



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

STAROSTWO POWIATOWE w SUWAŁKACH	
Biuro Obsługi Klienta	
WPLYNEŁO DNIA	
2018 -12- 27	
Nr z rej. 14464	Podpis Be
Liczba zał.....	

LBI.410.025.05.2018

Pan Witold Kowalewski
Starosta Powiatu Suwalskiego
ul. Świerkowa 60, 16-400 Suwałki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/027 – Zmiany w systemie oświaty

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Suwałkach (dalej: „Starostwo”), 16-400 Suwałki, ul. Świerkowa 60
Kierownik jednostki kontrolowanej	Witold Kowalewski, Starosta Suwalski ¹ , od 22 listopada 2018 r. ² (dowód: akta kontroli str. 2-6)
Zakres przedmiotowy kontroli	Przygotowanie i wdrożenie zmian w systemie oświaty.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016–2018 (do czasu zakończenia kontroli 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 Białymstoku
Kontroler	Henryk Dąbrowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/155/2018 z 5 listopada 2018 r. (akta kontroli str. 1)

¹ Dalej: „Starosta”.

² Wcześniej Starostą Suwalskim (od 18 listopada 2002 r. do 21 listopada 2018 r.) był Pan Szczepan Oldakowski.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Starostwie przeprowadzono zmiany organizacyjne w sieci szkół powiatowych niezbędne do wdrożenia reformy systemu oświaty. W wymaganych terminach i w trybie określonym w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo Oświatowe⁵ przekształcono i dostosowano do nowych warunków Zespół Szkół w Dowspudzie (dalej: „Zespół” lub „Zespół Szkół”). Nie podjęto natomiast działań analitycznych zmierzających do przygotowania prowadzonego Zespołu do przyjęcia większej liczby uczniów w roku szkolnym 2019/2020, w tym nie pozyskano danych o liczbie uczniów kończących 8-letnie szkoły podstawowe i wygaszane gimnazja w powiecie suwalskim. W konsekwencji nie opracowano planów, programów, harmonogramów i analiz, związanych z wprowadzanymi zmianami w organizacji szkół oraz z przewidywaną kumulacją absolwentów gimnazjum i szkół podstawowych w przyszłym roku szkolnym oraz nie sporządzono bilansu potrzeb w zakresie zapewnienia odpowiedniej kadry nauczycielskiej.

Według prognoz zawartych we wstępnym planie naboru naukę w Zespole Szkół w roku szkolnym 2019/2020 rozpocznie 163 uczniów, co oznacza że liczba uczniów kształcących się w tej szkole wzrosłaby ponad dwukrotnie (z 98 do 228), a liczba rozpoczynających naukę – blisko jedenastokrotnie w stosunku do bieżącego roku szkolnego (15 uczniów). Jednocześnie założono, że po raz pierwszy zostanie uruchomione kształcenie w ponadpodstawowej Szkole Branżowej I Stopnia oraz w zawodzie technik leśnik, co wymaga zatrudnienia nauczyciela w tym zawodzie. W Starostwie nie przewidywano jednak dodatkowych nakładów na przedsięwzięcia związane z umożliwieniem przyjęcia zwiększonej liczby uczniów w kolejnym roku szkolnym, gdyż Zespół Szkół nie zgłaszał takich potrzeb. Z kolei z uwagi na brak środków finansowych, mimo wielokrotnie zgłaszanych przez Zespół potrzeb, nie przeprowadzono modernizacji budynku warsztatów Pracowni Szkolenia Praktycznego oraz nie zakupiono autobusu niezbędnego do dowożenia uczniów na zajęcia praktyczne, co poprawiłoby warunki kształcenia uczniów w zawodzie technik weterynarii.

W Starostwie nierzetelnie sprawowano też nadzór nad zapewnieniem bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów Zespołu Szkół, co mogło powodować zagrożenia podczas pobytu uczniów w szkole.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

Przygotowanie i wdrożenie zmian w systemie oświaty

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą w niewielkim stopniu zmieniała się struktura szkolnictwa na terenie powiatu suwalskiego. Kształcenie odbywało się w Zespole Szkół w Dowspudzie, (prowadzonym przez powiat suwalski), w skład którego wchodziło Liceum Ogólnokształcące, Zasadnicza Szkoła Zawodowa, Technikum i Szkoła Policealna dla Dorosłych⁶. Nauka odbywała się tam jedynie w Technikum oraz w Szkole Policealnej dla Dorosłych, bowiem do pozostałych dwóch szkół nie zgłaszali się kandydaci.

Do końca roku szkolnego 2016/2017 uczniowie kształcili się też w Liceum Ogólnokształcącym w Przerośli, którego organem prowadzącym była Gmina Przerośl. Jednak z dniem 31 sierpnia 2017 r. zakończyło ono swoje funkcjonowanie na mocy decyzji organu prowadzącego⁷.

Działalnością oświatową zajmował się również niepubliczny Ośrodek Rehabilitacyjno-Edukacyjno-Wychowawczy w Przebrodnie. (dowód: akta kontroli str. 13-14)

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

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 60, ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą wprowadzającą Prawo oświatowe”.

⁶ Struktura organizacyjna ustalona w 2002 roku.

⁷ Uchwała Nr XXII/147/2017 Rady Gminy w Przerośli z dnia 24 marca 2017 r. w sprawie likwidacji Liceum Ogólnokształcącego w Przerośli.

Z uwagi na zakres realizowanych zadań oświatowych w powiecie suwalskim nie utworzono zespołu do obsługi ekonomiczno-administracyjnej jednostek oświatowych. Zadania te realizował samodzielnie Zespół Szkół. (dowód: akta kontroli str. 13-14)

W Starostwie podjęto działania zmierzające do wdrożenia zmian w systemie oświaty. Polegały one na reorganizacji sieci szkół oraz wprowadzeniu zmian organizacyjnych w dwóch szkołach. Na mocy dwóch uchwał Rady Powiatu⁸ sieć szkół ograniczono do szkół wchodzących w skład Zespołu, tj. Technikum i Liceum Ogólnokształcącego oraz Zasadniczej Szkoły Zawodowej i Szkoły Policealnej dla Dorosłych. Na podstawie dwóch kolejnych uchwał⁹ Rada Powiatu przekształciła:

- ponadgimnazjalną Zasadniczą Szkołę Zawodową – w ponadpodstawową Branżową Szkołę I Stopnia,
 - Szkołę Policealną dla Dorosłych – w Szkołę Policealną dla Dorosłych¹⁰, o której mowa w art. 18 ust. 1 pkt. 2 lit f ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo Oświatowe¹¹.
- (dowód: akta kontroli str. 13-23)

Powyższe zmiany dokonane zostały w ustawowo określonych terminach i z zachowaniem wymaganych procedur. Rozstrzygnięcia przyjęte w uchwałach Rady Powiatu (wraz z określeniem typ szkół, nazwami i ich siedzibą) opublikowano w Biuletynie Informacji Publicznej oraz wywieszono na tablicy ogłoszeń, znajdującej się w siedzibie Starostwa. Zmian organizacyjnych nie dokonano w przypadku Technikum, planując ich przeprowadzenie z dniem 1 września 2019 r. W ramach wprowadzanych zmian nie przewidywano likwidacji żadnej ze szkół prowadzonych przez powiat suwalski.

(dowód: akta kontroli str. 13-25)

W okresie objętym kontrolą w powiecie suwalskim nie funkcjonowały szkoły prowadzone przez osoby fizyczne i prawne inne, niż jednostki samorządu terytorialnego, których założenie wymagało wpisu do ewidencji prowadzonej przez Starostę.

(dowód: akta kontroli str. 10-12)

W Starostwie, poza wdrożonymi zmianami, nie podejmowano innych działań, przygotowujących prowadzone szkoły do przyjęcia większej liczby uczniów w roku szkolnym 2019/2020. Dotyczyło to również zapewnienia uczniom bezpiecznych warunków kształcenia już od bieżącego roku szkolnego, a w szczególności:

- nie analizowano projektów planów naborów rokrocznie składanych przez dyrektora Zespołu Szkół przed ich przyjęciem do realizacji,
 - nie przeprowadzono analizy potrzeb w związku z przyjęciem większej liczby uczniów w roku szkolnym 2019/2020,
 - nie rozpoznano potrzeb dotyczących warunków lokalowych i wyposażenia w Zespole Szkół oraz nie sporządzono bilansu potrzeb w zakresie zapewnienia odpowiedniej kadry nauczycielskiej,
 - nie rozpoznano faktycznego stanu zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów szkolnych Zespołu Szkół.
- (dowód: akta kontroli str. 27-29)

Jak wyjaśnił pracownik zajmujący się sprawami oświatowymi, w Starostwie uznano, że plan naboru i projekt oferty edukacyjnej oraz analizę potrzeb związaną ze zwiększonym naborem uczniów sporządza Zespół Szkół. Do dnia zakończenia kontroli dokumentów tych nie otrzymano, nie prowadzono więc w tym zakresie działań. (dowód: akta kontroli str. 27-29 i 99-101)

⁸ Uchwała nr XXIV/147/17 z 23 marca 2017 r. oraz uchwała zmieniająca nr XXVII/159/17 z dnia 29 czerwca 2017 r. (uwzględniająca likwidację z dniem 31 sierpnia 2017 r. Liceum Ogólnokształcące w Przerośli).

⁹ Uchwały nr XXIX/167/17 i XXIX/168/17 z 27 września 2017 r.

¹⁰ Szkoła policealna dla osób posiadających wykształcenie średnie lub wykształcenie średnie branżowe, o okresie nauczania nie dłuższym niż 2,5 roku.

¹¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 996, ze zm. Ustawa zwana dalej „Prawem oświatowym”.

Dyrektor Zespołu Szkół rokrocznie składał do Starostwa projekty planu naboru, które każdorazowo zostały zatwierdzone przez Starostę. W planach tych zakładano, że w poszczególnych latach szkolnych objętych kontrolą przyjętych zostanie 225 uczniów do trzech szkół oraz rozpocznie się kształcenie:

- 25 uczniów w Szkole Zawodowej, a od roku 2018/2019 w ponadpodstawowej Branżowej Szkole I Stopnia w zawodzie rolnik, w ramach jednego oddziału;
- 175 uczniów w Technikum, w zawodzie technik: rolnik, hodowca koni, ekonomista, obsługi turystycznej, hotelarstwa, agrobiznesu i weterynarii w ramach siedmiu oddziałów;
- 25 uczniów w Liceum Ogólnokształcącym w ramach jednego oddziału.

(dowód: akta kontroli str. 31-45)

Z zatwierdzanych przez Starostę limitów naboru wynikało, że w Zespole Szkół uruchomiona będzie liczba oddziałów większa od liczby posiadanych sal i pracowni lekcyjnych (15). Na przykład w roku szkolnym 2016/2017 zakładano prowadzenie 18 oddziałów klasowych. Inspektor ds. oświaty Starostwa wyjaśniła, że: *„Nie podejmowałam działań w celu zweryfikowania prawidłowości sporządzenia planów naboru, ponieważ taki sposób planowania funkcjonował od wielu lat i nikt nie zgłaszał do niego zastrzeżeń”*.

(dowód: akta kontroli str. 99-101)

W latach szkolnych 2016/2017, 2017/2018 i 2018/2019 z przygotowanej oferty edukacyjnej szkół powiatowych skorzystało odpowiednio: 22, 27 i 15 uczniów, rozpoczynając kształcenie w dwóch oddziałach technikum w zawodzie technik weterynarii i technik rolnik. Corocznie zmniejszała się liczba uczniów kształcących się w szkołach powiatu suwalskiego. W omawianym okresie do Techniku (jedynej szkoły podległej powiatowi suwalskiemu, w której prowadzono nauczanie) uczęszczało odpowiednio: 138, 133 i 98 uczniów, uczących się kolejno w: 11, 10 i dziewięciu oddziałach. Przeciętnie do jednego oddziału uczęszczało od 11 uczniów w roku szkolnym 2018/2019 do 13 uczniów w latach szkolnych 2016/2017 i 2017/2018. Uczniowie rozpoczynający naukę w Technikum w roku szkolnym 2017/2018 stanowili: 8,2% wszystkich absolwentów gimnazjum powiatu suwalskiego z roku szkolnego 2016/2017 (329 uczniów) i 4,8% wszystkich absolwentów gimnazjum powiatu suwalskiego w roku szkolnym 2018/2019 (329 uczniów). Wstępnym planem naboru szacuje się, że w roku szkolnym 2019/2020 rozpocznie naukę 24,3% uczniów kończących w bieżącym roku szkolnym naukę w szkołach podstawowych i gimnazjum powiatu suwalskiego (671 uczniów).

(dowód: akta kontroli str. 26, 30, 193-220 i 224)

Dyrektor Zespołu Szkół, w trakcie równoległe prowadzonej kontroli w Zespole, w sprawie ustalania planów naboru wyższych od faktycznie realizowanych wyjaśnił: *„(...) Chodziło o pozyskanie jak największej liczby uczniów. Projekty planów naboru sporządzano w oparciu o doświadczenie Zespołu Szkół i sugestie nauczycieli oraz rodziców i uczniów ostatnich klas gimnazjum. Zakładano, iż można będzie dokonać połączenia uczniów poszczególnych klas pierwszych na zajęciach edukacyjnych z przedmiotów ogólnokształcących”*.

(dowód: akta kontroli str. 221-223)

W Starostwie nie sporządzono analizy potrzeb dotyczącej organizacji roku szkolnego 2019/2020, ponieważ wynika to z przyjętej praktyki i – jak wyjaśniła inspektor ds. oświaty – *„Analiza ta nie jest wymagana”*. W Zespole Szkół opracowano natomiast wstępny plan naboru, który przewiduje objęcie w przyszłym roku szkolnym nauką 123 uczniów w Technikum i 40 uczniów w Branżowej Szkole Zawodowej I Stopnia, tj. o 62 uczniów mniej, niż planowano w latach wcześniejszych (225), lecz blisko jedenastokrotnie więcej w stosunku do bieżącego roku szkolnego (15 uczniów). Po przyjęciu planowanej liczby uczniów liczba uczniów kształcących się w Zespole wzrosłaby ponad dwukrotnie (z 98 do 228). Założenia te przyjęto w oparciu o badania ankietowe, przeprowadzone wśród 147 uczniów kończących naukę w pięciu szkołach podstawowych i w trzech gimnazjach gminy Raczki i Augustów (sąsiadującej z gminą Raczki). Z wyjaśnień pozyskanych od dyrektora Zespołu Szkół wynika, że powyższe dane stanowią wstępną koncepcję planu naboru *„(...) która po zakończeniu badań będzie zweryfikowana i będą tam uwzględnione wskaźniki statystyczne z lat poprzednich. (...) Kierowano się wynikami ankiet oraz liczbą uczniów dotychczas kształcących się w Zespole Szkół, którzy stanowili około 10%*

wszystkich absolwentów z powiatu suwalskiego (np. rok szkolny 2015/2016). Zakładamy, że uda się uzyskać zwiększony nabór uczniów na nowy kierunek kształcenia (technik leśnik), który cieszy się rosnącym zainteresowaniem, a jest nauczany w niewielu szkołach (najbliżej to w Białowieży i w Rucianem Nidzie). Liczymy ponadto na zwiększone zainteresowanie kształceniem dualnym, szczególnie w zawodzie technik hotelarstwa, które ma być prowadzone przy współpracy z Izbą Gospodarczą Hotelarstwa Polskiego i pod patronatem honorowym ambasadorów Austrii, Niemiec i Szwajcarii”.

(dowód: akta kontroli str. 27-28, 30 i 221-224)

Do dnia rozpoczęcia niniejszej kontroli w Starostwie nie opracowano planów, programów, harmonogramów i analiz, związanych z wprowadzanymi zmianami w organizacji szkół oraz z przewidywaną kumulacją absolwentów gimnazjum i szkół podstawowych w przyszłym roku szkolnym. Nie sporządzono także bilansu potrzeb w zakresie zapewnienia odpowiedniej kadry nauczycielskiej, nie przygotowano oferty edukacyjnej na rok szkolny 2019/2020 oraz nie posiadano danych demograficznych, określających liczbę absolwentów szkół podstawowych i gimnazjów w latach przyszłych. Starostwo nie otrzymało także wstępnego planu naboru opracowanego przez Zespół Szkół, ponieważ zaplanowano¹², że projekt tego dokumentu doręczony będzie w styczniu 2019 roku Inspektor ds. oświaty wyjaśniła, że:

1. W latach szkolnych 2016/2017–2018/2020 w Zespole Szkół od kilku lat zmniejsza się liczba uczniów, co m.in. wynika z położenia szkoły na terenie wiejskim i konkurencji innych szkół, w szczególności Centrum Kształcenia Rolniczego w Sejnach i Suwałkach¹³ oraz Augustowskiego Centrum Edukacyjnego w Augustowie¹⁴.
2. Nie ma potrzeby poprawiania warunków lokalowych w Zespole Szkół. Dodała, że: „problemem może być stan wyposażenia w pomoce dydaktyczne. Powiatu jednak nie stać na dokonanie zwiększonego zakupu wyposażenia do szkoły, co powodowało, że zagadnienia tego nie rozpoznano”. Ustalenia kontroli NIK prowadzonej równoległe w Zespole Szkół wykazały m.in., że dyrektor Zespołu Szkół planuje w bieżącym roku szkolnym zwiększyć wyposażenie pracowni lekcyjnych w projekторы multimedialne oraz dokonać wymiany dotychczas używanych komputerów na nowsze. W czterech pracowniach przedmiotowych (z ośmiu istniejących) nie było bowiem projektorów multimedialnych, a w siedmiu – tablic interaktywnych.
3. Nie ma potrzeby sporządzenia bilansu potrzeb w zakresie zatrudnienia kadry nauczycielskiej, ponieważ Zespół Szkół posiada dobre warunki kadrowe. W Technikum wg stanu występującego w roku szkolnym 2016/2017 zatrudniano 30 nauczycieli, a w bieżącym roku szkolnym 28 nauczycieli. Z ustaleń kontroli prowadzonej w Zespole wynika jednak, że – w związku z planowanym uruchomieniem nauczania w zawodzie technik leśnik – wymagane będzie zatrudnienie nauczyciela w tym zawodzie.
4. W Starostwie nie przygotowano oferty edukacyjnej na rok szkolny 2019/2020 i brak było wiedzy dla ilu uczniów planowane jest miejsce w szkołach powiatowych, ponieważ prace w tym zakresie prowadził Zespół Szkół.

(dowód: akta kontroli str. 27-30, 99-101 i 221-223)

Sprawę braku działań w zakresie prognozowania przez Starostwo liczby potrzebnych miejsc w oddziałach klas pierwszych oraz rozpoznania potrzeb dotyczących sytuacji lokalowej i wyposażenia Zespołu Szkół opisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

¹² Wg ustalonego na bieżący rok szkolny planu promocji Zespołu Szkół.

¹³ Szkoły podległe Ministerstwu Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

¹⁴ Szkoła podległa Powiatowi Augustowskiemu.

W latach 2017–2019 Starostwo nie otrzymywało od Zespołu Szkół pisemnych wniosków o przyznanie dodatkowych środków finansowych z budżetu Powiatu Suwalskiego na realizację zadań inwestycyjnych, remontowych i organizacyjnych, mających związek z wprowadzaniem zmian w systemie oświaty, w szczególności finansowaniem zadań związanych przygotowaniem do przyjęcia tzw. podwójnego rocznika uczniów. Dyrektor Zespołu Szkół kilkakrotnie ubiegał się o niezbędne środki inwestycyjne, tj. o:

- 300 tys. zł na przeprowadzenie modernizacji wyeksploatowanego budynku warsztatu Pracowni Kształcenia Praktycznego, tj. obiektu służącego do prowadzenia praktycznej nauki obsługi maszyn rolniczych,
- 200 tys. zł w 2017 roku i 250 tys. zł w 2018 roku na zakup autobusu, bowiem posiadany uległ zezłomowaniu z uwagi na wyeksploatowanie. Wnioski uzasadniano brakiem wymaganej bazy dydaktycznej w Zespole Szkół. W efekcie zajęcia praktyczne w nauczaniu zawodu technik weterynarii prowadzono w prywatnych gabinetach weterynaryjnych, położonych poza siedzibą szkoły, a to wymagało dowożenia uczniów. (dowód: akta kontroli str. 66-85, 87-91, 131-170 i 174-192 i 221-223)

Starosta Suwalski wyjaśnił, że nie uwzględniono potrzeb Zespołu Szkół, ponieważ w analizowanym okresie wystąpiły inne „pilniejsze” wydatki. Jako przykład podał konieczność sfinansowania z budżetu Powiatu Suwalskiego kosztów związanych z remontami dróg i odbudową mostu w ciągu drogi powiatowej Rospuda – Kurianki, znajdujących się w bardzo złym stanie technicznym. Potrzeby związane z modernizacją budynku Pracowni Kształcenia Praktycznego są ujęte w Głównych Zamierzeniach Inwestycyjnych, w Założeniach Polityki Społeczno-Gospodarczej Powiatu Suwalskiego w latach 2016–2019, a zakup autobusu w założeniach przyjętych na lata 2018–2019 r.

(dowód: akta kontroli str. 171-172)

W latach 2016–2018 (do końca października) na wydatki oświatowe Powiat przeznaczył 13.302,3 tys. zł, w tym 8.895,5 tys. zł na utrzymanie Zespołu Szkół (66,9%). W 2016 roku wydatki te wynosiły 3.169 tys. zł, w 2017 roku – 3.127,6 tys. zł, a w okresie 10 miesięcy 2018 roku – 2.598,8 tys. zł. W okresie tym Zespół Szkół wydatkował m.in.:

- 536,4 tys. zł na zakup materiałów i wyposażenia, z tego 184,3 tys. zł w 2016 roku, 190,9 tys. zł w 2017 roku i 161,3 tys. zł w okresie 10 miesięcy 2018 roku,
- 12,1 tys. zł na zakup środków dydaktycznych i książek, w tym 3,7 tys. zł w 2016 roku, 7,8 tys. zł w 2017 roku i 0,6 tys. zł w ciągu 10 miesięcy 2018 roku,
- 217,2 tys. zł na zakup usług remontowych, z tego 12,2 tys. zł w 2016 roku, 68,2 tys. zł w 2017 roku i 136,8 tys. zł w okresie 10 miesięcy 2018 roku (w bieżącym roku 130 tys. zł przeznaczono na remont dwóch klatek schodowych, schodów wejściowych do budynku szkolnego i remont chodnika),
- 29,1 tys. zł na wydatki majątkowe, w tym 15,4 tys. zł w 2016 roku i 13,7 tys. zł w 2017 roku (na zakup zestawu nagłośnieniowego).

Utrzymanie Zespołu Szkół finansowano głównie środkami otrzymanej subwencji oświatowej oraz środkami z innych dochodów własnych. W analizowanym okresie, z uwagi na zmniejszającą się liczbę kształconych uczniów, zmniejszyła się wysokość otrzymanej subwencji oświatowej. W 2016 roku wyniosła ona 2.162,6 tys. zł, a w okresie 10 miesięcy 2018 roku – 1.817,4 tys. zł. Spowodowało to konieczność zwiększenia nakładów ze środków własnych Powiatu na utrzymanie Zespołu. W 2016 roku wyniosły one 1.006,4 tys. zł i stanowiły 31,8% kosztów działalności Zespołu, a w ciągu 10 miesięcy 2018 roku wzrosły do 1.817,5 tys. zł, tj. 69,9% tych kosztów.

(dowód: akta kontroli str. 129 i 172)

Starostwo nadzorowało działalność Zespołu Szkół poprzez:

- analizowanie przez służby finansowe projektów planów finansowych oraz sprawozdań z ich realizacji;
- gromadzenie i dokonywanie przez inspektora ds. oświaty analiz dokumentacji Zespołu Szkół, dotyczącej realizacji zadań oświatowych, zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkoły oraz

monitorowanie liczby uczniów i nauczycieli szkół, w celu uzyskania i rozliczenia przez powiat subwencji oświatowej;

- działania prowadzone przez Starostę i Wicestarostę, polegające m.in. na spotkaniach roboczych z dyrektorem Zespołu Szkół;
- omawianie stanu realizacji zadań oświatowych przez Radę Powiatu i Komisję Polityki Społecznej oraz planowanie zakresu działania Zespołu Szkół.

(dowód: akta kontroli str. 99-101, 127-128, 130, 171-172 i 174-192)

Nadzór sprawowany przez inspektora ds. oświaty nad działalnością Zespołu Szkół w zakresie zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkoły był realizowany wyłącznie poprzez analizowanie protokołów z rocznych kontroli zapewniania bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkoły, przeprowadzanych przez pracowników Zespołu Szkół. Z dokumentów tych, o jednakowej treści, wynikało, że na terenie szkół nie występują jakiegokolwiek uchybienia i nieprawidłowości. W trakcie równoległe prowadzonej kontroli NIK w Zespole stwierdzono jednak, że w szkole nie przestrzegano przepisów § 4a, § 7 ust. 3, § 20, § 26 i § 31 ust. 6 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach¹⁵, co m.in. wynikało z nierzetelnie przeprowadzanych przez pracowników Zespołu rocznych kontroli zapewniania bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkoły (sprawa opisana poniżej, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”). (dowód: akta kontroli str. 93-101, 106-117)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nie przystąpiono do analizy potrzeb szkół prowadzonych przez Powiat w związku z planowanym przyjęciem większej liczby uczniów w roku szkolnym 2019/2020. Zaniechanie tych działań, a w szczególności niepozyskanie danych o liczbie uczniów ostatnich klas szkół niższego szczebla oraz nierozpoznanie sytuacji lokalowej i kadrowej szkół uniemożliwia rzetelne oszacowanie potrzeb związanych z reformą oświaty. Może to skutkować niepodjęciem przez powiat adekwatnych działań organizacyjnych, a w konsekwencji trudnościami w dostaniu się przez uczniów do wybranych szkół.
2. Nie sprawowano rzetelnego nadzoru nad zapewnieniem w Zespole Szkół bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników i przebywających tam uczniów. Ograniczono go bowiem do zapoznawania się z protokołami sporządzonymi przez pracowników Zespołu z kontroli stanu bhp. W trakcie kontroli NIK prowadzonej równoległe w Zespole stwierdzono natomiast, że czynnościami kontrolnymi w zakresie bhp nie obejmowano wyeksploatowanego budynku warsztatu Pracowni Kształcenia Praktycznego oraz niektórych obowiązkowych zagadnień wymaganych postanowieniami rozporządzenia w sprawie bhp w szkołach. Wyjaśniając przyczyny braku rzetelnej weryfikacji protokołów przedkładanych przez Zespół, Starosta Suwalski wyjaśnił, że wynikało to z analizowanych dokumentów, które nie budziły zastrzeżeń. Zaznaczył, że do Starostwa nie wpływały skargi związane z bezpieczeństwem i higieną pracy w Zespole oraz nie odnotowano na jego terenie wypadków. Dodał, że inspektor ds. oświaty nie posiadał uprawnień do przeprowadzania oględzin.

(dowód: akta kontroli str. 7-9, 27-28, 93-101, 106-117, 127-128 i 130)

Przepisy art. 57 ust. 1 i 2 pkt 2 Prawa oświatowego stanowią, że organ prowadzący sprawuje nadzór nad działalnością szkoły w sprawach finansowych i administracyjnych, m.in. w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników i uczniów. W § 40 ust. 2 pkt. 5 c regulaminu organizacyjnego Starostwa¹⁶ pracownika zatrudnionego na samodzielnym stanowisku ds. oświaty zobowiązano do nadzoru nad działalnością szkół lub placówek w zakresie przestrzegania ww. przepisów.

¹⁵ Dz. U. 2003 r. Nr 6, poz. 69 ze zm. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie bhp w szkołach”.

¹⁶ <http://bip.st.suwalki.wrotapodlasia.pl/starostwo-powiatowe/regulamin-organizacyjny/>.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wnioski

1. Podjęcie działań zmierzających do należytego przygotowania Zespołu Szkół do przyjęcia zwiększonej liczby uczniów w roku szkolnym 2019/2020.
2. Sprawowanie rzetelnego nadzoru nad działalnością Zespołu Szkół w zakresie przestrzegania warunków bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników i uczniów.

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 Delegatury NIK w Białymstoku. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania
wniosków

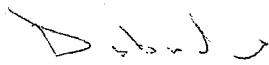
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

Białystok, 20 grudnia 2018 r.

Kontroler:

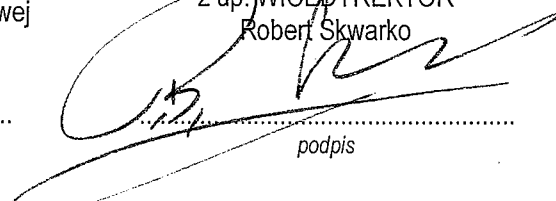
Henryk Dąbrowski
główny specjalista kontroli państwowej



.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY

Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICE DYREKTOR
Robert Skwarko



.....
podpis

OSW.4323.28.2018

Pani Barbara Chilińska
Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku

Stosownie do wystąpienia pokontrolnego (P/18/027) z dnia 20.12.2018 r. informuję, co następuje:

1) Zespół Szkół w Dowspudzie zostanie należycie przygotowany do przyjęcia zwiększonej liczby uczniów w roku szkolnym 2019/2020.

Jak już informowaliśmy kontrolera NIK w trakcie przeprowadzanej kontroli w Starostwie Powiatowym w Suwałkach, działania związane z opracowaniem planu naboru do szkół w Zespole Szkół w Dowspudzie są prowadzone na początku każdego roku kalendarzowego, tak i w tym roku. W dniu 2 stycznia br. zwróciłem się do dyrektora ZS w Dowspudzie o przygotowanie propozycji kształcenia w kolejnym roku szkolnym, z uwzględnieniem ewentualnych potrzeb kadrowych, lokalowych i organizacyjnych wraz z symulacją finansową. Plan rekrutacji do szkół oraz związane z tym konieczne działania zostaną omówione na zaplanowanym w najbliższym czasie spotkaniu organizacyjnym.

Zwracaliśmy także uwagę, że nasz Zespół Szkół od wielu lat boryka się z problemem drastycznie zmniejszającej się liczby uczniów (w tym roku szkolnym przyjęto tylko 15 uczniów do technikum), tak więc realnie rzecz biorąc, pomimo rekrutacji absolwentów z tzw. podwójnego rocznika w nadchodzącym roku szkolnym, nie ma obaw, co do zapewnienia nowym uczniom odpowiedniej liczby sal lekcyjnych czy doboru kadry pedagogicznej. Trudno przewidzieć także czy w ogóle uda się zrekrutować uczniów do Branżowej Szkoły I Stopnia, gdyż przez ostatnie 2 lata nie dokonywano do niej naboru, tak jak wcześniej do jej odpowiednika - Zasadniczej Szkoły Zawodowej. Ponadto, jeśli chodzi o wprowadzenie kształcenia w nowym zawodzie – technik leśnik, trwa procedura związana z jego wprowadzeniem. Jak dotąd Powiatowa Rada Rynku Pracy wydała pozytywną opinię. Obecnie, w związku ze złożonym w grudniu ubiegłego roku przez dyrektora Zespołu Szkół wnioskiem, oczekuje on na opinię z Wojewódzkiej Rady Rynku Pracy o zasadności kształcenia w danym zawodzie. Następnie Zarząd Powiatu zajmie się sprawą wyrażenia zgody na wprowadzenie nowego kierunku kształcenia. Dopiero wówczas możliwe będzie podjęcie konkretnych kroków zmierzających do uruchomienia tego kierunku.

Plany naboru do szkół, składane przez dyrektora na początku każdego roku kalendarzowego, zatwierdzane corocznie przez Starostę Suwalskiego, zakładały uruchomienie naboru do wszystkich szkół w Zespole, ażeby pozyskać jak największą liczbę uczniów. Następnie ustalano, planując arkusz organizacyjny szkół, które kierunki będzie można uruchomić. Proszę mieć na uwadze, że w kontrolowanym okresie, w odniesieniu do niniejszych planów naboru, udawało się tylko w niewielkim stopniu zrekrutować uczniów i słuchaczy. Z powodu gwałtownie zmniejszającej się liczby kandydatów do szkół w Zespole, nigdy nie wystąpiły obawy co do tego, że zabraknie w nim sal i pracowni dla nowych uczniów. Nie zdarzyła się nigdy sytuacja, w której uczniom zabrakłoby miejsca do nauki w klasach naszej szkoły. Nie limitowano zatem w planie naboru do szkół liczby oddziałów. W wyjątkowej sytuacji istnieje nawet możliwość wygospodarowania 3 pomieszczeń lekcyjnych do prowadzenia zajęć dydaktycznych z przedmiotów ogólnokształcących w budynku internatu.

Diametralnie różniąc się od dużych szkół/zespołów w aglomeracjach miejskich, specyfika funkcjonowania naszego Zespołu, położonego na wsi, co niestety często zniechęca uczniów, sprawia, że nie stanowi dla nas zagrożenia tzw. podwójny rocznik tegorocznych absolwentów kl. III gimnazjów oraz kl. VIII szkół podstawowych. Nie możemy porównywać się ze szkołami działającymi np. w Suwałkach, w których rzeczywiście może zaistnieć problem z rekrutacją tych uczniów. Naszego Zespołu problem ten nie dotyczy, gdyż naszym jak i naszej szkoły głównym problemem jest ciągły spadek liczby uczniów, co przekłada się na bardzo niską subwencję oświatową. Dlatego też założenie, że aż 11-krotnie wzrośnie liczba uczniów od nowego roku szkolnego, pomimo bardzo optymistycznych prognoz pana dyrektora, raczej nie jest realne. W ankietach zebranych przez dyrektora Zespołu uczniowie wskazywali kierunki, w których byliby zainteresowani podjąć kształcenie, w dorozumieniu jedynie, że mogłoby, ale nie musiało, odbywać się ono w Zespole Szkół w Dowspudzie. Równie dobrze uczniowie ci mogą jednocześnie złożyć wniosek o przyjęcie do innych szkół kształcących w tych samych zawodach i wybrać inną szkołę.

2) Nadzór nad działalnością Zespołu Szkół w zakresie przestrzegania warunków bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników i uczniów, zgodnie z uwagą, zostanie zwiększony.

Pragnę jednakże zauważyć, jak już podawałem we wcześniejszych wyjaśnieniach, że jeśli chodzi o panią inspektor ds. oświaty, z uwagi na brak odpowiednich uprawnień, może ona przeprowadzać jedynie ogólne kontrole w zakresie przestrzegania przez szkołę przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników i uczniów, z wyłączeniem np.: potwierdzania przez nią sprawności urządzeń przeciwpożarowych, wentylacyjnych czy oświetleniowych albo drożności instalacji odprowadzających ścieki i wodę deszczową. Takich okresowych kontroli dokonują odpowiednie służby i specjaliści, tj.: straż pożarna, nadzór budowlany, elektrycy czy kominarze.

Niemniej jednak dołożę wszelkich starań, ażeby nadzór w tym zakresie odbywał się w sposób rzetelny i właściwy, zlecając kontrole moim pracownikom na miejscu w Zespole. Jednocześnie zobowiązę dyrektora Zespołu Szkół do przeprowadzania kontroli korzystania z obiektów szkolnych w sposób kompleksowy, przestrzegając zapisów rozporządzenia MENiS w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach.

Ponadto, proszę o sprostowanie zapisu dot. kształcenia w Liceum Ogólnokształcącym w Przerośli w roku szkolnym 2016/2017 (str. 3 wystąpienia pokontrolnego). Liceum faktycznie istniało w strukturach Zespołu Szkół Ogólnokształcących w Przerośli, jednak ostatni uczniowie opuścili mury szkoły w 2012 r., nie z końcem roku szkolnego 2016/2017. Od roku szkolnego 2012/2013 nie udawało się dokonać naboru do szkoły, zatem z dniem 31 stycznia 2017 r. została ona zlikwidowana.


Wymieniony na str. 3 wystąpienia pokontrolnego Ośrodek Rehabilitacyjno – Edukacyjno – Wychowawczy znajduje się w Brodzie Nowym a nie „w Przebrodzie”.

INSPEKTOR


Anna Micielińska

M. 01. 19. 1.

STAROSTA


Witold Kowalewski

W Y S Ł A

14 STY. 2019


POPR

(data i podpis)



2019 -01- 30

OSW / AOF
A. Lelcio, 30.01.19.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.025.05.2018
P/18/027

Białystok, dnia 28 stycznia 2019 r.



Pan
Witold Kowalewski
Starosta Suwalski

Szanowny Panie Starosto,

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku uprzejmie informuje, że dokonała – w trybie art. 35c ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ – sprostowania następujących oczywistych omyłek pisarskich w wystąpieniu pokontrolnym, sporządzonym 20 grudnia 2018 r. po kontroli „Przygotowanie i wdrożenie zmian w systemie oświaty”, przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym w Suwałkach:

- na stronie 3 w wierszu 6 od dołu liczby „2016/2017” zastępuje się liczbami „2011/2012”,
- na stronie 3 w wierszu 1 od dołu słowo „Przebrodzie” zastępuje się słowami „Brodzie Nowym”.

Adnotację o sprostowaniu zamieszczono na str. 10 wystąpienia (dodanej).

z pozdrowieniem
WICEDYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Białymstoku
Robert Skwarko

Załącznik:
str. 10 wystąpienia pokontrolnego.

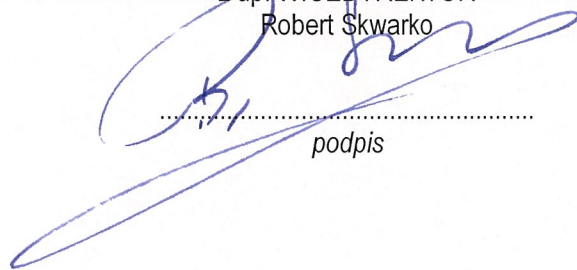
¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.

Na podstawie art. 35c ustawy o NIK w treści wystąpienia pokontrolnego dokonano sprostowania oczywistych omyłek pisarskich poprzez zastąpienie:

- na stronie 3 w wierszu 6 od dołu liczb „2016/2017” liczbami „2011/2012”,
- na stronie 3 w wierszu 1 od dołu słowa „Przebrodzie” słowami „Brodzie Nowym”.

Białystok, 28 stycznia 2019 r.

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICE-DYREKTOR
Robert Skwarko



.....
podpis