



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
Delegatura w Bydgoszczy

LBY-4101-07-06-01/2012  
P/12/057

Bydgoszcz, dnia      sierpnia 2012 r.

**Pan**  
**Michał Zaleski**  
**Prezydent Miasta Torunia**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy przeprowadziła w Urzędzie Miasta Torunia, zwanym dalej „Urzędem”, kontrolę w zakresie kształcenia uczniów niepełnosprawnych o specjalnych potrzebach edukacyjnych w latach szkolnych 2009/2010-2011-2012.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 17 lipca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w skontrolowanym zakresie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości.**

Formułując powyższą ocenę, NIK uwzględniła m.in. prawidłową realizację przez Gminę Miasto Toruń, zwaną dalej „Miastem”, większości zadań związanych z kształceniem uczniów niepełnosprawnych o specjalnych potrzebach edukacyjnych oraz prawidłowe planowanie i gospodarowanie środkami przeznaczonymi na finansowanie tych zadań, zapewniające odpowiednie warunki ich realizacji. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła niewłaściwej formy zwrotu rodzicom oraz opiekunom kosztów przejazdu do szkół, dla których organem prowadzącym było Miasto.

1. W okresie objętym kontrolą Miasto, zgodnie z art. 5 ust. 5 i 5a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty<sup>2</sup>, zwanej dalej: „u.s.o.”, było organem prowadzącym dla:

- 86 szkół w roku szkolnym 2009/2010, w których uczyło się, wg stanu na 30.09.2009 r., 27 009 uczniów (dzieci i młodzieży), z czego 656 posiadało orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego;

<sup>1</sup> Dz. U. z 2012 r. poz. 82.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

- 85 szkół w roku szkolnym 2010/2011, w których uczyło się, wg stanu na 30.09.2010 r., 26 176 uczniów, z czego 616 posiadało orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego;
- 84 szkół w roku szkolnym 2011/2012, w których uczyło się, wg stanu na 30.09.2011 r., 25 511 uczniów, z czego 552 posiadało orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego.

Wśród tych szkół, w okresie objętym kontrolą, Miasto prowadziło 5 szkół specjalnych (w ramach 2 zespołów szkół specjalnych) oraz 10 szkół ogólnodostępnych z oddziałami integracyjnymi. Wszystkim uczniom zapewniono najkorzystniejszą zalecaną formę kształcenia specjalnego określoną w orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego. Ponadto Miasto zapewniło udział w zajęciach rewalidacyjno-wychowawczych w szkołach specjalnych, dzieciom i młodzieży z upośledzeniem umysłowym w stopniu głębokim, posiadającym orzeczenia o potrzebie odbywania takich zajęć. Zajęciami tymi objęto: 47 osób w roku szkolnym 2009/2010, 48 osób w roku szkolnym 2010/2011 i 54 osoby w roku szkolnym 2011/2012. Z uwagi na nieprowadzenie przez Miasto specjalnych ośrodków odpowiednich ze względu na rodzaj niepełnosprawności, w roku szkolnym 2009/2010 skierowano 84 uczniów posiadających orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego, do ośrodków innych niż prowadzone przez Miasto, w tym 53 do specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych (SOSW) oraz 31 do młodzieżowych ośrodków wychowawczych (MOW) i młodzieżowych ośrodków socjoterapii (MOS). Analogicznie Miasto skierowało 85 uczniów (33 – SOSW, 52 – MOW i MOS) w roku szkolnym 2010/2011 oraz 92 uczniów (40 – SOSW, 52 – MOW i MOS) w roku szkolnym 2011/2012. Dyrektorzy szkół prowadzonych przez Miasto zorganizowali indywidualne nauczanie wszystkim uczniom posiadającym orzeczenia o potrzebie indywidualnego nauczania, których rodzice wnioskowali do szkoły o organizację tegoż nauczania, w liczbie: 228 uczniów w roku szkolnym 2009/2010, 273 uczniów – w roku szkolnym 2010/2011 i 208 uczniów w roku szkolnym 2011/2012.

**2.** Miasto realizując w okresie objętym kontrolą obowiązek wynikający z art. 17 ust. 3a u.s.o., wydatkowało łącznie 1.740,7 tys. zł na transport i opiekę w czasie przewozu uczniów niepełnosprawnych do szkół. I tak:

- 381,2 tys. zł w roku szkolnym 2009/2010 na dowóz 472 uczniów, z tego 175,5 tys. zł – na pokrycie kosztów biletów MZK uczniów i ich opiekunów oraz 205,7 tys. zł – na przewozy uczniów autobusami szkolnymi;
- 678,6 tys. zł w 2010/2011 na dowóz 476 uczniów, z tego 464,4 tys. zł – bilety MZK i 214,2 tys. zł – przewozy autobusami szkolnymi;
- 680,9 tys. zł w 2011/2012 (do dnia 31 maja 2012 r.) na dowóz 438 uczniów, z tego 444,0 tys. zł – koszty biletów MZK i 236,9 tys. zł – przewozy autobusami szkolnymi.

Poniesione przez Miasto koszty bezpłatnych przejazdów środkami komunikacji MZK (bezpłatnych biletów MZK) dla uczniów niepełnosprawnych i ich opiekunów w latach szkolnych 2009/2010-2011/2012 (do 31 maja 2012 r.) wyniosły 1.083,9 tys. zł. Nie spełnione zostały jednak wymogi określone w art. 17 ust. 3a pkt 3 u.s.o., gdyż Pan Prezydent nie zawarł stosowanych umów z rodzicami lub opiekunami, określających zasady opieki i zwrotu kosztów przejazdu.

NIK zauważa, że w badanym okresie łącznie 438 uczniom (184 w roku szkolnym 2009/2010, 140 – w 2010/2011 i 114 – w 2011/2012) nie zapewniono bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do szkół, przy czym kontrola wykazała, że wynikało to m.in. z bliskiej odległości miejsca ich zamieszkania od szkoły.

Ponadto Miasto, na podstawie umów zawartych z rodzicami, zapewniło zwrot kosztów dowożenia (i opieki w czasie tego dowożenia) dzieci niepełnosprawnych do szkół i ośrodków specjalnych, w przypadku 2 dzieci w roku szkolnym 2009/2010, 3 dzieci w roku szkolnym 2010/2011 i 5 dzieci w roku szkolnym 2011/2012.

**3.** Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia planowanie i gospodarowanie przez Miasto środkami przeznaczonymi na finansowanie zadań oświatowych związanych z kształceniem uczniów niepełnosprawnych o specjalnych potrzebach edukacyjnych, poza wydatkami przeznaczonymi na sfinansowanie bezpłatnych biletów MZK dla uczniów niepełnosprawnych o specjalnych potrzebach edukacyjnych i ich opiekunów.

Miasto uzyskało w 2009 r. na finansowanie zadań oświatowych łącznie 182.162,5 tys. zł środków finansowych z budżetu państwa, w tym 180.568,7 tys. zł w formie subwencji oświatowej i 1.593,8 tys. zł w formie dotacji<sup>3</sup>. Środkami tymi pokryto 67,1% wydatków ogółem Miasta na oświatę w 2009 r., które wyniosły 271.482,0 tys. zł, w tym 247.489,4 tys. zł bieżące wydatki oświatowe i 23.992,6 tys. zł inwestycje. W 2010 r. Miasto uzyskało z budżetu państwa na finansowanie zadań oświatowych łącznie 190.811,1 tys. zł (189.153,3 tys. zł subwencji oświatowej i 1.657,8 tys. zł dotacji<sup>4</sup>), którymi pokryto 66,1% wydatków ogółem Miasta na oświatę w 2010 r. (288.618,7 tys. zł, w tym 259.617,4 tys. zł wydatki bieżące i 29.001,3 tys. zł inwestycje). W 2011 r. Miasto uzyskało z budżetu państwa na finansowanie zadań oświatowych łącznie 202.896,3 tys. zł (201.394,4 tys. zł subwencja oświatowa i 1.501,9 tys. zł dotacja<sup>5</sup>), którymi pokryto 66,1% wydatków ogółem Miasta na oświatę w 2011 r. (306.826,8 tys. zł, w tym 284.515,2 tys. zł wydatki bieżące i 22.311,6 tys. zł inwestycje). Zaplanowana na 2012 r. subwencja oświatowa w wys. 212.389,2 tys. zł stanowiła 68,9% zaplanowanych na 2012 r. wydatków ogółem Miasta (308.225,3 tys. zł). We wszystkich prowadzonych przez Miasto szkołach kształcących uczniów niepełnosprawnych o specjalnych potrzebach edukacyjnych otrzymane kwoty subwencji oświatowej w latach 2010-2011 były niższe od kwot wykonanych wydatków na zadania oświatowe w tych szkołach (stopień pokrycia tych wydatków subwencją wahał się w szkołach od 57,8% do 99,8%). Powstałe różnice pomiędzy wielkością

<sup>3</sup> W tym: 1.169,3 tys. zł – dotacja na dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej; 150,5 tys. zł – dotacja na dofinansowanie termomodernizacji obiektów oświatowych; 121,3 tys. zł – dotacja na sfinansowanie wynagrodzeń nauczycieli zatrudnionych przy egzaminach maturalnych; 104,6 tys. zł – dotacja na realizację programu „Wyprawka szkolna”; 26,3 tys. zł – dotacja celowa na sfinansowanie monitoringu wizyjnego w szkołach i placówkach; 11,0 tys. zł – dotacja celowa na przygotowanie młodocianych pracowników; 10,8 tys. zł – dotacja na sfinansowanie prac komisji kwalifikacyjnych powołanych w sprawie rozpatrzenia wniosków nauczycieli o awans zawodowy.

<sup>4</sup> W tym: 1.232,9 tys. zł – dotacja na dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej; 176,4 tys. zł – dotacja na realizację programu „Wyprawka szkolna”; 143,9 tys. zł – dotacja na sfinansowanie zakupu pomocy dydaktycznych do miejsc zabaw w ramach programu „Radosna szkoła”; 82,1 tys. zł – dotacja inwestycyjna ze środków Państwowego Funduszu Rozwoju Osób Niepełnosprawnych (PFRON) w ramach Programu wyrównania różnic między regionami z przeznaczeniem na dofinansowanie zakupu i montażu dźwigu; 12,0 tys. zł – dotacja na sfinansowanie zakupu pomocy dydaktycznych do miejsc zabaw dla dwóch szkół specjalnych w ramach programu „Radosna szkoła”; 10,5 tys. zł – dotacja na sfinansowanie prac komisji kwalifikacyjnych powołanych w sprawie rozpatrzenia wniosków nauczycieli o awans zawodowy.

<sup>5</sup> W tym: 1.335,5 tys. zł – dotacja na dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej; 135,1 tys. zł – dotacja na realizację programu „Wyprawka szkolna”; 24,0 tys. zł – dotacja na sfinansowanie zakupu pomocy dydaktycznych do miejsc zabaw w ramach programu „Radosna szkoła”; 7,3 tys. zł – dotacja na sfinansowanie prac komisji kwalifikacyjnych powołanych w sprawie rozpatrzenia wniosków nauczycieli o awans zawodowy.

subwencji oświatowej a wydatkami poniesionymi na zadania oświatowe zostały pokryte w latach 2009-2011 ze środków własnych Miasta.

W ramach finansowania zadań oświatowych Miasto przeznaczyło środki na realizację przez szkoły obowiązku:

- zapewnienia uczniom niepełnosprawnym o specjalnych potrzebach edukacyjnych odpowiednich warunków do nauki, sprzętu specjalistycznego i środków dydaktycznych, w kwotach: 240,5 tys. zł w 2009 r., 312,7 tys. zł w 2010 r. i 560,5 tys. zł w 2011 r. (środki na realizację ww. obowiązku w 2012 r. miały zostać przyznane szkołom w III kwartale 2012 r.);
- przeprowadzenia dla uczniów zajęć rewalidacyjnych lub socjoterapeutycznych, w kwotach: 2.227,7 tys. zł w 2009 r., 2.256,0 tys. zł w 2010 r. i 2.250,5 tys. zł w 2011 r. oraz zaplanowało na ten cel środki w kwocie 2.484,6 tys. zł na 2012 r., z czego w I kwartale 2012 r. wydatkowało 621,1 tys. zł;
- zatrudnienia dodatkowo nauczycieli posiadających kwalifikacje wymagane do zajmowania stanowiska nauczyciela w odpowiednich typach i rodzajach szkół specjalnych oraz odpowiednich specjalistów, w kwotach: 2.634,1 tys. zł w 2009 r., 2.850,5 tys. zł w 2010 r. i 2.993,7 tys. zł w 2011 r. oraz zaplanowało na ten cel środki w kwocie 3.274,5 tys. zł na 2012 r., z czego w I kwartale 2012 r. wydatkowało 818,6 tys. zł.

**4. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie zapewnienie przez Miasto odpowiednich warunków kształcenia uczniów niepełnosprawnych o szczególnych potrzebach edukacyjnych.**

Na wyposażenie szkół w sprzęt niezbędny do pełnej realizacji programów nauczania, programów wychowawczych, przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów oraz wykonywania innych zadań statutowych określonych w art. 5 ust. 7 pkt 4 u.s.o., Miasto przekazywało ze swojego budżetu poszczególnym, prowadzonym przez siebie szkołom, środki finansowe, a zakup ww. sprzętu był dokonywany bezpośrednio przez szkoły, które określały przedmiot zamówienia i dokonywały wyboru dostawcy.

Miasto w latach 2010-2012 (I kwartał) dokonało wydatków na zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek (§ 4240) dla prowadzonych przez siebie szkół specjalnych oraz szkół ogólnodostępnych z oddziałami integracyjnymi, w kwotach: 220,7 tys. zł w 2010 r. i 149,2 tys. zł w 2011 r. oraz zaplanowało na I kwartał 2012 r. na ten cel 23,3 tys. zł, z czego wydatkowało 2,0 tys. zł. Wydatki dokonane w latach 2010-2011 w § 4240 przez poszczególne, prowadzone przez Miasto szkoły i zespoły szkół specjalnych oraz ogólnodostępnych z oddziałami integracyjnymi, stanowiły od 0,19% do 0,78% wydatków ogółem tych szkół.

Prowadzone przez Miasto szkoły specjalne i ogólnodostępne z oddziałami integracyjnymi, otrzymały w latach 2010-2011 w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki dofinansowanie w wysokości 67,6 tys. zł<sup>6</sup> w 2010 r. i 64,0 tys. zł<sup>7</sup> w 2011 r.

W latach szkolnych 2009/2010-2011/2012 Urząd przeprowadził 7 kontroli warunków bezpieczeństwa w szkołach specjalnych oraz szkołach ogólnodostępnych z oddziałami integracyjnymi, prowadzonych przez Miasto. W wyniku tych kontroli wydano łącznie 32 zalecenia pokontrolne, z których 28 zostało zrealizowanych,

<sup>6</sup> Na dofinansowanie projektu „Więcej możliwości, więcej szans”.

<sup>7</sup> W tym: 21,8 tys. zł na dofinansowanie projektu „Więcej możliwości, więcej szans” i 42,2 tys. zł na dofinansowanie projektu „Na Start”.

a 4 były w trakcie realizacji. Realizacja zaleceń pokontrolnych przyczyniła się do poprawy warunków bezpieczeństwa oraz warunków technicznych i higienicznych ww. szkół.

5. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na fakt, iż Urząd nie przeprowadzał w latach 2009-2012 (I kwartał) w szkołach prowadzonych przez Miasto, kontroli sprawdzających zgodność danych przekazywanych przez dyrektorów szkół do systemu informacji oświatowej w celu ustalenia wielkości subwencji oświatowej dla Miasta, a w szczególności danych dotyczących zgodności przekazanej liczby uczniów o poszczególnych rodzajach niepełnosprawności z liczbą tych uczniów wynikającą z orzeczeń wydanych przez publiczne poradnie psychologiczno-pedagogiczne i specjalistyczne. Nieprzeprowadzanie kontroli w powyższym zakresie Urząd uzasadniał tym, iż nie posiada upoważnienia ustawowego do dostępu do dokumentów zawierających diagnozę stanu zdrowia ucznia, jakim są ww. orzeczenia.

Ponadto NIK zwraca uwagę, iż dwie szkoły, tzn. Szkoła Podstawowa nr 7 oraz IX Liceum Ogólnokształcące w Toruniu, poinformowały NIK o niewystarczających w ich ocenie i znanych Miastu jako organowi prowadzącemu, warunkach nauki, wyposażeniu w sprzęt specjalistyczny i środki dydaktyczne pozwalające na kształcenie uczniów niepełnosprawnych posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o dokonywanie zwrotu kosztów przejazdu do szkół uczniów niepełnosprawnych o specjalnych potrzebach edukacyjnych i ich opiekunów, tylko na zasadach określonych w umowie zawartej między Prezydentem Miasta i rodzicami, opiekunami lub opiekunami prawnymi ucznia, pod warunkiem, że osoby te zapewniają jego dowożenie do szkoły i opiekę w czasie tego dowożenia.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Prezydentowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.