



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.009.01.2015
P/15/029

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39
lzg@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/029 – System szkolnictwa zawodowego
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze.
Kontroler	Mariusz Migdał, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97009 z dnia 14.09.2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Słubicach, zwane dalej Starostwem
Kierownik jednostki kontrolowanej	Starostą Słubickim jest od 2 grudnia 2014 r. Piotr Łuczyński, wcześniej, od 1 grudnia 2010 r. funkcję tę sprawował Andrzej Bycka. (dowód: akta kontroli str. 3-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna¹

Powiat legalnie i rzetelnie wydatkował środki przeznaczone na kształcenie zawodowe. Pozytywnie należy też ocenić starania Powiatu o środki Unii Europejskiej, które w istotny sposób wspomogły finansowo szkolnictwo zawodowe (2.970,5 tys. zł). Szkoły zawodowe dzięki tym środkom pozyskały pomoce i urządzenia dydaktyczne, odremontowały i wyposażyły pracownie i przyszkolne warsztaty oraz uzyskały możliwość skierowania uczniów na praktyki zagraniczne.

W badaniach ewaluacyjnych: „Diagnoza stanu i perspektyw rozwoju szkolnictwa zawodowego w województwie lubuskim”, oceniono pozytywnie poziom wyposażenia pracowni w szkołach powiatu słubickiego, a dostępność do bazy socjalnej tych szkół uznano za najkorzystniejszą w województwie lubuskim.

Powiat Słubicki nie dysponował jednak strategią rozwoju lokalnej oświaty. Pomimo posiadania wiedzy co do potrzeb rynku pracy Powiat nie dostosowywał do nich planów zmian kierunków kształcenia zawodowego na poziomie technikum. Starostwo nie monitorowało losów absolwentów, chociaż działania takie prowadziły same szkoły.

Powyższe skutkowało niepełnym dostosowaniem kierunków kształcenia do potrzeb rynku pracy, niewystarczającym wsparciem szkół we współpracy z partnerami zewnętrznymi, co ograniczało skuteczność organizacji kształcenia zawodowego w aspekcie jakości nauczania i przygotowania do wykonywania zawodu.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja kształcenia w szkołach zawodowych w aspekcie jakości kształcenia i przygotowania do wykonywania zawodu

Uchwałą² z 27 listopada 2007 r. Rada Powiatu utworzyła Zespół Ekonomiczno – Administracyjny Szkół (ZEAS), ustalając jego Statut, z którego wynika m.in., że prowadzi on obsługę administracyjną i rachunkową siedmiu oświatowych jednostek organizacyjnych³. Nadzór na działalnością ZEAS sprawował etatowy członek Zarządu Powiatu.

Rada Powiatu uchwałą⁴ z 24 lutego 2015 r. zlikwidowała ZEAS (w okresie od 1.03. do 30.06.2015 r.), przekazując jego zadania Starostwu. W uzasadnieniu projektu tej uchwały podano, że jednostka nie wypełnia przypisanych jej zadań i nie spełnia prawidłowo roli, polegającej na koordynowaniu działań powiatowych jednostek oświatowych (np. w sferze zamówień publicznych). Zadania, mienie, należności i zobowiązania zlikwidowanej jednostki przejmie Starostwo Powiatowe. Kierując się także trudną sytuacją finansową Powiatu, Zarząd zaproponował aby zadania w zakresie spraw finansowo–płacowych przejęły szkoły, natomiast pozostałe zadania Starostwo. Likwidacja ZEAS w proponowanym terminie miała przynieść oszczędności w wysokości ok.300 tys. zł.

W ZEAS przed jego likwidacją zatrudnionych było 9 osób, w tym m.in. gł. specjalista ds. oświaty, gł. specjalista ds. BHP, 5 osób w służbach księgowych oraz dyrektor.

(dowód: akta kontroli str.4-10a)

Według Regulaminu Organizacyjnego Starostwa z 30 czerwca 2015 r.⁵ realizacja zadań w zakresie szkół i placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Powiat, określonych m.in. w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁶ i ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela⁷, została przypisana Wydziałowi Promocji i Spraw Społecznych Starostwa – stanowisku pracy: podinspektor ds. społecznych i oświaty (jedna osoba zatrudniona od 1.09.2015 r.). Bezpośredni nadzór nad pracami ww. Wydziału sprawuje etatowy członek Zarządu Powiatu.

Pan Piotr Łuczyński – Starosta Słubicki wyjaśnił, że zadania merytoryczne w zakresie oświaty w zlikwidowanym ZEAS przypisane były do prowadzenia jednemu pracownikowi (gł. specjalistę ds. oświaty). Obecnie w Starostwie zadania te wykonuje także jeden pracownik, którego stanowisko pracy (ds. społecznych i oświaty) usytuowane jest w Wydziale Promocji i Spraw Społecznych. Wykonywanie zadań przez tego pracownika na bieżąco monitoruje naczelnik Wydziału oraz etatowy członek Zarządu Powiatu. „(...) Istotnie na stanowisku tym została zatrudniona w wyniku naboru osoba bez dużego doświadczenia zawodowego, jednakże w moim przekonaniu brak długiego stażu pracy nie jest przeszkodą do prawidłowej realizacji zadań. Dotychczasowy prawie 2-miesięczny przebieg pracy pokazuje, że jest to pracownik samodzielny, szybko przyswajający wiedzę i otwarty

² Nr XVII/96/07.

³ Zespół Szkół Licealnych w Słubicach, Zespół Szkół Ekonomicznych w Ośnie Lubuskim (ZSE), Zespół Szkół Ekonomiczno–Rolniczych w Słubicach (ZSER), Zespół Szkół Technicznych w Słubicach (ZST), Warsztaty Szkolne przy ZST, Specjalny Ośrodek Szkolno–Wychowawczy w Słubicach, Poradnia Psychologiczna – Pedagogiczna w Słubicach. Zespół Szkół Leśnych (zlikwidowany z 31.08. 2010 r. / uchwała Rady Powiatu Nr XLVIII/262/10 z 27.04.2010 r.).

⁴ Nr VI/21/15.

⁵ Ustanowionego przez Radę Powiatu uchwałą Nr X/43/15.

⁶ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

⁷ Dz. U. z 2014 r., poz. 191 ze zm.

na podnoszenie kwalifikacji zawodowych. Nadmieniam, że osoba ta ma roczny staż pracy na stanowisku nauczyciela, w związku z tym posiada dość obszerną wiedzę w zakresie przepisów ustawy o systemie oświaty i Karty Nauczyciela. W przypadku uznania, że wykonywanie tych zadań przekracza możliwości jednej osoby, na pewno rozważę możliwość utworzenia dodatkowego etatu”.

(dowód: akta kontroli str.11-30,581-585)

W okresie od roku szkolnego 2005/2006 do 2014/2015 zmniejszyła się liczba jednostek oświatowych z 16 (3 licea ogólnokształcące, 3 technika zawodowe /4 specjalności zawodowe⁸/, 2 licea profilowane /3 specjalności/, 3 zasadnicze szkoły zawodowe /13 specjalności⁹/, 3 szkoły specjalne, 1 szkoła policealna /2 specjalizacje/ i gimnazjum dla dorosłych) do 10 placówek, w tym 3 licea ogólnokształcące, 3 zespoły szkół zawodowych (3 technika zawodowe /9 specjalności zawodowych¹⁰ oraz 2 zasadnicze szkoły zawodowe w ZSE i ZST /12 specjalności¹¹/), 3 szkoły specjalne oraz gimnazjum dla dorosłych.

Łączna liczba uczniów w ww. szkołach zmniejszyła się w tym okresie z 1 853 do 1 146, tj. o 38,2% (o 707 uczniów).

Liczba uczniów rozpoczynających i kończących szkoły o profilu zawodowym wynosiła w roku szkolnym 2005/2006 odpowiednio 283 (62,3% ogółu uczniów szkół ponadgimnazjalnych) i 247 (63,7%) W roku 2014/2015 przedmiotowe relacje wynosiły 193 (60,7%) i 149 (54,6%).

Starostwo ma ograniczony wpływ na ustalanie kierunków kształcenia w zasadniczych szkołach zawodowych, gdyż szkoły te kształcą młodocianych pracowników, których pracodawca w celu przygotowania zawodowego odbywanego w formie nauki zawodu kieruje na dokończenie teoretyczne do zasadniczej szkoły zawodowej. Szkoły te kształcą jedynie w zakresie przedmiotów ogólnych, natomiast przedmioty zawodowe prowadzone są poza szkołą¹², a praktyki zawodowe u pracodawców zatrudniających uczniów¹³.

(dowód: akta kontroli str.31-42, 594-595, 614-618)

1.1 Zarząd Powiatu uchwałami z 14 kwietnia 2011 r. (11 uchwał), z 20 maja 2011 r. (1), z 9 maja 2013 r. (1) wyrażał zgodę, na podstawie art. 39 ust. 5 o systemie oświaty¹⁴, na ustalenie zawodów w których kształcą szkoły zawodowe Powiatu. O utworzenie nowych kierunków kształcenia zawodowego wnioskowali: 7.03.2011 r. dyrektor ZSE w Ośnie Lubuskim (4 dodatkowe zawody¹⁵); 16.03.2011 r. dyrektor ZSER w Słubicach (4 zawody¹⁶); 24.03.2011 r. dyrektor ZST (technik budowlany). W uzasadnieniu wskazywano: potrzeby środowiska lokalnego oraz rynku pracy, stworzenie większych możliwości zdobycia zawodów

⁸ Technik: ekonomista, agrobiznesu, żywienia i gospodarstwa domowego, mechanik.

⁹ Ogrodnik, mechanik samochodowy, sprzedawca, kucharz małej gastronomii, malarz-tapeciarz, fryzjer, cukiernik, murarz, piekarz, stolarz, elektromechanik, operator maszyn i urządzeń, wielozawodowy.

¹⁰ Technik: ekonomista, hotelarstwa, architektury, żywienia i usług gastronomicznych, żywienia i gospodarstwa domowego, mechanik, spedytor, informatyk, pojazdów samochodowych.

¹¹ Mechanik samochodowy, sprzedawca, kucharz małej gastronomii, kucharz, fryzjer, cukiernik, tapicer, stolarz, monter instalacji i urządzeń sanitarnych, blacharz samochodowy, wielozawodowy.

¹² Starostwo zawierało umowy z Ośrodkiem Dokończenia i Doskonalenia Zawodowego w Zielonej Górze w sprawie przeprowadzania i zasad finansowania kształcenia uczniów klas wielozawodowych w zakresie przedmiotów zawodowych.

¹³ Na podstawie § 10 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 maja 1996 r. w sprawie przygotowania zawodowego młodocianych i ich wynagrodzenia (Dz.U. z 2014 r., poz. 232).

¹⁴ W brzmieniu obowiązującym w dniu podjęcia ww. uchwał (Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.).

¹⁵ Technicy: organizacji reklamy, informatyki, spedycji, organizacji usług gastronomicznych.

¹⁶ Technicy: handlowiec, organizacji usług gastronomicznych, prac biurowych, żywienia i gospodarstwa domowego, w różnych systemach kształcenia stacjonarnego.

przyszłościowych, możliwość podjęcia przez absolwentów tych zawodów własnej działalności gospodarczej. Wnioski były pozytywnie zaopiniowane przez Powiatową Radę Zatrudnienia oraz dyrektora ZEAS.

Spośród ww. kierunków kształcenia nie uruchomiono żadnego z kierunków wnioskowanych przez ZSE, kierunków technik budowlany (w ZST) oraz technik prac biurowych i technik handlowiec (w ZSER).

(dowód: akta kontroli str. 38-99)

W Starostwie nie ma dokumentów dotyczących odmownego załatwienia ww. wniosków.

Były Starosta wyjaśnił, że nie jest w stanie wytłumaczyć dlaczego nie ma stosownych dokumentów, prawdopodobnie zagubiono je podczas likwidacji jednostki ZEAS w roku 2015 r., a były etatowy członek Zarządu Sławomir Dudzis, nadzorujący oświatę wyjaśnił, że nie uruchomiono tych kierunków kształcenia, prawdopodobnie z uwagi na brak naboru, a nie braku zgody Zarządu.

(dowód: akta kontroli str. 586-590, 591-593)

Powiat nie posiadał żadnych dokumentów wskazujących na sporządzanie diagnoz w zakresie organizacji sieci szkół i wyboru kierunków kształcenia zawodowego w odniesieniu do potrzeb rynku pracy.

(dowód: akta kontroli str.594)

Były Starosta wyjaśnił, że „Zarząd Powiatu kadencji 2010–2014, któremu ja przewodniczyłem na bieżąco monitorował działalność szkół, była ścisła współpraca z ZEAS jak i ze szkołami powiatowymi. Podejmowane były próby nowych kierunków nauczania, tj. między innymi Mechatronika, Technik Energii Odnawialnej, Technik Fryzjerstwa, które miały popyt na rynku pracy. Rynek Oświaty jest uwolniony, jeśli młodzież ma zaoferowane kierunki, które są zgodne z zapotrzebowaniem na rynku pracy, to i tak nie zawsze wybiera te kierunki, gdyż uważa, iż dany kierunek im po prostu nie odpowiada. Wtedy wybiera kształcenie w innym powiecie, czy nawet w innym województwie. Dlatego Zarząd prawie zawsze pozytywnie odnosił się do proponowanych kierunków kształcenia przez dyrektorów szkół. W każdym przypadku do wniosków dyrektorów szkół dołączana była opinia Powiatowej Rady Zatrudnienia oraz opinia dyrektora ZEAS. Chciałbym zaznaczyć, iż reforma oświaty, a w niej narzucanie wymogów samorządom, tj. przepisów które zobowiązywały do posiadania specjalistycznej bazy do kształcenia zawodowego (wymogi OKE). Niestety na początku nie posiadaliśmy takiej bazy i dlatego postanowiliśmy się skoncentrować na tym, aby przede wszystkim utrzymać te kierunki, które już były i nabory na nie były duże - widać to w latach 2012 - 2014 r. Były Zarząd pozyskiwał środki finansowe z UE na poprawę bazy kształcenia zawodowego oraz sukcesywnie dokładał swoje środki. Były to milionowe zadania, tj. pracownia gastronomiczna w ZSER, czy pracownia mechatronika w ZST i inne wyniosły ok. 3 mln złotych. Zatem potrzeby rynku pracy to jedno, a drugie zainteresowania i oczekiwania młodzieży, co do wyboru zawodu oraz trzecie kadra i warunki techniczne (baza). Bez wspólnego mianownika dla tych trzech potrzeb nie ma możliwości osiągnięcia celu, tj. prawidłowego prowadzenia nauczania szkolnictwa zawodowego.”

(dowód: akta kontroli str.594, 586-590)

Odnosnie identyfikacji potrzeb w zakresie organizacji sieci szkół i wyboru kierunków kształcenia w szkołach zawodowych Powiatu w aspekcie potrzeb rynku pracy Starosta wyjaśnił, że „(...) obecny Zarząd Powiatu objął władzę w trakcie trwania roku szkolnego 2014/2015 i zastał istniejący plan sieci szkół ustalony we

wcześniejszych latach. Już od początku kadencji, tj. od 1 grudnia 2014 r., pozyskiwano informacje o stanie technicznym bazy oświatowej i stanie naboru w celu zdiagnozowania potrzeb i problemów poszczególnych jednostek. 17 grudnia 2014 r. uczestniczyłem w posiedzeniu Rady Oświatowej, na którym omawiano m.in. budżet powiatu w zakresie oświaty na 2015 rok, przy tej okazji powziąłem także pierwsze informacje od dyrektorów jednostek oświatowych na temat potrzeb i problemów. Następnie odbyłem wizyty w każdej jednostce, m.in. w celu dokonania wizji lokalnej budynków i pomieszczeń oraz zapoznania się z kierunkami kształcenia i organizacją pracy. Te informacje były podstawą pierwszych działań w zakresie zmiany kierunków kształcenia. Kreowanie oferty edukacyjnej jest w dużej mierze determinowane informacją o zawodach deficytowych i nadwyżkowych. W związku z dużym zapotrzebowaniem na rynku pracy na wykwalifikowany personel medyczny w marcu br. odbyłem spotkanie z udziałem m.in. Prezesa NZOZ „Szpital Powiatowy” w Słubicach Sp. z o.o., Rektora Wyższej Szkoły Zawodowej w Kostrzynie nad Odrą i dyrektora Medycznej Szkoły Policealnej w Gorzowie Wlkp. Celem spotkania było nawiązanie współpracy pomiędzy przedstawicielstwami różnych jednostek kształcących w zakresie sektora medycznego, a docelowo ewentualne utworzenie takiego kierunku w ZSE w Ośnie Lub. Potrzeba zmian kierunków kształcenia wynika także z informacji o wynikach naboru do jednostek powiatowych na rok szkolny 2015/2016, nad którą Zarząd dyskutował na posiedzeniu 17 września br. i która została także przedstawiona Radzie Powiatu na sesji w dniu 29 września br. W dniu 16 września br. Powiat Słubicki złożył deklarację uczestnictwa i przystąpił do projektu pozakonkursowego w ramach Poddziałania 8.4.12. Doskonalenie jakości kształcenia zawodowego - projekty realizowane poza formułą ZIT¹⁷ Regionalnego Programu Operacyjnego - Lubuskie 2020. Na potrzeby tego projektu powiat zdiagnozował wszystkie swoje jednostki oświatowe w zakresie informacji dot. m.in. obecnych i planowanych kierunków kształcenia oraz związanych z tym potrzeb (doposażenie, utworzenie dodatkowych pracowni, zatrudnienie nauczycieli i doradców zawodowych).

Wprowadzenie nowych kierunków kształcenia jest jednak procesem rozłożonym w czasie i wymaga zapewnienia finansowania, pozyskania odpowiedniej kadry i utworzenia bazy dydaktycznej zgodnej z zaleceniami programowymi kształcenia w danym zawodzie. Pierwsze miesiące nowej kadencji były okresem zdiagnozowania stanu istniejącego, w najbliższym czasie podjęte będą konkretne działania zmierzające do poprawy sytuacji oświaty w powiecie.”

(dowód: akta kontroli str. 581-583)

Starosta wypełniając dyspozycję § 24 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 20 lutego 2004 r. w sprawie warunków i trybu przyjmowania uczniów do szkół publicznych oraz przechodzenia z jednych typów szkół do innych¹⁸, ustalał w badanym okresie, liczbę oddziałów klas pierwszych oraz liczbę uczniów przyjmowanych do nich.

(dowód: akta kontroli str.100-107)

ZEAS corocznie prezentował, w imieniu Zarządu, na sesjach Rady Powiatu¹⁹ informacje dotyczące naboru do szkół, stanu technicznego szkół, wyników

¹⁷ Zintegrowane Inwestycje Terytorialne.

¹⁸ Dz.U. Nr 26, poz. 232 ze zm.

¹⁹ Sesje odbyte w dniach: 25.09.2012 r. (protokół Nr XXIV/12); 23.10.2012 r. (Nr XXV/12); 30.09.2013 r. (Nr XXXVII/13); 30.09.2014 r. (Nr XLVII/14); 28.10.2014 r. (Nr XLVIII/14).

egzaminów maturalnych. Informacje nie zawierały analizy wyników egzaminów poprzez wskaźniki EWD - edukacyjnej wartości dodanej²⁰.

(dowód: akta kontroli str.420-426, 229-261)

1.2 Powiat nie posiadał żadnego dokumentu dotyczącego planu rozwoju szkolnictwa zawodowego w Powiecie (planu wieloletniego, koncepcji, strategii).

Wprowadzie ZEAS opracował w październiku 2009 r. Strategię Rozwoju Oświaty Powiatu Słubickiego, a Zarząd Powiatu Koncepcję Rozwoju Oświaty w Powiecie Słubickim (też w 2009 r.). Dokumentów tych Rada Powiatu nie uchwaliła.

Były Starosta odnośnie braku przedmiotowego dokumentu wyjaśnił, że nie ma stosownych przepisów, aby Rada Powiatu miała obowiązek zatwierdzania wieloletnich planów, tj. powyżej 3 lat, dot. szkolnictwa zawodowego, czyli w szkołach ponad gimnazjalnych. (...) W szkołach zawodowych nie jesteśmy w stanie przewidzieć migracji uczniów, a określenie wieloletnie kierunków zawodowych w szkołach, jakby usztywnia działania szkół często doprowadzając do ucieczki uczniów poza Powiat. Opracowane przez Radę Powiatu dokumenty nie zmieniałyby nic w tej kwestii.

(dowód: akta kontroli str.594-595, 586-590)

W tej samej sprawie Starosta wyjaśnił, że Zarząd zamierza w jak najszybszym terminie opracować dokument prognozujący rozwój i perspektywy szkolnictwa (w tym także zawodowego) w powiecie, tzw. „Strategię rozwoju oświaty”. Próby opracowania takiego dokumentu były podejmowane w poprzednich kadencjach, ale ostatecznie dokument nie został sporządzony. Obecny Zarząd dołoży wszelkich starań, aby dokument taki powstał przy współpracy osób dysponujących rozległą wiedzą na temat oświaty.

(dowód: akta kontroli str.581-583)

Uchwałą z 28.04.2015 r.²¹ Rada Powiatu przyjęła Strategię Zrównoważonego Rozwoju Powiatu Słubickiego na lata 2014-2022, w której w dziale oświata i nauka przedstawiono statystyczne dane dotyczące szkół ponadgimnazjalnych za lata 2009-2013 oraz sformułowano potrzeby inwestycyjne i szkoleniowe wskazując: „Ogólny stan infrastruktury technicznej jest niezadowolający. Potrzeby inwestycyjne dotyczące budowy, przebudowy lub rozbudowy obiektów edukacyjnych zgłosili dyrektorzy każdej²² szkoły. Niezbędny zakres inwestycji obejmuje głównie rozbudowę i adaptację pomieszczeń do celów edukacyjnych, w tym sprzętu specjalistycznego do kształcenia zawodowego lub znaczną modernizację sal już istniejących. Ponadto niezbędna jest poprawa warunków energetycznych i sanitarnych. Niedoinwestowanie obserwuje się w kontekście infrastruktury sportowej placówek. Szkoły zgłosiły potrzeby inwestycyjne związane z budową, przebudową i modernizacją wielofunkcyjnych sal sportowych, boisk sportowych wielofunkcyjnych, bieżni oraz siłowni. Co więcej, szkoły zgłaszają zapotrzebowanie na podstawowe wyposażenie sportowe. Dyrektorzy placówek edukacyjnych wskazali na poważne niedostatki wyposażenia edukacyjnego, w tym przede wszystkim sprzętu specjalistycznego do kształcenia zawodowego²³, sprzętu komputerowego, oprogramowania specjalistycznego i ogólnego, sprzętu multimedialnego oraz

²⁰ EWD pozwala oszacować przyrost wiedzy ucznia osiągnięty na poszczególnych etapach edukacyjnych.

²¹ Nr VII/32/15.

²² Wszystkich szkół dla których Powiat Słubicki jest organem prowadzącym.

²³ W Strategii wyszczególniono potrzeby remontowo-inwestycyjne oraz doposażenia ZSE w sprzęt i narzędzia do kształcenia praktycznego w zawodach: technik hotelarstwa, ekonomista, usług fryzjerskich, zakup kserokopiarek, laptopów dla nauczycieli z dostępem do Internetu, wymiana i zakup komputerów, zakup tablic multimedialnych wraz z rzutnikami..

zasobów bibliotecznych.” W Strategii nie określono wskaźników (ilościowych i finansowych) realizacji powyższych zadań.

Ponadto w Strategii wykazano występowanie potrzeb w zakresie szkoleń: kierunkowych dla nauczycieli w związku z reformą oświatową, zmianą podstawy programowej i formuły egzaminów końcowych; na liderów i egzaminatorów; informatycznych dla nauczycieli; z zakresu edukacji medialnej; w zakresie rozwiązywania konfliktów: mediacje, negocjacje, kompromisy.

W zawartej w Strategii analizie SWOT zidentyfikowano następujące słabe strony oświaty i nauki: niskie dostosowanie kierunków kształcenia do potrzeb rynku, słaba oferta edukacyjna na poziomie ponadgimnazjalnym, słaby stan infrastruktury, niewystarczająca baza sportowa szkół ponadgimnazjalnych, niezadawalająca infrastruktura do kształcenia zawodowego oraz technicznego.

(dowód: akta kontroli str.108-117, 602-613)

Starostwo nie dysponuje dokumentacją potwierdzającą działania planistyczno–diagnostyczne i analityczne Zarządu Powiatu w badanym okresie, odnośnie sytuacji na lokalnym rynku pracy, oceny pracodawców dotyczącej oferty kształcenia zawodowego w Powiecie, losów absolwentów szkół zawodowych.

(dowód: akta kontroli str.594-595)

1.2a Powiatowa Rada Zatrudnienia w Słubicach w 2012 r. 3 uchwałami z 17 lutego 2012 r. pozytywnie opiniowała utworzenie nowych kierunków kształcenia zawodowego w zawodzie technik weterynarii, technik geodeta w ZSER w roku szkolnym 2012/2013., a 2 kwietnia 2013 r. utworzenie nowego kierunku kształcenia w zawodzie technik usług fryzjerskich w ZSE w Ośnie Lubuskim w roku szkolnym 2013/2014, których szkoły nie uruchomiły, ponieważ, jak wyjaśnił były członek Zarządu Sławomir Dudzis, prawdopodobnie z uwagi na brak naboru, a nie brak zgody Zarządu.

W latach 2014–2015 Rada nie opiniowała tego typu spraw.

(dowód: akta kontroli str.372-384, 591-593)

1.2b W badanym okresie nie odnotowano zmian w sieci szkół zawodowych. Zwiększono natomiast ofertę kształcenia w technikach o jeden zawód: technik hotelarstwa (od roku szkolnego 2013/2014 – kierunek ten prowadzony był do roku 2010/2011), a w zasadniczych szkołach zawodowych zmniejszono o cztery zawody: murarz (od 2013/2014), piekarz (2014/2015), lakiernik (od 2011/2012) i monter technolog robót wykończeniowych w budownictwie (od 2012/2013) oraz zwiększono o dwa: elektryk (2012/2013) i kucharz (od 2012/2013).

(dowód: akta kontroli str.31-42)

Powiat nie posiada aktualnej uchwały Rady odnośnie ustaleniu planu sieci publicznych szkół ponadgimnazjalnych.

(dowód: akta kontroli str.635-638)

1.3 Profile kształcenia w szkołach zawodowych Powiatu, przy uwzględnieniu zmienności popytu na określone kierunki zawodowe, prowadzone w zasadniczych szkołach zawodowych, nie zawsze były zgodne z potrzebami rynku pracy wykazywanymi przez Powiatowy Urząd Pracy (PUP).

W latach szkolnych od 2012/2013 do 2014/2015 kształcono odpowiednio w 4 (spośród 22 kierunków zawodowych), 4 (21), i 3 (21) zawodach na które były w PUP

oferty²⁴. Utrzymywano w latach 2012-2014 kształcenie w kierunkach: cukiernik, stolarz, murarz, piekarz, tapicer przy klasyfikacji tych zawodów jako nadwyżkowych. Zapotrzebowanie na pozostałe zawody było zmienne w czasie (w jednym roku występowały oferty, a w kolejnym wykazywane były jako zawody nadwyżkowe). Jako zawody deficytowe spośród kierunków prowadzonych przez szkoły wykazywane były dwa zawody: sprzedawca oraz mechanik pojazdów samochodowych (w kierunku tym zwiększono liczbę kształconych uczniów z 64 do 73). Szkoły nie kształciły natomiast uczniów w zawodach: bukietarz, pomoc kuchenna, technik prac biurowych, barman, które w latach 2012–2014) były zawodami o największej liczbie ofert, podobnie jak w latach 2013-2014: recepcjonista, magazynier, kasjer handlowy.

W badanym okresie odstąpiono od kształcenia w zasadniczych szkołach zawodowych w 4 zawodach nadwyżkowych, natomiast dla nowych 2 kierunków kształcenia popyt był zmienny (vide pkt 1.2b niniejszego wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str.39-42, 118-124)

1.4 ZEAS w latach 2012-2014, a Wydział w 2015 r. opracowywały dla Starosty Informacje o wynikach egzaminów maturalnych i zawodowych²⁵, z których wynika m.in.:

egzaminu maturalne: wskaźnik przystępowalności²⁶ do matury kształtował się w ww. latach odpowiednio: 79,8%, 76,4% i 82,5%, 73,6%, a wskaźnik zdawalności matury²⁷: 87,4% (194 uczniów), 92,2% (224), 88,3% (158) 76,3% (170), i przekraczał corocznie krajowy wskaźnik zdawalności (86%, 88%, 82%, 64%) oraz wskaźnik województwa (71,8%, 83%, 74%, 76%);

- egzaminu potwierdzające kwalifikacje zawodowe: wskaźnik przystępowalności do egzaminów wynosił w ww. latach odpowiednio: 59,0%, 60,6% i 94,3%, 64,6%, a wskaźnik zdawalności: 43,0% (55 uczniów), 48,2% (66), 41,7% (48), 57,5% (42), i był niższy od krajowego wskaźnika (62%, 60,0%, 65,4%, 68,8%) oraz wskaźnika lubuskiego (62,3%, 64,0%, 66,3%, 71,3%).

W przedmiotowych Informacjach ZEAS i Wydział nie oceniał poziomu wyników egzaminów, nie formułował żadnych wniosków ani nie wskazywał działań zmierzających do poprawy wyników egzaminów potwierdzających kwalifikacje zawodowe.

W Starostwie brak jest dokumentów potwierdzających wykorzystywanie ww. informacji do poprawy wyników egzaminów potwierdzających kwalifikacje do wykonywania zawodu.

Były Starosta wyjaśnił, że wszystkie informacje były analizowane przez Zarząd, Komisje, Radę Powiatu Słubickiego, mimo iż nadzór nad poziomem nauczania należy do Kuratorium Oświaty. Zarząd, Rada oraz Komisje omawiały wyniki matur i egzaminów zawodowych. Były opracowane bardzo analityczne prezentacje multimedialne, które przygotowywali pracownicy ZEAS.

(dowód: akta kontroli str.229-242,243-261, 586-590)

1.5 Powiat podejmował współpracę z partnerami zagranicznymi i krajowymi w celu lepszego przygotowania absolwenta do oczekiwań rynku pracy, i tak:

- zawarł 15.02.2012 r. z Izłą Przemysłowo–Handlową Brandenburgia Wschodnia i Nadburmistrzem Miasta Frankfurt nad Odrą, porozumienie kooperacyjne,

²⁴ Pracownik fizyczny, sprzedawca, kucharz małej gastronomii, technolog robót wykończeniowych w budownictwie, elektryk, fryzjer.

²⁵ Datowane odpowiednio: 8.10.2012 r., 7.09.2013 r., 10.10.2014 r.

²⁶ Liczby uczniów przystępujących do matury do liczby uczniów kończących naukę w klasie maturalnej.

²⁷ Liczba uczniów, którzy zdali maturę do liczby uczniów przystępujących do matury.

którego sygnatariusze oświadczają gotowość wspierania w ramach kształcenia ZSER, ZST oraz ZSE w realizacji programu cztero – do sześciotygodniowych praktyk we frankfurckich przedsiębiorstwach, przy czym Powiat gwarantuje m.in. ochronę ubezpieczeniową dla uczniów.

W badanym okresie z ww. praktyk skorzystało: 5 techników ekonomistów i 3 techników żywienia (ZSER), 4 techników mechaników i 1 technik spedytor z ZST. ZSE nie uczestniczył w realizacji ww. Porozumienia;

(dowód: akta kontroli str.133-134,)

- wraz z 14 powiatami województwa lubuskiego zawarł 13.11.2014 r. porozumienie określające wzajemne prawa i obowiązki przy opracowaniu „Diagnozy stanu i perspektyw rozwoju szkolnictwa zawodowego w województwie lubuskim w latach 2014-2020 – przeprowadzenie badań terenowych”;

(dowód: akta kontroli str.135-141)

- Starosta Słubicki 16.09.2015 r. złożył do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego deklarację udziału wszystkich podległych szkół i placówek systemu oświaty prowadzących kształcenie zawodowe w projekcie pozakonkursowym, realizowanym w ramach Poddziałania 8.4.1 Doskonalenie jakości kształcenia zawodowego – projekty realizowane poza formułą ZIT Regionalnego Programu Operacyjnego – Lubuskie 2020.

W ramach przygotowań do ww. Projektu dyrektorzy szkół zawodowych przedłożyli do Urzędu informacje, z których wynika m.in.:

- kierunki kształcenia, które szkoły chcą uruchomić: technik logistyk (ZST); technicy: ekonomista, architektury krajobrazu, technik żywienia i usług gastronomicznych, hotelarstwa oraz kucharz w zasadniczej szkole (ZSER); technik usług fryzjerskich (ZSE). Ww. wskazania były bez uzasadnienia;
- liczba nauczycieli przedmiotów zawodowych chcących się dokształcać: 5 (ZST), 10 (ZSER) i 2 (ZSE);
- zamiar utworzenia pracowni: logistyki, elektrotechniki i elektroniki (ZST); architektury krajobrazu, ekonomicznej, pracy biurowej, pracowni komputerowej (ZSER); dla nauki przedmiotów: działalności przedsiębiorstwa, kadry i płace, biuro rachunkowe, techniki pracy w hotelarstwie, obsługa konsumenta, procesy fryzjerskie, stylizacja fryzur (ZSE).

(dowód: akta kontroli str.142-150)

W Starostwie nie ma dokumentacji dotyczącej współpracy Powiatu z przedsiębiorcami w zakresie m.in. doposażenia pracowni, organizacji praktyk, staży.

(dowód: akta kontroli str. 594-595)

1.6 Starostwo nie monitorowało losów absolwentów szkół ponadgimnazjalnych Powiatu i nie podejmowało działań zmierzających do poprawy jakości kształcenia zawodowego.

Sławomir Dudzis wyjaśnił, że „Zarząd posiadał wiedzę odnośnie sytuacji na lokalnym rynku pracy, oceny pracodawców dotyczącej oferty kształcenia zawodowego w Powiecie, losów absolwentów szkół zawodowych Powiatu w szczególności na poziomie technikum, które były przekazywane nam głównie przez PUP w Słubicach, ZEAS, a także dyrektorów szkół. (...) Nie opracowywaliśmy

dokumentów potwierdzających nasze działania planistyczno – diagnostyczne i analityczne odnośnie powyższych zagadnień, bowiem nie było takiej potrzeby. Sytuacja rynku pracy w Powiecie jest uwarunkowana niezależnymi od nas okolicznościami: przygraniczne położenie, sytuacja demograficzna, brak przemysłu, zmienna sytuacja na rynku pracy. Stąd formułowanie pisemnych zaleceń dla dyrektorów szkół pozwalających na odpowiednie dostosowanie kierunków kształcenia zawodowego do potrzeb rynku pracy nie byłoby racjonalne. Sami dyrektorzy szkół w miarę swoich możliwości reagują na zmiany rynku w kształceniu na poziomie technikum. O kierunku kształcenia w szkołach zawodowych decydują uczniowie”.

(dowód: akta kontroli str.594-595, 591-593)

Spośród trzech powiatowych szkół zawodowych w dwóch prowadzono monitoring (jak wynika z uzyskanych przez kontrolera informacji z tych szkół) losów absolwentów:

- ZSE: na 110 absolwentów (2012-2015): 66 (60%) znalazło zatrudnienie, 11 (10%) kontynuowało naukę, w tym 9 w szkołach wyższych, 11 (10%) pozostawało dłużej niż 3 miesiące bez pracy, 22 (20%) losy nieznane. Certyfikat Europass uzyskało 23 (21%) absolwentów.
- ZST: na 120 absolwentów (2013-2015): 75 (62,5%) znalazło zatrudnienie, 19 (15,8%) kontynuowało naukę, 19 (15,8%) pozostawało bez pracy, 7 (5,9%) losy nieznane.
- ZSER nie prowadziła monitoringu losów absolwentów z lat 2012-2015. Spośród 307 absolwentów Certyfikat Europass uzyskało 118 (38,4%).

(dowód: akta kontroli str.126-129)

Powiatowy Urząd Pracy w Słubicach nie posiadał danych statystycznych dotyczących losów absolwentów szkół zawodowych Powiatu, dysponuje natomiast danymi przekrojowymi struktury bezrobotnych w tym absolwentów²⁸. W latach 2012-2014 absolwenci stanowili odpowiednio 53,8%, 38,8% i 42,7% stanu bezrobotnych na koniec II półrocza w tych latach.

(dowód: akta kontroli str.130, 38-42)

Starosta Słubicki w wyjaśnieniach zadeklarował, że Zarząd Powiatu zamierza prowadzić działania planistyczno-diagnostyczne i analityczne, dotyczące stanu i perspektyw szkolnictwa zawodowego, w odniesieniu do rynku pracy, ocen pracodawców co do oferty kształcenia zawodowego i losów absolwentów, w następujący sposób:

- opracowanie dokumentu planistycznego (Strategii rozwoju oświaty);
- monitorowanie potrzeb na rynku pracy (analiza okresowych informacji o zawodach deficytowych i nadwyżkowych, analiza zgłaszanych przez pracodawców miejsc pracy, współpraca z Powiatową Radą Rynku Pracy);
- pozyskiwanie od uczniów szkół ponadgimnazjalnych informacji o pożądanym kierunku kształcenia (poprzez ankiety, podczas „Drzwi otwartych” w szkołach);
- monitorowanie losów absolwentów (poprzez ankiety na stronie internetowej szkół).

(dowód: akta kontroli str. 581-585)

²⁸ Rozumianych jako osoby bezrobotne w okresie 12 miesięcy od dnia ukończenia nauki.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W okresie objętym kontrolą Powiat nie dysponował rzetelną i udokumentowaną analizą potrzeb i pożądanym przedsięwzięć w zakresie szkolnictwa zawodowego, a prowadzone w tym obszarze działania nie zapewniały dostosowania kierunków kształcenia do wymogów rynku pracy. Ponadto Starostwo nie monitorowało losów absolwentów szkół ponadgimnazjalnych i nie podejmowało skutecznych działań zmierzających do poprawy jakości kształcenia zawodowego.

Przyczyną powyższego był w szczególności brak długofalowej i skoordynowanej polityki oświatowej prowadzonej w oparciu o właściwie przygotowane dokumenty planistyczne.

Podkreślenia wymaga, że jeszcze w toku kontroli Pan Starosta, uznając za konieczną poprawę funkcjonowania szkolnictwa zawodowego, zadeklarował opracowanie Strategii rozwoju oświaty i prowadzenie polityki oświatowej uwzględniającej potrzeby uczniów i rynku pracy.

(dowód: akta kontroli str. 581-585, 594-595, 591-593)

2. Powiat nie posiada aktualnej uchwały Rady odnośnie ustalenia planu sieci publicznych szkół ponadgimnazjalnych. Ostatnia w tym zakresie uchwała²⁹ została podjęta 25 marca 2003 r., a plan sieci szkół ponadgimnazjalnych (załącznik do uchwały) obejmuje m.in. Zasadniczą Szkołę Zawodową i Liceum Profilowane w ZSER, Liceum Profilowane i Szkołę Policealną w ZST, tj. placówki oświatowe już nie działające w badanym okresie.

(dowód: akta kontroli str.635-638)

Uwaga dotycząca
badanej działalności

W opracowywanych przez Starostwo informacjach o wynikach egzaminów zewnętrznych, w szczególności potwierdzających kwalifikacje zawodowe, które były gorsze od średniej wojewódzkiej, nie analizowano przyczyn takiego poziomu wyników tych egzaminów oraz nie zawierano żadnych wniosków, ani nie wskazywano działań, które mogłyby przyczynić się do ich poprawy.

Zdaniem NIK wyniki egzaminów zewnętrznych pełnią funkcję informacyjną, diagnostyczną i ewaluacyjną, i winny stanowić podstawę do doskonalenia systemu kształcenia, w szczególności zawodowego.

2. Zapewnienie przez organy prowadzące odpowiednich warunków i infrastruktury do kształcenia w wybranych zawodach

Opis stanu
faktycznego

2.1 Powiat otrzymał w okresie 2012 – 31.08.2015 środki na finansowanie zadań oświatowych³⁰ z budżetu państwa – część oświatową subwencji ogólnej w ogólnej kwocie 46.869 tys. zł (80,4% ogółu dochodów Powiatu przeznaczonych na oświatę), środki z UE – 2.957 tys. zł (5,1%). Nie odnotowano zwiększenia subwencji z tytułu zadań realizowanych w zakresie szkolnictwa zawodowego, a dotacje celowe w kwocie 660 zł wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem w 2012 r. na pracę komisji kwalifikacyjnej.

²⁹ Nr VI/29/03.

³⁰ Dział 801 oświata i wychowanie, dział 854 edukacyjna opieka wychowawcza.

Ponadto Powiat przeznaczył z dochodów własnych szkół łącznie 3.773 tys. zł (6,5%) na kształcenie ponadgimnazjalne, a z budżetu Powiatu – 4.664 tys. zł (8,0%).

Środki UE przeznaczone głównie na realizację Projektu „Dobry zawód – dobra praca. Modernizacja warsztatów szkolnych i pracowni do praktycznej nauki zawodów w Powiecie Słubickim” (vide pkt 2.2.2 niniejszego wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str.151, 465-482, 562-575)

2.1.1 Środki Unii Europejskiej na realizację Projektu zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem i terminowo, co potwierdziła analiza trzech umów o największych wartościach zawartych przez Powiat:

- umowa z 2.01.2014 r. z firmą NORMAX Prominice (wybrana w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego) na wykonanie robót budowlanych związanych z modernizacją warsztatów szkolnych ZSER, za wynagrodzenie 520,9 tys. zł brutto, termin wykonania do 30.06.2014 r. (zgłoszenie odbioru 30.06.2014 r. / protokolarny komisyjny odbiór 15.07.2014 r.);
- umowa z 27.06.2014 r. z firmą KOGEX Wrocław (wybrana w trybie przetargu nieograniczonego) na dostawę sprzętu i wyposażenia do warsztatów szkolnych za wynagrodzenie 415,9 tys. zł brutto, termin wykonania: 35 dni od daty podpisania ww. umowy (protokolarny komisyjny odbiór 5.08.2014 r.);
- umowa z 21.01.2014 r. z Przedsiębiorstwem Technicznym ze Śmigła (wybrana w trybie przetargu nieograniczonego) na wykonanie robót budowlanych związanych z modernizacją warsztatów szkolnych w ZST, za wynagrodzenie 330,9 tys. zł brutto, termin realizacji do 30.06.2014 r. (protokolarny komisyjny odbiór 7.05.2014 r.).

(dowód: akta kontroli str.131-228)

2.2 W okresie 2012–2015 zaplanowano na realizację zadań oświatowych łącznie 63.821 tys. zł, w tym najwięcej: 46.727 tys. zł (73,2%) na wynagrodzenie i pochodne, 4.498 tys. zł (7,0%) na zakup energii, 3.008 tys. zł (4,7%) na inwestycje, 2.557 tys. zł (4,0%) na odpisy na ZFŚS.

Plan wydatków oświatowych w latach 2012 – 2014 wykonano odpowiednio w 98,7%, 99,6% i 94,0%, i 65,8% za okres I-VIII.2015 r.

(dowód: akta kontroli str.152, 483-527)

2.2.1 W okresie 2012 – 30.08.2015 r. wydatkowane środki Unii Europejskiej wyłącznie na szkolnictwo zawodowe (rozdziały 80130 i 80195 – pozostała działalność) w kwocie 2.970,5 tys. zł, stanowiły 5,2% ogółem wydatków na szkolnictwo ponadgimnazjalne (56.980 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str.152, 483-540)

2.2.2 W okresie od 6.02.2013 r. do 31.10.2014 r. (zakończenie rzeczowe), i do 29.11.2014 r. (zakończenie finansowe), na mocy umowy o dofinansowaniu z 19.11.2013 r. i aneksu z 28.11.2014 r. zawartych z Województwem Lubuskim³¹, Powiat realizował w ramach LRPO na lata 2007–2013 Priorytet IV Rozwój i modernizacja infrastruktury, Poddziałanie 4.4.2 Rozwój i modernizacja lokalnej infrastruktury edukacyjnej, Projekt „Dobry zawód – dobra praca. Modernizacja

³¹ Umowa nr RPLB.04.02.02-08-008/13-00 oraz aneks nr RPLB.04.02.02-08-008/13-01.

warsztatów szkolnych i pracowni do praktycznej nauki zawodów w Powiecie Słubickim” (Projekt).

Całkowita wartość umowna Projektu wynosiła 2.344.955,46 zł, przy dofinansowaniu Projektu w kwocie nieprzekraczalnej 1.920.307,56 zł (85% ww. wydatków kwalifikowalnych) środkami z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i wkładzie własnym w wysokości 338.877,81 zł (15%). W Projekcie uczestniczyły dwie szkoły zawodowe: ZSER i ZST.

Ogółem wydatki na realizację wyniosły 2.329,1 tys. zł, w tym wkład własny 421,7 tys. zł. Najwięcej wydatkowano na zakup urządzeń, wyposażenia i oprogramowania – 1.806,1 tys. zł (77,5%) i na roboty budowlane – 468,5 tys. zł (20,1%), i są one zgodne z harmonogramem rzeczowo – finansowym Projektu.

(dowód: akta kontroli str.153-170,528-540, 576-581)

2.2.3 ZSER realizował w okresie od 1.12.2012 r. do 30.06.2013 r. Projekt pt. „Asy zawodów” w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Umową finansową z 6.11.2012 r. ZSER zawarł umowę finansową³² z Fundacją Rozwoju Systemu Edukacji (FRSE) będącą beneficjentem ww. Programu współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Zgodnie z umową FRSE współfinansował koszty działania w kwocie 282.342,58 zł, która obejmowała koszty: utrzymania uczestników i opiekunów, podróży, przygotowania pedagogicznego, kulturowego i językowego uczestników, organizacji mobilności. Zrealizowano założenia Projektu: zorganizowano 2 tygodniowe (8h/dziennie) praktyki zawodowe dla 2 grup uczniów (20 osób i 2 opiekunów każda) ZSER w zawodach technik żywienia i gospodarstwa domowego oraz technik architektury krajobrazu; przeprowadzono zajęcia z przygotowania pedagogiczno–kulturowego (15h/grupa) oraz zajęcia z języka niemieckiego zawodowego (15h/grupa). Po odbyciu praktyki w Zakładzie Promowania Kształcenia Zawodowego Związku Przemysłu Budowlanego Berlina i Brandenburgii – Ośrodek BFW we Frankfurcie n/O, każdy uczestnik otrzymał certyfikat uczestnictwa wydany przez BFW oraz Europass Mobilności.

(dowód: akta kontroli str.266-274, 528-540)

2.2.3 Powiat 20.11.2012 r. zawarł z Województwem Lubuskim Umowę o dofinansowanie³³ Projektu „Aktywni zawodowo wygrywają” w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL), na podstawie której Instytucja Pośrednicząca (IP) przyznała dofinansowanie w łącznej kwocie nieprzekraczającej 431.887,50 zł (87,5% całkowitych wydatków kwalifikowanych, płatność ze środków UE – 420.750,00 zł, dotacja celowa z budżetu krajowego – 11.137,50 zł). Wkład własny beneficjenta wynosił 63.112,50 zł (12,5% wydatków kwalifikowanych Projektu). Projekt realizował ZSER. Określone wskaźniki (głównie liczba uczniów podwyższających kwalifikacje zawodowe w trakcie realizacji Projektu / 13) zostały zrealizowane. W ramach Projektu prowadzono z uczniami ZSER dodatkowe zajęcia z przedmiotów ogólnych i zawodowych, języka obcego, kursu prawo jazdy, praktyki zawodowe.

(dowód: akta kontroli str.275-316, 528-540)

2.2.4 Ponadto Powiat był beneficjentem Projektów dofinansowanych środkami UE:
– umowa³⁴ z 11.12.2012 r. o dofinansowanie Projektu „Chcę mieć więcej !” w ramach PO KL, na mocy której Województwo Lubuskie (IP) przyznało

³² Nr ESF01-2012-1-PL1-ESF01-27894.

³³ Nr UDA-POKL.09.20.00-08-014/12-00.

³⁴ Nr UDA-POKL.09.01.02-08-135/12-0.

Powiatowi dofinansowanie w łącznej kwocie nieprzekraczającej 30.000 zł, stanowiącej nie więcej niż 100% całkowitych wydatków kwalifikowanych Projektu, płatnych z: ze środków UE – 25.500 zł i dotacji celowej z budżetu krajowego – 4.500 zł. Projekt dotyczył wsparcia procesów edukacyjnych w Specjalnym Ośrodku Szkolno - Wychowawczym.

(dowód: akta kontroli str.317-327, 528-540)

- ZSER realizował w okresie od 1.11.2013 r. do 28.02.2015 r. Projekt pt. „Praktyka zawodowa na 6” w ramach PO KL. Umową finansową z 6.11.2012 r. Powiat / ZSER zawarł umowę finansową³⁵ z FRSE będącą beneficjentem ww. Programu współfinansowanego ze środków EFS. FRSE współfinansował koszty działania kwocie 290.799,71 zł, która obejmowała koszty: utrzymania uczestników i opiekunów, podróży, przygotowania pedagogicznego, kulturowego i językowego uczestników, organizacji mobilności. Zrealizowano założenia Projektu: zorganizowano 2 tygodniowe praktyki zawodowe dla 2 grup uczniów (po 10 osób i opiekun) ZSER w zawodach technik żywienia i gospodarstwa domowego oraz technik architektury krajobrazu w latach szkolnych 2013/2014 i 2014/2015; przeprowadzono zajęcia z przygotowania pedagogiczno – kulturowego (15h/grupa) oraz zajęcia z języka niemieckiego zawodowego (40h/grupa). Po odbyciu praktyki w Ośrodku BFW we Frankfurcie n/O, każdy uczestnik otrzymał certyfikat uczestnictwa wydany przez BFW oraz Europass Mobilności.

(dowód: akta kontroli str.328-337, 528-540)

2.3 W kontrolowanym okresie jednostkowy koszt kształcenia ogólnego (liceum) jednego ucznia wzrósł w badanym okresie z 4.738,41 zł w roku szkolnym 2011/2012 do 5.549,43 zł w 2014/2015, tj. o 17,1% (o 811,02 zł), a kształcenia zawodowego z 7.919,36 zł do 10.498,09 zł, tj. o 32,6% (o 2.578,73 zł).

(dowód: akta kontroli str.265)

2.4 Powiat wydatkował w okresie 2012 – 2015 (1.08) w rozdziale 80130 na inwestycje (§ 6060) łącznie 634.577,02 zł i na zakupy inwestycyjne (§ 6050) – 1.811.073,44 zł³⁶. Przedmiotowe wydatki stanowiły w tym czasie odpowiednio: 1,1%, 0,4%, 25,5% i 1,2% ogółem wydatków na szkoły zawodowe. W rozdziale 80120–licea ogólnokształcące nie odnotowano wydatków inwestycyjnych.

(dowód: akta kontroli str.152, 483-527)

2.5 Szkoły zawodowe Powiatu, stosownie do § 3 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach³⁷, przeprowadzały komisyjnie (specjalista BHP, dyrektor szkoły, pracownik szkoły, pracownik ZEAS) co najmniej raz w roku kontrole zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkół, stwierdzając m.in.:

- ZSE: zalecenia corocznie dotyczyły: ogrodzenia szkoły (jak wynika z informacji szkoły: wykonano), ogrodzenia boiska sportowego (nie wykonano), podjęcia

³⁵ Nr ESF01-2013-1-PL1-LEO01-37392.

³⁶ 2012 r. – 73,6 tys. zł (3,0%), 2013 r. – 30,0 tys. zł (1,2%), 2014 r. – 2.299,6 tys. zł (94,0%), I półr. 2015 r. – 42,5 tys. zł (1,8%).

³⁷ Dz.U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69 ze zm.

działań w celu uzyskania środków na remonty: zaplecza sanitarnego (doprowadzono ciepłą wodę do sanitariatów kuchni i toalet), dachu na Sali gimnastycznej, zmiany dachu na kotłowni i rynien internatu (nie wykonano), wymiany oświetlenia w 6 klasach (wymieniono w 2 klasach), wymiana okien w budynku szkoły – ok. 60 szt.(wymieniono 12 okien, reszta do wymiany), wymiany podłogi w bibliotece i gabinecie chemiczno-biologicznym (nie wykonano). Według stanowiska dyrektora ZSE, z uwagi na niewystraszające środki finansowe część zaleceń nie została wykonana.

- ZSE-R: zalecenia dotyczyły uzyskania środków finansowych na: remonty toalet (wykonano), chodników (nie wykonano, częściowa realizacja możliwa w 2015 r.), dróg ewakuacyjnych, pomieszczeń klasowych (wykonano), instalacji CO i wodnej w internacie (nie wykonano), instalacji ochrony ppoż. /oddymienie klatki schodowej w internacie (nie wykonano), oświetlenia awaryjnego (wykonano), remont podłóg w 3 salach lekcyjnych (wykonano), podłączenie ciepłej wody użytkowej do budynku szkoły (wykonano). Główną przyczyną braku wykonania zaleceń był brak środków finansowych.
- ZST: zalecenia dotyczyły uzyskania środków finansowych na: remonty dróg komunikacyjnych (częściowo wykonano), założenie w internacie oświetlenie awaryjne (nie wykonano), remont kapitalny sali gimnastycznej (wykonano częściowo - odmalowano salę, założono okno oddymiające), montaż drzwi ognioodpornych (wykonano), przystosowanie dróg ewakuacyjnych w internacie do przepisów ppoż. (nie wykonano), usunięcie komina (wykonano). Nie wykonanie części zaleceń wynikało z niewystarczających środków finansowych.
(dowód: akta kontroli str.338-364, 365-371)

W latach 2012 – I półrocze 2015 odnotowano w szkołach zawodowych 20 kontroli Lubuskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego dotyczących głównie stanu sanitarnego internatów, stołówek, warsztatów przyszkolnych, spośród których w 12 nie stwierdzono nieprawidłowości, a w pozostałych stwierdzone uchybienia były zbieżne z stwierdzonymi w ww. przeglądach bezpieczeństwa i higieny w szkołach.

W tym czasie nie odnotowano kontroli szkół przez nadzór budowlany i straż pożarną.

(dowód: akta kontroli str. 595-601)

2.6 W badanych okresie szkoły zawodowe zostały wyposażone w różnym stopniu w sprzęt technodydaktyczny niezbędny do realizacji podstawy programowej kształcenia w zawodach:

- ZSE: z własnych środków szkoły (5,6 tys. zł) zakupiono 8 komputerów,
- ZSER: w ramach Projektu „Dobry zawód – dobra praca” Powiat przekazał szkole umową użyczenia z 31.10.2014 r. wyposażenie pomieszczeń (meble, urządzenia sanitarne, sprzęt kuchenny), sprzęt AGD, sprzęt ogrodniczy, oprogramowanie komputerowe (9 pozycji za 249,9 tys. zł) o łącznej wartości 655,4 tys. zł; w ramach Projektu „Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu w Powiecie Słubickim, Powiat przekazał szkole, umową użyczenia, 20 szt. zestawów komputerowych oraz drukarkę o łącznej wartości 70,3 tys. zł.
(dowód: akta kontroli str.418, 427-447)

- ZST: w ramach Projektu „Dobry zawód – dobra praca” Powiat przekazał szkole umową użyczenia z 6.11.2014 r. przyrządy diagnostyczne + 3 samochody (łącznie 25 pozycji za 580,8 tys. zł), inne urządzenia, przyrządy i narzędzia (72

pozycje o łącznej wartości 271,1 tys. zł); w ramach Projektu „Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu w Powiecie Słubickim, Powiat przekazał szkole, umową użyczenia, 20 szt. zestawów komputerowych oraz drukarkę o łącznej wartości 70,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.448-464)

Według Raportu końcowego z kwietnia 2015 r. z badania ewaluacyjnego „Diagnoza stanu i perspektyw rozwoju szkolnictwa zawodowego w województwie lubuskim, wykonanego, na zamówienie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego, przez Fundację Obserwatorium Społeczne INTER ALIA z Zielonej Góry poziom wyposażenia pracowni w szkołach określono³⁸:

ZSE: poziom wyposażenia pracowni do obowiązujących minimów kształcenia i możliwości egzaminowania – 1, wartość syntetycznej zmiennej wyposażenia pracowni – 58%; ZSER: odpowiednio 2 i 83%; ZST: 2 i 100%.

Dostępność do bazy socjalnej szkół zawodowych powiatu słubickiego oceniono jako najkorzystniejszą w województwie lubuskim. Podstawowym własnym zapleczem socjalnym dysponuje ZSE i ZST.

(dowód: akta kontroli str.541-549)

2.7 W latach 2012–2014 wydatki na szkoły zawodowe (rozdział 80130) wzrosły z 6.660,5 tys. zł do 9.006,9 tys. zł, tj. o 35,2% (o 2.346,4 tys. zł) w związku z realizacją projektów współfinansowanych ze środków UE (vide pkt 2.2 niniejszego wystąpienia). Wydatki bieżące wynosiły odpowiednio: 6.586,9 tys. zł (98,9% wydatków ogółem na szkolnictwo zawodowe), 6.751,6 tys. zł (99,6%) i 6.596,9 tys. zł (73,2%), a ich największymi pozycjami były wynagrodzenia i pochodne: 5.263,8 tys. zł (79,9% wydatków bieżących), 4.995,8 tys. zł (74,0%) i 5.012,6 tys. zł (76,0%); zakup energii: 9,5%, 9,9% i 8,1%; odpisy na ZFSS: 5,0%, 5,0% i 4,8%. Wydatki majątkowe wynosiły odpowiednio: 73,6 tys. zł (1,1% wydatków na szkolnictwo zawodowe), 30,0 tys. zł (0,4%) i 2.299,6 tys. zł (25,5%).

Wydatki na szkolnictwo zawodowe stanowiły w ww. latach odpowiednio 45,0%, 45,1% i 52,2% wydatków ogółem na realizację zadań oświatowych, oraz 16,6%, 16,5% i 20,7% wydatków ogółem Powiatu.

Otrzymana subwencja oświatowa w łącznej kwocie 37.626 tys. zł sfinansowała realizację zadań oświatowych (47.068 tys. zł) średnio w 79,9%. Pozostałe wydatki sfinansowano z dochodów własnych szkół (3.310 tys. zł /7,0%/), ze środków UE (2.910,8 tys. zł /6,2%) oraz ze środków budżetu Powiatu (2.848,1 tys. zł /9,9%/).

Struktura wydatków w poszczególnych szkołach zawodowych była podobna, bez uwzględniania wydatków majątkowych poniesionych w ramach realizacji Projektów współfinansowanych ze środków UE.

(dowód: akta kontroli str.151, 152, 465-527)

2.8 W latach 2007–2015³⁹ zmniejszyła się ogólna liczba zatrudnionych nauczycieli w szkołach zawodowych z 106 do 81, tj. o 23,6% (o 25 nauczycieli), przy zwiększeniu liczby nauczycieli dyplomowanych z 26 do 42, tj. o 61,5% (o 16) oraz stażystów z 3 do 4 (o 25,0%). Zmniejszyła się natomiast liczebność

³⁸ Najwyższą wartość (2) zmiennej opisującej stan zaplecza technologicznego – dydaktycznego placówki, uzyskiwały szkoły lub zespoły szkół w, których powyżej 66% pracowni było dopasowanych do obowiązujących minimów wyposażenia i możliwości zdawania egzaminów zawodowych. Średnią wartość zmiennej (1) przypisywano placówkom, które uzyskiwały wynik powyżej 33% do 66%.

³⁹ Liczone, dla ujednoczenia danych, od roku szkolnego 2007/2008 z uwagi na brak danych za lata 2005-2006 w ZSER.

nauczycieli w pozostałych grupach awansu zawodowego: mianowanych z 54 do 23 (o 57,4%), kontraktowych z 21 do 12 (o 42,8%) i bez stopnia awansu z 2 do 0.

(dowód: akta kontroli str.397-416)

W badanym okresie stan zatrudnienia w szkołach zawodowych Powiatu wynosił:

- ZSE: zmniejszyła się liczba nauczycieli z 19 do 17, w tym uczących przedmiotów zawodowych z 4 do 3. Wzrosło zatrudnienie nauczycieli dyplomowanych z 8 do 10, przy spadku liczby pozostałych grup awansowych;
- ZSER: zmniejszyła się liczba nauczycieli z 38 do 34, w tym uczących przedmiotów zawodowych z 13 do 11, a zatrudnienie nauczycieli dyplomowanych z 21 do 19, przy spadku zatrudnienia pozostałych grup awansowych, poza stażystami których było 2;
- ZST: zmniejszyła się kadra nauczycieli z 35 do 17, w tym uczących przedmiotów zawodowych z 17 do 14. Wzrosło zatrudnienie nauczycieli dyplomowanych z 11 do 13, przy spadku stanu pozostałych grup awansowych.

W badanym okresie nie odnotowano braków kadrowych nauczycieli oraz przypadków rezygnacji z prowadzenia zajęć lub kierunków kształcenia z ww. przyczyn.

(dowód: akta kontroli str.397-416)

2.9 Dyrektorzy szkół zawodowych korzystając z wniosków: nadzoru pedagogicznego, arkusza diagnostycznego kuratorium, ewaluacji wewnętrznej i zewnętrznej, nauczycieli; diagnozują potrzeby związane z realizacją kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli uczących zawodu. Opracowane wieloletnie lub na dany rok plany w tym zakresie są podstawą do złożenia wniosków o dofinansowanie doksztalcenia. Wydatki Powiatu w rozdziale 80146 doksztalcenie i doskonalenie zawodowe za okres 2012 – 30.08.2015 wyniosły łącznie 160.439 zł, tj. 54,6% ustalonej prognozy (294,0 tys. zł). Przedmiotowe wydatki w latach 2012 – 2014 spełniały dyspozycję art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela⁴⁰, i stanowiły odpowiednio 1,2%, 1,3% i 1.1% planowych wydatków na wynagrodzenie osobowe nauczycieli (§ 4010).

(dowód: akta kontroli str.417-419, 483-519)

W latach szkolnych 2012/2013 – 2014/2015 w doksztalceniu uczestniczyło m.in. 41 nauczycieli ZST, w tym 28 praktycznej nauki zawodu. Obejmowało ono m.in.: szkolenia egzaminatorów do nowej formuły egzaminu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe w zawodzie ślusarz, mechanik samochodowy, technik informatyk; kurs „Kierunek innowacje – spotkania informacyjne dla nauczycieli”; szkolenie „Nowy system fakturowania dla potrzeb podatku VAT”; konferencja metodyczna dla nauczycieli przedmiotów zawodowych; szkolenie „Jak skutecznie przygotować ucznia do egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie”; warsztaty „Monitorowanie procesu kształcenia w zawodzie”.

Niewykorzystanie w pełni zaplanowanych wydatków na doksztalcenie nauczycieli wynikało, np.: w ZST, z braku naboru na uczelniach wyższych na studia podyplomowe, brak ofert od instytucji organizujących szkolenia i kursy, oszczędności kosztów dojazdu nauczycieli.

(dowód: akta kontroli str.621-626/1)

⁴⁰ Dz.U. z 2014 r., poz. 191 ze zm.

Zatrudnienie nauczycieli zawodu wynosiło wg stanu na 30.09.2012 r. i 30.09.2015 r. odpowiednio:

- ZSER: 13 (4 na niepełnym etacie) i 11 (2). W tym czasie 2 osoby przeszły na emeryturę, i 2 zatrudniono;
- ZST: 15 i 11. Jedna osoba osiągnie (do 2019 r.) wiek emerytalny;
- ZSE: 4 i 4.

(dowód: akta kontroli str.417-419)

2.10 Wynagrodzenia nauczycieli⁴¹ szkół zawodowych (ogółem 18.755,7 tys. zł), w okresie od 2012 r. do 30.08.2015 r., stanowiły średnio 77,0% wydatków bieżących na ww. szkolnictwo (24.354,4 tys. zł). Udział ten zmniejszył się w tym czasie z 79,9% do 77,5%.

Wydatki na zakup pomocy naukowych i dydaktycznych wynosiły ogółem 112,9 tys. zł, tj. 0,37% wydatków bieżących, a w szkołach zawodowych 92,5 tys. zł (0,39%).

(dowód: akta kontroli str.152)

2.11 Obsługę finansowo-administracyjną szkół ponadgimnazjalnych prowadził ZEAS – jednostka budżetowa Powiatu. Plany finansowe tych jednostek stanowiły części budżetu Powiatu i były objęte procedurami tworzenia budżetu, jak i jego wykonania (rozliczenia). Działania te były sankcjonowane uchwałami Rady Powiatu, oceniane przez RIO.

W badanym okresie Starostwo skontrolowało w zakresie prowadzenia finansów dwie szkoły: ZSE w 2014 r. i w ZST w 2013 r., nie stwierdzając nieprawidłowości. ZEAS prowadził, stosownie do swego Statutu, rachunkowość szkół Powiatu, przekazując następnie sprawozdania finansowe do Starostwa, gdzie podlegały kontroli merytorycznej i rachunkowej.

Odnosnie bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników i uczniów szkół, corocznie komisja z udziałem pracownika ZEAS (specjalisty ds. BHP) dokonywała przeglądów w ww. zakresie formułując stosowne zalecenia i wnioski (vide pkt 2.5 niniejszego wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 4-10, 338-364, 550-561)

W kwestii zatrudniania absolwentów szkół zawodowych przedstawiciele trzech największych pracodawców na rynku lokalnym, wskazało m.in., że:

- występują trudności w pozyskiwaniu odpowiednich pracowników,
- firmy sporadycznie uczestniczą w realizacji praktyk zawodowych oraz sporadycznie współpracują ze szkołami zawodowymi w celu pozyskania pracowników,
- od kandydatów do pracy oczekują głównie doświadczenia zawodowego,
- odnotowano 1 przypadek konsultowania z pracodawcą przez szkoły zawodowe potrzeb i oczekiwań w zakresie kształcenia zawodowego.

(dowód: akta kontroli str.645-663)

Ustalone
nieprawidłowości

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

⁴¹ Wydatki §§ 401, 404, 411, 412, 413, 417.

V. Wnioski

- Wnioski pokontrolne
- Przedstawiając powyższe oceny i uwagę 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 Kontroli⁴², wnosi o realizację deklarowanych działań:
1. Opracowanie dokumentu planistycznego - Strategii rozwoju oświaty Powiatu Słubickiego.
 2. Prowadzenie działań planistyczno-diagnostycznych i analitycznych, dotyczących stanu i perspektyw szkolnictwa zawodowego Powiatu Słubickiego, w odniesieniu do rynku pracy, poprzez; monitorowanie potrzeb na rynku pracy, pozyskiwanie od uczniów szkół ponadgimnazjalnych informacji o pożądanym kierunkach kształcenia, monitorowanie losów absolwentów.
 3. Podjęcie działań mających na celu uaktualnienie uchwały Rady Powiatu Słubickiego odnośnie ustalenia planu sieci publicznych szkół ponadgimnazjalnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 30 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi 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.

Zielona Góra, dnia 30 listopada 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Kontroler:
Mariusz Migdał
główny specjalista kontroli państwowej

Wicedyrektor
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
Podpis

⁴² Dz. U. z 2015 r., poz.1096 ze zm.