

WAG, 17/10.6.2014

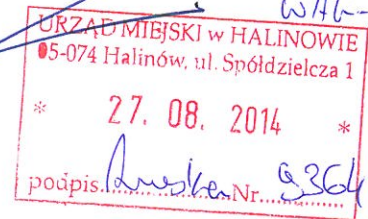


NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego

KNO-4110-002-02/2014

R/14/002

*[Handwritten signature]*



# 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	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-przedszkolnych<sup>1</sup>, zapewniła w nich warunki do realizacji zadań statutowych w latach szkolnych 2011/2012 – 2013/2014<sup>2</sup>, 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 oświaty<sup>3</sup>, w którym przedkładano analizę działalności Gminy w zakresie oświaty. Potrzeby oraz wnioski

<sup>1</sup> 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”.

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

<sup>3</sup> Dz. U. 1991 Nr 95, poz. 425 ze zm.

szkół związane z utrzymaniem bazy materialnej tych obiektów, przyznawaniem godzin zajęć pozalekcyjnych oraz zakupami wyposażeniowymi uwzględnianie 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 2011-2014<sup>4</sup> 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;

<sup>4</sup> 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 szkół<sup>5</sup>;
- 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

Opis stanu  
faktycznego

<sup>5</sup> 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 XLIII/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 Nauczyciela<sup>6</sup>, 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 publicznych<sup>7</sup>, 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

<sup>6</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 191.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 885 tekst jednolity ze zm.

administracyjnego<sup>8</sup>, 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 *Wyprawa 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 *Wyprawa 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)

<sup>8</sup> 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 zł<sup>9</sup>.

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

<sup>9</sup> 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 częściowa

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 XXVII/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 subwencjonowanych 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*, 80103 *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 oświaty<sup>10</sup> wprowadzającymi zmiany, określenia odpłatności za korzystanie z wychowania przedszkolnego w przedszkolach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 294 - 296)

<sup>10</sup> 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)<sup>12</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 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

<sup>12</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. 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 sformułowano 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 wiązać 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 Kontroli<sup>13</sup> 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 2011-2014<sup>14</sup> 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

<sup>13</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

<sup>14</sup> 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**

Opis stanu  
faktycznego

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.



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 cząstkowa

**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.

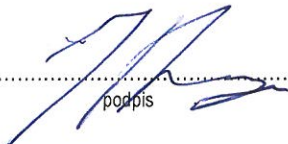
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

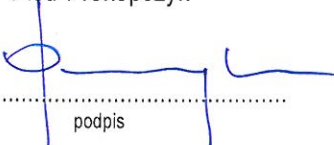
Warszawa, dnia 25 sierpnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Nauki, Oświaty  
i Dziedzictwa Narodowego

Kontroler Janusz Roguski  
Doradca ekonomiczny

  
.....  
podpis

Dyrektor  
Piotr Prokopczyk

  
.....  
podpis