej. Spowodowało to zawyżenie w 2014 r. o 312.491 zł części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy Halinów. W latach 2012 – 2014 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) nie podejmowano również kontroli wykorzystania dotacji udzielanych ze środków publicznych podmiotom prowadzącym przedszkola niepubliczne. Środki przekazywane Gminie Halinów w ramach części oświatowej subwencji ogólnej były zgodne z wielkościami planowanymi, a w 2014 r. zawyżone o kwotę 312,5 tys. zł. Finansowanie zadań oświatowych w Gminie Halinów, w tym zadań subwencionowanych odbywało się również z wykorzystaniem dochodów własnych samorządu.

2. Wykorzystanie środków budżetowych na realizację zadań oświatowych

2.1. Wydatki ponoszone na realizację zadań oświatowych

W latach 2011 – 2014 (pierwsze półrocze) wydatki na finansowanie zadań oświatowych w Gminie Halinów, we wszystkich latach były niższe od pierwotnie planowanych i wyniosły odpowiednio: 14.851 tys. zł, 18.163 tys. zł, 17.283 tys. zł oraz w pierwszym półroczu 2014 r. - 8.917 tys. zł. Podstawowe kwoty tych wydatków przeznaczono na wydatki bieżące, odpowiednio: 13.897 tys. zł, 16.209 tys. zł, 17.018 tys. zł i w 2014 r. 8.882 tys. zł (I półrocze).

Związane to było przede wszystkim z finansowaniem wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń, a także kwot dodatków dla pracowników pedagogicznych wynikających z zatrudnienia w miejscowościach liczących poniżej pięciu tysięcy mieszkańców. Dodatek ten w Gminie Halinów wynosił 10% wynagrodzenia i wypłacany był zgodnie z art. 35 ust. 5 Karty Nauczyciela, w myśl którego nauczycielowi posiadającemu kwalifikacje do zajmowania stanowiska, zatrudnionemu na terenie wsi lub w mieście liczącym do 5.000 mieszkańców, przysługuje odrębny dodatek w wysokości 10% wynagrodzenia zasadniczego, przy czym organ prowadzący szkołę może podwyższyć ten dodatek w przypadku deficytu kadr. W Gminie Halinów uwarunkowanie takie nie występowało.

Wydatki na finansowanie wynagrodzeń wynoszące w latach 2011 – 2014 (I półrocze) odpowiednio: 8.615 tys. zł, 8,855 tys. zł, 9,625 tys. zł i w 2014 r. 4.961 tys. zł, stanowiły, w wymienionych latach, odpowiednio 62%, 55%, 57% oraz 30% ogółu wydatków bieżących Gminy Halinów przeznaczonych na finansowanie zadań oświatowych.

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: 4.935 tys. zł, 7.357 tys. zł, 6.451 tys. zł i w 2014 r. o 13.261 tys. zł.

W kwotach wydatków bieżących Gminy przeznaczanych na finansowanie zadań oświatowych na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń pracowników pedagogicznych przeznaczono odpowiednio: 55% (7.604 tys. zł), 54% (8.680 tys. zł), 55% (9.353 tys. zł) i 30% (4.958 tys. zł).

Regulamin przyznawania dodatków do wynagrodzeń przyjęty został w Gminie Halinów w uchwałach nr XXVI/243/09 z dnia 6 marca 2009 r. i nr XXVIII/243/09 z dnia 24 kwietnia 2009 r., podjętych w uzgodnieniu ze związkami zawodowymi. Wysokość wynagrodzeń pracowników pedagogicznych odpowiadała w ujęciu średnim kwotom przypisanym do poszczególnych stopni awansu zawodowego nauczycieli, co skutkowało w okresie obejmowanym kontrolą, brakiem potrzeby naliczania i wypłacania przez Urząd dodatków uzupełniających.

Na wydatki majątkowe wynikające z wydatków inwestycyjnych przeznaczono w okresie objętym kontrolą odpowiednio 954 tys. zł, 1,953 tys. zł, 265 tys. zł oraz w 2014 r. 35 tys. zł. W odniesieniu do ogółu wydatków poniesionych na finansowanie zadań oświatowych w Gminie Halinów w latach 2011 - 2013 stanowiło to odpowiednio 6,4%, 10,7% oraz 1,5%, przy czym udział tych wydatków w całości wydatków majątkowych Gminy wynosił 15%, 23% i 2,7%.

Relatywnie mniejsze środki przeznaczono na finansowanie zadań w zakresie kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli, tj. odpowiednio: 50 tys. zł, 65 tys. zł, 50 tys. zł i w 2014 r. 14 tys. zł, co odpowiadało wielkości środków planowanych na ten cel.

Na dotacje wykorzystano w omawianych latach odpowiednio: 515 tys. zł, 658 tys. zł, 614 tys. zł oraz w 2014 r. 348 tys. zł przeznaczając te kwoty na dotacje dla podmiotów prowadzących przedszkola niepubliczne. Dotacje te były udzielane zgodnie z uchwałą nr XXXV/310/09 z dnia 22 grudnia Rady Miejskiej w Halinowie w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz niepublicznych zespołów wychowania przedszkolnego i punktów przedszkolnych prowadzonych na terenie Gminy Halinów oraz trybu i zakresu kontroli ich wykorzystania.

W latach 2011 – 2013 część oświatowa subwencji ogólnej stanowiła odpowiednio 91%, 80% i 86% wydatków przeznaczonych w Gminie Halinów na finansowanie zadań oświatowych.

Wydatki na finansowanie zadań oświatowych w Gminie Halinów stanowiły w omawianych latach odpowiednio: 41,5%, 45,3% oraz 39,9% wydatków poniesionych Gminą ogółem. Wydatki na finansowanie zadań oświatowych subwencionowanych stanowiły odpowiednio: 30,4%, 33,6% oraz 29,4% wydatków Gminy Halinów ogółem.

(dowód: akta kontroli str. 169-171, 182 – 199)

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: 3.867,1 tys. zł, 4.203,1 tys. zł, 3.955,4 tys. zł i 2.105,7 tys. zł. W kwotach tych dotacje z budżetu państwa stanowiły w 2013 r. kwotę 260 tys. zł i w pierwszym półroczu 2014 r. kwotę 397 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: 494,2 tys. zł, 665,0 tys. zł, 716,4 tys. zł i w 2014 r. – 348,1 tys. zł. W przeliczeniu na jedno dziecko uczęszczające do przedszkola niepublicznego wydatkowano w wymienionych latach w formie dotacji odpowiednio: 5.314 zł, 4.8891 zł, 5.081 zł i 2.246 zł.

(dowód: akta kontroli str. 169-171, 200-293)

Opłaty rodziców za korzystanie z przedszkoli samorządowych określała uchwała nr XLII.380.2013 z dnia 20 grudnia 2013 r. Rady Miejskiej w Halinowie w sprawie określenia czasu bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki oraz ustalenia wysokości opłat za świadczenia przekraczające wymiar zajęć objętych bezpłatnym nauczaniem, wychowaniem i opieką w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz innych formach wychowania przedszkolnego, prowadzonych przez Gminę Halinów wydana na podstawie art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty, wprowadzonymi przepisami ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty¹⁰ wprowadzającymi zmiany, określenia odpłatności za korzystanie z wychowania przedszkolnego w przedszkolach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 294 - 296)

¹⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 827.

Średnie koszty kształcenia uczniów i wychowanków w Gminie Halinów odnoszone do lat szkolnych 2011/2012 – 2013/2014 (w roku szkolnym 2013/2014 za okres od września 2013 r. do czerwca 2014 r.) wyniosły:

- w przypadku przedszkoli odpowiednio: 10.436 zł, 8.012 zł, 6.649 zł;
- w przypadku szkół podstawowych: 8.043,7 zł, 7.165,5 zł, 5.481,9 zł;
- w przypadku gimnazjów: 8.005,7 tys. zł, 9.283,6 tys. zł, 8.022,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 9-13, 200-293)

W latach szkolnych 2011/2012 – 2013/2014 (do czasu zakończenia kontroli) Urząd w zakresie nadzoru nad realizacją zadań oświatowych przeprowadził 12 kontroli w szkołach i zespołach szkolno – przedszkolnych. Kontrole te dotyczyły sprawdzenia przestrzegania procedur w zakresie rachunkowości i kontroli finansowej, kontroli zarządczej, prawidłowości wypłacania wynagrodzeń i zamówień publicznych. Kontrole te nie ujawniły istotnych nieprawidłowości, a w przypadkach formułowania wniosków pokontrolnych podejmowano działania sprawdzające ich realizację.

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, co realizowano w ramach bieżących działań Referatu Edukacji i Polityki Społecznej, a także dokonywanych corocznie przeglądów we wszystkich szkołach i zespołach szkolno - przedszkolnych, w ramach których określano m.in. potrzeby remontowe poszczególnych szkół i zespołów szkolno – przedszkolnych, stan przygotowania do roku szkolnego, spełnianie wymogów w zakresie bezpieczeństwa i higieny oraz prawidłowość organizacji pracy. Wydawane zalecenia były realizowane.

(dowód: akta kontroli str. 163-167, 297-382)

Urząd nie prowadził odrębnej ewidencji czasu pracy nauczycieli w podległych szkołach i zespołach szkolno-przedszkolnych, będących jednostkami budżetowymi i samodzielnie realizującymi zadania w zakresie rachunkowości. Zagadnienie prawidłowości wyliczania wynagrodzeń pracowników tych jednostek występowała w tematyce kontroli z zakresu oświaty przeprowadzonych przez Urząd w latach 2011 – 2014.

(dowód: akta kontroli str. 17-31)

Liczba dzieci w wieku 3-4 lat zamieszkałych w Gminie wyniosła w latach szkolnych 2011/2012 – 2013/2014 odpowiednio: 403, 428 i 451, natomiast liczba wychowanków wszystkich typów placówek opieki przedszkolnej w Gminie Halinów wynosiła w wymienionych latach szkolnych: 392, 504 oraz 515 dzieci. W liczbie tej odpowiednio 259, 368 i 369 dzieci uczęszczało do przedszkoli samorządowych, co oznaczało zabezpieczenie miejsc przedszkolnych w ramach przedszkoli prowadzonych przez Gminę Halinów odpowiednio w 64,3%, 85,9% i 81,8%.

(dowód: akta kontroli str. 9-16)

W latach szkolnych 2011/2012 – 2013/2014 liczba nauczycieli (odpowiednio etatów) wyniosła w Gminie Halinów: 180 osób (154,4 etatów), 194 osoby (165,7 etatów) i 197 osób (163,2 etatu). W roku szkolnym 2013/2014 w wymienionej liczbie 197 pracowników pedagogicznych: 79 posiadało stopień awansu zawodowego nauczyciela dyplomowanego, 50

stopień nauczyciela mianowanego, 49 było nauczycielami kontraktowymi. Pozostałych 19 nauczycieli było stażystami (17 osób) lub nie posiadało stopnia awansu zawodowego (dwie osoby). 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.

(dowód: akta kontroli str. 9-16)

2.2. Stan i wyposażenie obiektów oświatowych

Na podstawie oględzin obiektów szkolnych szkół oraz zespołów szkolno - przedszkolnych prowadzonych przez Gminę Halinów stwierdzono, że budynki te wraz z otoczeniem były zadbane i ogrodzone. Ciągi komunikacyjne posiadały oznakowania dróg ewakuacyjnych, a na poszczególnych kondygnacjach i ciągach komunikacyjnych znajdował się sprzęt pożarowy. Stan sanitarny i estetyka poszczególnych pomieszczeń nie budziły zastrzeżeń. Stan techniczny budynków szkolnych, w których w trakcie oględzin prowadzone były zaplanowane na okres wakacji remonty i prace modernizacyjne, funkcjonalność i rozkład sal lekcyjnych oraz zlokalizowanie ciągów komunikacyjnych nie stwarzały zagrożenia dla przebywania w budynkach osób nieletnich. Z wyłączeniem przypadku dotyczącego drogi lokalnej prowadzącej do sąsiednich działek i przebiegającej przez teren Szkoły Podstawowej w Brzezinach, obiekty te były zabezpieczone przed nieprzewidzianym opuszczeniem uczniów terenu szkoły. W toku oględzin stwierdzono także potrzebę zabezpieczenia betonowych schodów prowadzących do pomieszczeń piwnicznych znajdujących się na terenie Zespołu Szkolno – Przedszkolnym w Okuniewie.

(dowód: akta kontroli str. 451-454)

Budynki szkolne, z wyłączeniem obiektu Szkoły Podstawowej w Chobocie, nie były w pełnym zakresie przystosowane do poruszania się w nich osób z niepełnosprawnością ruchową, przy czym do szkół tych i zespołów szkolno - przedszkolnych nie uczęszczali uczniowie z dysfunkcją narządów ruchu. Dotyczyło to braku podjazdów dla wózków oraz dostępności sal lekcyjnych i pomieszczeń znajdujących się na piętrach. 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.

Salę lekcyjną, zgodnie z zalecanymi warunkami i sposobem realizacji podstawy programowej dla I etapu edukacyjnego (edukacji wczesnoszkolnej)¹² 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 trzech z pięciu przypadków wyposażenie pracowni komputerowych, z których korzystali uczniowie klas I – III zapewniało każdemu dziecku dostęp do osobnego komputera w podłączeniu do internetu. W zakresie realizacji II oraz III etapu edukacyjnego w czterech z pięciu przypadków zajęcia z języka obcego nowożytnego odbywały się w salach wyposażonych w odpowiednie pomoce dydaktyczne, w tym m.in. słowniki i pomoce audiowizualne, przy czym w trakcie oględzin

¹² 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. Nr 4, poz. 17).

(prowadzonych w okresie przerwy wakacyjnej), pomoce dydaktyczne będące na w posiadaniu szkół były w części zmagazynowane w szafach i schowkach.

W znaczącej liczbie, tj. w czterech z pięciu przypadków zajęcia z muzyki nie odbywały się w odpowiednio do tego wyposażonej i wyodrębnionej pracowni. 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. Ogółem 34 rzutniki multimedialne i 15 tablic interaktywnych przypadało na łącznie 73 sale dydaktyczne, przy czym Szkoła Podstawowa w Chobocie nie posiadała ani jednej tablicy interaktywnej. W czterech z pięciu przypadków pracownie przeznaczone do zajęć z plastyki wyposażone były w przeznaczone do tego celu środki dydaktyczne i reprodukcje dzieł sztuki. Wszystkie szkoły posiadały boiska i sale gimnastyczne oraz sprzęt sportowy, w tym Zespół Szkół w Halinowie dysponował obiektem sportowym *Orlik*. Szkoły posiadały biblioteki, świetlice oraz place zabaw utworzone w ramach Programu *Radosna Szkoła*.

(dowód: akta kontroli str. 393-398)

Z badań ankietowych przeprowadzonych w trakcie niniejszej kontroli wśród dyrektorów szkół i zespołów szkolno - przedszkolnych prowadzonych przez Gminę Halinów wynikało, że zgłaszane organowi prowadzącemu potrzeby w zakresie remontów i modernizacji oraz inwestycji były uwzględniane w całości (dwa przypadki) lub w części (trzy odpowiedzi). 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 pracownie komputerową z dostępem do internetu, w tym w dwóch przypadkach szkół (w zakresie zajęć dla uczniów z klas I-III) występują sytuacje, w których liczba uczniów jest większa od liczby posiadanych w pracowni stanowisk komputerowych. 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 pięciu biblioteki szkolne nie zapewniały uczniom możliwości korzystania ze stanowisk komputerowych z dostępem do internetu. Jako wystarczający dla uczniów oceniono zasób bibliotek szkolnych odnoszony do liczby posiadanych książek, a także możliwość prowadzenia zajęć sportowych, w posiadanych przez szkoły salach gimnastycznych.

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 czterech przypadkach z pięciu wnioski zostały zrealizowane (dwie szkoły lub częściowo zrealizowane również dwie szkoły). W jednym przypadku nie zgłaszano takich potrzeb.

W odpowiedzi na pytanie czy zgłaszane były potrzeby przyznania dodatkowych godzin zajęć podano, że tak i wnioski takie zostały częściowo zrealizowane (cztery przypadki). W jednym przypadku nie występowało w tej sprawie do organu prowadzącego. 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 nie organizowano zajęć pozalekcyjnych przeznaczonych dla uczniów

najzdolniejszych, zaś w dwóch przypadkach zajęcia takie organizowane były przez część roku szkolnego.

(dowód: akta kontroli str. 399-421)

Uwagi dotyczące
skontrolowanej
działalności

Nie we wszystkich szkołach zapewniono prowadzenie zajęć z języka obcego nowożytnego, muzyki oraz plastyki w salach wyposażonych w odpowiednie pomoce dydaktyczne (pracowniach przedmiotowych),

W przypadku dwóch szkół wystąpiły również trudności w zapewnieniu każdemu uczniowi z klas I-III dostępu do komputera, co wiążąc należy z niedostateczną liczbą stanowisk komputerowych przeznaczonych dla tych uczniów.

(dowód: akta kontroli str. 186 – 199, 383-398)

Ustalone
nieprawidłowości

Gmina nie zapewniła w pełni bezpiecznych warunków pobytu uczniów na terenie Zespołu Szkolno – Przedszkolnego w Okuniewie oraz Szkoły Podstawowej w Brzezinach. Związane to było z niezabezpieczeniem wejścia do kondygnacji podziemnej w budynku Zespołu, a także występowania zagrożeń związanych z przebiegiem drogi lokalnej wytyczonej przez teren Szkoły Podstawowej w Brzezinach i oddzielającej budynek szkolny od boiska szkolnego.

Poinformowany o powyższych nieprawidłowościach, w trybie art. 51 ust. 4 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹³ Burmistrz Halinowa poinformował, że wskazane przez kontrolę zagrożenia bezpieczeństwa uczniów będą usunięte, przy czym kwestia innego przebiegu drogi dojazdowej prowadzącej przez teren Szkoły w Brzezinach musi zostać uzgodniona z mieszkańcami korzystającymi z tego dojazdu.

Ocena cząstkowa

Gmina Halinów prawidłowo wykorzystwała środki budżetowe na realizację zadań oświatowych. Stwierdzono jednak niezapewnienie w pełni bezpiecznych warunków pobytu uczniów na terenie Zespołu Szkolno – Przedszkolnego w Okuniewie oraz Szkoły Podstawowej w Brzezinach z powodu braku zabezpieczenia wejścia do kondygnacji podziemnej w budynku Zespołu oraz występowania zagrożeń związanych z przebiegiem drogi lokalnej przez teren Szkoły.

Bieżące utrzymanie obiektów szkolnych, ich wyposażenie w sprzęt szkolny i pomoce dydaktyczne oraz pokrycie kosztów wynagrodzeń pracowników oświaty zabezpieczały przede wszystkim środki pochodzące z części oświatowej subwencji ogólnej (średnio 85% wydatków przeznaczanych na zadania subwencionowane i 63% ogółu wydatków na finansowanie zadań oświatowych). Wysokość wydatków oświatowych Gminy w latach 2011-2014¹⁴ wyniosła (odpowiednio): 14.851 tys. zł, 18.163 tys. zł, 17.283 tys. zł oraz 8.917 tys. zł.

W szczególności pozytywnie należy ocenić podjęcie w 2014 r. budowy odrębnego obiektu dla gimnazjum funkcjonującego w Zespole Szkół w Halinowie oraz oddanie do użytku nowej hali sportowej w Zespole Szkolno – Przedszkolnym w Cisiu. Wszystkie szkoły i zespoły szkolno – przedszkolne wyposażone zostały w place zabaw w ramach Programu *Radosna Szkoła*, posiadały pracownie komputerowe z dostępem do internetu, funkcjonowały w nich świetlice oraz biblioteki szkolne. Największy pod względem liczebności uczniów Zespół Szkół

¹³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

¹⁴ Dane dotyczą pierwszego półrocza 2014 r.

w Halinowie dysponował ponadto obiektem sportowym, sfinansowanym w ramach Programu *Małe boisko - Orlik 2012*.

Gmina nie zapewniła jednak w pełni bezpiecznych warunków realizacji procesu dydaktycznego na terenie Zespołu Szkolno – Przedszkolnego w Okuniewie oraz Szkoły Podstawowej w Brzezinach. Związane to było z niezabezpieczeniem wejścia do kondygnacji podziemnej w budynku Zespołu, a także występowania zagrożeń związanych z przebiegiem drogi lokalnej wytyczonej przez teren Szkoły Podstawowej w Brzezinach i oddzielającej budynek szkolny od boiska szkolnego.

Nie w każdej ze szkół wyodrębniono także pracownie przedmiotowe do zajęć z języka obcego nowożytnego, muzyki, plastyki. W prowadzonych szkołach i zespołach wystąpiły trudności w zapewnieniu każdemu uczniowi z klas I-III dostępu do komputera, co wiązać należy z niedostateczną w tym zakresie liczbą stanowisk komputerowych przeznaczonych dla tych uczniów.

3. Wspieranie szans edukacyjnych

1. W latach szkolnych 2011/2012 – 2013/2014 liczba uczniów posiadających orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego uczęszczających do szkół i zespołów szkolno – przedszkolnych prowadzonych przez Gminę Halinów kształtowała się średniorocznie na poziomie ok. 10 uczniów, co dotyczyło przede wszystkim przypadków upośledzenia umysłowego w stopniu lekkim, a ponadto ucznia słabo słyszącego i uczniów zagrożonych niedostosowaniem społecznym.

Szkoły i zespoły szkolno - przedszkolne prowadzone przez Gminę Halinów 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.

W roku szkolnym 2011/2012 tygodniowy wymiar takich zajęć wynosił łącznie 121,3 godziny i zorganizowane były one dla ogółem 1.475 dzieci, w tym dla 437 dzieci ze wskazaniami do uczestniczenia w takich zajęciach. W roku szkolnym 2012/2013 było to odpowiednio 114,7 godziny dla 1.365 dzieci, w tym 374 dzieci z ww. wskazaniami, zaś w roku szkolnym 2013/2014 było to 135,4 godziny dla 1.663 dzieci, w tym 261 dzieci posiadających wskazania do uczestniczenia w zajęciach.

Zajęciami rewalidacyjnymi, w tym logopedycznymi, socjoterapeutycznymi oraz terapią pedagogiczną objęte zostały wszystkie dzieci mające wskazania do uczestniczenia w takich zajęciach. Ogólnie większa liczba uczniów uczestniczących w dodatkowych zajęciach edukacyjnych, w relacji do dzieci posiadających wskazania do objęcia takimi zajęciami, wynikała przede wszystkim z udziału uczniów w kołach zainteresowań, w tym zajęciach turystyczno-krajoznawczych, artystycznych i związanych z nauką języków obcych innych niż obowiązkowy.

Opis stanu
faktycznego

2. Wpływ na wymiar realizowanych zajęć dodatkowych w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę miało również, określone w uchwale Rady Miejskiej w Halinowie nr XXII.189.2012 z dnia 26 kwietnia 2012 r. w sprawie tygodniowego, obowiązkowego wymiaru godzin zajęć logopedów, pedagogów, psychologów i doradców zawodowych zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Halinów, zwiększenie wspomnianego wymiaru godzin pracy logopedów, pedagogów i psychologów z obowiązujących uprzednio 20 godzin do 24 godzin tygodniowo.

(dowód: akta kontroli str. 422-441)

Uwagi dotyczące kontrolowanej działalności

W czterech z pięciu szkół i zespołów szkolno-przedszkolnych prowadzonych przez Gminę Halinów występowały ograniczenia architektoniczne związane z przebywaniem oraz swobodnym poruszaniem się po terenie szkoły osób z niepełnosprawnością ruchową.

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie zapewnienie przez Gminę Halinów 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.

Należy jednak zwrócić uwagę, że w czterech z pięciu szkół prowadzonych przez Gminę Halinów występowały ograniczenia architektoniczne utrudniające przebywanie oraz swobodne poruszanie się osób z niepełnosprawnością ruchową.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi 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, wnosi o:

- 1) zapewnienie rzetelności danych wprowadzanych do Systemu Informacji Oświatowej m.in. poprzez bieżące weryfikowanie oraz zapewnienie kontroli nad wprowadzaniem tych danych przez jednostki oświatowe;
- 2) dokonanie weryfikacji danych stanowiących podstawę wyliczenia części oświatowej subwencji ogólnej za 2014 r., w zakresie wszystkich szkół i zespołów szkolno-przedszkolnych prowadzonych przez Gminę Halinów oraz dokonanie rozliczenia nienależnie pobranej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej;
- 3) przeprowadzanie kontroli wykorzystania dotacji udzielanych ze środków publicznych podmiotom prowadzącym przedszkola niepubliczne;
- 4) wyeliminowanie zagrożeń bezpieczeństwa uczniów występujących w Zespole Szkolno – Przedszkolnym w Okuniewie oraz na terenie Szkoły Podstawowej w Brzezinach;

- 5) wyeliminowanie przypadków przekraczania liczebności oddziałów przedszkolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

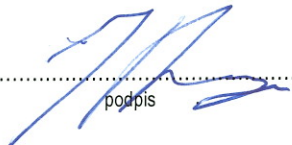
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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


Warszawa, dnia 25 sierpnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego

Kontroler Janusz Roguski
Doradca ekonomiczny


.....
podpis

Dyrektor
Piotr Prokopczyk


.....
podpis