



LEŚNY & WSPÓLNICY
KANCELARIA PRAWNA

PROFESJONALIZM, RZETELNOŚĆ, DOŚWIADCZENIE

*Longol me umiół uwag
do sprowozdania.
Sprowozdanie istymie
stół się sprowozdaniem
ostatecznym.*

STAROSTWO POWIATOWE
w Policach
Biuro Kontroli
72-010 Police, ul. Tanowska 8

GLÓWNY SPECJALISTA
[Signature]
mgr Katarzyna Wójcickiewicz

SPRAWOZDANIE WSTĘPNE Z AUDYTU

sporządzono dla

Powiatu Polickiego

Funkcjonowanie oświaty

*Efektywność zarządzania w zakresie organizacji i finansowania Specjalnego Ośrodka
Szkolno-Wychowawczego nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach*

WSTĘP	3
ROZDZIAŁ I	6
1.OKREŚLENIE OBSZARU AUDYTU	6
2.DATA SPORZĄDZENIA	6
3. NAZWA I ADRES JEDNOSTKI AUDYTOWANEJ.....	6
4. AUDYTOR WEWNĘTRZNY	6
5. CEL PRZEPROWADZENIA ZADANIA AUDYTOWEGO	6
6. ZAKRES PRZEDMIOTOWY ZADANIA AUDYTOWEGO	7
7. TERMINY, W KTÓRYCH PRZEPROWADZONO AUDYT	7
ROZDZIAŁ II.....	7
1. PODJĘTE DZIAŁANIA I ZASTOSOWANE TECHNIKI PRZEPROWADZENIA ZADANIA.....	7
2. KRYTERIA OCENY STANU FAKTYCZNEGO ORAZ KLASYFIKACJA WYNIKÓW DLA POSZCZEGÓLNYCH KRYTERIÓW.....	8
3. USTALENIE STANU FAKTYCZNEGO ORAZ JEGO OCENA W ZAKRESIE WYZNACZONYCH KRYTERIÓW.....	9
3.1. Analiza przydzielonej danej j.s.t. wielkości subwencji oświatowej w oparciu o algorytm podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego.....	10
Kolejnym niejako logicznym następstwem dokonanej powyżej analizy wielkości subwencji oświatowej jest analiza wielkości wydatków budżetowych w dziale oświata.....	16
3.3. Szczegółowa analiza danych dotyczących obliczenia wysokości ostatecznej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na 2012 r. dla audytowanej j.s.t. zawartych w tzw. metryczce.	16
4. Skutki lub ryzyka wynikające ze wskazanych słabości kontroli zarządczej.....	30
5. Zalecenia w sprawie wyeliminowania słabości kontroli zarządczej lub wprowadzenia usprawnień.	31
6. Opinia audytora wewnętrznego w sprawie adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej w obszarze ryzyka objętego zadaniem zapewniającym.	31
7. REKOMENDACJE	33
ROZDZIAŁ III	34
1. WYKAZ ADRESATÓW SPRAWOZDANIA.....	34
2. LICZBA EGZEMPLARZY SPRAWOZDANIA.....	35
Bibliografia:.....	36
I. Pozycje zwarte	36
II. Akty prawne.....	36

WSTĘP

Działając w oparciu o wypracowane standardy profesjonalnego podejścia do audytowanych jednostek wyodrębnienie niniejszego zadania audytowego zostało poprzedzone zestawem odpowiednich czynności audytorskich, na które m. in. składały się działania takie jak zapoznanie się audytowaną jednostką, sporządzenie planu audytu, przeprowadzanie rozmów z kierownictwem jednostki oraz pracownikami merytorycznych wydziałów.

Na tę można powiedzieć najbardziej ogólną część czynności audytorskich składało się zapoznanie z licznymi przekazanymi przez kierownictwo urzędu oraz dostępnymi na stronach internetowych dokumentami, aktami i informacjami o audytowanej jednostce.

Próba szczegółowej klasyfikacji przeanalizowanych dokumentów jest zbyteczna jednak na tym etapie można wskazać, iż były to następujące dokumenty:

- Uchwała nr XXII/172/2013 Rady Powiatu w Policach z dnia 25 stycznia 2013 r. w sprawie zamiaru likwidacji Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach.
- Sprawozdania RB 28 s dotyczące szkół wchodzących w skład Specjalnego Ośrodka Szkolno -Wychowawczego nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach.

W odniesieniu do dokumentów dotyczących już szczegółowo przeprowadzonej części zadania audytowego otrzymano m.in. następujące dokumenty:

- Metryczkę subwencji oświatowej na 2012 dla powiatu z załącznikiem nr 1.
- Wypełnione przez audytowaną jednostkę tabele dotyczące charakterystyki uczniów uczęszczających do poszczególnych szkół oraz struktury zatrudnienia w poszczególnych szkołach.
- Arkusze organizacyjne poszczególnych szkół.
- Wypełnione przez Kierownictwo Urzędu arkusze dotyczące punktacyjnego określenia obszarów ryzyka.
- Uchwałę budżetową wraz z załącznikami oraz zmiany do tychże.

Rada Powiatu w Policach w dniu 25 stycznia 2013 r. podjęła uchwałę nr XXII/172/2013 w sprawie zamiaru likwidacji Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach.

Jako uzasadnienie dla niniejszego zamiaru wskazano, że od kilku lat w placówce występuje ciągły spadek liczby uczniów i związana z tym mniejsza subwencja oświatowa przy jednoczesnym stałym wzroście rocznych kosztów utrzymania placówki.

W uzasadnieniu do przedmiotowej uchwały odwołano się również do Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. (Dz. U. z 2001 r. nr 61 poz. 624 z późn. zm.) w sprawie w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół.

Zgodnie z § 5 ust.1 pkt. 6 Liczba uczniów w oddziale gimnazjum specjalnego oraz w oddziale specjalnym w gimnazjum ogólnodostępnym powinna wynosić w gimnazjum (oddziale) dla uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim - od 10 do 16.¹ Jednocześnie w uzasadnieniu do uchwały wskazano, że w szkole podstawowej klasy są łączone, kształci się w niej ogółem 19 uczniów, w tym 9 uczniów w klasach I-III i 10 uczniów w klasach IV-VI.

W przypadku gimnazjum klasy również są łączone, naukę pobiera 29 uczniów, w tym 18 uczniów w klasie I-II i 11 uczniów w klasie III.

W zasadniczej szkole zawodowej uczy się 38 uczniów:

- 9 uczniów w klasie I o kierunku gastronomicznym i 9 uczniów w klasie o kierunku cukierniczo-budowlanym.
- 9 uczniów w klasie II o kierunku ogrodniczo-gastronomiczno-hotelarsko-budowlanym,
- 10 uczniów w klasie III o kierunku hotelarsko-budowlanym.

W sumie w placówce kształci się 86 uczniów.

W uzasadnieniu do uchwały wskazano również na następujące problemy:

¹ § 5. 1. Podstawową jednostką organizacyjną gimnazjum jest oddział.

2. Liczba uczniów w oddziale gimnazjum integracyjnego oraz w oddziale integracyjnym w gimnazjum ogólnodostępnym powinna wynosić od 15 do 20, w tym od 3 do 5 uczniów niepełnosprawnych.

3. Liczba uczniów w oddziale gimnazjum specjalnego oraz w oddziale specjalnym w gimnazjum ogólnodostępnym powinna wynosić:

1) w gimnazjum (oddziale) dla uczniów niesłyszących i słabo słyszących - od 6 do 8,

2) w gimnazjum (oddziale) dla uczniów niewidomych i słabo widzących - od 8 do 10,

3) w gimnazjum (oddziale) dla uczniów z chorobami przewlekłymi - od 10 do 16,

4) w gimnazjum (oddziale) dla uczniów z zaburzeniami psychicznymi - od 6 do 8,

5) w gimnazjum (oddziale) dla uczniów z niepełnosprawnością ruchową - od 8 do 12,

6) w gimnazjum (oddziale) dla uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim - od 10 do 16,

7) w gimnazjum (oddziale) dla uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym i znacznym - od 6 do 8,

8) w gimnazjum (oddziale) dla uczniów z autyzmem i z niepełnosprawnościami sprzężonymi - od 2 do 4,

9) w gimnazjum (oddziale) dla uczniów niedostosowanych społecznie, zagrożonych niedostosowaniem społecznym, zagrożonych uzależnieniem lub z zaburzeniami zachowania - od 10 do 16.

- problem z naborem do placówki występujący na poziomie szkoły podstawowej i zasadniczej szkoły zawodowej powoduje konieczność łączenia oddziałów na poziomie I i II etapu kształcenia co wpływa na obniżenie jakości edukacji,
- możliwość i tendencja do kształcenia uczniów z orzeczeniem o upośledzeniu umysłowym w stopniu lekkim w szkołach masowych powoduje zmniejszenie naboru do szkół specjalnych również w latach następnych.

Jednocześnie wskazano możliwości poboru nauki przez uczniów szkoły podstawowej i gimnazjum Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach w specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym nr 1 dla dzieci Niepełnosprawnych Ruchowo im. Marii Grzegorzewskiej w Policach oraz do pobierania nauki przez uczniów zasadniczej szkoły zawodowej w Zespole Szkół im. Ignacego Łukasiewicza w Policach.

W ramach czynności audytowych odbywały się cykliczne w zależności od potrzeby (najczęściej w odstępie jednego miesiąca) spotkania z Zarządem Powiatu, pracownikami Starostwa Powiatowego w Policach odpowiedzialnymi za obszar objęty audytem. Tematyka spotkania dotyczyła zagadnień ogólnaudytowych związanych z funkcjonowaniem powiatu, jak również szczegółowymi danymi dotyczącymi niniejszego zadania audytowego (m.in. związane z koncepcjami oszczędnościowymi, podjętą uchwałą, sprawami dotyczącymi wysokości subwencji, szczegółowymi kwestiami dotyczącymi arkuszy organizacyjnych, szkolnymi planami nauczania, danymi demograficznymi, regulacjami prawnymi dotyczącymi kwestii reorganizacji oświaty na poziomie powiatu, metodologii przyjętej przy obliczaniu wysokości subwencji oświatowej, liczbą uczniów w oddziałach), których nie cel i sposób tu wszystkich wymienić, a które znalazły odzwierciedlenie w niniejszym sprawozdaniu w granicach zakreślonych jego tematem. Nadto wymieniano również korespondencję drogą elektroniczną.

ROZDZIAŁ I

1.OKREŚLENIE OBSZARU AUDYTU

Efektywność zarządzania w zakresie organizacji i finansowania Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach

2.DATA SPORZĄDZENIA

10 marca 2013 r.

3. NAZWA I ADRES JEDNOSTKI AUDYTOWANEJ

Powiat Policki – Starostwo Powiatowe w Policach - Wydział Edukacji i Kultury.

4. AUDYTOR WEWNĘTRZNY

W składzie zespołu audytorskiego działającego pod kierownictwem Michała Pruskiego czynności audytorskie wykonywały następujące osoby:

1. Michał Pruski-Audytor wewnętrzny nr 2037/2006.
2. Marek Nowak- specjalista ds. audytu wewnętrznego.
3. Tomasz Gorczycki- audytor wewnętrzny.

5. CEL PRZEPROWADZENIA ZADANIA AUDYTOWEGO

Podstawowym celem audytu jest dostarczenie kierownikowi jednostki samorządu terytorialnego – Zarządowi Powiatu Polickiego niezależnej informacji, racjonalnego zapewnienia i opinii na temat:

Zasadności podjętych działań w zakresie likwidacji Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach.

W dalszej części niniejszego procesu audytu:

Efektywności wykorzystania części oświatowej subwencji ogólnej.

Ewentualne wskazanie możliwych do zastosowania czynności efektywnościowych w zakresie organizacji finansowania oświaty w Powiecie Polickim.

6. ZAKRES PRZEDMIOTOWY ZADANIA AUDYTOWEGO

W zakresie przedmiotowym audyt objął:

1. Badanie efektywności zarządzania w zakresie przydzielonej j.s.t. części oświatowej subwencji ogólnej w odniesieniu do audytowanego ośrodka.
2. Analizę organizacji oświaty w badanej j.s.t. przez pryzmat optymalnych rozwiązań z uwzględnieniem specyfiki demograficznej i założonych celów organizacyjnych (przewidziane w „drugiej” części zadania).
3. Analizę wskaźników efektywności zatrudnienia. (przewidziane w „drugiej” części zadania).
4. Analizę możliwych do zastosowania wariantów organizacji systemu oświaty w Powiecie przez pryzmat efektywnego zarządzania przydzieloną subwencją oświatową. (przewidziane w „drugiej” części zadania).

7. TERMINY, W KTÓRYCH PRZEPROWADZONO AUDYT

2013 rok

ROZDZIAŁ II

1. PODJĘTE DZIAŁANIA I ZASTOSOWANE TECHNIKI PRZEPROWADZENIA ZADANIA

Podczas przeprowadzania zadania audytowego wykorzystano następujące techniki i dokumenty robocze audytu:

testy przeglądowe - identyfikacja zasad funkcjonowania badanego systemu i jego podsystemów oraz potwierdzenie istnienia (lub nie) kontroli, poprzez użycie niżej wymienionych technik:

- zapoznanie się z dokumentami służbowymi,
- uzyskanie wyjaśnień i informacji od pracowników audytowanej jednostki w oparciu o rozmowy i wywiady z pracownikami.

testy zgodności - analiza wszystkich zidentyfikowanych procedur w celu oceny stopnia i zakresu ich stosowania, poprzez użycie niżej wymienionych technik:

- porównanie określonych zbiorów danych z kryteriami ustalonymi przez audytorów (na podstawie przepisów prawa),
- sprawdzanie rzetelności informacji oraz jej porównanie z informacją

zewnątrzną.

benchmarking (badania porównawcze lub analiza porównawcza) polega na porównywaniu procesów i praktyk stosowanych przez podmioty podobne oraz uważane za najlepsze w analizowanej dziedzinie lub odwołanie się do badań przeprowadzonych w danym obszarze.

Ponadto uzyskano wyjaśnienia i informacje od Pana Starosty, Pracowników Wydziału Edukacji i Kultury oraz Biura Audytu Wewnętrznego Starostwa Powiatowego w Policach.

2. KRYTERIA OCENY STANU FAKTYCZNEGO ORAZ KLASYFIKACJA WYNIKÓW DLA POSZCZEGÓLNYCH KRYTERIÓW.

Oceny stanu faktycznego dokonano w oparciu o następujące kryteria:

1. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego, w tym w szczególności:
 - a. analiza wielkości subwencji oświatowej
 - b. szczegółowa analiza algorytmu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla j.s.t. w odniesieniu do badanej jednostki.
 - c. szczegółowa analiza dotycząca wysokości subwencji przypadającej na audytowany ośrodek wraz ze wskazaniem tendencji (zmian) w zależności od liczby uczniów.

Nadto przyjęto następujące kryteria:

- a. racjonalność w uwzględnieniu liczby oddziałów w szkołach,
- b. liczby uczniów w poszczególnych oddziałach,
- c. liczby godzin, ilości etatów i stopnia awansu zawodowego nauczycieli w oparciu o ramowe plany nauczania wynikające z obowiązujących przepisów.

Przyjęto następujący sposób klasyfikowania wyników dla poszczególnych kryteriów.

1. Analiza wysokości przydzielonej danej j.s.t. wielkości subwencji oświatowej w oparciu o algorytm podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego.

2. Analiza wielkości wydatków budżetowych w dziale Oświata.
3. Szczegółowa analiza danych dotyczących obliczenia wysokości ostatecznej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej dla audytowanej j.s.t. zawartych w tzw. metryczce.
4. Rozpoznawcze badanie danych uzyskanych od pracowników jednostki poprzez testy: zgodności, przeglądowe i rzeczywiste.
5. Zastosowanie kryteriów służących do ustalenia przez Ministerstwo Finansów wysokości subwencji w oparciu o Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego do różnych koncepcji zatrudnienia.
6. Analiza liczebności uczniów w poszczególnych klasach szkół badanego ośrodka przez pryzmat ramowych planów nauczania określonych przywołanym rozporządzeniem.
8. Zastosowanie szczegółowych danych niezbędnych do obliczenia wysokości subwencji ogólnej do badanego Ośrodka.

3. USTALENIE STANU FAKTYCZNEGO ORAZ JEGO OCENA W ZAKRESIE WYZNACZONYCH KRYTERIÓW

Temat oświaty jest obszarem bardzo rozległym pod względem znaczeniowym i zastosowania. W związku z powyższym istniała potrzeba wyodrębnienia z tego obszaru zagadnień, które zdaniem audytora wewnętrznego najbardziej odpowiadać będą celom realizowanego zadania, potrzebom jednostki, a także najbardziej efektywnie pokażą narzędzia i mechanizmy, które mogą zostać wykorzystane do budowy kontroli zarządczej w tym systemie kreując swoistą wartość dodaną a nie będąc li tylko działalnością odtwórczą. Identyfikacji obszarów ryzyka audytor dokonał na podstawie analizy ryzyka w zakresie funkcjonowania oświaty - Efektywność zarządzania w zakresie organizacji i finansowania Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach.

W tej części zadania audytor przedstawia sytuację jednostki, dokonuje analizy stanu faktycznego i jednocześnie wskazuje jak poszczególne elementy tego systemu mogą się zmieniać i co ta zmiana powoduje. Wobec złożoności zadania konstrukcja ta wydaje się najbardziej czytelna i praktyczna, gdyż na bieżąco można porównywać stan zastany ze stanem hipotetycznym czy pożądanym.

3.1. Analiza przydzielonej danej j.s.t. wielkości subwencji oświatowej w oparciu o algorytm podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego.

W tej części zadania dokonano szczegółowej analizy wielkości subwencji oświatowej przyznanej Powiatowi Polickiemu z uwzględnieniem stanu faktycznego i danymi podanymi przez audytowaną jednostkę. Weryfikacji poddano dane przekazane przez dyrektorów poszczególnych szkół i danych zawartych w tzw. metryczce subwencji oświatowej. Analizy dokonano w oparciu o Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego. Istotne jest również podkreślenie, że część oświatowa subwencji ogólnej jest dzielona między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem zakresu realizowanych przez te jednostki zadań oświatowych, określonych w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.).

Ile razy w rozporządzeniu jest mowa o:

zadaniach szkolnych - zadaniach szkolnych - rozumie się przez to zadania związane z:

prowadzeniem szkół podstawowych, gimnazjów, szkół ponadgimnazjalnych, szkół specjalnych, centrów kształcenia ustawicznego, centrów kształcenia praktycznego, ośrodków dokształcania i doskonalenia zawodowego, zakładów kształcenia nauczycieli, kolegiów pracowników służb społecznych, szkół zorganizowanych w podmiotach leczniczych, szkół artystycznych, jednostek obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół i placówek, zapewnieniem od dnia 1 września 2012 r. warunków do prowadzenia kwalifikacyjnych kursów zawodowych;

zadaniach pozaszkolnych - rozumie się przez to zadania związane z:

a) prowadzeniem przedszkoli specjalnych (w tym oddziałów specjalnych w przedszkolach ogólnodostępnych), oddziałów przedszkolnych specjalnych zorganizowanych w szkołach podstawowych ogólnodostępnych i specjalnych, placówek doskonalenia nauczycieli, poradni psychologiczno-pedagogicznych, w tym poradni specjalistycznych, specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych, specjalnych ośrodków wychowawczych, młodzieżowych ośrodków wychowawczych, młodzieżowych ośrodków socjoterapii, ośrodków rewalidacyjno-wychowawczych, centrów kształcenia ustawicznego, centrów kształcenia praktycznego i ośrodków dokształcania i doskonalenia zawodowego, w zakresie prowadzenia form pozaszkolnych umożliwiających realizację obowiązku nauki, placówek wychowania pozaszkolnego umożliwiających rozwijanie zainteresowań i uzdolnień oraz korzystanie

z różnych form wypoczynku i organizacji czasu wolnego, bibliotek pedagogicznych, świetlic szkolnych dla uczniów i wychowanków, kolonii, obozów,

- b) udzielaniem pomocy materialnej dla uczniów,
- c) prowadzeniem burs i internatów oraz domów wczasów dziecięcych,
- d) prowadzeniem szkolnych schronisk młodzieżowych;

części oświatowej - rozumie się przez to część oświatową subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego, ustaloną w ustawie budżetowej na rok 2012;

bazowym roku szkolnym - bazowym roku szkolnym - rozumie się przez to rok szkolny 2011/2012;

etatach - rozumie się przez to liczbę nauczycieli zatrudnionych na podstawie ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, z późn. zm.⁴⁾) w pełnym i niepełnym wymiarze zajęć (po przeliczeniu na pełny wymiar zajęć), z wyłączeniem liczby nauczycieli na urlopach wychowawczych i urlopach bezpłatnych, ustaloną na podstawie danych systemu informacji oświatowej dla bazowego roku szkolnego według stanu na dzień 30 września 2011 r. i dzień 10 października 2011 r. Podział części oświatowej jest dokonywany w szczególności z uwzględnieniem:

- 1) **finansowania wydatków bieżących** (w tym wynagrodzeń pracowników wraz z pochodnymi) szkół i placówek, o których mowa w § 1 ust. 2 pkt 1 i 2, prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego;
- 2) **dotowania publicznych oraz niepublicznych szkół i placówek**, o których mowa w § 1 ust. 2 pkt 1 i 2, prowadzonych przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego oraz przez osoby fizyczne;
- 3) finansowania zadań z zakresu doskonalenia zawodowego nauczycieli, z uwzględnieniem doradztwa metodycznego, o którym mowa w art. 70a ustawy wymienionej w § 1 ust. 2 pkt 5;
- 4) **finansowania wydatków związanych z indywidualnym nauczaniem**;
- 5) dofinansowania wydatków związanych z wypłacaniem odpraw nauczycielom na podstawie art. 20 ust. 2 ustawy wymienionej w § 1 ust. 2 pkt 5 oraz udzielaniem nauczycielom urlopów dla poratowania zdrowia;
- 6) **dofinansowania kształcenia uczniów niebędących obywatelami polskimi**;
- 7) **finansowania dodatków i premii dla opiekunów praktyk zawodowych**;
- 8) **finansowania wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci**, o których mowa w art. 71b ust. 2a ustawy wymienionej w § 1 ust. 1;

- 9) finansowania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych dla nauczycieli będących emerytami i rencistami;
- 10) finansowania wynagrodzeń nauczycieli biorących udział w przeprowadzaniu części ustnej egzaminu maturalnego.

Subwencja oświatowa obliczana jest według algorytmu określonego w załączniku do rozporządzenia.

ALGORYTM PODZIAŁU CZĘŚCI OŚWIATOWEJ SUBWENCJI OGÓLNEJ DLA JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO NA ROK 2010

Subwencja oświatowa (SO) składa się z:

SOA - kwota bazowa części oświatowej według finansowego standardu A podziału części oświatowej na realizację zadań szkolnych ustalana jest według wzoru:

$$SOA = \sum_{i=1}^N SOAi = \sum_{i=1}^N SOAi = \sum_{i=1}^N [A \cdot (Ur, i \cdot D_i)]$$

SOB - kwota uzupełniająca części oświatowej według wag P zwiększających finansowy standard A na realizację zadań szkolnych ustalana jest według wzoru:

$$SOB = \sum_{i=1}^N SOB_i = \sum_{i=1}^N [A \cdot (Uu, i \cdot D_i)]$$

SOC - kwota części oświatowej na realizację zadań pozaszkolnych ustalana jest według wzoru:

$$SOC = \sum_{i=1}^N SOC_i = \sum_{i=1}^N [A \cdot (Uz, i \cdot D_i)]$$

Całkowita kwota subwencji oświatowej (SO) ustalana jest według wzoru:

$$SO' = \sum_{i=1}^N SO_i = \sum_{i=1}^N (SOAi + SOB_i + SOC_i)$$

Dla każdej jednostki samorządu terytorialnego będącej organem prowadzącym lub dotującym szkoły podstawowe, gimnazja, szkoły ponadgimnazjalne oraz placówki funkcjonujące w systemie oświaty ustala się przeliczeniową liczbę uczniów ogółem (U_p) w bazowym roku szkolnym, według wzoru:

$$UP = \sum_{i=1}^N Up,i = \sum_{i=1}^N [(Ur,i + Uu,i + Uz,i) \cdot D_i]$$

gdzie znaczenie poszczególnych symboli jest następujące:

Up - przeliczeniowa liczba uczniów ogółem (**X**)

Up,i - przeliczeniowa liczba uczniów w jednostce samorządu terytorialnego (**X**)

Ur,i - statystyczna liczba uczniów, ustalona na podstawie danych systemu informacji oświatowej dla bazowego roku szkolnego

Uu,i - uzupełniająca liczba uczniów w bazowym roku szkolnym w zakresie zadań szkolnych, obliczana według wzoru:

Wagi dla części uzupełniającej (SOB)

wskaźniki części uzupełniającej część oświatową - zwiększające finansowy standard A na realizację zadań szkolnych

P1 = 0,38 dla uczniów szkół podstawowych i gimnazjów zlokalizowanych na terenach wiejskich lub w miastach do 5.000 mieszkańców

(101,457 uczniów)

P2 = 1,40 dla uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim, niedostosowanych społecznie, z zaburzeniami zachowania, zagrożonych uzależnieniem, zagrożonych niedostosowaniem społecznym, z chorobami przewlekłymi - wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy (na podstawie orzeczeń)

(139 uczniów)

P3 = 2,90 dla uczniów niewidomych i słabowidzących, z niepełnosprawnością ruchową, z zaburzeniami psychicznymi - wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy (na podstawie orzeczeń)

(85 uczniów)

P4 = 3,60 dla uczniów niesłyszących i słabosłyszących, z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym (na podstawie orzeczeń)

(50 uczniów)

P5 = 9,50 dla dzieci i młodzieży z upośledzeniem umysłowym w stopniu głębokim realizujących obowiązek szkolny lub obowiązek nauki poprzez uczestnictwo w zajęciach rewalidacyjno-wychowawczych organizowanych w szkołach podstawowych i gimnazjach, dla uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi oraz z autyzmem (na podstawie orzeczeń)

(136 uczniów)

$P_6=0,8$ dla niepełnosprawnych uczniów w oddziałach integracyjnych w szkołach podstawowych, gimnazjach, szkołach ponadgimnazjalnych (na podstawie orzeczeń, o których mowa w art. 71b ust. 3 ustawy wymienionej w § 1 ust. 1 rozporządzenia)

(4 uczniów)

$P_7 = 0,082$ dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych oraz szkół artystycznych (z wyłączeniem ogólnokształcących szkół muzycznych I stopnia oraz szkół muzycznych I stopnia) - $N_{7,i}$

(1178 uczniów)

$P_8 = 0,19$ dla słuchaczy kolegiów pracowników służb społecznych oraz uczniów szkół ponadgimnazjalnych prowadzących kształcenie zawodowe, w tym na realizację praktycznej nauki zawodu, a także dla uczniów liceów profilowanych i uczniów szkół specjalnych przysposabiających do pracy dla uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym oraz dla uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi (waga nie obejmuje uczniów szkół artystycznych) - $N_{8,i}$

(435 uczniów)

$P_{12} = 1,00$ dla uczniów klas mistrzostwa sportowego - $N_{12,i}$

(33 uczniów)

$P_{25} = 0,17$ dla uczniów klas dwujęzycznych (waga P_{25} wyklucza się z wagami P_9 i P_{10})

(17 uczniów)

$P_{26} = 0,04$ dla uczniów gimnazjów dla dzieci i młodzieży

(361 uczniów)

$P_{28} = 4,000$ dla dzieci niesłyszących, słabosłyszących, niewidomych, słabowidzących, z niepełnosprawnością ruchową, w tym z afazją, z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim, umiarkowanym, znacznym lub głębokim - objętych wychowaniem i kształceniem specjalnym w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych, a także w innych formach wychowania przedszkolnego (na podstawie orzeczeń, o których mowa w art. 71b ust. 3 ustawy wymienionej w § 1 ust. 1 rozporządzenia) oraz dla dzieci w przedszkolach i oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych zorganizowanych w podmiotach leczniczych

(4 uczniów)

$P_{29} = 1,500$ dla wychowanków internatów i burs

(145 uczniów)

$P_{33} = 6,500$ dla wychowanków specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych, specjalnych ośrodków wychowawczych i młodzieżowych ośrodków socjoterapii, którzy korzystają z zakwaterowania w tych ośrodkach (waga P_{33} wyklucza się z wagami P_{29} i P_{30})

(191 uczniów)

$P_{34} = 11,000$ dla wychowanków młodzieżowych ośrodków wychowawczych, którzy korzystają z zakwaterowania w tych ośrodkach (waga P_{34} wyklucza się z wagami P_{29} i P_{30})

(48 uczniów)

$P_{36} = 9,500$ dla wychowanków ośrodków rewalidacyjno-wychowawczych oraz dla dzieci z niepełnosprawnościami sprzężonymi i z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera, będących wychowankami przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, a także innych form wychowania przedszkolnego (na podstawie orzeczeń, o których mowa w art. 71b ust. 3 ustawy wymienionej w § 1 ust. 1 rozporządzenia)

(7 uczniów)

$P_{38} = 0,840$ dla dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych, szkołach podstawowych, specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych, specjalnych ośrodkach wychowawczych, ośrodkach rewalidacyjno-wychowawczych, poradniach psychologiczno-pedagogicznych (na podstawie opinii, o których mowa w art. 71b ust. 3 i 3a ustawy wymienionej w § 1 ust. 1 rozporządzenia)

(39 uczniów)

$P_{40} = 0,030$ dla placówek realizujących zadania pozaszkolne, w tym umożliwiających realizację obowiązku nauki w formach pozaszkolnych, według rzeczywistej liczby uczniów w szkołach zlokalizowanych na terenie i-tego powiatu i prowadzonych lub dotowanych przez jednostki samorządu terytorialnego

(6961,665)

Części subwencji oświatowej:

$SOAi = 6\,687\,6469,23$ zł

$SOBi = 10\,375\,988,80$ zł

$SOCi = 10\,977\,717,16$ zł

Subwencja oświatowa:

$SOi = 28\,230\,175$ zł

Subwencja dla Powiatu Polickiego na rok 2012 wyniosła 28 230 175 zł.

Dokonana powyżej analiza metodologii ustalania wielkości subwencji oświatowej dla Powiatu Polickiego stanowi bazę wyjściową do szczegółowych analiz już z wykorzystaniem algorytmu w formie tabelarycznej jako narzędzia do świadomego zarządzania wielkością subwencji na poziomie powiatu.

3.2. Analiza wielkości wydatków budżetowych w dziale Oświata dla Powiatu Polickiego.

Kolejnym niejako logicznym następstwem dokonanej powyżej analizy wielkości subwencji oświatowej jest analiza wielkości wydatków budżetowych w dziale oświata.

Z analizy załącznika nr 2 do uchwały budżetowej NR XI/94/2011 Rady Powiatu w Policach z dnia 23 grudnia 2011 r. w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Polickiego na 2012 rok wynika, że w rozdziale 801 Oświata i Wychowanie zaplanowano wydatki na kwotę 20247430 zł por. tabela poniżej.

Tabela 1. Analiza wydatków w dziale Oświata dla Powiatu Polickiego

801 Oświata i wychowanie	20 247 430
80102 Szkoły podstawowe specjalne	3 112 060
80105 Przedszkola specjalne	280 000
80110 Gimnazja	2 520 500
80111 Gimnazja specjalne	2 719 910
80120 Licea ogólnokształcące	4 559 800
80124 Licea profilowane specjalne	953 970
80130 Szkoły zawodowe	2 159 500
80134 Szkoły zawodowe specjalne	1 219 000
80143 Jednostki pomocnicze szkolnictwa	476 000
80144 Inne formy kształcenia osobno niewymienione	184 270
80146 Doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli	39 700
80195 Pozostała działalność	2 022 720
Razem	20 247 430
wysokość subwencji na 2012	28 230 175
Różnica=Subwencja - planowane wydatki	7 982 745

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze strony BIP Starostwa Powiatowego w Policach.

UCHWAŁA NR XI/94/2011 RADY POWIATU W POLICACH Z DNIA 23 GRUDNIA 2011 R. W SPRAWIE UCHWALENIA BUDŻETU POWIATU POLICKIEGO NA 2012 ROK.

3.3. Szczegółowa analiza danych dotyczących obliczenia wysokości ostatecznej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na 2012 r. dla audytowanej j.s.t. zawartych w tzw. metryczce.

Szczegółowej analizy danych dokonano w oparciu o dostarczone dokumenty w tym w szczególności na podstawie tzw. metryczki subwencji oświatowej dla Powiatu Polickiego

na 2012 r. Przy dokonywaniu przedmiotowej analizy posłużono się własnymi narzędziami audytorskimi.

Poniżej w wersji tabelarycznej przedstawiono niniejszą analizę. Jest ona również tabelarycznym przedstawieniem wyliczenia wysokości subwencji oświatowej dla Powiatu Polickiego na podstawie załącznika do Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego.

Tabela 2. Analiza danych związanych z obliczeniem wysokości kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na 2012 r. dla audytowanej j.s.t. zawartych w tzw. metryczce.

				17 120,25
Finansowy standard A podziału subwencji				4 942,4245
SOC	Uczniowie	Waga	Uczniowie przeliczeniowi	Kwota
(P28)	4,00	4,00	15,38	75 999,62
(P29)	145	1,50	209,030975404	1 033 119,81
(P33)	191	6,50	1 193,158418223	5 897 095,40
(P34)	48	11,000	507,440712704	2 507 987,41
(P36)	7	9,500	63,910620066	315 873,41
(P38)	39	0,840	31,484389675	155 609,22
(P40)	6961,665	0,030	200,717741432	992 032,28
Razem SOC			2 221,119848796	10 977 717,16
SOA				
Uczn.staty. szkół publ./np...-młodzież	1 305,935	1,00	1 255,084445350	6 203 160,11
Uczn.staty. szkół publ.-dorośli	62	0,70	41,710088885	206 148,97
Uczniowie statystyczni niepubl.-dorośli	281	0,35	94,520443361	467 160,16
Razem SOA	1 648,935	X	1 391,314977595	6 876 469,23
SOB				
(P1)	101,457	0,38	37,052455886	183 128,97
(P2)	139	1,40	187,022656614	924 345,36
(P3)	85	2,90	236,901772124	1 170 869,12
(P4)	50	3,60	172,991152058	854 995,71
(P5)	136	9,50	1 241,692046995	6 136 969,19
(P6)	4	0,80	3,075398259	15 199,92
(P7)	1 178	0,082	92,834740690	458 828,70
(P8)	435	0,19	79,431770653	392 586,63
(P12)	33	1,00	31,715044544	156 749,21
(P25)	17	0,17	2,777469052	13 727,43
P(26)	361	0,04	13,877734643	68 589,66
Razem SOB			2 099,372241518	10 376 988,80
SOA+SOB+SOC			6 711,807067910	28 230 175
Wskaźnik Powiat Policki				
	Etaty			
Stażyści	7,71		Ws,i	0,030118363998594
Kontraktowi	67,43		Wk,i	0,263408726903395
Mianowani	79,86		Wm,i	0,311965311144967
Dyplomowani	100,99		Wd,i	0,394507597953045
Razem	255,99			
			Lw,i	110
			Wr	0,2
			R	0,12
			Li	1 649
Wskaźnik dla kraju				
Ws,k	0,031795520795390		Pk,s	2 651
Wk,k	0,162921881242681		Pk,k	2 943
Wm,k	0,268581237730139		Pk,m	3 818
Wd,k	0,536701360231789		Pk,d	4 878
			Place Pk,s (rocznie)	245 270,52
Wskaźnik Wa,i dla JST			Place Pk,k (rocznie)	2 381 357,88
	0,9513274448		Place Pk,m (rocznie)	3 658 865,76
			Place Pk,d (rocznie)	5 911 550,64
Wskaźnik DI dla JST				12 197 044,80
	0,9610619569			16 033 130,39

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Metryczki subwencji oświatowej na 2012 dla powiatu polickiego.

Powyższa tabela jest w zasadzie ujęciem tabelarycznym algorytmu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla Powiatu Polickiego. Ujęcie tabelaryczne pozwala prosto i czytelnie przedstawić w jaki sposób potwierdzono zgodność danych przyznanej Powiatowi Polickiemu przez Ministerstwo Finansów subwencji oświatowej ze stanem faktycznym wynikającym z informacji podanych przez Wydziału Edukacji i Kultury i jednostki oświatowe, a stanem odzwierciedlonym w metryczce. Przedstawiona w przedmiotowej tabeli metoda analityczna dla całego powiatu znajduje również zastosowanie przy analizie

wielkości subwencji dla poszczególnych szkół powiatu. Spójność analityczna czynności audytu efektywnościowego niniejszego procesu znajduje odzwierciedlenie w uniwersalności i spójności metodologii, która z powodzeniem może być zastosowana zarówno na poziomie powiatu, jak i szkoły. Zatrzymując się jedynie na chwilę (z uwagi na cel niniejszego procesu) nad aspektem spójności owej metodologii można stwierdzić, iż wynika on z faktu sprawdzalności prawidłowości przyznanej wielkości subwencji oświatowej dla danej j.s.t. z wielkościami subwencji jakie przy jej zastosowaniu przypadłyby poszczególnym szkołom w danej j.s.t. poprzez porównanie wielkości subwencji przyznanej danej j.s.t. z sumą wielkości subwencji szkół danej j.s.t.. Nadto wypada w tym miejscu zasygnalizować co jest jakże istotne przy zarządzaniu zadłużeniem publicznym, iż przedmiotowa metodologia stanowić może (zarówno dla organów wykonawczych jak i stanowiących) przydatne narzędzie obiektywnej oceny finansowania poszczególnych oświatowych jednostek organizacyjnych j.s.t.

Tak więc kontynuując aspekt praktyczny powyżej zasygnalizowanego zagadnienia w celu dokonania głębszej analizy wykorzystania przyznanej subwencji oświatowej dla Powiatu Polickiego przeprowadzono analizy wielkości subwencji oświatowej przypadającej na Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach. W ten sposób otrzymane wielkości subwencji oświatowej dla ośrodka audytor wewnętrzny porównał z wielkościami wydatków budżetowych przeznaczonych na ten ośrodek. Analizę przedstawiono w formie tabelarycznej. Przeprowadzenie przedmiotowej analizy nastąpi po uwzględnieniu jeszcze jednego aspektu faktycznego, o którym poniżej.

Zgodnie z przyjętym założeniem pozostając na tym etapie analizy jedynie w obszarze analizy algorytmu subwencji oświatowej w oparciu o metryczkę subwencji oraz dane do niej przekazane ministerstwu dokonano obliczeń wielkości subwencji oświatowej stosując przyjęte kryteria do poszczególnych szkół wchodzących w skład Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach.

W skład niniejszego ośrodka wchodzi następujące szkoły:

Szkoła Podstawowa nr 11,

Gimnazjum nr 8,

Zasadnicza Szkoła Zawodowa nr 3.

Na podstawie wspomnianej metryczki subwencji oświatowej oraz załącznika nr 1 oraz w oparciu o przyjętą powyżej metodologię dokonano obliczeń wysokości subwencji

przypadającej na poszczególne szkoły wchodzące w skład Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach. Jednocześnie należy wskazać, że wyliczone kwoty (choć szczegółowo wyliczone) mogą ulegać w praktyce weryfikacji z uwagi na zmiany w liczbie uczniów oraz skstrukturze wag wynikających z algorytmu. Celem w tym przypadku jest wskazanie mechnizmu oraz możliwości wyliczenia wysokości subwencji.

I tak przy przyjętych założeniach jak do obliczenia wielkości subwencji oświatowej dla całego powiatu subwencja dla Szkoły Podstawowej nr 11 wynosiłaby ok.291 695 zł.

				15 352,36
Finansowy standard A podziału subwencji				4 942,4245
SOC	Uczniowie	Waga	Uczniowie przeliczeniowi	Kwota
(P28)	0,00	4,00	0,00	0,00
(P29)	0	1,50	0,000000000	0,00
(P33)	0	6,50	0,000000000	0,00
(P34)	0	11,000	0,000000000	0,00
(P36)	0	9,500	0,000000000	0,00
(P38)	0	0,840	0,000000000	0,00
(P40)	0,000	0,030	0,000000000	0,00
Razem SOC			0,000000000	0,00
SOA				
Uczn.staty. szkół publ./np...-młodzież	19,000	1,00	18,144867027	89 679,64
Uczn.staty. szkół publ.-dorośli	0	0,70	0,000000000	0,00
Uczniowie statystyczni niepubl-dorośli	0	0,35	0,000000000	0,00
Razem SOA	19,000	X	18,144867027	89 679,64
SOB				
(P1)	0,000	0,38	0,000000000	0,00
(P2)	17	1,40	22,728833434	112 335,54
(P3)	0	2,90	0,000000000	0,00
(P4)	0	3,60	0,000000000	0,00
(P5)	2	9,50	18,144867027	89 679,64
(P6)	0	0,80	0,000000000	0,00
(P7)	0	0,082	0,000000000	0,00
(P8)	0	0,19	0,000000000	0,00
(P12)	0	1,00	0,000000000	0,00
(P25)	0	0,17	0,000000000	0,00
P(26)	0	0,04	0,000000000	0,00
Razem SOB			40,873700460	202 015,18
SOA+SOB+SOC			59,018567487	291 695

Źródło: opracowanie w oparciu dane uwzględnione przez Ministerstwo Finansów przy obliczeniu wysokości subwencji oświatowej dla Powiatu Polickiego.

Natomiast wielkość subwencji oświatowej dla Gimnazjum nr 8 wyniosłaby ok.406 862 zł, co zostało zobrazowane w tabeli poniżej.

				14 530,80
Finansowy standard A podziału subwencji				4 942,4245
SOC	Uczniowie	Waga	Uczniowie przeliczeniowi	Kwota
(P28)	0,00	4,00	0,00	0,00
(P29)	0	1,50	0,000000000	0,00
(P33)	0	6,50	0,000000000	0,00
(P34)	0	11,000	0,000000000	0,00
(P36)	0	9,500	0,000000000	0,00
(P38)	0	0,840	0,000000000	0,00
(P40)	0,000	0,030	0,000000000	0,00
Razem SOC			0,000000000	0,00
SOA				
Uczn.staty. szkół publ./np..-młodzież	28,000	1,00	26,739804039	132 159,46
Uczn.staty. szkół publ.-dorośli	0	0,70	0,000000000	0,00
Uczniowie statystyczni niepubl.-dorośli	0	0,35	0,000000000	0,00
Razem SOA	28,000	X	26,739804039	132 159,46
SOB				
(P1)	0,000	0,38	0,000000000	0,00
(P2)	28	1,40	37,435725655	185 023,25
(P3)	0	2,90	0,000000000	0,00
(P4)	0	3,60	0,000000000	0,00
(P5)	2	9,50	18,144867027	89 679,64
(P6)	0	0,80	0,000000000	0,00
(P7)	0	0,082	0,000000000	0,00
(P8)	0	0,19	0,000000000	0,00
(P12)	0	1,00	0,000000000	0,00
(P25)	0	0,17	0,000000000	0,00
P(26)	0	0,04	0,000000000	0,00
Razem SOB			55,580592682	274 702,88
SOA+SOB+SOC			82,320396722	406 862

Z kolei wysokość subwencji dla Zasadniczej Szkoły Zawodowej nr 3 wyniosłaby ok. 504 472 zł co przedstawia poniższa tabela.

				12 611,79
Finansowy standard A podziału subwencji				4 942,4245
SOC	Uczniowie	Waga	Uczniowie przeliczeniowi	Kwota
(P28)	0,00	4,00	0,00	0,00
(P29)	0	1,50	0,000000000	0,00
(P33)	0	6,50	0,000000000	0,00
(P34)	0	11,000	0,000000000	0,00
(P36)	0	9,500	0,000000000	0,00
(P38)	0	0,840	0,000000000	0,00
(P40)	0,000	0,030	0,000000000	0,00
Razem SOC			0,000000000	0,00
SOA				
Uczn.staty. szkół publ./np..-młodzież	40,000	1,00	38,199720056	188 799,23
Uczn.staty. szkół publ.-dorośli	0	0,70	0,000000000	0,00
Uczniowie statystyczni niepubl.-dorośli	0	0,35	0,000000000	0,00
Razem SOA	40,000	X	38,199720056	188 799,23
SOB				
(P1)	0,000	0,38	0,000000000	0,00
(P2)	40	1,40	53,479608079	264 318,93
(P3)	0	2,90	0,000000000	0,00
(P4)	0	3,60	0,000000000	0,00
(P5)	0	9,50	0,000000000	0,00
(P6)	0	0,80	0,000000000	0,00
(P7)	40	0,082	3,132377045	15 481,54
(P8)	40	0,19	7,257946811	35 871,85
(P12)	0	1,00	0,000000000	0,00
(P25)	0	0,17	0,000000000	0,00
P(26)	0	0,04	0,000000000	0,00
Razem SOB			63,869931934	315 672,32
SOA+SOB+SOC			102,069651991	504 472

W odniesieniu do Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego zgodnie z załącznikiem nr 1 opracowanym w MEN na podstawie SIO stan

na 30.IX/10.X rok. szk. 2011/2012 wynika, że dodatkowo na 36 uczniów została przewidziana waga P33 co w efekcie generuje subwencję w wysokości ok. 1104476 zł. por. tabela poniżej.

Finansowy standard A podziału subwencji				4 942,4245
SOC	Uczniowie	Waga	Uczniowie przeliczeniowi	Kwota
(P28)	0,00	4,00	0,00	0,00
(P29)	0	1,50	0,000000000	0,00
(P33)	36	6,50	223,468362330	1 104 475,51
(P34)	0	11,000	0,000000000	0,00
(P36)	0	9,500	0,000000000	0,00
(P38)	0	0,840	0,000000000	0,00
(P40)	0,000	0,030	0,000000000	0,00
Razem SOC			223,468362330	1 104 475,51
SOA				
Uczn.staty. szkół publ./np...-młodzież	0,000	1,00	0,000000000	0,00
Uczn.staty. szkół publ.-dorosli	0	0,70	0,000000000	0,00
Uczniowie statystyczni niepubl.-dorosli	0	0,35	0,000000000	0,00
Razem SOA	0,000	X	0,000000000	0,00
SOB				
(P1)	0,000	0,38	0,000000000	0,00
(P2)	0	1,40	0,000000000	0,00
(P3)	0	2,90	0,000000000	0,00
(P4)	0	3,60	0,000000000	0,00
(P5)	0	9,50	0,000000000	0,00
(P6)	0	0,80	0,000000000	0,00
(P7)	0	0,082	0,000000000	0,00
(P8)	0	0,19	0,000000000	0,00
(P12)	0	1,00	0,000000000	0,00
(P25)	0	0,17	0,000000000	0,00
P(26)	0	0,04	0,000000000	0,00
Razem SOB			0,000000000	0,00
SOA+SOB+SOC			223,468362330	1 104 476

Przy podejmowanych czynnościach audytorskich przedłożono również audytorowi analizę wykonania budżetu za rok 2012 z uwzględnieniem wydatków poszczególnych placówek w tym również Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego nr 2 w Policach.

W odniesieniu do tego ostatniego z uwagi na zakres niniejszego zadania stwierdzić należy, że wydatki zostały zaplanowane na kwotę 3 079 193 zł natomiast wykonane na kwotę 3 061 111,90 zł.

Reasumując suma kwot z subwencji przypadających na szkoły wchodzące w skład Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego nr 2 w Policach wyniosła około

2 307 504,22 zł natomiast wysokość wydatków została określona jak wyżej, a szczegółowa ich struktura została zobrazowana w tabeli poniżej.

Typ szkoły	Rozdział	Plan	Wykonanie	%
Oświata i wychowanie	801	1 816 099,00	1 801 155,15	99,18
Szkoła Podstawowa Specjalna	80102	457 941,00	454 598,86	99,27
Gimnazjum Specjalne	80111	570 368,00	562 349,28	98,59
Szkoła Zawodowa Specjalna	80134	724 790,00	721 207,01	99,51
Pozostała działalność	80195	58 000,00	58 000,00	100,00
Dokształcanie i doskonalenie nauczycieli	80146	5 000,00	5 000,00	100,00
Edukacyjna opieka wychowawcza	854	1 263 094,00	1 259 956,75	99,75
Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy	85403	1 261 994,00	1 258 899,85	99,75
Stypendia oraz inne formy pomocy dla uczniów	85415	1 100,00	1 056,90	96,08
RAZEM		3 079 193,00	3 061 111,90	99,41

Wielkość dopłaty na funkcjonowanie Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego nr 2 wyniosła więc ok. 750.000 zł.

Samo porównanie wydatków na poszczególne szkoły wchodzące w skład Ośrodka z wysokością subwencji przypadającej na poszczególne szkoły wskazuje, że do funkcjonowania powyższych jednostek powiat musi dopłacać.

W ramach czynności sprawdzających poszczególne jednostki oświatowe przedłożyły również wypełnione odpowiednie tabele dot. m. in. liczby uczniów w oddziałach oraz liczby etatów nauczycielskich. W związku z zakresem niniejszego zadania szczególnie istotna będzie analiza liczby uczniów w oddziałach dotycząca poszczególnych szkół wchodzących w skład SOSW nr 2 w Policach.

I tak dla szkoły podstawowej liczba uczniów przedstawia się następująco.

Klasa		Liczba godzin lekcyjnych tygodniowo	Liczba uczniów w klasie
I	klasa łączona	22 + 12 rewalidacji	1
II			5
III			3
IV	klasa łączona	27,5 + 12 rewalidacji	4
V			4
VI			2

Z kolei dla Gimnazjum sytuacja jest zobrazowana w tabeli poniżej.

Klasa		Liczba godzin lekcyjnych tygodniowo	Liczba uczniów w klasie
I	klasa łączona	32,5 + 10 rewalidacji	11
II			7
III		28,5 + 10 rewalidacji	11

Dla zasadniczej szkoły zawodowej sytuacja została zobrazowana w tabeli poniżej.

Klasa		Liczba godzin lekcyjnych tygodniowo	Liczba uczniów w klasie
I	gastr.	30,5 + 9 rewalidacji	9
I	cuk/bud	24,5 + 9 rewalidacji	9
II	o/g/h/b	30,5 + 8 rewalidacji	9
III	h/b	23,5 + 8 rewalidacji	6

Jak już wskazano w niniejszym zadaniu audytowym oraz uzasadnieniu do uchwały Rady Powiatu w sprawie zamiaru likwidacji Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach ustawowa liczba uczniów w szkole (oddziale) dla uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim wynosi od 10 do 16.

Jako uzasadnienie do uchwały w sprawie zamiaru likwidacji Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego Powiat Policki wskazuje ciągły spadek liczby uczniów i zmniejszającą się w związku z tym subwencję oświatową przy jednoczesnym wzroście kosztów utrzymania placówki.

Należy jednoznacznie stwierdzić, iż o wysokości subwencji oświatowej decyduje przede wszystkim liczba uczniów w poszczególnych oddziałach. Uwzględniając aspekt czysto finansowy z uwagi na zakres niniejszego zadania wypada użyć potocznie używanego sformułowania, iż „subwencja idzie za uczniem”.

Dla zobrazowania niniejszej sytuacji audytor posłużył się mechanizmem porównawczym bazującym na obecnym stanie faktycznym dotyczącym badanego ośrodka polegającym na pokazaniu wzrostu wysokości subwencji w miarę wzrostu liczby uczniów z uwzględnieniem 16 uczniów w oddziale.

Przy przyjęciu proponowanej koncepcji zamiast 19 uczniów w szkole podstawowej byłoby 96 wówczas wysokość subwencji oświatowej wyniosłaby przy zachowaniu tej samej liczby uczniów podlegających rewalidacji oraz innych pozostałych parametrów 1 087 484 zł.

				11 327,95
Finansowy standard A podziału subwencji				4 942,4245
SOC	Uczniowie	Waga	Uczniowie przeliczeniowi	Kwota
(P28)	0,00	4,00	0,00	0,00
(P29)	0	1,50	0,000000000	0,00
(P33)	0	6,50	0,000000000	0,00
(P34)	0	11,000	0,000000000	0,00
(P36)	0	9,500	0,000000000	0,00
(P38)	0	0,840	0,000000000	0,00
(P40)	0,000	0,030	0,000000000	0,00
Razem SOC			0,000000000	0,00
SOA				
Uczn.staty. szkół publ./np.-młodzież	96,000	1,00	91,679328135	453 118,16
Uczn.staty. szkół publ.-dorośli	0	0,70	0,000000000	0,00
Uczniowie statystyczni niepubl.-dorośli	0	0,35	0,000000000	0,00
Razem SOA	96,000	X	91,679328135	453 118,16
SOB				
(P1)	0,000	0,38	0,000000000	0,00
(P2)	96	1,40	128,351059390	634 365,42
(P3)	0	2,90	0,000000000	0,00
(P4)	0	3,60	0,000000000	0,00
(P5)	0	9,50	0,000000000	0,00
(P6)	0	0,80	0,000000000	0,00
(P7)	0	0,082	0,000000000	0,00
(P8)	0	0,19	0,000000000	0,00
(P12)	0	1,00	0,000000000	0,00
(P25)	0	0,17	0,000000000	0,00
P(26)	0	0,04	0,000000000	0,00
Razem SOB			128,351059390	634 365,42
SOA+SOB+SOC			220,030387525	1 087 484

W przypadku gimnazjum zamiast 29 byłoby 48 uczniów i wówczas subwencja wyniosłaby 543 742 zł (Por. tabela poniżej).

				11 327,95
Finansowy standard A podziału subwencji				4 942,4245
SOC	Uczniowie	Waga	Uczniowie przeliczeniowi	Kwota
(P28)	0,00	4,00	0,00	0,00
(P29)	0	1,50	0,000000000	0,00
(P33)	0	6,50	0,000000000	0,00
(P34)	0	11,000	0,000000000	0,00
(P36)	0	9,500	0,000000000	0,00
(P38)	0	0,840	0,000000000	0,00
(P40)	0,000	0,030	0,000000000	0,00
Razem SOC			0,000000000	0,00
SOA				
Uczn.staty. szkół publ./np...-młodzież	48,000	1,00	45,839664068	226 559,08
Uczn.staty. szkół publ.-dorośli	0	0,70	0,000000000	0,00
Uczniowie statystyczni niepubl.-dorośli	0	0,35	0,000000000	0,00
Razem SOA	48,000	X	45,839664068	226 559,08
SOB				
(P1)	0,000	0,38	0,000000000	0,00
(P2)	48	1,40	64,175529695	317 182,71
(P3)	0	2,90	0,000000000	0,00
(P4)	0	3,60	0,000000000	0,00
(P5)	0	9,50	0,000000000	0,00
(P6)	0	0,80	0,000000000	0,00
(P7)	0	0,082	0,000000000	0,00
(P8)	0	0,19	0,000000000	0,00
(P12)	0	1,00	0,000000000	0,00
(P25)	0	0,17	0,000000000	0,00
(P26)	0	0,04	0,000000000	0,00
Razem SOB			64,175529695	317 182,71
SOA+SOB+SOC			110,015193763	543 742

W przypadku Zasadniczej Szkoły Zawodowej wzrost liczy uczniów do poziomu 16 w oddziale (czyli wzrost z 33 do 64 uczniów) wygenerowałby subwencję w wysokości ok. 807 154 zł. Analiza przedmiotowej zależności została zobrazowana w tabeli poniżej.

				12 611,79
Finansowy standard A podziału subwencji				4 942,4245
SOC	Uczniowie	Waga	Uczniowie przeliczeniowi	Kwota
(P28)	0,00	4,00	0,00	0,00
(P29)	0	1,50	0,000000000	0,00
(P33)	0	6,50	0,000000000	0,00
(P34)	0	11,000	0,000000000	0,00
(P36)	0	9,500	0,000000000	0,00
(P38)	0	0,840	0,000000000	0,00
(P40)	0,000	0,030	0,000000000	0,00
Razem SOC			0,000000000	0,00
SOA				
Uczn.staty. szkół publ./np...-młodzież	64,000	1,00	61,119552090	302 078,77
Uczn.staty. szkół publ.-dorośli	0	0,70	0,000000000	0,00
Uczniowie statystyczni niepubl.-dorośli	0	0,35	0,000000000	0,00
Razem SOA	64,000	X	61,119552090	302 078,77
SOB				
(P1)	0,000	0,38	0,000000000	0,00
(P2)	64	1,40	85,567372926	422 910,28
(P3)	0	2,90	0,000000000	0,00
(P4)	0	3,60	0,000000000	0,00
(P5)	0	9,50	0,000000000	0,00
(P6)	0	0,80	0,000000000	0,00
(P7)	64	0,082	5,011803271	24 770,46
(P8)	64	0,19	11,612714897	57 394,97
(P12)	0	1,00	0,000000000	0,00
(P25)	0	0,17	0,000000000	0,00
(P26)	0	0,04	0,000000000	0,00
Razem SOB			102,191891095	505 075,71
SOA+SOB+SOC			163,311443185	807 154

Tendencja liczby uczniów w oddziałach poszczególnych szkół wchodzących w skład ośrodka została zobrazowana powyżej.

Jak zostało wskazane w uzasadnieniu do uchwały w szkole podstawowej i gimnazjum czyli tam, gdzie jest to możliwe klasy są łączone.

Jednocześnie z uwagi na trudności w dokonaniu czynności porównawczych (benchmarkingowych) dokonano analizy liczby etatów przypadających na 10 uczniów w szkołach wchodzących w skład SOSW nr 2 w Policach.

W odniesieniu do Szkoły Podstawowej nr 11 sytuacja przedstawia się następująco:

Zatrudnieni nauczyciele w przeliczeniu na pełne etaty	
Stażyści	0
Kontraktowi	1,81
Mianowani	0,11
Dyplomowani	2,17
SUMA	4,09

Ogólna liczba nauczycieli w przeliczeniu na pełne etaty wynosi 4,09.

Klasa	godzin	uczniów w
I	rewalidacji	1
II	klasa łączona	5
III		3
IV	27,5 + 12 rewalidacji	4
V	klasa łączona	4
VI		2
	SUMA	19

Ogólna liczba uczniów 19.

Odwołując się do przelicznika liczby etatów nauczycielskich do liczby uczniów stwierdzić należy, że w przypadku szkoły podstawowej nr 11 na 10 uczniów przypada 2,152 etatu nauczycielskiego.

W przypadku gimnazjum nr 8 ogólna liczba nauczycieli w przeliczeniu na pełne etaty wynosi 4,83.

Zatrudnieni nauczyciele w przeliczeniu na pełne etaty	
Stażysci	0
Kontraktowi	2,44
Mianowani	0,22
Dyplomowani	2,17
SUMA	4,83

Ogólna liczba uczniów to 29.

Klasa		godzin lekcyjnych tygodniowo	Liczba uczniów w klasie
I	klasa łączona		11
II		rewalidacji	7
III		28,5 + 10 rewalidacji	11

Tak więc w przypadku Gimnazjum nr 8 na 10 uczniów przypada 1,66 etatu nauczycielskiego.

Z kolei w Zasadniczej Szkole Zawodowej mamy 7,49 etatów nauczycieli na 33 uczniów co daje 2,27 etatu nauczycielskiego na 10 uczniów.

Zatrudnieni nauczyciele w przeliczeniu na pełne etaty	
Stażysci	0
Kontraktowi	4,72
Mianowani	0,22
Dyplomowani	2,55
SUMA	7,49

W odniesieniu do analizowanego obszaru słabość kontroli zarządczej może wynikać z wielu czynników. Niemniej na wstępie należy wyodrębnić przynajmniej trzy zagadnienia.

1. Zatwierdzanie arkuszy organizacyjnych.
2. Optymalizacji organizacji systemu oświaty.
3. Czynniki społeczne pozostające często w opozycji do racjonalizacji wydatków oświatowych.

Ad. 1 W zasadzie pytanie o przyczyny dopłaty przez daną j.s.t. do przekazywanej subwencji powinno zadawać sobie kierownictwo każdej j.s.t. przy zatwierdzaniu tzw. arkuszy organizacyjnych szkół. Wydatną pomoc merytoryczną winno otrzymywać w zależności od zorganizowania zarządzania oświatą w danej j.s.t. od Kierownika Wydziału (Referatu) Oświaty. Zatwierdzenie arkuszy organizacyjnych jest kluczowe z punktu widzenia zarządzania, gdyż ich szczegółowa analiza pozwala na stwierdzenie:

- optymalności liczby uczniów w oddziałach,
- racjonalności aktualnej liczby szkół w danej j.s.t.
- racjonalności liczby etatów nauczycielskich,

w oparciu o m.in. następujące akty prawne:

- ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (tekst jednolity: Dz.U.2006. nr 97.poz. 674),
- ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jednolity: Dz.U. z 2004 r. nr 256 poz. 2572),
- rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego,
- rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych.

Dopiero racjonalna analiza aktualnego stanu oświaty w oparciu o założenia tych aktów prawnych może być podstawą do dyskusji w kwestii społecznych konsekwencji ewentualnych zmian w organizacji oświaty danej j.s.t.

Podjęte czynności audytowe wykazują, że spadek liczby uczniów szkół wchodzących w skład SOSZW nr 2 w Policach staje się coraz większym obciążeniem finansowym dla budżetu powiatu. Taka tendencja jest nie wskazana z uwagi na racjonalność zarządzania finansami publicznymi. Oczywiście pozostaje aspekt społeczny będący poza zakresem niniejszego zadania, który jednak nie może być nadużywany i w swych skutkach nie powinien powodować nieracjonalnego gospodarowania publicznymi wydatkami szczególnie wobec obecnych, powszechnie znanych zmian demograficznych oraz trudności budżetowych j.s.t. związanych z kryzysem.

W świetle powyższych okoliczności oraz dokonanych przez audytora czynności sprawdzających należy uznać za zasadne uzasadnienie zawarte w Uchwale Rady Powiatu w Policach nr XXII/172/2013 w sprawie zamiaru likwidacji Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach.

Podjęte czynności sprawdzające w ramach niniejszych czynności audytowych potwierdziły stan faktyczny wskazany w uzasadnieniu do uchwały dotyczący problemów z naborem do szkoły podstawowej i zasadniczej szkoły zawodowej i koniecznością łączenia oddziałów w tych szkołach.

Nadto w uzasadnieniu do uchwały wskazano również rozwiązanie kwestii kontynuacji nauki przez uczniów Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach w Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym nr 1 dla dzieci niepełnosprawnych ruchowo im. Marii Grzegorzewskiej w Policach.

Wobec powyższego działania Rady Powiatu Polickiego w zakresie likwidacji Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Policach należy uznać przez pryzmat racjonalnego zarządzania wydatkami za zasadne.

Argumenty o zasadności pozostawiania wszelkich jednostek oświatowych, które z uwagi na malejącą liczbę uczniów powodują konieczność dopłacania do ich funkcjonowania niezasadnie obciążając tym samym budżet jednostki je prowadzącej pozostają zawsze w opozycji do obecnych realiów. Po prostu spadek liczby chętnych do danych placówek powoduje konieczność ich likwidacji przy jednoczesnym zapewnieniu edukacji w pozostałych placówkach.

Należy przyjąć racjonalność polskiego ustawodawcy i przyjmując wykładnię systemową obowiązujących aktów prawnych tj. w tym przypadku ustawy o systemie oświaty oraz Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie podziału części ogólnej subwencji oświatowej. Otóż przyjęcie zapisów o liczbie uczniów o upośledzeniu w stopniu lekkim w oddziałach szkół koresponduje z wielkością przydzielanej subwencji. Wszelkie nadmierne odchylenia co do wielkości liczby uczniów w oddziałach są już niejako indywidualnymi decyzjami poszczególnych j.s.t.

4. Skutki lub ryzyka wynikające ze wskazanych słabości kontroli zarządczej.

W odniesieniu do skutków należy przede wszystkim wskazać na rosnące zadłużenia poszczególnych j.s.t. w kraju niejako wymuszające zmianę podejścia z administrowania zadłużeniem publicznym do zarządzania tym zadłużeniem, chociażby po to aby znać rzeczywistą cenę ewentualnego pozostawiania przy status quo.

Z przeprowadzonych czynności audytorskich w tym również rozmów z zarządem Powiatu w Policach wynika, iż również budżet Powiatu Polickiego jest w coraz trudniejszej sytuacji finansowej.

Patrząc przez pryzmat zarządzania zadłużeniem publicznym oraz kontroli zarządczej dalsze pozostawienie przy obecnym stanie może skutkować nadmiernym, niezasadnym zadłużeniem budżetu powiatu.

5.Zalecenia w sprawie wyeliminowania słabości kontroli zarządczej lub wprowadzenia usprawnień.

- Realizacja zamiarów wyrażonych w uchwale Rady Powiatu Polickiego.
- Coroczna analiza wielkości subwencji oświatowej oraz wydatków w rozdziale oświata w oparciu o kryteria jak w niniejszym sprawozdaniu z audytu. W pozostałej części audytu zostaną te zmiany zaproponowane już co do całej j.s.t.
- Podstawą do wszelkich dyskusji w zakresie organizacji oświaty są odpowiednie akty prawne oraz racjonalne zarządzanie zadłużeniem publicznym przez pryzmat interesu wszystkich mieszkańców, a więc budżetu całego powiatu.

Czynnikiem kluczowym wpływającym na koszty funkcjonowania szkół (w tym na ewentualną konieczność dopłacania ponad otrzymaną subwencję) jest liczebność oddziałów oraz uczniów w oddziałach, która z kolei jest w dużym stopniu determinowana przez czynniki demograficzne.

6.Opinia audytora wewnętrznego w sprawie adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej w obszarze ryzyka objętego zadaniem zapewniającym.

W oparciu o podjęte czynności audytowe tj.: analizy dokumentów, wizytacje i spotkania stwierdzić należy, iż osoby z kierownictwa urzędu doskonale orientują się w zagadnieniach dotyczących organizacji oświaty w tym mają przede wszystkim świadomość obszarów, w których można wprowadzić znaczące oszczędności w wydatkach oświatowych.

Wiedza znalazła bezpośredniego przełożenie na podejmowane decyzje co do ewentualnych zmian. Jak to często przy analizie tego rodzaju zagadnień bywa

uwzględniane są i słusznie argumenty społeczne. Oczywiście nasuwa się pytanie o sprecyzowanie tych argumentów i wyważenie ich przy podejmowaniu decyzji.

Jednak powyższe zagadnienie nie należy już do zakresu niniejszego zadania.

W powyższe rozważania doskonale wpisuje się refleksja, która może posłużyć za podsumowanie niniejszego sprawozdania.

„Do tej pory samorządy pozwalały sobie na coraz wyższe wydatki oświatowe w znacznym stopniu dlatego, że było je na to stać. Przyspieszenie gospodarki kraju znalazło bowiem swoje odbicie we wzroście dochodów własnych JST. Jednak w sytuacji, gdy gospodarka kraju wyhamowuje i w nieodległej perspektywie prawdopodobny jest spadek realnych dochodów jednostek samorządowych, nieefektywnie zorganizowana oświata może stać się bardzo trudnym obciążeniem dla ich budżetów. Trzeba bowiem pamiętać, że okres od podjęcia decyzji o wprowadzeniu oszczędności w organizacji oświaty do rzeczywistego spadku wydatków musi być dość długi. Np. decyzje o zmianach w organizacji szkół, podjęte pod koniec roku 2008, dadzą się w pełni odczuć dopiero w wydatkach budżetu na rok 2010.

Rzecz jasna w wielu wypadkach konieczne będzie także podjęcie bardzo trudnych i spotykających się z oporem społecznym decyzji o likwidacjach szkół tak małych, że ich organizacji w żaden sposób nie da się zracjonalizować. Decyzje takie są zwykle wysoce kosztowne politycznie i dlatego władze JST podejmują je bardzo niechętnie, zwłaszcza w perspektywie zbliżających się wyborów na nową kadencję. Trzeba jednak pamiętać, że jeśli dochody własne samorządów spadną, nie da się szybko ograniczyć wydatków oświatowych i wtedy konieczne może być radykalne ograniczenie inwestycji, co także będzie kosztowne politycznie.”²

Jednak zauważalny w ostatnich latach wzrost nadwyżki wydatków nad subwencją tak wyraźnie koreluje ze wzrostem zasadniczych wskaźników organizacji, że można postawić tezę, iż **znaczna część owego wzrostu wydatków wynika ze skutków zwiększania się zasadniczych wskaźników organizacji**. Z kolei zwiększanie się wskaźników organizacji wynika przede wszystkim z tego, że w polityce samorządów daje o sobie znać tendencja do niezmnijszania liczb etatów zatrudnionych nauczycieli proporcjonalnie do spadających liczb uczniów.³

² Wybrane aspekty organizacji i finansowania oświaty samorządowej w Polsce Raport z badań SAS w zakresie oświaty za lata 2005-2007 Mariusz Tobor Poznań – Wrocław– Nysa 2008.s.24.

³ Ibidem,s.22.

Świadczy o tym m.in. porównanie zmian przeciętnych wskaźników nadwyżek wydatków nad subwencją ze zmianami przeciętnych zasadniczych wskaźników organizacji.⁴

7. REKOMENDACJE

Obecnie sytuacja finansowa jednostek samorządu terytorialnego jest coraz trudniejsza. Państwo nakłada na samorząd coraz więcej obowiązków nie refundując wydatków z tym związanych. Jednocześnie echa ubiegłorocznego kryzysu odbijają się na jednostkach zmniejszając ich dochody – PIT i CIT. Trzeba podkreślić że znaczną część środków z budżetu pochłania oświata. Subwencja oświatowa nie wystarczy na ich pokrycie, a ciągły wzrost wydatków i w tej dziedzinie (choćby podwyżki dla nauczycieli) powoduje, że wydatki w dziale 801 dochodzą nawet do 50% wszystkich wydatków. To wszystko zmusza władze JST do przyjrzenia się bliżej zagadnieniom finansów oświaty przez pryzmat jej organizacji. W przedmiotowym zadaniu audytor na bazie stanu oświaty powiatu polickiego wskazuje co zrobić aby uzyskać większą subwencję i jak ją lepiej wykorzystać przez wprowadzenia narzędzi zarządzania oświatą. Należy także wziąć pod uwagę, iż zastosowane rozwiązania nie przyniosą korzyści w postaci oszczędności z dnia na dzień. Najczęściej jest to proces długotrwały, którego efekty widać najwcześniej w następnym roku szkolnym, a i to nie zawsze.

Audytor wskazuje, że najważniejszą kwestią, która powinna być wykorzystywana w procesie zarządzania oświatą jest akceptacja arkuszy organizacyjnych – przygotowywanych jedynie według określonych wcześniej kryteriów.

Aby ta praktyka została wprowadzona w życie i egzekwowana nacisk powinien zostać położony na zatwierdzanie i analizę tzw. arkuszy organizacyjnych szkół. Wydatną pomoc merytoryczną organ wykonawczy winien otrzymywać w zależności od zorganizowania zarządzania oświatą w danej j.s.t. od Kierownika Wydziału (Referatu) Oświaty lub Dyrektora Zespołu Obsługi Szkół. Zatwierdzenie arkuszy organizacyjnych jest kluczowe z punktu widzenia zarządzania, gdyż ich szczegółowa analiza pozwala na określenie:

- optymalności liczby uczniów w oddziałach,
- racjonalności aktualnej liczby szkół w danej j.s.t.
- racjonalności liczby etatów nauczycielskich.

⁴ Ibidem, s.23.

Narzędziem które można wykorzystać w procesie zarządzania oświatą jest również planowanie w oparciu o pokazane narzędzia:

- wydatków poszczególnych szkół – podstawą powinna być subwencja przypadająca na daną szkołę,
- liczby oddziałów i ich liczebności w oparciu o liczbę urodzonych w danym roczniku uczniów z uwzględnieniem corocznych wahań – podstawą powinno być wyliczanie potrzebnych etatów do „obsługi” oddziałów.

Z punktu widzenia przeprowadzonego zadania uzasadniony jest również przegląd zatrudnienia pracowników obsługi i administracji, szczególnie w zakresie osób sprzątających.

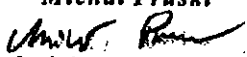
ROZDZIAŁ III

1. WYKAZ ADRESATÓW SPRAWOZDANIA

1. Starosta Policki

2. LICZBA EGZEMPLARZY SPRAWOZDANIA

Sprawozdanie sporządzono w 1 egzemplarzu.

Michał Pruski

Audytor wewnętrzny

Copyright by Kancelarii Prawnej Leśny i Wspólnicy all rights reserved.

Prawa autorskie do niniejszej opinii zostały zastrzeżone dla jej autora. Kopiowanie i przetwarzanie możliwe jest po otrzymaniu zgody autora.

Bibliografia:

I. Pozycje zwarte

1. Ministerstwo Finansów (2003), *Podręcznik Audytu Wewnętrznego*, Warszawa.
2. Mariusz Tobor (2008), *Wybrane aspekty organizacji i finansowania oświaty samorządowej w Polsce Raport z badań SAS w zakresie oświaty za lata 2005-2007*, Poznań, Wrocław, Nysa.

II. Akty prawne

1. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r. nr 157 poz. 1240 z późn. zm.).
2. Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jednolity: Dz.U. z 2004 r. nr 256 poz. 2572 z późn.zm.).
3. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 r. Nr 80 poz. 526).
4. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2012.
5. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych.
6. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 1 lutego 2010 r. w sprawie przeprowadzania i dokumentowania audytu wewnętrznego (Dz.U. z 2010 r. Nr 21 poz.108).
7. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz.U z 2001 r. nr 61 poz.624 z późn.zm.).