LEŚNY & WSPÓLNICY
KANCELARIA PRAWNA

PROFESJONALIZM, RZETELNOŚĆ, DOŚWIADCZENIE

SPRAWOZDANIE
Z AUDYTU

Funkcjonowanie oświaty

Efektywność zarządzania w zakresie organizacji i finansowania oświaty w Gminie Chodów.

SPIS TREŚCI

Rozdział I

1.1. Tytuł zadania audytowego.

1.2. Nazwa i adres jednostki audytowanej.

1.3. Cel przeprowadzenia zadania audytowego.

1.4. Zakres przedmiotowy zadania audytowego.

Rozdział II

2.1. Podjęte działania i zastosowane techniki przeprowadzania zadania.

2.2. Kryteria oceny stanu faktycznego oraz klasyfikacja wyników dla poszczególnych kryteriów.

2.3 Ustalenie stanu faktycznego oraz jego ocena w zakresie wyznaczonych kryteriów.

2.4. Rekomendacje.

Rozdział III

3.1. Wykaz adresatów sprawozdania.

ROZDZIAŁ I

1.1. TYTUŁ ZADANIA AUDYTOWEGO

Funkcjonowanie oświaty – Efektywność zarządzania w zakresie organizacji i finansowania oświaty w Gminie Chodów.

1.2. NAZWA I ADRES JEDNOSTKI AUDYTOWANEJ

Audyt wewnętrzny objął również swoim zakresem funkcjonowanie jednostek oświatowych.

1.3. CEL PRZEPROWADZENIA ZADANIA AUDYTOWEGO

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

- Zarządzania siecią szkół w Gminie, dla których Wójt jest organem prowadzącym.
- Efektywności wykorzystania przydzielonej Gminie części oświatowej subwencji ogólnej.
- Ewentualne wskazanie możliwych do zastosowania ulepszeń w zakresie organizacji oświaty.

1.4. ZAKRES PRZEDMIOTOWY ZADANIA AUDYTOWEGO

W zakresie przedmiotowym audyt objął:

1. Analizę wielkości subwencji oświatowej
2. Analizę algorytmu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jst w odniesieniu do gminy,
3. Analizę subwencji dla poszczególnych szkół w gminie
4. Ocenę racjonalności w uwzględnieniu liczby oddziałów w szkołach,
5. Ocenę racjonalności w uwzględnieniu liczby uczniów w poszczególnych oddziałach,
6. Analizę liczby godzin, ilości etatów i stopnia awansu zawodowego nauczycieli w oparciu o ramowe plany nauczania wynikające z obowiązujących przepisów.

ROZDZIAŁ II

2.1. 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 zewnętrzną.

testy rzeczywiste-legalności (atrybutów) czyli sprawdzenie prawidłowości funkcjonowania podsystemów ze wskazaniem szacunkowego udziału błędnych operacji.

benchmarking (badania porównawcze lub analiza porównawcza) polega na porównywaniu procesów i praktyk stosowanych przez podmioty podobne oraz uważane za najlepsze w analizowanej dziedzinie.

Ponadto uzyskiwanie wyjaśnień i informacji od pracowników Urzędu.

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

Oceny stanu faktycznego dokonano w oparciu o następujące kryteria:

1. Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2018 w tym w szczególności:

a. analiza wielkości subwencji oświatowej (warianty dotyczące zatrudnienia i rodzajów szkół),

b. szczegółowa analiza algorytmu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla j.s.t. w odniesieniu do badanej gminy,

c. szczegółowa analiza subwencji (z uwzględnieniem wydatków gminnych budżetowych) dla poszczególnych szkół w gminie.

2. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 12 lutego 2002 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych (Dz. U. z 2002 r., Nr 15 poz.142 ze zm.), uchylone Rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 marca 2017 r. w sprawie ramowych planów nauczania dla publicznych szkół,

w tym w szczególności:

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 obwiązujących 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 na rok 2018.

2. Analiza wielkości wydatków budżetowych w dziale Oświata przez zastosowanie metody porównawczej.

3. Szczegółowa analiza danych dotyczących obliczenia wysokości ostatecznej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na 2018 r. 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 Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2018 do różnych koncepcji zatrudnienia.

6. Analiza liczebności uczniów w poszczególnych klasach szkół badanej j.s.t. przez pryzmat ramowych planów nauczania określonych przywołanym rozporządzeniem Ministra.

7. Zastosowanie szczegółowych danych niezbędnych do obliczenia wysokości subwencji ogólnej na 2018 dla danej j.s.t. do każdej ze szkół.

8. Rekomendacje co do możliwych do zastosowania działań efektywnościowych w postaci szczegółowych analiz danej koncepcji przy zastosowaniu kryteriów stosowanych do obliczenia wysokości subwencji dla danej j.s.t. na podstawie Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2018.

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

Temat oświaty jest tematem bardzo złożonym. W związku z powyższym istniała potrzeba wyodrębnienia z tego zadania obszarów, 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. W tej części zadania audytor przedstawia sytuację jednostki, dokonuje analizy stanu faktycznego i jednocześnie pokazuje 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.

Zakresem audytu objęto następujące tematy:

1. **Analiza wysokości przydzielonej danej j.s.t. wielkości subwencji oświatowej w oparciu o algorytm podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego na rok 2018.**
2. **Analiza wielkości wydatków budżetowych w dziale 801 - Oświata i wychowanie dla Gminy Chodów.**

3. **Szczegółowa analiza danych dotyczących obliczenia wysokości ostatecznej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na 2018r. dla Gminy oraz poszczególnych jednostek oświatowych.**
4. **Czynniki kształtujące wysokość subwencji i wysokość wydatków oświatowych w Gminie.**
5. **Analiza możliwych do osiągnięcia oszczędności w wydatkach na oświatę (przykłady).**

Ad 1. Analiza wysokości przydzielonej danej j.s.t. wielkości subwencji oświatowej w oparciu o algorytm podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego na rok 2018.

W tej części zadania audytor wewnętrzny w sposób szczegółowy przeanalizował czy subwencja oświatowa została naliczona w sposób prawidłowy, zgodny ze stanem faktycznym i zgodnie z danymi podanymi przez jednostkę. Weryfikacji poddano dane zawarte 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 w roku 2018. Istotne jest również podkreślenie, że część oświatowa subwencji ogólnej na rok 2018 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.
Subwencja oświatowa obliczana jest według algorytmu określonego w załączniku do rozporządzenia.

ALGORYTM PODZIAŁU CZĘŚCI OŚWIATOWEJ SUBWENCJI OGÓLNEJ DLA JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO NA ROK 2018

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:

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

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

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

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

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

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

$$SO' = \sum_{i=1}^{N} SOi = \sum_{i=1}^{N} \left(SOAi + SOBi + SOCi \right)$$

Subwencja dla Gminy Chodów na rok 2018 wyniosła 2.302.123 zł.

Podsumowanie:

Dokonana szczegółowa analiza potwierdziła prawidłowość naliczenia subwencji oświatowej przez Ministerstwo Finansów. Co więcej dane wskazane w Systemie Informacji Oświatowej były zgodne ze stanem faktycznym w poszczególnych szkołach oraz zgodne z danymi wskazanymi w metryczce.

Ad 2. Analiza wielkości wydatków budżetowych w dziale Oświata dla Gminy Chodów.

Tabela 1. Analiza wydatków w dziale Oświata dla Gminy Chodów.

Dział	Rozdział	Oświata i wychowanie	3 608 905,23	
801	80101	Szkoły podstawowe	2 179 857,63	
	80110	Gimnazja	530 483,71	
	80146	Dokształcanie i doskonalenie nauczycieli	5 891,20	
	80148	Stołówki szkolne i przedszkolne	163 697,26	
	80149	Specjalna organizacja przedsz.	65 570,06	
	80150	Specjalna organizacja szkoły	58 277,85	
	80152	Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy	8 484,12	
	80153	Zapewnienie uczniom prawa do bezpłatnego dostępu do podręczników	24 051,15	
	80195	Pozostałe	43 440,35	
	80103	Oddziały przedszkolne w SP	295 273,00	
	80104	Przedszkola	13 673,61	
	80113	Dowożenie uczniów	220 205,29	
Analiza wydatków Gmina Chodów na 2018r.		Razem z subwencji	3 079 753,33	to powinno być finansowane w 100% z subwencji
		Razem z budżetu gminy	529 151,90	ze środków własnych
		Subwencja na rok 2018	2 302 122,76	
		"Dopłata" do subwencji	777 630,57	33,78%

Z przeprowadzonej analizy wydatków oświatowych dla Gminy wynika, że do subwencjonowanych wydatków budżetowych w rozdziale Oświata w wysokości **3.079.753,33** zł z budżetu gminnego wyasygnowana jest dodatkowa kwota **777.630,57** zł (dopłata do subwencji), natomiast wysokość subwencji dla Gminy w 2018 wynosiła **2.302.122,76** zł. Ostatecznie więc wysokość dopłaty do subwencjonowanych wydatków stanowi 33,78 % (wielkości subwencji).

Podsumowanie:

Tak więc już na tym etapie analizy jednoznacznie wynika, że subwencja oświatowa dla Gminy nie wystarcza na pokrycie kosztów funkcjonowania oświaty w analizowanej jednostce. Co więcej środki z subwencji nie wystarczają nawet na pokrycie wydatków subwencjonowanych. W dalszej części sprawozdania przedstawiono głębszą analizę przyczyn takiego stanu, włącznie z przedstawieniem sytuacji poszczególnych jednostek oraz czynników, które na ten stan rzeczy mają wpływ. Kwota dopłaty stanowiąca wartość blisko 34% wielkości subwencji nie jest kwotą dużą.

Ad 3. Szczegółowa analiza danych dotyczących obliczenia wysokości ostatecznej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na 2018r. dla Gminy oraz poszczególnych jednostek oświatowych.

Dokonano w oparciu o dostarczone dokumenty, w tym w szczególności na podstawie tzw. metryczki subwencji oświatowej dla Gminy na 2018r. szczegółowej analizy danych do obliczenia ostatecznej kwoty subwencji oświatowej dla audytowanej j.s.t. Przy dokonywaniu przedmiotowej analizy posłużono się własnymi narzędziami audytorskimi.

Poniżej w wersji tabelarycznej przedstawiono analizę w odniesieniu dla całej gminy. Jest ona również tabelarycznym przedstawieniem wyliczenia wysokości subwencji oświatowej dla Gminy na podstawie załącznika do Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2018 określanego jako algorytm podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego na rok 2018 w odniesieniu do Gminy.

Tabela 2. Analiza danych związanych z obliczeniem wysokości kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na 2018 r.

	Uczniowie	Waga	Uczniowie przeliczeniowi	Kwota
Łączna liczba uczniów w gminie	237	1,00	265,630313183	1 436 824,67
Razem SOA			265,630313183	**1 436 824,67**
SOB				
(P1)	189	0,40	84,520900323	457 183,19
(P2)	48	0,27	14,668576842	79 344,01
(P3)	59	0,20	13,220114947	71 509,11
(P4)	1	1,40	1,568488214	8 484,13
(P7)	1	9,50	10,643312881	57 570,89
(P37)	48	0,04	2,173122495	11 754,67
(P40)	69	0,065	5,024764029	27 179,52
Razem SOB			113,978080326	**713 025,52**
SOC				
(P44)	19	0,660	14,049173003	75 993,58
(P45)	19	0,150	3,192993864	17 271,27
(P55)	1	9,500	10,643312881	57 570,89
(P62)	237	0,001	0,265630313	1 436,82
Razem SOC				**152 272,57**
Subwencja ogółem:				**2 302 122,76**

Tabela powyżej jest w zasadzie przeniesieniem algorytmu podziału części oświatowej subwencji ogólnej w ujęciu tabelarycznym. Ujęcie tabelaryczne pozwala prosto i czytelnie przedstawić w jaki sposób potwierdzono zgodność danych przyznanej Gminie przez Ministerstwo Finansów subwencji oświatowej ze stanem faktycznym wynikającym z informacji podanych przez pracowników Urzędu i jednostki oświatowe, a stanem z metryczki. Przedstawiona w przedmiotowej tabeli metoda analityczna dla całej gminy znajduje również zastosowanie przy analizie wielkości subwencji dla poszczególnych szkół gminy. Spójność analityczna czynności audytu efektywnościowego niniejszego zadania audytowego znajduje odzwierciedlenie w uniwersalności i spójności metodologii, która z powodzeniem może być zastosowana zarówno na poziomie gminy, jak i szkoły. Zatrzymując się jedynie na chwilę (z uwagi na cel niniejszego zadania) nad aspektem spójności owej metodologii można stwierdzić, iż wynika on z faktu sprawdzalności prawidłowości przyznanej wielkości subwencji oświatowej dla danej gminy z wielkościami subwencji jakie przy jej zastosowaniu przypadałyby poszczególnym szkołom w gminie poprzez porównanie wielkości subwencji przyznanej danej j.s.t. z sumą wielkości subwencji szkół danej gminy. 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 gminy.

Tak więc kontynuując aspekt praktyczny powyżej zasygnalizowanego zagadnienia w celu dokonania głębszej analizy wykorzystania przyznanej subwencji oświatowej dla Gminy przeprowadzono analizy wielkości subwencji oświatowej w podziale na poszczególne szkoły. W ten sposób otrzymane wielkości subwencji oświatowej dla danej szkoły audytor wewnętrzny porównał z wielkościami wydatków budżetowych poszczególnych szkół. Analizę przedstawiono w formie tabelarycznej w odniesieniu do każdej ze szkół.

Tabela 3. Analiza wielkości subwencji oświatowej dla Szkoły Podstawowej w Chodowie

	Uczniowie	Waga	Uczniowie przeliczeniowi	Kwota
Łączna liczba uczniów w gminie	156	1,00	174,270580177	942 649,45
Razem SOA			174,270580177	**942 649,45**
SOB				
(P1)	127	0,40	56,816827439	307 328,70
(P2)	29	0,27	8,701698126	47 068,48
(P3)		0,20	0,000000000	0,00
(P4)		1,40	0,000000000	0,00
(P7)		9,50	0,000000000	0,00
(P37)	29	0,04	1,289140463	6 973,11
(P40)	47	0,065	3,422665353	18 513,59
Razem SOB			65,518525566	**379 883,88**
SOC				
(P44)	8	0,660	5,915441265	31 997,30
(P45)	8	0,150	1,344418469	7 272,11
(P55)		9,500	0,000000000	0,00
(P62)	156	0,001	0,174270580	942,65
Razem SOC				**40 212,06**
Subwencja ogółem:				**1 362 745,39**

Tabela 4. Analiza wielkości subwencji oświatowej dla Szkoły Podstawowej Kalenia Mała

	Uczniowie	Waga	Uczniowie przeliczeniowi	Kwota
Łączna liczba uczniów w gminie	6	1,00	7,043408360	38 098,60
Razem SOA			7,043408360	**38 098,60**
SOB				
(P1)	6	0,40	2,817363344	15 239,44
(P2)		0,27	0,000000000	0,00
(P3)	6	0,20	1,344418469	7 272,11
(P4)		1,40	0,000000000	0,00
(P7)		9,50	0,000000000	0,00
(P37)		0,04	0,000000000	0,00
(P40)	6	0,065	0,436936002	2 363,44
Razem SOB			4,161781813	**24 874,99**
SOC				
(P44)	4	0,660	2,957720632	15 998,65
(P45)	4	0,150	0,672209235	3 636,06
(P55)	1	9,500	10,643312881	57 570,89
(P62)	6	0,001	0,007043408	38,10
Razem SOC				**77 243,70**
Subwencja ogółem:				**140 217,29**

Tabela 5. Analiza wielkości subwencji oświatowej dla Szkoły Katolickiej - stowarzyszenie

	Uczniowie	Waga	Uczniowie przeliczeniowi	Kwota
Łączna liczba uczniów w gminie	75	1,00	84,316324646	456 076,62
Razem SOA			84,316324646	**456 076,62**
SOB				
(P1)	56	0,40	24,886709540	134 615,05
(P2)	20	0,27	5,966878715	32 275,53
(P3)	53	0,20	11,875696478	64 237,00
(P4)	1	1,40	1,568488214	8 484,13
(P7)	1	9,50	10,643312881	57 570,89
(P37)	20	0,04	0,883982032	4 781,56
(P40)	16	0,065	1,165162673	6 302,50
Razem SOB			44,297772947	**308 266,66**
SOC				
(P44)	7	0,660	5,176011106	27 997,63
(P45)	7	0,150	1,176366161	6 363,10
(P55)		9,500	0,000000000	0,00
(P62)	75	0,001	0,084316325	456,08
Razem SOC				**34 816,81**
Subwencja ogółem:				**799 160,09**

Poniżej w tabelach i na wykresach zawarto analizę wielkości subwencji oświatowej jaka przypada na poszczególne szkoły. Audytor wewnętrzny kierował się założeniami przyjętymi

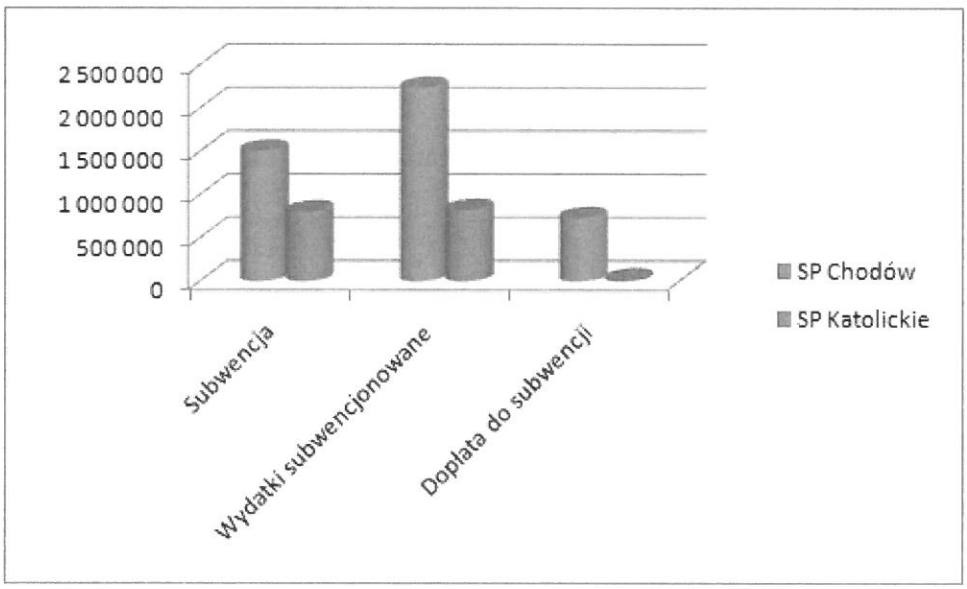
w Rozporządzeniu. Uwzględnione zostały "wydatki wykonane" subwencjonowane (te, które winny zostać sfinansowane z subwencji oświatowej) z rocznych sprawozdań za rok 2017, a ponadto:

- dopłaty do subwencji,
- koszt nauczania przypadający na jednego ucznia w oparciu o wykonane wydatki,
- wysokość subwencji przypadająca na jednego ucznia,
- dopłata do wysokości subwencji na jednego ucznia.

Dokonując analizy audytor wykorzystał informacje o liczbie uczniów wskazane w metryczce.

Poniżej zobrazowano porównanie poszczególnych szkół w tabeli i na wykresie, w podziale na każdą ze szkół.

Tabela 6. Analiza wielkości subwencji porównanie szkół – kwoty ogółem

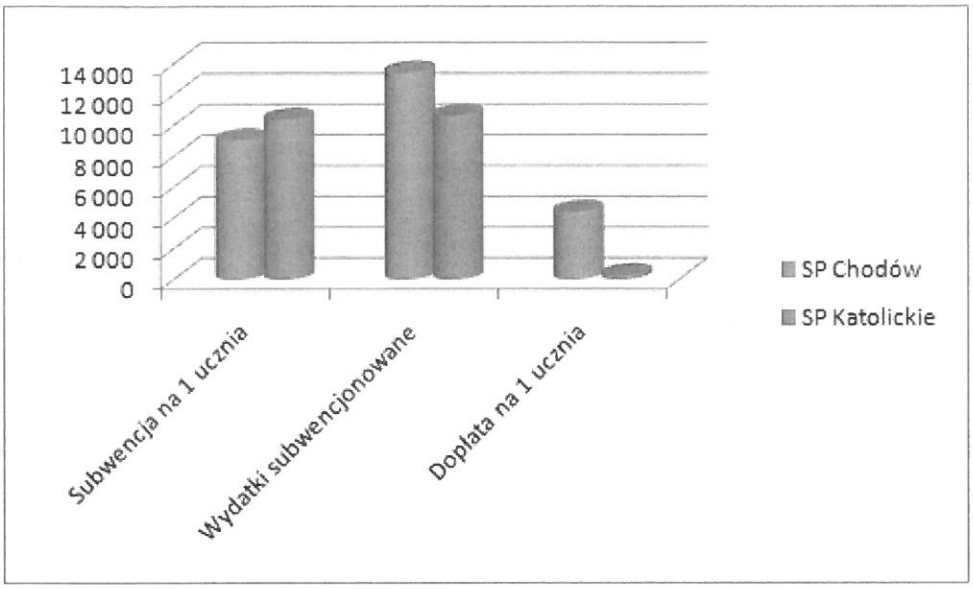


	SP Chodów	SP Katolickie
Subwencja	1 502 963	799 160
Wydatki subwencjonowane	2 230 875	819 226
Dopłata do subwencji	727 912	20 066

Jak widać powyżej we wszystkich szkołach występuje dopłata do subwencji.

Zdaniem audytora istotniejszą miarą efektywności wykorzystania subwencji przypadającej na daną szkołę jest dokonanie porównania jak kształtują się powyższe wielkości – subwencja, wydatki i dopłata na jednego ucznia. Taką analizę przedstawia tabela i wykres poniżej.

Tabela 7. Analiza wielkości subwencji porównanie szkół – kwoty na jednego ucznia



	SP Chodów	SP Katolickie
Subwencja na 1 ucznia	9 054	10 379
Wydatki subwencjonowane	13 439	10 639
Dopłata na 1 ucznia	4 385	261
Liczba uczniów	166	77

Podsumowanie:

Jedna ze szkół jest szkołą niepubliczną - pod uwagę wzięto przekazywaną dotację na szkołę podstawową i gimnazjum Powyższa analiza przedstawia kształtowanie się relacji wielkości subwencji przypadającej na poszczególne szkoły ustalonej na podstawie przyjętej metodologii do wielkości rzeczywistych wydatków przeznaczanych na te szkoły. W Gminie w szkole prowadzonej przez Gminę wydatki (subwencjonowane) przewyższają subwencję przypadającą na tą szkołę. Należy wskazać, że powyższe obliczenia (stosunek wysokości subwencji w jednostce do ponoszonych przez nią wydatków) powinny być wykonywane na bieżąco i powinny być podstawą do tworzenia planów finansowych. Jest to jednak zagadnienie wstępne. Pozostawiając niejako za sobą pierwszy etap metodologiczny, tj. analizę wielkości subwencji na poziomie gminy oraz wielkości subwencji jaka przy tych samych założeniach metodologicznych przypadałaby na poszczególne szkoły w celu oddania pełnego obrazu efektywności w zarządzaniu subwencją należy zastanowić się, jakie czynniki determinują wysokość subwencji i wielkość wydatków na realizację zadań gminy w zakresie edukacji publicznej.

Ad 4. Czynniki kształtujące wysokość subwencji i wysokość wydatków oświatowych.

Analizując algorytm subwencji oświatowej audytor wewnętrzny wyodrębnił główne czynniki kształtujące jej wysokość, a tym samym mające wpływ na wysokość otrzymywanych przez gminę środków. Należą do nich:

- struktura zatrudnienia nauczycieli,
- liczebność w oddziałach.

Poniżej przedstawione zostaną narzędzia zarządzania finansami oświaty, tj. w jaki sposób kształtować czynniki mające wpływ na wysokość subwencji i wysokość wydatków. Poniższa analiza powinna się stać podstawą do podjęcia debaty na temat restrukturyzacji oświaty, a wskazane narzędzia podstawą znalezienia rozwiązań zaproponowanych przez organ prowadzący, które pozwolą lepiej wykorzystać subwencje i znaleźć możliwie największe oszczędności.

STRUKTURA ZATRUDNIENIA NAUCZYCIELI

Największą część wydatków na realizację zadania własnego gminy w zakresie edukacji publicznej stanowią wydatki na wynagrodzenia i pochodne, które w większości dotyczą wynagrodzeń pracowników pedagogicznych. Konstrukcja algorytmu części ogólnej subwencji oświatowej uzależnia jej wielkość m.in. od liczby zatrudnionych nauczycieli oraz stopnia ich awansu zawodowego. Na podstawie Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego audytor wewnętrzny wykazał na podstawie analiz zależności wielkości subwencji i wydatków na edukację publiczną w Gminie od liczby i stopnia awansu zawodowego nauczycieli.

Podstawą do opracowania poszczególnych analiz – koncepcji jest metodologia przyjęta przy analizie algorytmu podziału części oświatowej subwencji na poziomie gminy na podstawie obecnego stanu faktycznego co przedstawione zostało w poniższej tabeli.

Tabela 8. Analiza danych związanych z obliczeniem wysokości kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na 2018r. z uwzględnieniem subwencjonowanych wynagrodzeń nauczycielskich.

Subwencja ogółem: 2.302.123 zł.			
Stopień awansu zawodowego	Ilość etatów	Koszt miesięczny	Koszt roczny
Stażysta	0,00	2 863	0,00
Kontraktowy	0,39	3 178	14 874,68
Mianowany	6,43	4 123	318 151,51
Dyplomowany	15,00	5 269	948 351,60
RAZEM	21,82		1 281 377,79

	Kwota
Łącznie płace nauczycieli (rocznie)	1 281 378
Nadwyżka pozostająca na utrzymanie szkół	1 020 745

Powyższa Tabela obrazuje analizę stanu obecnego dot. wysokości przyznanej miastu subwencji oświatowej w oparciu o dane uprzednio przekazane Ministerstwu Finansów. Dodatkowo dokonano analizy wysokości wydatków, jakie na poziomie gminy należałoby przeznaczyć na subwencjonowane wynagrodzenia nauczycielskie przy podanym ministerstwu stanie zatrudnienia na poziomie gminy. Przy założeniu deklarowanej w SIO struktury zatrudnienia tj.:

- stażyści – 0 etatów,
- kontraktowi- 0,39 etatów,
- mianowani- 6,34 etatów,
- dyplomowani- 15,00 etatów.

Na wynagrodzenia w skali roku należało przeznaczyć kwotę 1.281.378 zł, co przy subwencji oświatowej dla całej gminy w wysokości 2.302.126 zł pozwoli wygenerować nadwyżkę w wysokości 1.020.745 zł.

Oczywiście należy wskazać, że przedmiotowe wyliczenie nie zawiera zatrudnionych pracowników obsługi i administracji. W niniejszym wyliczeniu kierujemy się kryteriami jakie są brane pod uwagę przez Ministerstwo Finansów przy obliczaniu wysokości subwencji oświatowej. Szczegółowe odniesienie do kosztów związanych z tą kategorią zatrudnionych zawarte będzie w dalszej części sprawozdania.

Najistotniejszym celem niniejszego punktu jest wskazanie na możliwe działania zarządcze na poziomie gminnym szczególnie w zakresie struktury zatrudnienia, które mają wpływ na wysokość przyznanej subwencji oświatowej.

Tak więc można dokonywać w oparciu o dane przekazane Ministerstwu obliczenia wysokości subwencji oświatowej analiz przy zmiennych danych dotyczących różnych możliwych do przyjęcia w procesie zarządzania koncepcji zatrudnienia.

Tabela 9. Analiza danych związanych z obliczeniem wysokości kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na 2018 r. dla audytowanej j.s.t. – koncepcja zatrudnienia „stażyści".

Subwencja ogółem: 1.560.127 zł.			
Stopień awansu zawodowego	Ilość etatów	Koszt miesięczny	Koszt roczny
Stażysta	21,82	2 863	749 747,42
Kontraktowy		3 178	0,00
Mianowany		4 123	0,00
Dyplomowany		5 269	0,00
RAZEM	21,82		749 747,42

	Kwota
Łącznie płace nauczycieli (rocznie)	749 747
Nadwyżka pozostająca na utrzymanie szkół	810 380

Powyższa tabela obrazuje koncepcję zakładającą zmianę struktury zatrudnienia w Gminie polegającą na zatrudnieniu tylko i wyłącznie nauczycieli stażystów. Pozostałe niezbędne do obliczenia wysokości subwencji oświatowej dane pozostały bez zmian. Oczywiście w związku z konstrukcją algorytmu subwencji oświatowej niejako automatycznie zmianie ulegnie tzw. współczynnik Di. Należy stwierdzić, że w przyjętym założeniu tj. zatrudnienie nauczycieli stażystów w liczbie 21,82 etatów generuje dla Gminy subwencję oświatową w wysokości 1.560.127 zł, z której to kwoty na wynagrodzenia subwencjonowane nauczycielskie (tj. uwzględnianie w algorytmie podziału) przypadałaby kwota 749.747 zł, a pozostałaby nadwyżka na utrzymanie szkół w wysokości 810.380 zł.

Tabela 10. Analiza danych związanych z obliczeniem wysokości kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na 2018 r. dla audytowanej j.s.t. – koncepcja zatrudnienia „kontraktowi".

Subwencja ogółem: 1.675.233 zł.			
Stopień awansu zawodowego	Ilość etatów	Koszt miesięczny	Koszt roczny
Stażysta	0,00	2 863	0,00
Kontraktowy	21,82	3 178	832 219,16
Mianowany		4 123	0,00
Dyplomowany		5 269	0,00
RAZEM	21,82		832 219,16

	Kwota
Łącznie płace nauczycieli (rocznie)	832 219
Nadwyżka pozostająca na utrzymanie szkół	843 014

Powyższa tabela obrazuje koncepcję zakładającą zmianę struktury zatrudnienia w Gminie polegającą na zatrudnieniu tylko i wyłącznie nauczycieli kontraktowych. Pozostałe niezbędne do obliczenia wysokości subwencji oświatowej dane pozostały bez zmian. Oczywiście w związku z konstrukcją algorytmu subwencji oświatowej wynikającą z załącznika do przywołanego już rozporządzenia - automatycznej zmianie ulegnie tzw. współczynnik Di. Należy stwierdzić, że w przyjętym założeniu tj. zatrudnienie nauczycieli kontraktowych w liczbie 21,82 etatów generuje dla Gminy subwencję oświatową w wysokości 1.675.233 zł, z której to kwoty na wynagrodzenia subwencjonowane nauczycielskie przypadałaby kwota 832.219 zł, a pozostałaby nadwyżka na utrzymanie szkół w wysokości 843.014 zł.

Tabela 11. Analiza danych związanych z obliczeniem wysokości kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na 2018 r. dla audytowanej j.s.t. – koncepcja zatrudnienia „mianowani".

Subwencja ogółem: 2.020.554 zł.			
Stopień awansu zawodowego	Ilość etatów	Koszt miesięczny	Koszt roczny
Stażysta	0,00	2 863	0,00
Kontraktowy		3 178	0,00
Mianowany	21,82	4 123	1 079 637,02
Dyplomowany		5 269	0,00
RAZEM	21,82		1 079 637,02

	Kwota
Łącznie płace nauczycieli (rocznie)	1 079 637
Nadwyżka pozostająca na utrzymanie szkół	940 917

Powyższa tabela obrazuje koncepcję zakładającą zmianę struktury zatrudnienia w Gminie polegającą na zatrudnieniu tylko i wyłącznie nauczycieli mianowanych. Pozostałe niezbędne do obliczenia wysokości subwencji oświatowej dane pozostały bez zmian. Oczywiście w związku z konstrukcją algorytmu subwencji oświatowej wynikającą z załącznika do przywołanego już rozporządzenia - automatycznej zmianie ulegnie tzw. współczynnik Di. Należy stwierdzić, że w przyjętym założeniu tj. zatrudnienie nauczycieli mianowanych w liczbie 21,82 etatów generuje dla Gminy subwencję oświatową w wysokości 2.020.554 zł, z której to kwoty na wynagrodzenia subwencjonowane nauczycielskie przypadałaby kwota 1.079.637 zł, a pozostałaby nadwyżka na utrzymanie szkół w wysokości 940.917 zł.

Tabela 12. Analiza danych związanych z obliczeniem wysokości kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na 2018 r. dla audytowanej j.s.t. – koncepcja zatrudnienia „dyplomowani".

Subwencja ogółem: 2.439.121 zł.			
Stopień awansu zawodowego	Ilość etatów	Koszt miesięczny	Koszt roczny
Stażysta	0,00	2 863	0,00
Kontraktowy		3 178	0,00
Mianowany		4 123	0,00
Dyplomowany	21,82	5 269	1 379 535,46
RAZEM	21,82		1 379 535,46

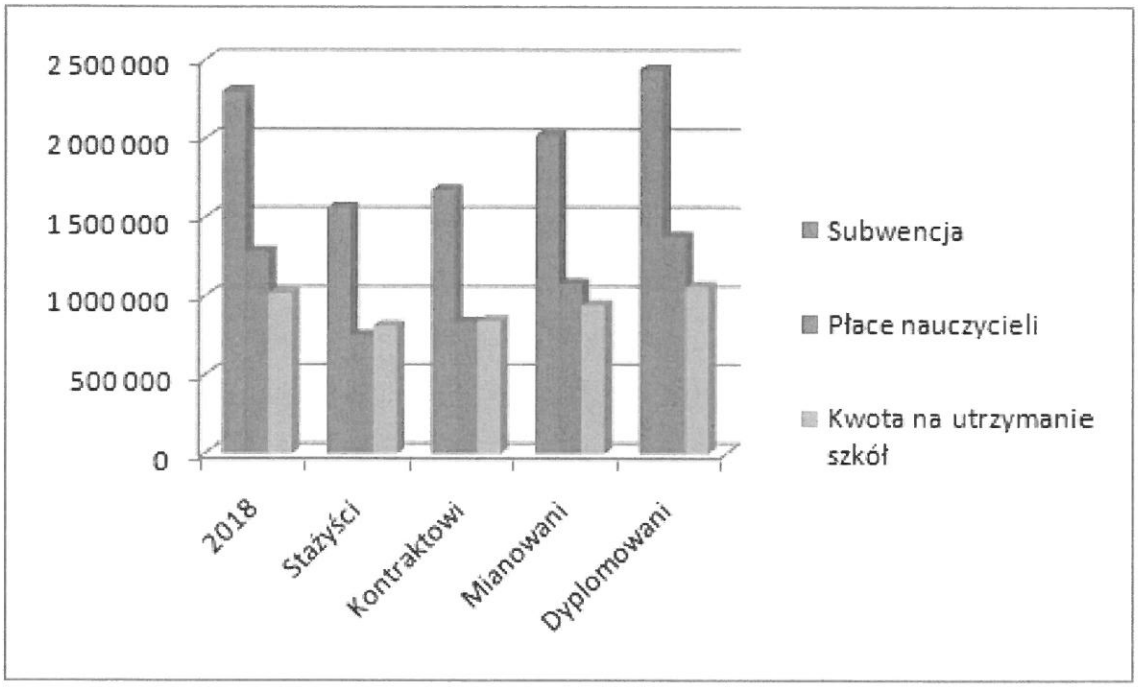
	Kwota
Łącznie płace nauczycieli (rocznie)	1 379 535
Nadwyżka pozostająca na utrzymanie szkół	1 059 586

Powyższa tabela obrazuje koncepcję zakładającą zmianę struktury zatrudnienia w Gminie polegającą na zatrudnieniu tylko i wyłącznie nauczycieli dyplomowanych. Pozostałe niezbędne do obliczenia wysokości subwencji oświatowej dane pozostały bez zmian. Oczywiście w związku z konstrukcją algorytmu subwencji oświatowej wynikającą z załącznika do przywołanego już rozporządzenia - automatycznej zmianie ulegnie tzw. współczynnik Di.

Pozostawiając pozostałe szczegółowe analizy matematyczne uwzględniając zakres audytu należy stwierdzić, że w przyjętym założeniu tj. zatrudnienie nauczycieli dyplomowanych w liczbie 21,82 etatów generuje dla Gminy subwencję oświatową w wysokości 2.439.121 zł, z której to kwoty na wynagrodzenia subwencjonowane nauczycielskie przypadałaby kwota 1.397.535 zł, a pozostałaby nadwyżka na utrzymanie szkół w wysokości 1.059.586 zł.

Struktura awansu nauczycieli sytuuje gminę pomiędzy „nauczycielami" mianowanymi a dyplomowanymi. Najbardziej opłaca się, z punktu widzenia wysokości subwencji oraz wynagrodzenia nauczycieli w części subwencjonowanej, w Gminie zatrudniać nauczycieli stażystów, gdyż wysokość kwoty na utrzymanie szkół w tym przypadku jest najwyższy. Porównanie wariantów przedstawiono w tabeli poniżej.

Wykres: Porównanie wariantów zatrudniania i ich wpływ na wysokość subwencji oświatowej



	2018	Stażyści	Kontraktowi	Mianowani	Dyplomowani
Subwencja	2 302 123	1 560 127	1 675 233	2 020 554	2 439 121
Płace nauczycieli	1 281 378	749 747	832 219	1 079 637	1 379 535
Kwota na utrzymanie szkół	1 020 745	810 380	843 014	940 917	1 059 586

Dokonując podsumowania niniejszej analizy stwierdzić należy, że sytuacja gminy kształtuje się w ten sposób, że nie opłaca się z punktu widzenia wysokości subwencji i ponoszonych wydatków na wynagrodzenia nauczycieli zatrudniać nauczycieli najniższych stopniem. Na bazie takiej sytuacji można wysnuć wniosek, że stosunek nauczycieli do uczniów jest właściwy. Konstrukcja algorytmu subwencji oświatowej preferuje zatrudnianie nauczycieli wyższych stopniem i wobec powyższego przy właściwych proporcjach nauczycieli i uczniów zatrudnienie nauczyciela wyższego stopniem choć związane jest z jego wyższym wynagrodzeniem to jednak wyższa subwencja na niego otrzymywana pozwala pokryć nie tylko jego wynagrodzenie ale także większa kwota zostaje na utrzymanie szkoły.

Podsumowując:

W Gminie Chodów obecnie najkorzystniej jest zatrudniać nauczycieli jak najwyższych stopniem i dążyć do pełnej obsady nauczycielami dyplomowanymi. Taka sytuacja pozostaje w zgodzie z konstrukcją algorytmu subwencji oświatowej co wskazuje na korzystny dla gminy stosunek pomiędzy nauczycielami a uczniami. Powoduje to, że największe środki, które pozostaną na utrzymanie szkół po opłaceniu wynagrodzeń nauczycieli będą przy zatrudnianiu wyższych stopniem nauczycieli.

LICZEBNOŚĆ UCZNIÓW W ODDZIAŁACH

Istotnym czynnikiem wpływającym na koszty związane z funkcjonowaniem oświaty jest również liczebność uczniów w oddziałach. Liczebność uczniów w oddziałach ma wpływ na wydatki w dwojaki sposób – z jednej strony zwiększając liczbę uczniów w oddziale zmniejszamy ogólną liczbę oddziałów, a z drugiej strony zwiększając liczbę uczniów w oddziale powodujemy konieczność podziału oddziału na grupy. W tej części postaram się odnaleźć równowagę pomiędzy liczbą uczniów z uwzględnieniem podziałów na grupy, a liczbą uczniów pozwalającą na zachowanie wysokiego poziomu nauczania.

W Gminie liczba uczniów w poszczególnych oddziałach kształtowała się następująco:

Tabela 13. Przedstawienie liczby uczniów w oddziałach

Szkoła Podstawowa w Chodowie		
Klasa	2017/2018	2018/2019
0	14	25
0	18	25
0_k	9	0
1_k	6	0
1A	13	11
2A	5	18
3A	14	5
3B	15	0
4A	13	14
4B	14	15
5A	14	13
5B	0	14
6A	14	15
7A	18	12
8A	0	18
IIA	16	0
IIIA	20	14

Aby w pełni (możliwie precyzyjnie i szczegółowo) odpowiedzieć sobie na pytanie czy jest możliwe, aby subwencja oświatowa wystarczała w obecnym stanie na pokrycie kosztów funkcjonowania oświaty na terenie Gminy należy na tym etapie skoncentrować się na tzw. ramowych planach nauczania, w tym na
Rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 12 lutego 2002 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych (Dz. U. z 2002 r., Nr 15 poz.142 ze zm.), a później na Rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 marca 2017 r. w sprawie ramowych planów nauczania dla publicznych szkół,

Kluczem w efektywnym wykorzystaniu środków pochodzących z subwencji, ale również kluczem do ograniczenia wydatków w jednostce w ogóle jest zoptymalizowanie liczby uczniów w oddziale. Optymalna liczba uczniów w oddziale umożliwi w pełni wykorzystać subwencję oświatową, a ta powinna wystarczyć na subwencjonowane wydatki w

oświacie. Optymalizacja liczby uczniów w oddziale może się odbywać również w ramach jednej szkoły.

Należy podkreślić, że mniej oddziałów oznacza mniejszą liczbę potrzebnych do realizacji programu oświatowego etatów nauczycielskich. Z drugiej strony jednak należy pamiętać o jakości nauczania w przepełnionych oddziałach poszczególnych klas. Należy zatem uwzględnić jakość nauczania poprzez pryzmat możliwości finansowych gminy.

Drugi aspekt związany jest z faktem, iż określona liczba uczniów w oddziale to konieczność podziału na grupy. Uwzględniając obowiązujące przepisy (w szczególności ramowe plany nauczania) audytor wewnętrzny sporządził narzędzie pozwalające na obliczenie liczby godzin nauczycielskich określonych tygodniowo w ośmioletnim okresie nauczania. Dodatkowo dla pokazaniu rysu historycznego przedstawiono również na obliczenie liczby godzin nauczycielskich określonych tygodniowo w sześcioletnim (dla szkół podstawowych) i trzyletnim (dla gimnazjów) okresie nauczania przypadającą na określoną liczbę uczniów w oddziale w szkole podstawowej i gimnazjum. Bez dokonywania szczegółowego opisu przyjętej metody (to wykracza poza ramy audytu) można sformułować następujące wnioski co do liczby godzin , że:

(nowa ramówka)

RAMÓWKA I-VIII										
liczba uczniów w oddziale	**10**	**20**	**24**	**25**	**26**	**27**	**28**	**29**	**30**	**31**
liczba godzin bez podziału na grupy	218	218	218	206	206	194	194	194	194	194
liczba godzin z podziałem na grupy	0	0	0	24	24	48	48	48	48	48
liczba godzin zajęć edukacyjnych	218	218	218	230	230	242	242	242	242	242

(stara ramówka)

RAMÓWKA										
liczba uczniów w oddziale	**10**	**20**	**24**	**25**	**26**	**27**	**28**	**29**	**30**	**31**
liczba godzin bez podziału na grupy	154	154	154	142	142	130	130	130	130	130
liczba godzin z podziałem na grupy	0	0	0	24	24	48	48	48	48	48
liczba godzin zajęć edukacyjnych	**154**	**154**	**154**	**166**	**166**	**178**	**178**	**178**	**178**	**178**
liczba etatów w trzyletnim okresie	8,56	8,56	8,56	9,22	9,22	9,89	9,89	9,89	9,89	9,89
średnioroczna liczba etatów	1,43	1,43	1,43	1,54	1,54	1,65	1,65	1,65	1,65	1,65

(gimnazjum)

RAMÓWKA										
liczba uczniów w oddziale	**10**	**20**	**24**	**25**	**26**	**27**	**28**	**29**	**30**	**31**
liczba godzin bez podziału na grupy	97,5	97,5	97,5	81,5	81,5	69,5	69,5	69,5	69,5	69,5
liczba godzin z podziałem na grupy	0	0	0	32	32	56	56	56	56	56
liczba godzin zajęć edukacyjnych	**97,5**	**97,5**	**97,5**	**113,5**	**113,5**	**125,5**	**125,5**	**125,5**	**125,5**	**125,5**
liczba etatów w trzyletnim okresie	5,42	5,42	5,42	6,31	6,31	6,97	6,97	6,97	6,97	6,97
średnioroczna liczba etatów	1,81	1,81	1,81	2,10	2,10	2,32	2,32	2,32	2,32	2,32

Wykorzystując narzędzie pokazane powyżej dokonano symulacji optymalnego rozmieszczenia liczby uczniów biorąc pod uwagę niektóre roczniki uczniów. Optymalne rozmieszczenie oraz możliwe do osiągnięcia przy tym oszczędności można osiągnąć wykorzystując narzędzia wskazane powyżej. Dla przykładu wskazano jak można w przyszłości rozmieścić uczniów oddziału zerowego:

Tabela 14. Analiza oszczędności liczby etatów przy innym rozkładzie uczniów

Klasa	Liczba oddziałów w poziomie	podział uczniów między oddziały	Liczba godzin nauczycielskich	liczba etatów nauczycielskich	oszczędność etatów
0	stan obecny	25, 25	460 (2*230)	25,56	0,00
	2	24, 26	448 (230+218)	24,89	0,08
	3	poniżej 24	654 (3*218)	36,33	-1,35

W tabeli powyżej przedstawiono możliwości związane z oszczędnością etatów nauczycielskich w związku ze zmianą liczby uczniów w oddziałach. Jak widać w tabelach powyżej, przy hipotetycznym założeniu stworzenia optymalnej liczby oddziałów z optymalną liczba uczniów w tych oddziałach to możliwa byłaby oszczędność do nawet 1,35 etatów. To pokazuje jak ważnym czynnikiem kształtującym wydatki w oświacie jest właśnie rozkład uczniów w oddziale. Na potrzeby niniejszej analizy przyjęto założenie, iż roczny koszt pracodawcy z tytułu wynagrodzenia nauczycieli kształtuje się następująco:

- - w odniesieniu do nauczyciela stażysty ok 40 tysięcy zł,
- - w odniesieniu do nauczyciela mianowanego ok 45 tysięcy zł,
- - w odniesieniu do nauczyciela kontraktowego ok 52 tysięcy zł.
- - w odniesieniu do nauczyciela dyplomowanego ok 80 tysięcy zł.

Przy takich założeniach kwoty oszczędności mogłyby wynieść, przy optymalnym ułożeniu liczby uczniów w oddziałach, do nawet 108.000 zł.

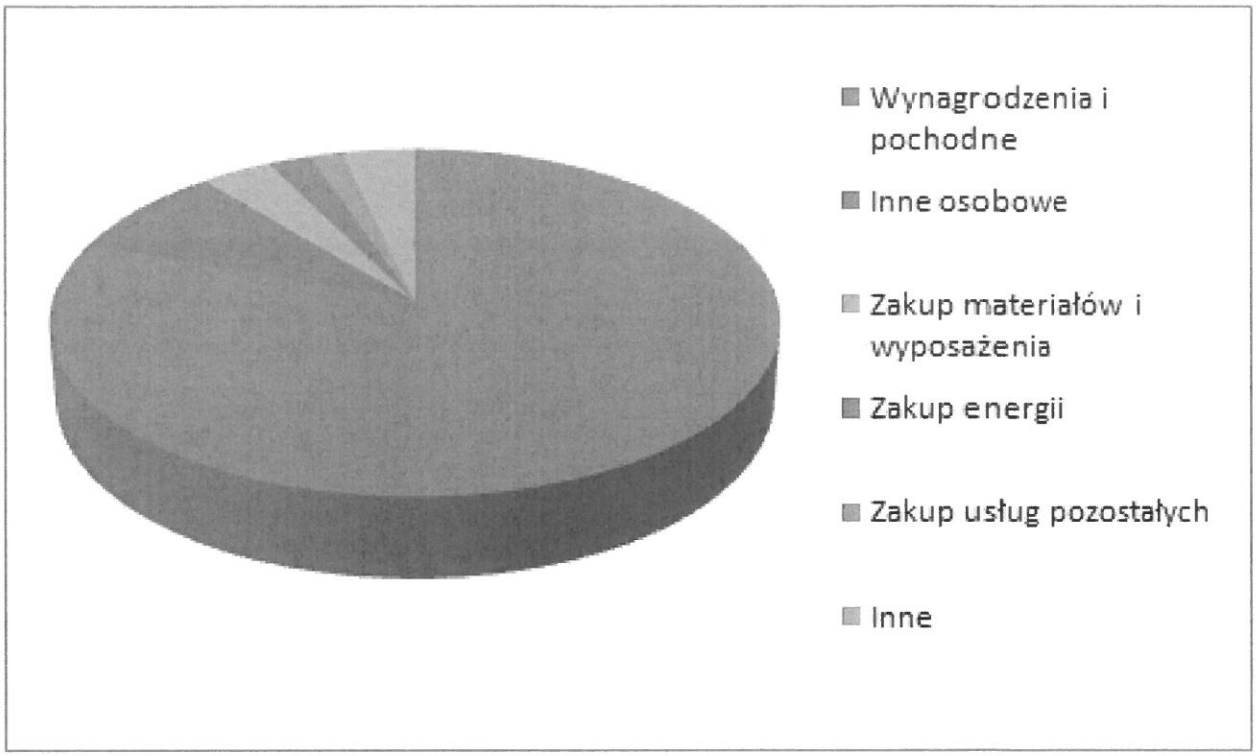
Podkreślić należy, że do koncepcji przyjęto założenia jak mogłaby być inaczej zorganizowana oświata przy jednoczesnym zaznaczeniu, że powyższe obliczenia mają pokazać pewne reguły i mechanizmy, które mogą być wykorzystywane do organizacji struktury oddziałów w kolejnych latach szkolnych.

Wykorzystanie zaprezentowanego przez audytora narzędzia pozwala zaprojektować wielkość oddziałów w taki sposób, aby ograniczać możliwą liczbę etatów nauczycielskich. Należy wskazać, że nie zawsze najmniejsza liczba oddziałów oznacza najmniejszą liczbę etatów nauczycielskich. Należy przeliczyć, czy przy wskazanej liczbie uczniów mniejsza liczba oddziałów oznacza liczniejsze oddziały i konieczność podziału na grupy. Korzystniej w tej sytuacji jest tak zaplanować liczbę uczniów w oddziale, aby tylko w jednym oddziale były podziały na grupy co spowoduje wprawdzie zwiększenie liczby oddziałów, ale w ogólnym rozrachunku pozwoli ograniczyć liczbę etatów nauczycielskich.

W tym miejscu należy też wskazać na dodatkowe wydatki związane z klasami sportowymi, terapeutycznymi czy integracyjnymi. Tym samym biorąc pod uwagę jedynie aspekt finansowy, klasy integracyjne wiążą się z dodatkowymi kosztami po stronie nauczyciela wspomagającego. Jednocześnie klasa integracyjna powinna liczyć maksymalnie 20 uczniów. To dodatkowo może tworzyć sytuację w której będzie konieczność utworzenia dodatkowego oddziału np. ogólna liczba uczniów będzie wynosiła 48 - utworzenie klasy integracyjnej wymusi utworzenie jeszcze jednego dodatkowego oddziału (w sumie 3 oddziały) przy braku klasy integracyjnej będzie możliwość utworzenia tylko dwóch po 24 uczniów.

Zdaniem audytora wewnętrznego oszczędności w oświacie można wygenerować tylko poprzez restrukturyzację wydatków na wynagrodzenie. Sytuacja taka jest spowodowana faktem, że struktura wydatków w każdej szkole kształtuje się tak, że ponad 80% wydatków stanowią wynagrodzenia i pochodne.

Tabela 15. Wydatki struktura – SP Chodów 2018



Wynagrodzenia i pochodne	Inne osobowe	Zakup materiałów i wyposażenia	Zakup energii	Zakup usług pozostałych	Inne
80,57%	8,46%	3,59%	2,13%	1,65%	3,59%
1 937 740,81	203 507,60	86 432,22	51 226,26	39 669,32	86 323,94

Podsumowanie

Audytor wewnętrzny pragnie podkreślić, że w wpływanie na liczbę uczniów w oddziale jest zabiegiem bardzo skutecznym. Oczywiście przy planowaniu wielkości oddziałów należy wziąć pod uwagę liczebność roczników uczniów w danych latach.

Powinno się także przeprowadzać analizę liczby uczniów w oddziałach, a tym samym liczby oddziałów i na tej podstawie planować wydatki w oświacie. Aby zarządzać oświatą we wskazanym zakresie organ prowadzący powinien wydać wytyczne odnośnie liczby uczniów w oddziałach. Wytyczne te powinny być restrykcyjnie przestrzegane w szczególności przy tworzeniu klas pierwszych. Tak ukształtowane oddziały w klasach pozwolą na generowanie oszczędności w całym cyklu nauczania przez wszystkie klasy szkoły podstawowej. Należy również przy planowaniu liczby uczniów w oddziałach brać pod uwagę uczniów z innych gmin - w jaki sposób mogą oni wpłynąć na liczebność oddziałów.

2.4. REKOMENDACJE

Obecnie sytuacja finansowa jednostek samorządu terytorialnego jest coraz trudniejsza. Państwo nakłada na samorząd coraz więcej obowiązków nie refundując wydatków z tym związanych. 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.
Argumentem potwierdzającym konieczność restrukturyzacji oświaty jest również dopłata Gminy do wydatków związanych z oświatą, które w pełni winny być finansowane z subwencji oświatowej.

W przedmiotowym zadaniu audytor na bazie stanu oświaty Gminy pokazuje 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 do najważniejszych narzędzi, które powinny być wykorzystywane w procesie zarządzania oświatą są:

- wprowadzenie wytycznych organu prowadzącego obejmujących sposoby organizacji zajęć w szkołach, w tym określenie optymalnej liczby uczniów w oddziałach (24),
- akceptacja arkuszy organizacyjnych – stworzonych jedynie według określonych wcześniej kryteriów.

Aby te narzędzia zostały wprowadzone w życie i egzekwowane, nacisk powinien zostać położony na zatwierdzanie i analizę tzw. arkuszy organizacyjnych szkół. Zatwierdzenie arkuszy organizacyjnych jest kluczowe z punktu widzenia zarządzania, gdyż ich szczegółowa analiza pozwala na stwierdzenie:

- optymalności liczby uczniów w oddziałach,
- racjonalności liczby etatów nauczycielskich.

Aby można było mówić o oszczędnościach optymalizacja liczby uczniów w oddziałach powinna spowodować optymalizację liczby nauczycieli i znacznie ograniczyć wydatki na oświatę.

Szczegółowa analiza arkuszy organizacyjnych stanowi załącznik do sprawozdania.

ROZDZIAŁ III

3.1. WYKAZ ADRESATÓW SPRAWOZDANIA

1. Wójt Gminy Chodów.

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.