

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Kołobrzeg ¹ , ul. Ratuszowa 13, 78-100 Kołobrzeg
Kierownik jednostki kontrolowanej	Anna Mieczkowska, Prezydent Miasta Kołobrzeg ² od 19 listopada 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Janusz Gromek, Prezydent od 8 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przygotowanie zmian w strukturze szkolnictwa na terenie Gminy.2. Wdrożenie zmian w systemie oświaty na terenie Gminy.3. Współpraca z instytucjami przy wprowadzaniu zmian w systemie oświaty.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2018 (do 12 grudnia 2018 r. oraz ewentualnie okres wcześniejszy, jeżeli będzie miał wpływ na kontrolowaną działalność)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Igor Steinmetz, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LSZ/177/2018 z 5 października 2018 r.2. Robert Lewandowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/193/2018 z 15 listopada 2018 r.

¹ Dalej: Urząd lub UM.

² Dalej: Prezydent.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., dalej: ustawa o NIK.



II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Gminy Miasto Kołobrzeg w zakresie wdrożenia, z początkiem roku szkolnego 2017/2018, zmian w funkcjonowaniu gminnej sieci szkół wprowadzonych reformą systemu oświaty.

Gmina Miasto Kołobrzeg prawidłowo i skutecznie dokonała zmian w funkcjonowaniu sieci szkół na swoim terenie zgodnie z ustawą z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe⁵. Wymagane reformą oświaty zadania, nałożone na samorząd gminny przepisami prawa, a w szczególności przepisami ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe⁶, zostały zrealizowane zgodnie z obowiązującym trybem i w wymaganym terminie. Rzetelnie i terminowo przygotowano zmiany wynikające z reformy, m.in. opracowano możliwe warianty przyszłego ustroju szkolnego. W sposób prawidłowy i skuteczny dokonano zmian warunków lokalowych i organizacyjnych wynikających z reformy. Zapewniono właściwe warunki lokalowe kształcenia uczniów, po zmianach organizacyjnych wprowadzonych z dniem 1 września 2017 r. Współpracowano z instytucjami odpowiedzialnymi za wprowadzenie reformy, a także z organem nadzoru pedagogicznego, szkołami (dyrektorami szkół i radami rodziców), związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli. Realizowana przez Miasto polityka kadrowa, prowadzona w związku z wdrażaną reformą, nie spowodowała zwolnień nauczycieli, a także pozostałych pracowników niebędących nauczycielami i tym samym skutków finansowych związanych z wypłatą odpraw. Zmiany w systemie oświaty nie miały wpływu na zmianę warunków lokalowych kształcenia i organizacji dowożenia uczniów. Pozytywnie należy ocenić działania Urzędu w celu pozyskania dodatkowych środków, w tym z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej na polepszenie stanu infrastruktury i wyposażenia szkół. Nominalny wzrost wydatków budżetowych Miasta na zadania oświatowe ogółem w latach 2016-2018 nie wynikał z reorganizacji gminnej sieci szkół, a udział w nich środków budżetu państwa pozostawał na stałym poziomie. Przyjęty przez Miasto model zmiany organizacji kształcenia nie wywołał reperkusji społecznych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie zmian w strukturze szkolnictwa na terenie Gminy

Opis stanu
faktycznego

W roku szkolnym 2018/2019 Gmina Miasto Kołobrzeg⁸ realizowała zakres zadań oświatowych prowadząc:

- siedem przedszkoli (łącznie 47 oddziałów, 1 048 wychowanków);
- dziewięć szkół podstawowych⁹ (łącznie 200 oddziałów szkolnych, 4 079 uczniów oraz 11 oddziałów przedszkolnych w szkołach, 251 wychowanków);

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 996, ze zm., dalej: Prawo oświatowe.

⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 60, ze zm., dalej: przepisy wprowadzające.

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Dalej: Miasto.

⁹ W tym: dwie szkoły z 45 oddziałami integracyjnymi dla 864 uczniów oraz zespół szkół z jedną szkołą podstawową dla dorosłych (trzy oddziały, 57 uczniów) i gimnazjum (trzy oddziały, 58 uczniów).

- Szkolne Schronisko Młodzieżowe w Kołobrzegu (150 miejsc), działające sezonowo w lipcu i sierpniu.

Gmina dotowała dziewięć szkół i placówek oświatowych, z tego: sześć przedszkoli¹⁰ z 19 oddziałami dla 299 wychowanków, jedną prywatną szkołę podstawową (osiem oddziałów, 136 uczniów) i dwa gimnazja z czterema oddziałami dla 34 uczniów.

(akta kontroli str. 9-10)

Urząd oraz Rada Miasta Kołobrzeg¹¹ w obowiązującym trybie i wymaganym terminie opracowały i przyjęły przepisy reorganizujące gminną sieć szkół podstawowych i gimnazjów, dla których Miasto jest organem założycielskim.

Rada Miasta, na podstawie art. 206 przepisów wprowadzających, podjęła w dniu 28 lutego 2017 r. uchwałę w sprawie projektu dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego¹². Miała ona charakter intencyjny i stanowiła podstawę do zasięgnięcia obligatoryjnych opinii kuratora oświaty (art. 208 przepisów wprowadzających) oraz związków zawodowych (art. 209 ww. ustawy). Określała plan sieci publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez Miasto, w okresie od 1 września 2017 r. do 31 sierpnia 2019 r., według której m.in.:

- pięć samodzielnie funkcjonujących 6-letnich szkół podstawowych (nr 3, 4, 5, 6 i 8) od 1 września 2017 r. stawało się szkołami 8-letnimi;

- dwa zespoły szkół: Zespół Szkół nr 2 – obejmujących Gimnazjum Nr 2, Gimnazjum dla Dorosłych i Schronisko dla Młodzieży (funkcjonujące w lipcu i sierpniu każdego roku) oraz Zespół Szkół obejmujący Szkołę Podstawową Nr 9 i Gimnazjum Nr 4; od 1 września 2017 r. zostają przekształcone tak, że w przypadku Gimnazjum Nr 2 uchwała przewidywała jego wygaszenie i zakończenie działalności z dniem 31 sierpnia 2019 r., a z dniem 1 września 2017 r. Gimnazjum dla Dorosłych uległo przekształceniu w Szkołę Podstawową dla Dorosłych; natomiast z dniem 1 września 2017 r. dotychczasowy Zespół Szkół (obejmujący sześcioletnią Szkołę Podstawową Nr 9 i Gimnazjum Nr 4) stał się 8-letnią Szkołą Podstawową Nr 9;

- dwa samodzielnie funkcjonujących gimnazja (Gimnazjum Nr 1 z Oddziałami Integracyjnymi oraz Gimnazjum Nr 3), przekształcone zostały w ośmioletnią Szkołę Podstawową Nr 1 z Oddziałami Integracyjnymi oraz ośmioletnią Szkołą Podstawową Nr 7;

W uchwale określono nowe granice obwodów szkolnych dla uczniów rozpoczynających naukę, uwzględniając warunki komunikacyjne, odległości do szkół obwodowych oraz równomierność obciążenia budynków szkolnych.

Przed podjęciem uchwały przeprowadzono m.in. konsultacje z dyrektorami szkół podstawowych i gimnazjalnych, radami szkół, rodzicami, związkami zawodowymi i radnymi Rady Miasta. Uchwała opublikowana została w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu.

Urząd przekazał uchwałę do zaopiniowania przez organizacje związkowe województwa zachodniopomorskiego, które przekazały swoje stanowiska¹³.

¹⁰ W tym jedno przedszkole integracyjne dla 24 dzieci.

¹¹ Dalej: Rada Miasta.

¹² Uchwała Nr XXX/428/17.

¹³ Związek Nauczycielstwa Polskiego negatywnie zaopiniował przedstawioną uchwałę gdyż „(...) w zamyśle twórców reformy oświatowej – nie było likwidowanie placówek oświatowych, ani pozbawianie miejsc pracy ich pracowników. Ubolewamy, że Rada Miasta nie wzięła pod uwagę naszej sugestii, by ewentualnymi kosztami reformy obciążyć równomiernie wszystkie placówki, a nie znaleźć 'kozia ofiarne' w postaci jednej placówki, jej uczniów i pracowników (...)”. Ponadto wystąpiono o udzielenie informacji dotyczących m.in. uzupełnienia pensum, ograniczenia zatrudnienia, przeniesień do innych szkół, liczby stosunków pracy rozwiązanych z nauczycielami wygaszanego gimnazjum i liczby stanów nieczynnych dla byłych nauczycieli gimnazjum oraz zabezpieczenia środków na odprawy dla nauczycieli i pracowników niepedagogicznych. NSZZ Solidarność przedstawił uwagi do projektu dostosowania sieci szkół do nowego projektu dotyczące m.in. dostosowania

Zachodniopomorski Kurator Oświaty¹⁴ pozytywnie zaopiniował projekt dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego przedstawiony w uchwale Rady Miasta.

W dniu 29 marca 2017 r. Rada Miasta podjęła ostateczną uchwałę w sprawie dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego¹⁵ wprowadzonego Prawem oświatowym. Uchwałę opublikowano w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego.

Uchwały w sprawie stwierdzenia przekształcenia dotychczasowych 6-letnich szkół podstawowych w 8-letnie szkoły podstawowe¹⁶ Rada Miasta podjęła w dniu 13 września 2017 r., tj. w terminie wynikającym z art. 117 ust. 4 przepisów wprowadzających. Stanowiły one jednocześnie akt założycielski 8-letnich szkół podstawowych.

Urząd prawidłowo przeprowadził proces aktualizacji wydanych zaświadczeń na funkcjonowanie szkół publicznych¹⁷ prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego¹⁸, związany z reorganizacją tych szkół. Organy prowadzące szkoły w związku z przekształceniem dotychczasowej 6-letniej szkoły podstawowej w 8-letnią szkołę podstawową, występując do Prezydenta o aktualizację zezwoleń przedstawiały wymagane dokumenty.

W roku szkolnym 2018/2019 na terenie Miasta funkcjonuje jedna niepubliczna szkoła podstawowa i dwa niepubliczne gimnazja¹⁹ prowadzone przez osoby prawne inne niż jst.

Gmina dokonała w wymaganym terminie, na wniosek organów prowadzących, zmiany zaświadczenia o wpisie do ewidencji szkół i placówek niepublicznych prowadzonej przez Miasto²⁰.

UM nie dokonywał zmian we wpisie do ewidencji w związku z przekształceniem gimnazjów w szkoły podstawowe²¹.

Gmina pozyskała wymagane dokumenty związane z przekształceniem dotychczasowej 6-letniej szkoły podstawowej w 8-letnią. Dokonano zmiany wpisu do ewidencji związanego z przekształceniem szkoły podstawowej (Prywatna Szkoła Podstawowa „Morska Kraina”).

Gmina nie dokonywała zmian we wpisie do ewidencji: decyzjami z dnia 18 i 19 stycznia 2018 r. Prezydent wykreślił Niepubliczne Gimnazjum dla Dorosłych „Żak”

części ulic wchodzących w skład obwodów Szkół Podstawowych nr 4, 5, 6 i 8 oraz wskazał na zasadność rozważenia utworzenia w przyszłości szkoły sportowej. Ponadto przedstawiono oczekiwanie, iż w trakcie procesu tworzenia nowej sieci szkół zatrudnienie znajdą wszyscy obecnie pracujący nauczyciele. Forum Związków Zawodowych poinformowało Prezydenta, że przyjmuje do wiadomości bez zaopiniowania treść uchwały Nr XXIX/428/17 z dnia 28 lutego 2017 r. w sprawie projektu dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego.

¹⁴ Dalej: Kurator.

¹⁵ Uchwała Nr XXX/436/17.

¹⁶ Nr XXXV/510/17; XXXV/511/17; XXXV/512/17; XXXV/513/17; XXXV/514/17; XXXV/515/17.

¹⁷ Z tego: Prywatna Szkoła Podstawowa „Morska Kraina” w Kołobrzegu, Prywatne Gimnazjum „Morska Kraina” w Kołobrzegu, Gimnazjum im. Zbigniewa Herberta w Kołobrzegu.

¹⁸ Dalej: jst.

¹⁹ Z tego: Prywatna Szkoła Podstawowa „Morska Kraina” w Kołobrzegu, Prywatne Gimnazjum „Morska Kraina” w Kołobrzegu prowadzone przez Fundację Integracja Środowisk Edukacyjnych w Kołobrzegu oraz Społeczne Gimnazjum Nr 1 im. Zbigniewa Herberta w Kołobrzegu prowadzone przez Społeczne Towarzystwo Oświatowe w Kołobrzegu.

²⁰ Prywatna Szkoła Podstawowa „Morska Kraina”, zaświadczenie nr 01/2017 z dnia 3 sierpnia 2017 r.

²¹ Organy prowadzące gimnazja niepubliczne nie przedkładały wniosków o dokonanie zmian we wpisie do ewidencji; organ prowadzący (Fundacja Integracja Środowisk Edukacyjnych „Morska Kraina”) w dniu 23 stycznia 2017 r. przedłożył pismo z informacją o wygaszaniu przez kolejne dwa lata Prywatnego Gimnazjum „Morska Kraina”.

w Kołobrzegu oraz Społeczne Gimnazjum w Radzikowie z ewidencji szkół i placówek niepublicznych prowadzonej przez Gminę.

Decyzją z dnia 9 sierpnia 2017 r. Prezydent odmówił zmiany wpisu do ewidencji niepublicznych szkół i placówek Społecznego Gimnazjum Nr 1 Zbigniewa Herberta STO w Kołobrzegu w zakresie jego przekształcenia w 8-letnią szkołę podstawową z uwagi na brak pozytywnych opinii Państwowego Inspektora Sanitarnego i Kuratora Oświaty (Szkoła ulega wygaszeniu do 31 sierpnia 2019 r.).

W związku z wprowadzanymi zmianami ustroju szkolnego pracownicy Urzędu przedstawiali i omawiali wady i zalety opracowanych wariantów organizacji pracy szkół na spotkaniach z przedstawicielami Kuratorium Oświaty w Szczecinie, dyrektorami szkół podstawowych i gimnazjów, nauczycielami, związkami zawodowymi, rodzicami uczniów. Poruszane zagadnienia dotyczyły m.in.: dbałości o nauczycieli likwidowanych gimnazjów, wyników przeprowadzanych ankiet, braku zgody²² na kierowanie uczniów klas VII i VIII o Gimnazjum nr 2, pozostawienia dzieci w dotychczasowych szkołach, dostosowania sieci szkół do nowego ustroju. Wobec planowanych i przeprowadzanych zmian, swoje stanowiska wypracowała również Komisja Edukacji Związku Miast Polskich. W Mieście nie wystąpiły niepokoje społeczne związane z wprowadzaniem zmian w systemie oświaty.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Przepisy reorganizujące gminną sieć szkół przyjęto w obowiązującym trybie i w wymaganym terminie. Gmina prawidłowo przeprowadziła procesy aktualizacji: wydanych zaświadczeń na funkcjonowanie szkół publicznych prowadzonych przez osoby fizyczne i prawne inne niż jst oraz ewidencji szkół niepublicznych – związane z reorganizacją tych szkół. Na terenie Gminy nie wystąpiły reperkusje społeczne w związku z wprowadzanymi zmianami ustroju szkolnego.

OBSZAR

2. Wdrożenie zmian w gminnej sieci szkół

Opis stanu
faktycznego

Współczynnik zmianowości²³ w szkołach podstawowych kształtował się na poziomie 0,6-1,5 w roku szkolnym 2016/2017, 0,6-1,6 w 2017/2018, 0,3-1,5 w 2018/2019.

W celu zapewnienia w roku szkolnym 2017/2018 warunków do nauczania „przedmiotów wchodzących” w VII i VIII klasach²⁴ w poszczególnych szkołach m.in.: utworzono (wyremontowano, przygotowano i wyposażono) pracownie z zapleciami; zakupiono wyposażenie i pomoce dydaktyczne, sprzęt do realizacji podstawy programowej i tablice interaktywne; zatrudniono (przekwalifikowano) nauczycieli do nauczania nowych przedmiotów; wymieniono ławki i krzesła (dostosowanie do wzrostu).

²² Kwestia podniesiona na spotkaniu w dniu 26 stycznia 2017 r. w Szkole Podstawowej nr 6, w którym uczestniczyło ok. 400 osób (m.in. Prezydent, Zastępca Prezydenta ds. Społecznych, Naczelnik Wydziału Edukacji Urzędu, Kierownik Referatu Oświaty, Zachodniopomorski Wicekurator Oświaty, Dyrektor Delegatury Kuratorium Oświaty w Koszalinie, Radni Rady Miasta Kołobrzeg, nauczyciele, rodzice uczniów); w toku spotkania rodzice w emocjonalny sposób wyrazili dużą dezaprobatę dla proponowanych zmian – zmiany szkoły przez część uczniów klas VI; ostatecznie uczniowie nie zmienili szkoły.

²³ Relacja liczby oddziałów szkolnych do liczby sal lekcyjnych.

²⁴ Tj. fizyki, chemii, biologii, geografii, drugiego języka obcego (od 2012 r. za zgodą organu prowadzącego nauczanie drugiego języka obcego odbywało się w każdej szkole podstawowej od klasy IV).

W roku szkolnym 2017/2018 zapewniono uczniom szkoły podstawowej oraz klasom gimnazjum w szkole podstawowej możliwość nauki w jednym budynku szkolnym. Jedynie uczniowie Szkoły Podstawowej nr 3 w Kołobrzegu realizują zajęcia wychowania fizycznego (od wielu lat) w sali gimnastycznej usytuowanej przy Urzędzie (planowane zakończenie budowy sali gimnastycznej przy Szkole – grudzień 2018 r.).

Żadna ze szkół prowadzonych przez Gminę nie zmieniła swojej lokalizacji. W dwóch szkołach gimnazjalnych, przekształconych w szkoły podstawowe (nr 1 i 7) zaistniała konieczność dostosowania sal lekcyjnych do kształcenia uczniów na poziomie edukacji wczesnoszkolnej (wyposażenie w sprzęt meblowy, pomoce naukowe) oraz utworzenia pomieszczeń do zajęć świetlicowych i zmodernizowania toalet.

Zmiana ustroju szkolnego nie wpłynęła na zmianę sieci oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, zapewniających realizację obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego. Nie wpłynęła również na likwidację oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych w celu pozyskania większej liczby pomieszczeń dla uczniów szkoły.

Sieć publicznych szkół podstawowych została zorganizowana stosownie do art. 39 ust. 2 Prawa oświatowego, tj. droga ucznia z domu do szkoły nie przekraczała 3 km dla uczniów klas I-IV szkół podstawowych i 4 km dla uczniów klas V-VIII szkół podstawowych. Nie zaistniała konieczność organizacji dowozu uczniów do szkół.

Na podstawie art. 205 ust. 4 przepisów wprowadzających, Miasto wskazywało uczniom oddziały klas VI publicznych szkół podstawowych jako miejsce realizacji obowiązku szkolnego od klasy VII do VIII (w tzw. okresie przejściowym).

Wszyscy uczniowie, począwszy od uczniów szkół podstawowych, będący mieszkańcami Miasta, posiadają uprawnienie do bezpłatnych przejazdów autobusami Komunikacji Miejskiej²⁵.

Dowóz uczniów, będących mieszkańcami miejscowości należących do Gminy Kołobrzeg, a uczęszczających do szkół prowadzonych przez Miasto realizowany był przez Wójta Gminy Kołobrzeg. Wójt Gminy Kołobrzeg w piśmie z dnia 20 grudnia 2016 r. podtrzymał zainteresowanie umieszczeniem miejscowości należących do Gminy Kołobrzeg²⁶ w projektowanych obwodach szkół podstawowych. W Uchwale nr XXX/436/17 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 29 marca 2017 r. w sprawie dostosowania sieci szkół do nowego ustroju szkolnego, miejscowości zostały przypisane do obwodów szkół nr 5, 6, 8, 9. W uchwale nr XXVI/378/16 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie ustalenia uprawnień pasażerów Komunikacji Miejskiej w Kołobrzegu Sp. z o.o. do bezpłatnych lub ulgowych przejazdów środkami lokalnego transportu zbiorowego na terenie Gminy Miasto Kołobrzeg i Gminy Kołobrzeg, ustalono w szczególności, że uprawnionymi byli m.in. mieszkańcy Gminy Kołobrzeg będący uczniami szkół prowadzonych przez Miasto.

Stan zatrudnienia w prowadzonych szkołach w toku reorganizacji gminnej sieci szkół (od 1 września 2017 r.) przedstawiał się następująco:

- kadra kierownicza – 18 osób we wszystkich latach szkolnych objętych kontrolą,
- nauczyciele ogółem: 441 w roku szkolnym 2016/2017, 482 w 2017/2018, 502 w 2018/2019,

²⁵ Uchwała nr VI/39/15 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 2 marca 2015 r. w sprawie ustalenia uprawnień pasażerów Komunikacji Miejskiej w Kołobrzegu Sp. z o.o. do bezpłatnych lub ulgowych przejazdów środkami lokalnego transportu zbiorowego na terenie Gminy Miasto Kołobrzeg.

²⁶ Bogucino, Budzistowo, Grzybowo, Kądzielno, Korzystno, Obroty, Niekanin, Rościcino, Stramnica, Zieleniewo.

- osoby niebędące nauczycielami, zatrudnione do prowadzenia zajęć edukacyjnych, odpowiednio: 2, 1, 1,
- pracownicy administracyjno-obsługowi odpowiednio: 112, 118, 116.

W związku z reorganizacją gminnej sieci szkół podstawowych i gimnazjów od 1 września 2017 r. nie wystąpiły zwolnienia nauczycieli oraz pracowników niebędących nauczycielami²⁷. W przypadku przekształcania dotychczasowych gimnazjów w szkołę podstawową, wszyscy pracownicy stali się pracownikami szkoły podstawowej.

W Gminie wystąpiło zjawisko łączenia przez nauczycieli etatu w kilku szkołach – osiem przypadków²⁸ w roku szkolnym 2017/2018 i pięć²⁹ w 2018/2019. Celem łączenia było uzupełnienie tygodniowego obowiązkowego wymiaru zajęć, wynikające z obowiązku nałożonego przez Prezydenta Miasta w trybie art. 220 ust. 1 pkt 3 przepisów wprowadzających w związku z art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela³⁰. Obowiązek został przyjęty przez nauczycieli.

Wydatki budżetowe Miasta na zadania oświatowe wyniosły 55 516,8 tys. zł w 2016 r., 60 102,1 tys. zł w 2017 r. i 51 121,5 tys. zł w 2018 r. (do końca września)³¹, w tym wydatki bieżące odpowiednio: 55 364,2 tys. zł, 58 571,8 tys. zł, 47 763,2 tys. zł oraz wydatki majątkowe: 152,6 tys. zł, 1 530,2 tys. zł i 3 358,3 tys. zł. Wzrost wydatków budżetowych nie był efektem reorganizacji systemu oświaty, a wynikał w szczególności ze wzrostu wynagrodzeń nauczycieli i pracowników niepedagogicznych, zwiększonego zapotrzebowania na organizację pomocy psychologiczno-pedagogicznej i objęcia specjalnymi warunkami kształcenia uczniów z niepełnosprawnościami, budowy sali gimnastycznej w jednej ze szkół.

Wpływy z budżetu państwa na finansowanie zadań oświatowych wyniosły:

- z subwencji oświatowej: 28 095,6 tys. zł w 2016 r., 28 620 tys. zł w 2017 r. i 23 352,9 tys. zł w 2018 r. (do końca września)³²;
- z dotacji celowych na zadania oświatowe: 4 283,1 tys. zł w 2016 r., 3 872,6 tys. zł w 2017 r. i 3 047,8 tys. zł w 2018 r. (do końca września)³³.

Wpływy z budżetów innych j.s.t. na zadania bieżące subwencionowane wyniosły odpowiednio: 1 176,2 tys. zł, 1 550,8 tys. zł, 1 293,1 tys. zł.

Wydatki bieżące na zadania subwencionowane (z wyłączeniem finansowania ze środków europejskich), niemające pokrycia we wpływach celowych wyniosły odpowiednio: 7 575,9 tys. zł, 8 704,8 tys. zł i 6 731,7 tys. zł.

Ze środków rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej Miastu zostały przyznane kwoty: 44 tys. zł³⁴ i 20 tys. zł³⁵ na rok 2017 oraz 49,1 tys. zł³⁶ na rok 2018.

²⁷ Nauczyciele przechodzili na świadczenia na swoje własne wnioski; jeden nauczyciel przeszedł w stan nieczynny.

²⁸ Dotyczyło przedmiotów: chemia, j. niemiecki, religia, j. angielski, plastyka/muzyka, biologia, fizyka.

²⁹ Dotyczyło przedmiotów: plastyka, wychowanie fizyczne, chemia, religia, edukacja dla bezpieczeństwa.

³⁰ Dz. U. z 2018 r., poz. 967 ze zm.

³¹ Na plan 72 790,2 tys. zł.

³² Na plan 30 287,4 tys. zł.

³³ Na plan 3 849,7 tys. zł.

³⁴ Na dofinansowanie wyposażenia szkół i placówek w zakresie świetlic w sprzęt szkolny i pomoce dydaktyczne w gimnazjach publicznych prowadzonych (dotowanych) przez jst, funkcjonujących w roku szkolnym 2016/2017 jako szkoły samodzielne lub w zespołach szkół ze szkołami ponadgimnazjalnymi, a od września 2017 r. przekształcanych w szkoły podstawowe.

³⁵ Na dofinansowanie wyposażenia pomieszczeń do nauki w gimnazjach publicznych prowadzonych (dotowanych) przez jst, funkcjonujących w roku szkolnym 2016/2017 jako szkoły samodzielne lub w zespołach szkół ze szkołami ponadgimnazjalnymi, a od września 2017 r. przekształcanych w szkoły podstawowe.

Jednostkowy koszt kształcenia jednego ucznia w szkołach prowadzonych przez JST wyniósł 717,18 zł w 2016 r., 733,71 zł w 2017 r. i 784,93 zł w 2018 r. (do końca września). Wzrost kosztu nie był skutkiem wprowadzonych zmian ustroju szkolnego, a wynikał m.in. ze wzrostu: wynagrodzeń pracowników szkół, godzin na organizację opieki świetlicowej oraz pomocy psychologiczno-pedagogicznej i kształcenia uczniów z niepełnosprawnościami.

Bilans finansowy³⁷ wprowadzonych zmian w sieci szkół dla Miasta wyniósł: - 721,3 tys. zł w 2017 r. oraz -86,9 tys. zł w 2018 r. (do końca września). Ujemna wartość bilansu wynikała z faktu, że koszty przygotowania szkół (wyposażenie i dostosowanie budynków) poniosło w znaczącej części Miasto.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Warunki lokalowe kształcenia uczniów w 6-letnich szkołach podstawowych, po ich przekształceniu w 8-letnie szkoły podstawowe, były zgodne z przepisami Prawa oświatowego w tym zakresie i nie uległy pogorszeniu. Nie zmieniła się organizacja dowożenia uczniów do szkół. Reorganizacja gminnej sieci szkół nie wpłynęła na stan zatrudnienia w prowadzonych szkołach, po przekształceniu dotychczasowych gimnazjów w szkoły podstawowe, wszyscy ich pracownicy stali się pracownikami szkół podstawowych. Reorganizacja nie wpłynęła również na poziom wydatków budżetowych Miasta na zadania oświatowe, które dokonywane były w sposób legalny i gospodarny.

3. Współpraca z instytucjami przy wprowadzaniu zmian w systemie oświaty

Opis stanu
faktycznego

Urząd podjął współpracę z organem nadzoru pedagogicznego, szkołami (dyrektorami szkół i radami rodziców), związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli w zakresie tworzenia optymalnych warunków do realizowanych zadań związanych z wdrażaniem reformy oświatowej. Na organizowanych spotkaniach informował dyrektorów szkół, nauczycieli i rodziców o możliwych wariantach wprowadzanych zmian związanych z reformą. W Mieście nie wystąpiły protesty/niepokoje społeczne związane z trybem i sposobem wprowadzanych zmian w systemie oświaty. W przypadku artykułowanych wątpliwości lub dezaprobaty na zmiany³⁸, przedstawiciele Urzędu podejmowali dyskusję – wyjaśniając realizowane zmiany ustroju szkolnego.

³⁶ Na dofinansowanie wyposażenia szkół podstawowych w pomoce dydaktyczne niezbędne do realizacji podstawy programowej z przedmiotów przyrodniczych.

³⁷ Bilans finansowy został oszacowany w dwóch etapach: I. Ustalono wydatki bieżące i majątkowe szkół poniesione na ich funkcjonowanie w roku szkolnym 2016, 2017 i 2018 (do końca września); II. Oszacowano: a) dodatkowe przychody w związku z reorganizacją sieci szkół, w tym: z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej, b) dodatkowe wydatki poniesione w związku z reorganizacją sieci (w tym przypadku poniesione w związku z koniecznością odpowiedniego wyposażenia i dostosowania budynków); wynik oszacowania to suma pozycji „a” minus suma pozycji „b”.

³⁸ Jak na spotkaniu w Szkole Podstawowej nr 6 w dniu 26 stycznia 2017 r.

Miasto podejmowało działania zmierzające do opracowania zasad planowanej zmiany ustroju szkolnego. Jej przedstawiciele, odpowiedzialni za oświatę, konsultowali się z organem nadzoru pedagogicznego, uczestniczyli w spotkaniach z instytucjami współpracującymi z Zachodniopomorskim Kuratorem Oświaty³⁹.

W sprawie podejmowanych działań na rzecz realizacji zdiagnozowanych w szkołach potrzeb wynikających z konieczności wprowadzenia reformy oświaty, Kierownik Referatu Oświaty Urzędu wyjaśniła, że Miasto z odpowiednim wyprzedzeniem przystąpiło do analizy konsekwencji zmiany ustroju szkolnego w zależności od przyjętego wariantu zmian, które dopuszczały projektowane przepisy. Prowadzone analizy dotyczyły: 1) zagrożeń utraty zatrudnienia przez nauczycieli szkół gimnazjalnych; 2) możliwych potrzeb kadrowych szkół podstawowych w związku z wydłużeniem kształcenia oraz koniecznością nauczania drugiego języka, chemii, biologii, geografii i fizyki; 3) zapotrzebowania na organizację warunków kształcenia w zakresie edukacji wczesnoszkolnej w budynkach gimnazjalnych, w których zostaną zorganizowane szkoły podstawowe, 4) zapotrzebowania na organizację warunków kształcenia – wyposażenia pracowni przedmiotowych dla kl. VII w szkołach podstawowych. (...) po przyjęciu Uchwały nr XXX/436/17 (...), przygotowania do zmiany obowiązującej od 1 września 2017 r., poza organizacją materialnych warunków kształcenia dla kl. VII w szkołach podstawowych i klas I w szkołach gimnazjalnych, które miały zostać przekształcone w szkoły podstawowe, skupiły się głównie na analizach możliwości dalszego zatrudnienia nauczycieli. Prezydent (...), działając na podstawie art. 18 ust. 4 ustawy dnia 26 stycznia 1986 r. Karta Nauczyciela, pozytywnie zaopiniował przeniesienia z dniem 1 września 2017 r., 16 nauczycieli do innych szkół (w tym 2 do szkół ponadpodstawowych) oraz działając na podstawie art. 22 ust. 1 ustawy (...), nałożył na 8 nauczycieli obowiązek uzupełnienia etatu w innej szkole. Od 1 września 2018 r. 7 nauczycieli realizuje zatrudnienie w innych szkołach prowadzonych przez Gminę (...), 5 uzupełnia etat w innej szkole. (...) staraniem dyrektorów i organu prowadzącego szkoły do chwili obecnej nie został zwolniony żaden nauczyciel w związku ze zmianą ustroju szkolnego. (...) zostały wprowadzone dostosowania po wprowadzeniu zmiany sieci szkół na podstawie Uchwały nr XXX/436/17 (...): 1) W związku z wnioskami Szkół Podstawowych nr 1 i nr 7 o umożliwienie przyjmowania od roku szkolnego 2018/2019 uczniów klas IV (...) oraz wniosków rodziców uczniów klas III (w roku szkolnym 2017/2018) Prezydent (...), podjął decyzję o umożliwieniu zapisywania uczniów do klas IV przez chętnych rodziców. W tym zakresie wydał zarządzenie określające termin składania wniosków o zapisy uczniów do klas IV, na rok szkolny 2018/2019 do szkół podstawowych powstałych ze szkół gimnazjalnych. 2) W związku z analizą liczebności uczniów dwóch szkół podstawowych z oddziałami integracyjnymi (nr 1 i nr 5) i koniecznością zrównoważenia liczby uczniów w obu szkołach (w sąsiednich obwodach) został podjęta Uchwała Nr XL/610/18 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 27 lutego 2018 r.

³⁹ 21 października 2016 r. kierownik Referatu Oświaty Urzędu uczestniczył w spotkaniu pracowników samorządu terytorialnego odpowiedzialnych za oświatę, zorganizowanym przez Centrum Edukacji Nauczycieli w Koszalinie, które dotyczyło działań samorządu w związku z zapowiadaną zmianą ustroju szkolnego; 13 grudnia 2016 r. kierownik Referatu Oświaty, na swój wniosek, uczestniczył w indywidualnych konsultacjach z udziałem dyrektora Delegatury Kuratorium Oświaty w Koszalinie oraz Wicekuratorem Oświaty na temat możliwych kierunków planowanej zmiany ustroju szkolnego w Gminie Miasto Kołobrzeg; 15-16 grudnia 2016 r. kierownik Referatu Oświaty i główny specjalista ds. ekonomiczno-finansowych uczestniczyli w Kongresie Oświatowym w Międzyzdrojach zorganizowanym przez Zachodniopomorskiego Kuratora Oświaty (tematem przewodnim Kongresu była reforma oświaty); 9 marca 2017 r. zastępca Prezydenta ds. Społecznych, naczelnik Wydziału Edukacji, Kultury i Sportu, kierownik Referatu Oświaty uczestniczyli w spotkaniu z Wicekuratorem Oświaty w Delegaturze Kuratorium Oświaty w Koszalinie; przedstawiciele kołobrzecznego samorządu poprosili o spotkanie aby omówić przedkładany projekt uchwały dotyczący sieci szkół prowadzonych przez Gminę Miasto Kołobrzeg.

w sprawie projektu zmiany Uchwały nr XXX/436/17 (...). Uchwała zakładała m.in. zmniejszenie obwodu Szkoły nr 5 i usunięcie z wykazu ulic należących do obwodu tej szkoły na rzecz zwiększenia obwodu Szkoły nr 1 i dodania do wykazu ulic należących wcześniej do obwodu Szkoły nr 5. Pozytywna opinia Zachodniopomorskiego Kuratora Oświaty, która jest opinią wiążącą umożliwiła przyjęcie Uchwały Nr XL/ 623/18 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 27 marca 2018 r. w sprawie zmiany Uchwały nr XXX/436/17 (...).

UM współpracował z instytucjami odpowiedzialnymi za wdrożenie reformy, w tym ze szkołami, Kuratorium Oświaty w Szczecinie, Ministerstwem Edukacji Narodowej. Zatwierdzano szkołom arkusze organizacyjne, które były opiniowane przez Kuratorium. Prowadzono działania w zakresie umieszczenia miejscowości gminnych w obwodach szkół prowadzonych przez Miasto. Informowano Kuratorium o działaniach dotyczących projektu dostosowania sieci szkół do nowego ustroju szkolnego, w tym m.in. o organizacji dowozu uczniów do szkół.

Urząd podjął i prowadził również współpracę z Wójtem Gminy Kołobrzeg (m.in. w zakresie umieszczenia miejscowości należących do Gminy Kołobrzeg w projektowanych obwodach szkół podstawowych i dowozu uczniów z terenu Gminy do szkół) oraz związkami zawodowymi w zakresie tworzenia warunków do realizowania zadań związanych z wdrażaniem reformy oświatowej.

Stwierzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto podjęło aktywną współpracę z nauczycielami, rodzicami, uczniami i pracownikami niepedagogicznymi, w zakresie tworzenia optymalnych warunków do realizacji zadań związanych z wdrażaniem reformy oświatowej, na bieżąco informowało społeczność szkolną o proponowanych wariantach wprowadzanych zmian. Podjęto działania eliminujące niezadowolenie społeczne, w szczególności organizowano spotkania z udziałem przedstawicieli Kuratorium Oświaty adresowane do dyrektorów szkół, nauczycieli i rodziców. Współpracowano z instytucjami odpowiedzialnymi za wprowadzenie zmian. Podejmowano działania na rzecz realizacji zdiagnozowanych potrzeb szkół wynikających z konieczności wprowadzenia reformy oświaty.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków do przedstawionej oceny.

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 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie

z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Szczecin, 18 grudnia 2018 r.

Kontroler
Robert Lewandowski
Główny specjalista kontroli
państwowej


.....
podpis

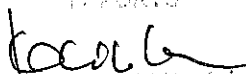
Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor


DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
w Szczecinie
z up. Ryszard Belczar
p.o. wicedyrektora

.....
podpis

Dokument nie zawiera
treści niezgodnych z przepisami
o ochronie danych osobowych.

.....
.....


.....
07 STY. 2019

do publikacji w BIP
Inspektor Ochrony Danych

08 STY. 2019
Krzysztof Mielnikiewicz