

# ANALIZA FUNKCJONOWANIA OŚWIATY W GMINIE STARA DĄBROWA



# **Stara Dabrowa 2020**

**Dokument opracowano w składzie:**

mgr Robert Żarkowski

dr Arkadiusz Malkowski, Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie

dr Agnieszka Malkowska, Uniwersytet Szczeciński

**we współpracy z Urzędem Gminy Stara Dąbrowa**

## SPIS TREŚCI

<b>Wprowadzenie</b> .....	5
<b>I. Uwarunkowania prawne funkcjonowania systemu oświaty</b> .....	7
1.1. Zewnętrzne regulacje prawne .....	7
1.2. Wewnętrzne uregulowania .....	8
<b>II. Podział kompetencji pomiędzy organami samorządu gminnego w zakresie oświaty</b> .....	11
2.1. Kompetencje wynikające z ustawy z dnia 14 grudnia 2016 roku Prawo oświatowe .....	13
2.2. Kompetencje wynikające z ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela .....	16
<b>III. Analiza sieci szkolnej i przedszkolnej funkcjonującej w Gminie Stara Dąbrowa</b> .....	19
3.1. Uwarunkowania funkcjonowania systemu oświaty w gminie .....	19
3.2. Specyfika funkcjonowania szkół wiejskich .....	27
3.3. Organizacja sieci szkolnej w Gminie Stara Dąbrowa w roku szkolnym 2019/2020 .....	29
3.3.1. Organizacja sieci szkolnej w Gminie Stara Dąbrowa .....	29
3.3.2. Liczba uczniów i wielkość oddziałów .....	30
3.3.3. Zatrudnienie .....	34
3.3.4. Prognoza demograficzna dla gminnych szkół .....	41
3.3.5. Finanse .....	44
3.3.6. Inwestycje .....	67
3.3.7. Jakość kształcenia .....	68
<b>IV. Wnioski z warsztatu fokusowego z udziałem dyrektorów placówek oświatowych w Gminie Stara Dąbrowa</b> .....	70
4.1. Analiza strategiczna SWOT Gminy Stara Dąbrowa w obszarze oświaty ..	72

<b>V. Rekomendacje dotyczące kierunków działań zmierzających do optymalizacji funkcjonowania systemu oświaty w Gminie Stara Dąbrowa .....</b>	<b>74</b>
<b>Załącznik 1 .....</b>	<b>78</b>
<b>Załącznik 2. ....</b>	<b>80</b>
<b>Spis wykresów .....</b>	<b>82</b>
<b>Spis rysunków .....</b>	<b>82</b>

## Wprowadzenie

Zadania oświatowe, realizowane obowiązkowo przez jednostki samorządu terytorialnego, są przedmiotem szerokiego zainteresowania społecznego. Zarówno rodzice, nauczyciele, uczniowie, nadzór pedagogiczny czy pracodawcy oczekują od samorządu, że stworzy odpowiednie warunki do funkcjonowania wysokiej jakości systemu edukacji. Wiąże się to z zapewnieniem odpowiednich nakładów finansowych, m.in. na modernizację bazy, prowadzenie zajęć dodatkowych, realizację projektów, doskonalenie zawodowe nauczycieli, a także stworzenie systemu efektywnego zarządzania całym systemem. W efekcie udział finansowy zadań oświatowych w budżecie organów prowadzących jest wysoki i stanowi jedną z pierwszych pozycji na liście wydatków. Koniecznością staje się więc dbanie o efektywne wykorzystanie środków budżetowych, przeznaczonych na oświatę i osiągnięcie wysokiej jakości kształcenia.

Ocena jakości edukacji w podległych szkołach i placówkach, zmusza samorzady do podjęcia działań badawczych, analitycznych i diagnostycznych. Rzetelnej diagnozie stanu oświaty może posłużyć uważna analiza i interpretacja danych (a nie jedynie poziomów spełniania), śledzenie tendencji w zakresie uzyskiwanych efektów, a także badanie informacji własnych, czy też uważna obserwacja środowiska lokalnego.

Polityka oświatowa w gminie polega na rozpoznawaniu lokalnych potrzeb i możliwości w dziedzinie oświaty, aby tworzyć odpowiednie warunki finansowe, administracyjne i organizacyjne służące wielostronnemu rozwojowi młodego pokolenia mieszkańców gminy<sup>1</sup>.

W trosce o przyszłość gminnego systemu oświaty, a przede wszystkim wychowanków i uczniów analizowanych placówek oświatowych, Wójt i Rada Gminy w Starej Dąbrowie postanowiła opracować dokument, dotyczący uwarunkowań formalnych, organizacyjnych i finansowych funkcjonującego w gminie systemu oświatowego.

Analiza funkcjonowania oświaty w Gminie Stara Dąbrowa jest dokumentem diagnostycznym, wskazującym na uwarunkowania organizacyjne, finansowe i kadrowe związane z działaniem placówek oświatowych w gminie. Dokument ten zwiera analizę funkcjonowania gminnej sieci szkół i placówek oświatowych w zakresie ekonomii, warunków kształcenia oraz potencjału i rezerw tkwiących w lokalnym systemie oświaty wraz z rekomendacjami dla Urzędu Gminy w Starej Dąbrowie pod kątem kreowania efektywnej społecznie i ekonomicznie polityki oświatowej.

Celem opracowania jest zewnętrzna, kompleksowa ewaluacja funkcjonowania sieci szkół i placówek oświatowych na terenie gminy, dla których organem prowadzącym jest samorząd lokalny oraz wypracowanie usprawnień dotyczących zarządzania i efektywności polityki edukacyjnej, w tym w zakresie organizacyjnym i finansowym.

Opracowanie to traktowane być powinno jako pierwszy krok w kierunku stworzenia nowej, strategicznej koncepcji rozwoju systemu edukacji w Gminie Stara Dąbrowa.

---

<sup>1</sup> S. Wlazło, Polityka oświatowa w gminie, ORE, Warszawa 2011.

Wnioski z przeprowadzonych analiz mogą posłużyć, jako uzasadnienie podjęcia decyzji z zakresu prowadzonej przez samorząd polityki oświatowej, w tym dotyczących systemu zarządzania oświatą w gminie.

Metodologia opracowania dokumentu opiera się na założeniu niezależnego i eksperckiego spojrzenia na zjawiska charakteryzujące funkcjonowanie systemu oświaty w gminie. Podstawowym źródłem informacji były dane pozyskane z Wydziału Oświaty Urzędu Gminy w Starej Dąbrowie, dane statystyczne dostępne w statystykach publicznych GUS, informacje płynące z analizy sprawozdań z wykonania budżetu gminy, a także informacje pozyskane w trakcie spotkań z przedstawicielami placówek oświatowych.

Ze względu na dostępność danych porównawczych, szczegółową analizą objęto dane organizacyjne za rok szkolny 2019/2020.

Zawarte w opracowaniu sugestie i prognozy dostosowane są do przepisów prawa obowiązujących w dniu sporządzenia niniejszego dokumentu.

# I. Uwarunkowania prawne funkcjonowania systemu oświaty

Uwarunkowania związane z funkcjonowaniem instytucji edukacyjnych są niezwykle złożone. Jednym z ważnych czynników, wpływających na działalność placówek oświatowych, są uwarunkowania prawne, które stawiają przed systemem oświatowym wysokie wymagania, tak aby mógł on jak najpełniej przygotować uczniów do stojących przed nimi wyzwań współczesności. Uwarunkowania te podzielić można na regulacje zewnętrzne, na które samorząd terytorialny zasadniczo nie ma wpływu oraz na regulacje wewnętrzne, obejmujące prawo lokalne, stanowione przez samorząd terytorialny.

## 1.1. Zewnętrzne regulacje prawne

Główne podstawy prawne systemu edukacji w Polsce ujęte są w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W części dotyczącej podstawowych wolności i praw obywateli wskazano że:

- każdy ma prawo do nauki, nauka do 18 roku życia jest obowiązkowa;
- nauka w szkołach publicznych jest bezpłatna, ustawa może dopuścić odpłatne świadczenie niektórych usług edukacyjnych przez uczelnie publiczne;
- rodzice mają wolność wyboru dla swoich dzieci szkół innych niż publiczne, obywatele i instytucje mają prawo zakładania szkół i uczelni;
- władze publiczne zapewniają obywatelom powszechny i równy dostęp do wykształcenia - w tym celu tworzą i wspierają systemy indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczniów i studentów.

Innymi, zewnętrznymi aktami prawnymi, regulującymi kwestie związane z badanym zagadnieniem są:

- 1) Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. ( Dz.U. z 2020 r. poz. 713);
- 2) Ustawa o pracownikach samorządowych z dnia 21 listopada 2008 r. ( Dz.U. z 2019 r. poz. 1282);
- 3) Ustawa o systemie oświaty z dnia 7 września 1991 r. ( Dz.U. z 2019 r., poz. 1481 ze zm.);
- 4) Ustawa Prawo oświatowe z dnia 14 grudnia 2016 r. (Dz.U. z 2019 r. poz. 1148 ze zm.);
- 5) Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz.U. z 2001 r. Nr 61, poz. 624 ze zm.);
- 6) Ustawa o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (t. j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869);

- 7) Ustawa o rachunkowości z dnia 29 września 1994 r. (Dz.U. z 2019 r. poz. 351 ze zm.).

## 1.2. Wewnętrzne uregulowania

Wewnętrznymi aktami prawnymi i dokumentami, regulującymi kwestie związane z badanym zagadnieniem są uchwały Rady Gminy w Starej Dąbrowie i zarządzenia Wójta Gminy Stara Dąbrowa, m.in.:

### Uchwały

- 1) Uchwała Nr X/89/2019 Rady Gminy Stara Dąbrowa z dnia 30 sierpnia 2019 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXIII/167/09 Rady Gminy Stara Dąbrowa z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach na terenie Gminy Stara Dąbrowa,
- 2) Uchwała Nr XIV/129/2019 Rady Gminy Stara Dąbrowa z dnia 20 grudnia 2019 r. w sprawie zatwierdzenia placu pracy Komisji Oświaty, Kultury i Sportu na 2020 rok.,
- 3) Uchwała Nr XIV/134/2019 Rady Gminy Stara Dąbrowa z dnia 20 grudnia 2019 r. w sprawie przyjęcia sprawozdania z pracy Komisji Oświaty, Kultury i Sportu za 2019 r.,
- 4) Uchwała Nr XVII/168/2020 Rady Gminy Stara Dąbrowa z dnia 29 maja 2020 roku w sprawie zmiany uchwały Nr XXIII/167/09 Rady Gminy Stara Dąbrowa z dnia 26 lutego 2009 roku w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach na terenie Gminy Stara Dąbrowa,
- 5) Uchwała Nr XVIII/176/2020 Rady Gminy Stara Dąbrowa z dnia 26 czerwca 2020 roku w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Wspierania Edukacji Uzdolnionych Dzieci i Młodzieży Mieszkających na Terenie Gminy Stara Dąbrowa,
- 6) Uchwała Nr XVIII/177/2020 Rady Gminy Stara Dąbrowa z dnia 26 czerwca 2020 roku w sprawie przyjęcia regulaminu udzielenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Stara Dąbrowa,
- 7) Uchwała Nr XIX/181/2020 Rady Gminy Stara Dąbrowa z dnia 28 sierpnia 2020 roku w sprawie przyjęcia gminnego programu wspierania edukacji uzdolnionych uczniów na terenie Gminy Stara Dąbrowa,
- 8) Uchwała Nr XIX/182/2020 Rady Gminy Stara Dąbrowa z dnia 28 sierpnia 2020 roku w sprawie przyjęcia gminnego programu wspierania edukacji uzdolnionych studentów z terenu Gminy Stara Dąbrowa,

### Zarządzenia

- 1) Zarządzenie Nr 96/2019 Wójta Gminy Stara Dąbrowa z dnia 06 sierpnia 2019 roku w sprawie powierzenia stanowiska Dyrektora Publicznej Szkoły Podstawowej im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie z filią w Parlinie,



- 2) Zarządzenie Nr 97/2019 Wójta Gminy Stara Dąbrowa z dnia 12 sierpnia 2019 roku zmieniające zarządzenie w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji zdawczo-odbiorczej w likwidowanej jednostce w Szkole Podstawowej w Parlinie, sposobu jej przeprowadzania i powołania komisji inwentaryzacyjnej,
- 3) Zarządzenie Nr 99/2019 Wójta Gminy Stara Dąbrowa z dnia 13 sierpnia 2019 roku w sprawie powołania komisji przetargowej do oceny ofert złożonych w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na: "Dowóz dzieci z terenu Gminy Stara Dąbrowa do szkół podstawowych na podstawie biletów miesięcznych oraz zapewnienia opieki w czasie przewozu w roku szkolnym 2019/2020",
- 4) Zarządzenie Nr 107/2019 Wójta Gminy Stara Dąbrowa z dnia 02 września 2019 roku w sprawie udzielenia pełnomocnictwa Dyrektorowi Publicznej Szkoły Podstawowej im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie,
- 5) Zarządzenie Nr 127/2019 Wójta Gminy Stara Dąbrowa z dnia 11 października 2019 r. w sprawie powołania Zespołu ds. kontroli bieżącej Publicznej Szkoły Podstawowej w Chlebówku,
- 6) Zarządzenie Nr 147/19 Wójta Gminy Stara Dąbrowa z dnia 25 listopada 2019 r. w sprawie ustalenia zastępstwa w czasie nieobecności Dyrektora w szkole.,
- 7) Zarządzenie Nr 151/2019 Wójta Gminy Stara Dąbrowa z dnia 27 listopada 2019 r. w sprawie powołania Zespołu ds. kontroli bieżącej Publicznej Szkoły Podstawowej w Chlebówku,
- 8) Zarządzenie Nr 156/2019 Wójta Gminy Stara Dąbrowa z dnia 3 grudnia 2019 r. w sprawie zmiany zarządzenia Nr 127/2019 Wójta Gminy Stara Dąbrowa z dnia 11 października 2019 r. w sprawie powołania Zespołu ds. kontroli bieżącej Publicznej Szkoły Podstawowej w Chlebówku,
- 9) Zarządzenie Nr 6/2020 Wójta Gminy Stara Dąbrowa z dnia 28 stycznia 2020 roku w sprawie ustalenia harmonogramu czynności i zasad w postępowaniu rekrutacyjnym i postępowaniu uzupełniającym, a także terminów składania dokumentów do oddziałów przedszkolnych w publicznych szkołach podstawowych oraz klas I publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Stara Dąbrowa na rok szkolny 2020/2021.,
- 10) Zarządzenie Nr 42/2020 Wójta Gminy Stara Dąbrowa z dnia 30 kwietnia 2020 roku w sprawie ustalenia wysokości opłat oraz określenia wzoru umowy zawartej w celu korzystania z hali gimnastycznej przy Publicznej szkole Podstawowej im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie,
- 11) Zarządzenie Nr 44/2020 Wójta Gminy Stara Dąbrowa z dnia 05 maja 2020 roku w sprawie ustalenia na 2020 rok maksymalnej kwoty dofinansowania opłat pobieranych przez uczelnie wyższe, placówki doskonalenia nauczycieli i inne podmioty, których zadania statutowe obejmują doskonalenie zawodowe nauczycieli oraz formy i specjalności kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane,

- 12) Zarządzenie Nr 48/2020 Wójta Gminy Stara Dąbrowa z dnia 20 maja 2020 roku w sprawie zatwierdzenia arkuszy organizacji szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Stara Dąbrowa na rok szkolny 2020/2021,
- 13) Zarządzenie Nr 52/2020 Wójta Gminy Stara Dąbrowa z dnia 22 maja 2020 roku w sprawie zatwierdzenia w arkuszach organizacji szkół prowadzonych przez Gminę Stara Dąbrowa na rok szkolny 2019/2020 liczby godzin ponadwymiarowych realizowanych w okresie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty,
- 14) Zarządzenie Nr 55/2020 Wójta Gminy Stara Dąbrowa z dnia 29 maja 2020 roku w sprawie odwołania ze stanowiska dyrektora Publicznej Szkoły Podstawowej im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku,
- 15) Zarządzenie Nr 65/2020 Wójta Gminy Stara Dąbrowa z dnia 03 czerwca 2020 roku w sprawie wprowadzenia Zakładowego planu kont oraz Instrukcji obiegu, kontroli oraz archiwizowania dokumentów finansowo-księgowych Gminy Stara Dąbrowa dla projektu grantowego "pn. "Zdalna Szkoła i Zdalna Szkoła+, jako wsparcie Ogólnopolskiej Sieci Edukacji w systemie kształcenia zdalnego" realizowanego w ramach działania 1.1 "Wyeliminowanie terytorialnych różnic w możliwości do szerokopasmowego Internetu o wysokich przepustowościach" Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020,
- 16) Zarządzenie Nr 84/2020 Wójta Gminy Stara Dąbrowa z dnia 07 lipca 2020 roku w sprawie określenia zasad zapewnienia transportu dzieci i młodzieży oraz dzieci i młodzieży niepełnosprawnych z miejsca zamieszkania do przedszkola, oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej, innej formy wychowania przedszkolnego, szkoły lub ośrodka rewalidacyjno-wychowawczego, organizowanego przez Gminę Stara Dąbrowa oraz zasad zwrotu kosztów przejazdu w wypadku zapewnienia dowozu i opieki przez rodziców i opiekunów prawnych,
- 17) Zarządzenie Nr 93/2020 Wójta Gminy Stara Dąbrowa z dnia 31 lipca 2020 roku w sprawie powierzenia stanowiska Dyrektora Publicznej Szkoły Podstawowej im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku,
- 18) Zarządzenie Nr 99/2020 Wójta Gminy Stara Dąbrowa z dnia 21 sierpnia 2020 roku w sprawie ustalenia zastępstwa w czasie nieobecności Dyrektora w szkole.

## II. Podział kompetencji pomiędzy organami samorządu gminnego w zakresie oświaty

Zrozumienie zasad funkcjonowania systemu oświaty w Polsce nie jest łatwe. Związane jest to przede wszystkim z rozporozszonymi kompetencjami poszczególnych instytucji, odpowiedzialnych za funkcjonowanie systemu oraz złożoność samej problematyki oświatowej.

**System oświaty w Polsce** - obejmuje publiczne i niepubliczne żłobki, przedszkola, szkoły podstawowe, szkoły ponadpodstawowe, policealne, artystyczne a także szkoły specjalne i placówki oświatowo-wychowawcze oraz opiekuńcze. Do systemu oświaty w Polsce nie zalicza się szkolnictwa wyższego, które stanowi odrębny dział administracji rządowej i ma zagwarantowaną konstytucyjnie autonomię.

W myśl zapisów Konstytucji RP, każdy ma prawo do nauki. Nauka jest obowiązkowa od 7 do 18 roku życia. Ustanowiona przez państwo polskie struktura organizacyjna oświaty ma zapewnić realizację prawa do nauki poprzez kształcenie, wychowanie i opiekę<sup>2</sup>.

Organizacja i działalność systemu oświaty zostały określone w szczególności w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe i w wielokrotnie nowelizowanej ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty.

Oświata i wychowanie w znaczący sposób wpisują się w lokalną politykę każdej jednostki samorządu terytorialnego w Polsce. Samorządy niejednokrotnie dowiodły, że są głęboko zainteresowane przyszłością funkcjonujących na ich terenie szkół, przedszkoli i innych placówek oświatowych poprzez m.in. kompleksowe podejście do procesu rozwoju ucznia i doskonalenia zawodowego nauczyciela. Aktywne działania podejmowane przez samorząd są niezbędne, aby szkoły sprostały wyzwaniom dynamicznie zmieniającego się świata oraz spełniły rosnące oczekiwania lokalnej społeczności.

Zgodnie z art. 16.2. Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej „**Samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej. Przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych samorząd wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność**”.

Natomiast art. 5 i art. 5a Ustawy o systemie oświaty mówi, że do najważniejszych zadań jednostki samorządu terytorialnego, jako organu prowadzącego publiczną szkołę lub placówkę należą:

- zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki;
- zapewnienie warunków umożliwiających stosowanie specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży, objętych kształceniem specjalnym;

---

<sup>2</sup> M. Pilich., *Ustawa o systemie oświaty. Komentarz*, wyd. 3, Warszawa 2009, s. 29-37.

- wykonywanie remontów obiektów szkolnych oraz zadań inwestycyjnych w tym zakresie;
- zapewnienie obsługi administracyjnej, w tym prawnej, obsługi finansowej i obsługi organizacyjnej szkoły lub placówki;
- wyposażenie szkoły lub placówki w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do pełnej realizacji programów nauczania, programów wychowawczych, przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów oraz wykonywania innych zadań statutowych.

Jednostka samorządu terytorialnego, prowadząc publiczną szkołę lub przedszkole, jest odpowiedzialna za jej działalność, stając się nie tylko organem prowadzącym, ale też pełniąc szereg dodatkowych funkcji – [zob. rys. 1].

Rysunek 1. Wybrane funkcje jednostki samorządu terytorialnego w systemie oświaty



Źródło: opracowanie własne.

Wskazane wyżej funkcje nie wyczerpują oczywiście oczekiwań stawianych przed jednostką terytorialną w zakresie kształtowania polityki oświatowej. Działania podejmowane przez JST w zakresie oświaty i wychowania mają także rozbudzać gotowość do współpracy, nauczyć rozwiązywania problemów, przygotować do uczenia się przez całe życie oraz budować zaangażowaną, demokratyczną, obywatelską społeczność uczącą się przez całe życie. Dodatkowo prowadzić mają one także do zapewnienia uczniom możliwości nabywania wiedzy i umiejętności pożądaných w

społeczeństwie XXI wieku. Powinny też tworzyć warunki sprzyjające uczeniu się, stosownie do indywidualnych predyspozycji i potrzeb każdego ucznia. We współpracy z samorządem i społecznością lokalną przedszkola, szkoły i placówki oświatowe powinny dążyć do spełnienia tych wymagań, biorąc pod uwagę specyfikę, możliwości i uwarunkowania każdej placówki.

Misją każdego samorządu powinno być dążenie, w ramach posiadanych kompetencji, do rozwoju, doskonalenia i podnoszenia efektywności całego systemu oświatowego, funkcjonującego w gminie poprzez analizowanie, monitorowanie oraz modyfikowanie wdrażanych działań z zakresu zarządzania systemem oświaty na poziomie operacyjnym, jak i strategicznym.

Kompetencje jednostki samorządu terytorialnego, w zakresie funkcjonowania systemu oświaty, ujęte są w licznych aktach prawnych. Poniżej przedstawiono, te które w największym stopniu wpływają na działania podejmowane przez samorząd terytorialny wobec szkół i przedszkoli funkcjonujących na obszarze gminy.

## **2.1. Kompetencje wynikające z ustawy z dnia 14 grudnia 2016 roku Prawo oświatowe**

### **Zadania i kompetencje Rady Gminy**

W ramach swoich kompetencji Rada Gminy:

- ustala sieć prowadzonych przez gminę publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych (art. 32 ust.1);
- ustala plan sieci publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez gminę, a także określa granice obwodów publicznych szkół podstawowych, z wyjątkiem specjalnych, mających siedzibę na obszarze gminy (art. 39 ust. 5);
- zapewnia w publicznych przedszkolach i oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w czasie, nie krótszym niż 5 godzin dziennie (art.13 ust. 1 pkt 2 i ust.5);
- zakłada szkołę lub placówkę publiczną, podpisuje akt założycielski oraz nadaje jej pierwszy statut (art. 88 ust. 1 i ust. 7);
- może zlikwidować z końcem roku szkolnego szkołę, po zapewnieniu uczniom możliwości kontynuowania nauki w innej szkole publicznej tego samego typu. Rada Gminy jest obowiązana co najmniej na 6 miesięcy przed terminem likwidacji, zawiadomić o zamiarze likwidacji szkoły: rodziców uczniów, właściwego kuratora oświaty oraz organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego właściwy do prowadzenia szkół danego typu (art. 89 ust. 1);
- może przekształcić publiczną, inną formę wychowania przedszkolnego w publiczne przedszkole (art. 89 ust. 13);
- może połączyć w zespół szkoły różnych typów lub placówki, prowadzoną przez siebie szkołę podstawową z prowadzonymi przez siebie przedszkolami

mającymi siedzibę na obszarze objętym obwodem tej szkoły, prowadzone przez siebie przedszkola mające siedzibę na obszarze objętym obwodem jednej szkoły podstawowej oraz może wyłączyć z zespołu niektóre szkoły lub placówki, włączyć do zespołu inne szkoły lub placówki, a także może rozwiązać zespół (art. 91 ust. 1, 2, 3 i 7);

- określa nie więcej niż 6 kryteriów przy przyjmowaniu kandydatów zamieszkałych na obszarze danej gminy do publicznego przedszkola, oddziału przedszkolnego w publicznej szkole podstawowej lub publicznej innej formy wychowania przedszkolnego oraz przyznaje każdemu kryterium określoną liczbę punktów (art. 131 ust. 4-6);
- przyznaje określoną liczbę punktów oraz określa dokumenty niezbędne do ich potwierdzenia dla kandydatów do klasy I zamieszkałych poza obwodem publicznej szkoły podstawowej (art. 133 ust. 2-3);
- składa wniosek o zezwolenie na utworzenie oddziału międzynarodowego (art. 21 ust. 4);
- może zlikwidować oddział międzynarodowy z końcem roku szkolnego, po zapewnieniu uczniom możliwości kontynuowania nauki. Rada Gminy jest obowiązana, co najmniej na 6 miesięcy przed terminem likwidacji oddziału międzynarodowego, zawiadomić o zamiarze likwidacji rodziców uczniów i ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania (art. 24);
- ustala średnią cenę paliwa w obowiązującą w gminie w danym roku szkolnym – dla celów związanych z refundacją kosztów dowozu uczniów niepełnosprawnych na podstawie umów cywilno-prawnych (art. 39a ust. 3).

## Zadania i kompetencje Wójta

Do zadań i kompetencji Wójta należy przede wszystkim:

- zapewnienie warunków działania szkoły i przedszkola, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki (art. 10 ust. 1 pkt 1);
- zapewnienie warunków umożliwiających stosowanie specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży objętych kształceniem specjalnym (art. 10 ust. 1 pkt 2);
- wykonywanie remontów obiektów szkolnych oraz zadań inwestycyjnych w tym zakresie (art. 10 ust. 1 pkt 3);
- zapewnienie obsługi administracyjnej, w tym prawnej, finansowej i obsługi organizacyjnej szkoły i przedszkola (art. 10 ust. 1 pkt 4);
- wyposażenie szkoły i przedszkola w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do pełnej realizacji programów nauczania, programów wychowawczo-profilaktycznych, przeprowadzania egzaminów oraz wykonywania innych zadań statutowych (art. 10 ust. 1 pkt 5);

- wykonywanie czynności w sprawach z zakresu prawa pracy w stosunku do dyrektora szkoły i przedszkola (art. 10 ust. 1 pkt 6);
- przekazywanie dyrektorom publicznych szkół podstawowych na obszarze gminy informacji o aktualnym stanie i zmianach w ewidencji dzieci i młodzieży w wieku 3-18 lat (art. 41 ust. 2);
- sprawowanie nadzoru nad działalnością szkół i przedszkoli w zakresie spraw finansowych i administracyjnych, z uwzględnieniem odrębnych przepisów, nadzorowi podlega w szczególności: prawidłowość dysponowania przyznanymi szkole i przedszkolu środkami budżetowymi oraz pozyskanymi przez szkołę i przedszkole środkami pochodzącymi z innych źródeł, a także gospodarowania mieniem, przestrzeganie obowiązujących przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników i uczniów oraz przestrzeganie przepisów dotyczących organizacji pracy szkoły i przedszkola (art. 57);
- powierzanie stanowiska dyrektora szkoły i przedszkola; jeżeli do konkursu nie zgłosił się żaden kandydat albo w wyniku konkursu nie wyłoniono kandydata, powierza to stanowisko ustalonemu w porozumieniu z organem sprawującym nadzór pedagogiczny kandydatowi, po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej (art. 63 ust. 1,12);
- opiniowanie po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej stanowiska wicedyrektora lub innego stanowiska kierowniczego w szkole i w przedszkolu (art. 64 ust 1);
- odwołanie nauczyciela ze stanowiska kierowniczego w razie: złożenia przez nauczyciela rezygnacji, za trzymiesięcznym wypowiedzeniem albo przy ustaleniu negatywnej oceny pracy nauczyciela (art. 88 ust. 4);
- zwalnianie rodziców albo pełnoletniego ucznia z całości lub części opłat za korzystanie ze stołówki szkolnej: w przypadku szczególnie trudnej sytuacji materialnej rodziny lub szczególnie w uzasadnionych przypadkach losowych może upoważnić też do udzielania zwolnień, dyrektora szkoły, w której zorganizowano stołówkę (art. 106 ust. 3-6);
- przyznanie dofinansowania kosztów kształcenia młodocianych pracowników zamieszkałych na terenie gminy (art. 122 ust. 6);
- wyrażenie zgody dyrektorom przedszkoli i szkół podstawowych na utworzenie wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka (art. 127 ust. 6);
- wyrażenie zgody dyrektorom przedszkoli oraz szkół podstawowych, w których są zorganizowane oddziały przedszkolne na zorganizowanie indywidualnego, obowiązkowego, rocznego przygotowania przedszkolnego (art. 127 ust. 17);
- wyrażenie zgody na poniesienie dodatkowych środków finansowych przy przeprowadzeniu zmian organizacyjnych pracy publicznego przedszkola, oddziału przedszkolnego w publicznej szkole podstawowej, jeżeli są one konieczne przy przyjęciu dziecka (art. 130 ust. 3);
- określenie wzoru wniosku lub wzór ogłoszenia o przyjęcie do publicznego przedszkola, oddziału przedszkolnego w publicznej szkole podstawowej (art. 152);

- ustalenie i podanie do publicznej wiadomości terminów przeprowadzenia postępowania rekrutacyjnego, w tym terminy składania dokumentów (art. 153 ust. 5);
- określenie do końca stycznia terminów przeprowadzania postępowania rekrutacyjnego i postępowania uzupełniającego, w tym terminy składania dokumentów do publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w publicznych szkołach podstawowych (art. 154 ust. 1 pkt 1);
- podawanie do publicznej wiadomości kryteriów branych pod uwagę w postępowaniu rekrutacyjnym i postępowaniu uzupełniającym oraz dokumentów niezbędnych do potwierdzenia spełnienia tych kryteriów, a także liczby punktów możliwej do uzyskania za poszczególne kryteria przy przyjęciu dziecka do przedszkola i szkoły podstawowej (art. 154 ust. 3);
- ustalanie w przypadku wystąpienia na danym terenie stanu nadzwyczajnego, w szczególności sytuacji zagrażającej życiu lub zdrowiu obywateli, uniemożliwiającego przeprowadzenie postępowania rekrutacyjnego lub postępowania uzupełniającego, terminy, w tym terminy składania dokumentów i podaje je do publicznej wiadomości poprzez umieszczenie w widocznym miejscu w siedzibie przedszkola lub szkoły oraz na jej stronie internetowej (art. 154 ust. 6);
- prowadzenie ewidencji niepublicznych szkół i placówek zakładanych przez inne niż samorząd osoby fizyczne i osoby prawne (art. 168 ust. 1, 9 i 11-13).

## **2.2. Kompetencje wynikające z ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela**

### **Zadania i kompetencje Rady Gminy**

Do zadań i kompetencji Rady Gminy należy:

- określanie dla nauczycieli poszczególnych stopni, awansu zawodowego regulaminu wynagradzania (art. 30 ust. 6, 10a);
- określanie zasady rozliczania tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli, dla których ustalony plan zajęć jest różny w poszczególnych okresach roku szkolnego; zasady udzielania i rozmiar zniżek; tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć nauczycieli realizujących w ramach stosunku pracy obowiązki określone dla stanowisk o różnym tygodniowym obowiązkowym wymiarze godzin (art. 42 ust. 7);
- określanie przypadków, w których nauczycielowi zatrudnionemu w pełnym wymiarze zajęć można obniżyć tygodniowy, obowiązkowy wymiar godzin zajęć, oraz warunki i tryb tego obniżenia (art. 42a ust.1);
- ustalanie kryteriów i trybu przyznawania nagród dla nauczycieli za ich osiągnięcia w zakresie pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej, w tym



realizacji zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę oraz realizacji innych zadań statutowych szkoły, uwzględniając w szczególności sposób podziału środków na nagrody, tryb zgłaszania kandydatów do nagród oraz zasadę, że nagroda może być przyznana nauczycielowi po przepracowaniu w szkole co najmniej roku (art. 49 ust. 2);

- wyodrębnianie środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli (art. 70a ust.1);
- przeznaczanie w budżecie środków finansowych na pomoc zdrowotną dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej (art. 72 ust. 1);

## Zadania i kompetencje Wójta

Zadania i kompetencje Wójta obejmują:

- w porozumieniu z organem sprawującym nadzór pedagogiczny dokonywanie oceny pracy dyrektora szkoły i przedszkola oraz nauczyciela, któremu czasowo powierzono pełnienie obowiązków dyrektora szkoły (art. 6a ust.1 pkt 3 oraz ust. 6 i 13);
- wydawanie decyzji o nadaniu lub odmowie nadania stopnia awansu zawodowego nauczycielowi kontraktowemu (art. 9b ust. 3, 3a, 4, pkt 2 oraz ust. 6 i 7 pkt 1);
- powoływanie komisji egzaminacyjnej dla nauczycieli ubiegających się o stopień nauczyciela mianowanego (art. 9 g ust. 2);
- opiniowanie na wniosek dyrektora szkoły w sprawie przeniesienia nauczyciela zatrudnionego na podstawie mianowania do innej szkoły (art. 18 ust. 4 i 5);
- nakładanie na nauczyciela obowiązku podjęcia pracy w innej szkole lub szkołach na tym samym – lub za zgodą nauczyciela – na innym stanowisku w celu uzupełnienia tygodniowego wymiaru zajęć (art. 22 ust. 1);
- stwierdzanie wygaśnięcia stosunku pracy dyrektora szkoły w przypadkach określonych w art. 26 ust. 1 KN (art. 26 ust. 2);
- zapewnianie szkole podstawowych warunków do realizacji przez nauczycieli zadań dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych (art. 29 ust. 1);
- przeprowadzanie, w terminie do 20 stycznia każdego roku, analizy poniesionych w poprzednim roku kalendarzowym wydatków na wynagrodzenia nauczycieli w odniesieniu do wysokości średnich wynagrodzeń oraz średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego oraz sporządzanie w terminie do dnia 10 lutego roku kalendarzowego następującego po roku, który podlegał analizie, sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego (art. 30a);
- w przypadku likwidacji szkoły lub przekazania jej prowadzenia osobie prawnej niebędącej jednostką samorządu terytorialnego lub osobie fizycznej,

na podstawie art. 9 ust.1 ustawy - Prawo oświatowe, jest zobowiązany wskazać inną szkołę, w której będzie naliczany odpis na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych na każdego nauczyciela będącego emerytem lub rencistą zlikwidowanej lub przekazanej szkoły oraz nauczyciela pobierającego nauczycielskie świadczenie kompensacyjne, którego szkoła była ostatnim miejscem pracy. Osoby te korzystają z usług i świadczeń na zasadach i warunkach ustalonych w regulaminie obowiązującym we wskazanej szkole (art. 53 ust. 3a);

- występowanie w obronie nauczyciela, gdy ustalone dla nauczyciela uprawnienia zostaną naruszone (art. 63 ust.2);
- zawiadamianie ukaranego dyrektora o zatargu kary i zniszczeniu orzeczenia o ukaraniu, dołączonego do jego akt osobowych (art. 85s ust. 4);
- zawieszanie w pełnieniu obowiązków dyrektora szkoły, przeciwko któremu wszczęto postępowanie karne lub złożono wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, jeżeli ze względu na powagę i wiarygodność wysuniętych zarzutów celowe jest odsunięcie dyrektora od wykonywania obowiązków w szkole (art. 85t ust. 1);
- zawieszanie w pełnieniu obowiązków dyrektora szkoły, jeżeli wszczęto postępowanie karne lub złożony wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego dotyczy czynu naruszającego prawa i dobro dziecka (art. 85t ust. 2);
- wydawanie decyzji o zawieszeniu w pełnieniu obowiązków oraz o okresie zawieszenia dyrektora szkoły. Informację wprowadza się do rejestru na podstawie zawiadomienia (art. 85 ust. 1 pkt 2).

### **III. Analiza sieci szkolnej i przedszkolnej funkcjonującej w Gminie Stara Dąbrowa**

Mając na uwadze fakt, że dobrze funkcjonujące placówki przedszkolne i szkolne są efektem celowej polityki edukacyjnej Gminy Stara Dąbrowa, dokonano analizy uwarunkowań organizacyjno-finansowych funkcjonujących na obszarze gminy placówek edukacyjnych.

Sieć samorządowych szkół i placówek oświatowych, dla których gmina była organem prowadzącym, stanowią:

- Publiczna Szkoła Podstawowa im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie z Filią w Parlinie,
- Szkoła Filialna Publicznej Szkoły Podstawowej im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie z siedzibą w Parlinie
- Publiczna Szkoła Podstawowa im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku z oddziałami przedszkolnymi.

Przeprowadzone w dalszej części analizy dotyczą funkcjonowania wyżej wymienionych placówek w roku szkolnym 2019/2020.

#### **3.1. Uwarunkowania funkcjonowania systemu oświaty w gminie**

##### **Wychowanie przedszkolne**

Samorządy uczestniczą obecnie bardzo znacząco w procesie upowszechniania wychowania przedszkolnego. Zadanie to wpływa na konieczność wprowadzania zmian sieci przedszkoli w gminie, jak również na budżet gminy. Rada Gminy ustala sieć publicznych samorządowych i/lub niesamorządowych przedszkoli. Z zapisów ustawy prawo oświatowe wynika, że sieć publicznych przedszkoli wraz z punktami przedszkolnymi i innymi formami wychowania przedszkolnego powinna być tak zorganizowana, aby zapewnić wszystkim dzieciom, podlegającym wychowaniu przedszkolnemu zamieszkałym w gminie, możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego (choć nie zawsze jest to obowiązek).

Ustalając sieć przedszkoli warto pamiętać, że w ustawie mówi się o „sieci publicznych przedszkoli”. Oznacza to, że do sieci tej można włączyć publiczne przedszkola niesamorządowe (publiczne lub niepubliczne).

Zgodnie z obowiązującym prawem oświatowym, niepubliczne przedszkole otrzymuje na każdego ucznia dotację z budżetu gminy w wysokości równej 75% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy (art. 17 ust. 3 ustawy z

dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych – Dz. U. z 2020 r., poz. 17 ze zm.).

W związku z tym, że w Gminie Stara Dąbrowa nie funkcjonują takie placówki, gmina nie musi przekazywać dotacji na ich funkcjonowanie.

Rada Gminy ustala sieć publicznych samorządowych i/lub niesamorządowych przedszkoli, uwzględniając odległości od miejsca zamieszkania dzieci oraz organizację ewentualnych dowozów.

Zgodnie z obowiązującym w Polsce prawem, wychowanie przedszkolne obejmuje dzieci od początku roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 3 lata, do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 7 lat. W szczególnie uzasadnionych przypadkach, wychowaniem przedszkolnym może także zostać objęte dziecko, które ukończyło 2,5 roku.

Dzieci w wieku 3–5 lat mają prawo do korzystania z wychowania przedszkolnego w przedszkolu, w oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej lub innej formie wychowania przedszkolnego.

Dziecko w wieku 6 lat jest obowiązane odbyć roczne przygotowanie przedszkolne. Obecnie potrzeby w zakresie wychowania przedszkolnego są zatem bardzo duże i wynikają ze zmian w prawie oświatowym, które zapewniają każdemu dziecku w wieku 3-6 lat miejsce edukacji przedszkolnej.

Zgodnie z postanowieniami ustawy Prawo oświatowe, w przypadku dzieci pięcioletnich i sześcioletnich, gdy odległość z domu dziecka do szkoły lub przedszkola przekracza 3 km, gmina jest zobowiązana do organizowania bezpłatnego dowożenia do publicznego przedszkola, publicznej innej formy wychowania przedszkolnego lub publicznej szkoły, w której zlokalizowany jest oddział przedszkolny i zapewnienia bezpłatnej opieki podczas tego dowożenia.

Przedszkola i oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych stanowią najbardziej popularną formę edukacji przedszkolnej. Przedszkola i oddziały przedszkolne funkcjonują przez cały rok szkolny, z wyjątkiem przerw ustalonych przez organ prowadzący na wniosek dyrektora przedszkola i rady przedszkola. W przypadku braku rady przedszkola, wniosek ten musi być złożony wspólnie przez dyrektora przedszkola i radę rodziców. W organizacji przedszkola i oddziału przedszkolnego nie są przewidziane ferie zimowe i letnie, a w konsekwencji zalicza się je do tzw. placówek nieferyjnych. Oznacza to, że rok szkolny w przedszkolu i punkcie przedszkolnym kończy się 31 sierpnia.

Przedszkola i oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych realizują programy wychowania przedszkolnego uwzględniające podstawę programową wychowania przedszkolnego; zapewniają bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w czasie ustalonym przez organ prowadzący, nie krótszym niż 5 godzin dziennie; przeprowadzają rekrutację dzieci w oparciu o zasadę powszechnej dostępności; zatrudniają nauczycieli posiadających kwalifikacje określone w odrębnych przepisach.

Przedszkola publiczne mogą być jednooddziałowe i wieloodziałowe. Liczba dzieci w oddziale przedszkola wynosi **nie więcej niż 25**. Oddział przedszkola obejmuje dzieci

w zbliżonym wieku, z uwzględnieniem ich potrzeb, zainteresowań, uzdolnień oraz rodzaju niepełnosprawności. Liczba dzieci w oddziale przedszkola integracyjnego i oddziale integracyjnym w przedszkolu ogólnodostępnym wynosi **nie więcej niż 20**, w tym nie więcej niż 5 dzieci lub uczniów niepełnosprawnych.

Dla zapewnienia ciągłości i skuteczności pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej zaleca się, aby ten sam nauczyciel opiekował się danym oddziałem do czasu zakończenia korzystania z wychowania przedszkolnego przez dzieci tego oddziału.

Organizację pracy przedszkola i dookreśla ramowy rozkład dnia, ustalony przez dyrektora przedszkola na wniosek rady pedagogicznej, z uwzględnieniem zasad ochrony zdrowia i higieny nauczania, wychowania i opieki, potrzeb, zainteresowań i uzdolnień dzieci, rodzaju niepełnosprawności dzieci oraz oczekiwań rodziców. Na podstawie ramowego rozkładu dnia nauczyciel lub nauczyciele, którym powierzono opiekę nad danym oddziałem, ustalają dla tego oddziału szczegółowy rozkład dnia, z uwzględnieniem potrzeb i zainteresowań dzieci.

Przepisy przewidują również funkcjonowanie oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, do których stosowane są takie same wymagania, jak wobec przedszkoli. Nauczanie, wychowanie i opieka są zorganizowane w takim oddziale na zasadach odnoszących się do oddziałów przedszkola, tj. zgodnie z przepisami dotyczącymi statutu przedszkola. W tym przypadku osobą odpowiedzialną za właściwą organizację oddziału przedszkolnego jest bezpośrednio dyrektor szkoły.

Zakładanie i prowadzenie przedszkoli, jest zadaniem **własnym obowiązkowym gmin**, które finansowane jest w ramach udziałów we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) oraz z podatku dochodowego od osób prawnych (CIT). Ponadto gminy otrzymują wsparcie z budżetu państwa w formie dotacji celowej na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego.

Od 1 stycznia 2017 roku gminy w ramach części oświatowej subwencji ogólnej otrzymują środki finansowe na dzieci 6-letnie. Wprowadzenie subwencjonowania dzieci 6-letnich, korzystających z wychowania przedszkolnego, wiązało się z likwidacją opłat za czas edukacji przedszkolnej wykraczający poza ustalony w gminie czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki (nie krótszy niż 5 godzin). Rodzice dzieci korzystających z wychowania przedszkolnego objętych subwencjonowaniem z budżetu państwa, nie ponoszą już żadnych opłat, poza opłatami za wyżywienie. W ten sposób dzieci objęte obowiązkiem rocznego przygotowania przedszkolnego mają zapewnioną bezpłatną edukację.

Gmina, jako organ prowadzący publiczne przedszkola, odpowiada za jego działalność. Do zadań organu prowadzącego należy w szczególności: zapewnienie warunków działania przedszkoli/oddziałów przedszkolnych, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki; zapewnienie warunków umożliwiających stosowanie specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci objętych kształceniem specjalnym; wykonywanie remontów obiektów przedszkolnych oraz zadań inwestycyjnych w tym zakresie; zapewnienie obsługi administracyjnej, w tym prawnej, obsługi finansowej, i obsługi organizacyjnej przedszkoli; wyposażenie przedszkoli w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do pełnej realizacji programu

wychowania przedszkolnego oraz wykonywania innych zadań statutowych; wykonywanie czynności w sprawach z zakresu prawa pracy w stosunku do dyrektorów przedszkoli.

Ustawodawca przewiduje też możliwość przekształcenia oddziałów przedszkolnych przy szkołach podstawowych w przedszkola. Z przepisów wynika także, że możliwe jest połączenie w **zespół szkolno-przedszkolny**, szkoły podstawowej oraz przedszkoli, mających siedzibę na obszarze objętym obwodem tej szkoły.

Opisane w ustawie prawo oświatowe zadania z zakresu upowszechnienia wychowania przedszkolnego wymuszają niejednokrotnie wiele działań w sieciach przedszkoli. To ważne zadanie dla samorządów, które oznacza konieczność zaplanowania zmian oraz ustalenia źródeł ich finansowania. Często potrzebne staje się przyjęcie odpowiednich uchwał, przeprowadzenie konsultacji społecznych, zaplanowanie zmian w wieloletniej prognozie finansowej. To zadanie zarówno dla pracowników zajmujących się oświatą, jak i służb finansowych. Jednak nie ma jednego, jedynie słusznego sposobu realizacji tego zadania. Warto działania związane ze zmianą sieci dobrze zaplanować, skonsultować, znaleźć optymalne lokalne rozwiązania, aby móc je następnie skutecznie i konsekwentnie wdrażać.

Wychowanie przedszkolne finansowane jest: z dochodów własnych gminy, dotacji przedszkolnej, opłat od rodziców oraz środków unijnych.

Należy pamiętać, że subwencja oświatowa nie jest przeznaczona na finansowanie przedszkoli.

W 2017 roku wprowadzono mechanizm naliczania dla gmin w subwencji oświatowej środków na dzieci 6-letnie, objęte obowiązkiem rocznego przygotowania przedszkolnego w placówkach oświatowych danej gminy.

Warto zauważyć, iż środki naliczone na dziecko, które realizuje wskazany obowiązek w przedszkolu **są wyższe, niż na to samo dziecko, gdyby realizowało ten obowiązek w oddziale przedszkolnym szkoły podstawowej**. Dla tych dwóch sytuacji algorytm subwencji przewiduje odmienne wagi.

Część gmin przekształca oddziały w szkołach w przedszkola, tworząc **ZESPOŁY SZKOLNO-PRZEDSZKOLNE**, co pozwala z jednej strony zmniejszać zatrudnienie pracowników administracji i obsługi, z drugiej zaś daje możliwość zwiększenia kwoty subwencji oświatowej.

Należy pamiętać, że koszty w edukacji – zarówno w przedszkolu, jak i w szkole – generują oddziały. Im więcej oddziałów, tym koszty większe, bo każdy oddział związany jest z zatrudnieniem nauczycieli.

## **Prowadzenie szkół podstawowych**

Zgodnie z obowiązującym prawem to właśnie gminy są organem prowadzącym dla szkół podstawowych. Rada Gminy ustala plan sieci publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez gminę, a także określa granice obwodów publicznych szkół podstawowych (z wyjątkiem szkół specjalnych, mających siedzibę na obszarze gminy).

Sieć szkół powinna być zorganizowana tak, aby droga dziecka z domu do szkoły nie przekraczała 3 km – w przypadku uczniów klas I–IV szkół podstawowych i 4 km – w przypadku uczniów klas V i VIII. W wypadku, gdy odległości te są większe, ustawodawca nakazuje organizację dowozu uczniów.

Ustawodawca nakłada na radę gminy obowiązek ustalenia także planu sieci publicznych placówek, w tym granic obwodów publicznych szkół podstawowych. Wielkość obwodów szkolnych i demografia na ich terenie mają wpływ na tzw. **elastyczność organizacyjną szkół**. Jeżeli liczba potencjalnych pierwszoklasistów, zamieszkałych w obwodzie szkoły, jest odpowiednio duża, możliwe są różne warianty organizacji klas (przykładowo 100 uczniów można umieścić w czterech 25-osobowych lub pięciu 20-osobowych oddziałach). Oznacza to, że nie jest konieczne organizowanie drogich, małych oddziałów szkolnych. W szkołach, dla których określono małe obwody, z małą liczbą dzieci (co często jest niestety nieuniknione ze względu na odległości od szkoły), konieczne jest organizowanie małych, drogich w utrzymaniu oddziałów. Dotyczy to zazwyczaj szkół prowadzonych na obszarach wiejskich.

Sposób określenia sieci szkół z ich obwodami wpływa istotnie na możliwość organizowania oddziałów w rozsądnej wielkości, co z kolei przekłada się w bardzo istotny sposób na poziom zatrudnienia nauczycieli i koszty utrzymania całej oświaty na terenie samorządu.

Lokalizacja szkół determinuje sposób organizacji dowozu uczniów, co oczywiście także przekłada się na koszty. Dobrze zorganizowana sieć szkolna może w znacznym stopniu obniżyć koszty funkcjonowania szkół, pozwalając dyrektorom szkół na racjonalne ich wykorzystanie.

**W funkcjonowaniu systemu edukacyjnego w zakresie działalności szkół podstawowych działających na obszarze Gminy Stara Dąbrowa należy zwrócić szczególną uwagę na:**

## 1. Obszar finansowy

Za całość spraw finansowych, związanych z działalnością szkół podstawowych w gminie, odpowiada samorząd. Do niego należą zadania zarówno związane z budową nowych szkół, remontami i utrzymaniem istniejących, zapewnieniem płac dla nauczycieli oraz pracowników obsługi i administracji.

Ustawa prawo oświatowe wyraźnie precyzuje, że środki na kształcenie, wychowanie i opiekę, w tym profilaktykę społeczną w przypisanym danemu typowi samorządu

szkołach i placówkach, zagwarantowane są w dochodach JST (subwencja i inne). Otrzymywana przez samorząd subwencja nie wystarcza na bieżące utrzymanie szkół, a tym bardziej na inwestycje w oświatę. Powoduje to potrzebę dofinansowywania funkcjonowania placówek oświatowych z funduszy samorządu.

## 2. Obszar organizacyjny

Za kwestie organizacyjne, związane z funkcjonowaniem systemu oświaty w gminie, odpowiada samorząd. Jest to zarówno sposób organizacji sieci szkół na terenie danego JST, jak i sposób zorganizowania danej szkoły na terenie JST. Sposób organizacji szkoły jest przedstawiany w zwartej formie w **arkuszu organizacyjnym**. Określa się w nim szczegółowo organizację całego procesu nauczania, wychowania i opieki na dany rok szkolny; przydział liczby godzin zajęć poszczególnych przedmiotów w klasach i ich przypisanie konkretnemu nauczycielowi. Arkusz zawiera informacje o liczbach etatów nauczycieli, pracowników obsługi i administracji.

Reforma oświaty zobligowała organy gmin do podjęcia uchwał w sprawie dostosowania sieci szkół na terenie danej JST do nowego ustroju szkolnego. Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019r., poz. 506) oraz art. 39 ust. 5 i 5a ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2018r., poz. 996, 1000, 1290, 1669 i 2245), Rada Gminy Stara Dąbrowa ustaliła plan sieci publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę, a także granice obwodów publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę i inne organy, na okres od 1 września 2019 roku –

**Uchwała Nr VIII/78/2019 Rady Gminy Stara Dąbrowa z dnia 28 czerwca 2019 r. w sprawie ustalenia planu sieci publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Stara Dąbrowa oraz określenia granic obwodów publicznych szkół podstawowych** (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z dnia 23 lipca 2019 r. Poz. 4032).

Plan sieci publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Stara Dąbrowa, a także granice obwodów publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez gminę oraz inne organy, od dnia 1 września 2019 r. zawiera załącznik do powyższej uchwały.

Tabela 1. Granice obwodów szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Stara Dąbrowa.

LP.	Nazwa szkoły	Adres siedziby szkoły	Granice obwodu szkoły od dnia 1 września 2019r.
-----	--------------	-----------------------	---



<b>1</b>	<b>Publiczna Szkoła Podstawowa im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie,</b>  <b>wraz ze Szkołą Filialną w Parlinie,</b>	Stara Dąbrowa 31, 73-112 Stara Dąbrowa  Parlino 17, 73–112 Stara Dąbrowa	<b>Miejscowości:</b> Parlino, Tolcz, Łęczycza, Łęczyna, Łęczówka, Załęcze, Moskorze, Storkówko, Stara Dąbrowa, Nowa Dąbrowa, Krzywnica, Kicko.
<b>2</b>	<b>Publiczna Szkoła Podstawowa im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku,</b>	Chlebówko 9, 73–112 Stara Dąbrowa	<b>Miejscowości:</b> Chlebówko, Chlebowo, Rosowo, Białuń, Wiry, Rokicie.

Źródło: opracowanie na podstawie Uchwały Nr VIII/78/2019 Rady Gminy Stara Dąbrowa z dnia 28 czerwca 2019 r. w sprawie ustalenia planu sieci publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Stara Dąbrowa oraz określenia granic obwodów publicznych szkół podstawowych (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z dnia 23 lipca 2019 r. Poz. 4032).

Z punktu widzenia obowiązków wynikających z przepisów prawa – Rada Gminy w Starej Dąbrowie wywiązała się z nich w sposób całościowy i bez żadnych zastrzeżeń. Szkoły podstawowe zapewniają możliwość dostępu każdemu dziecku, podlegającemu obowiązkowi szkolnemu, do edukacji. Dodatkowo należy wskazać, że oferta edukacyjna placówek gminnych uzupełniana jest o działy przedszkolne funkcjonujące w Publicznej Szkole Podstawowej im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku .

Elementem polityki oświatowej prowadzonej w gminie w zakresie organizacyjnym są także działania obejmujące ograniczenia liczby oddziałów czy wręcz likwidacje szkół. Decyzje w tym zakresie są niezwykle trudne ze względów społecznych i formalnych. Stąd też przy podejmowaniu decyzji o reorganizacji sieci szkół rodzą się konflikty na osi kuratorium – jednostka samorządu terytorialnego. Obecne przepisy prawa oświatowego wymagają zgody organu sprawującego nadzór pedagogiczny (Kurator) przed likwidacją szkoły prowadzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego.

### 3. Obszar kadr

Samorząd wspólnie z kuratorium jest odpowiedzialny za zapewnienie prawidłowego funkcjonowania placówek oświatowych, w zakresie polityki kadrowej. Zatwierdzone przez gminę arkusze organizacyjne szkół są elementem dbania o zapewnienie fachowej kadry nauczycielskiej w prowadzonych przez JST szkołach podstawowych. Arkusze te są także przedmiotem kontroli sprawowanej przez wizytatorów, w ramach nadzoru nad przypisanymi im szkołami i placówkami.

**Arkusze organizacyjne** placówki oświatowej określa szczegółową organizację nauczania, wychowania i opieki w danym roku szkolnym. Jest dokumentem na

podstawie którego przydziela się nauczycielom zatrudnionym w placówce oświatowej zadania i ich wymiar godzinowy, zgodnie z ich kwalifikacjami i potrzebami placówki.

Projekt arkusza, składa dyrektor do dnia 30 kwietnia roku poprzedzającego rok szkolny, którego arkusz dotyczy. Organ prowadzący szkołę zatwierdza arkusz organizacji szkoły w terminie do dnia 30 maja danego roku.

#### **Arkusz organizacyjny szkoły zawiera w szczególności:**

- liczbę pracowników szkoły (etaty pedagogiczne i etaty administracji oraz obsługi), w tym urlopy zdrowotne, oddelegowania do pracy w związkach zawodowych, uzupełniające etaty w szkole i w innej placówce;
- liczbę stanowisk kierowniczych;
- ogólną liczbę godzin zajęć edukacyjnych, finansowanych ze środków przydzielonych przez organ prowadzący szkołę;
- liczbę godzin zajęć prowadzonych przez poszczególnych nauczycieli;
- liczbę uczniów (w tym z orzeczeniami poradni psychologiczno-pedagogicznej);
- liczbę oddziałów (w tym sportowych, integracyjnych, dwujęzycznych itd.);
- na podstawie zatwierdzonego arkusza organizacji dyrektor szkoły ustala tygodniowy rozkład zajęć, określający organizację zajęć edukacyjnych (przydziały).

Zapis art. 9d ust. 8 Karty Nauczyciela obliguje do podania w arkuszu liczby nauczycieli w podziale na stopnie awansu zawodowego, przystępujących do postępowań kwalifikacyjnych lub egzaminacyjnych w roku szkolnym, którego dotyczy arkusz, ze wskazaniem terminu złożenia przez nauczycieli wniosków o podjęcie tych postępowań. Wymiar ich zatrudnienia określa samorząd na podstawie art. 42 ust 7 Karty Nauczyciela, co oznacza że to JST decyduje, jakiego rodzaju i w jakim wymiarze etatowym (oraz godzinowym) ci nauczyciele będą zatrudnieni.

Podobnie, JST określa zasady obniżki tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin dla kadry kierowniczej.

Samorząd uchwała regulaminy określające wysokości i warunki przyznawania różnorodnych dodatków płacowych, przy uwzględnieniu przewidywanej struktury zatrudnienia nauczycieli, a ponadto z początkiem każdego nowego roku kalendarzowego, dokonuje analizy wydatków w celu stwierdzenia, czy średnie płace na poszczególnych stopniach awansu zawodowego są zgodne z przepisami prawa.

Do sprawnego funkcjonowania szkoły, oprócz nauczycieli, konieczni są także inni pracownicy, a o tych etatach i stanowiskach decyduje wyłącznie samorząd.

Istotnym zadaniem samorządu jest także odpowiedni dobór kadry kierowniczej, której w formie konkursu powierzane jest zarządzanie placówkami oświatowymi. Wysokie kwalifikacje dyrektorów, a także zaufanie do nich jest kluczem do sukcesu każdej placówki. Mamy tu bowiem do czynienia z jednej strony z wizją szkoły realizowaną przez dyrektora placówki, a jednocześnie potrzebą realizacji polityki oświatowej na terenie całej gminy, która jest częścią działań podejmowanych przez samorząd.

## 4. Obszar jakości kształcenia

Zapewnienie wysokiej jakości kształcenia oraz wsparcia psychologiczno-pedagogicznego wszystkim uczniom, z uwzględnieniem zróżnicowania ich potrzeb rozwojowych i edukacyjnych, jest zadaniem każdej palcówki oświatowej. Drogą do uzyskania oczekiwanych, wysokich efektów w nauczaniu jest uwzględnienie indywidualnych różnic edukacyjnych, rozpoznanie i zaspokajanie potrzeb psychofizycznych i rozwojowych uczniów. Działania te, określane jako efektywne udzielanie pomocy psychologiczno-pedagogicznej, umożliwiają kształtowanie prawidłowych postaw uczniów, nabywanie przez nich kompetencji kluczowych, budowanie relacji i wsparcie ucznia w rozwoju.

Wysokie wyniki kształcenia w szkołach funkcjonujących na obszarze gminy, postrzegane są coraz częściej jako czynnik przyciągający nowych mieszkańców. Zamieszkiwanie w obwodzie szkolnym „dobrej szkoły” jest powodem do dumy jego mieszkańców. Dlatego też, samorządy w trosce o wysoką jakość kształcenia w palcówkach oświatowych, a także w poczuciu potrzeby budowy wysokiej jakości życia mieszkańców, współfinansują z własnych budżetów koszty funkcjonowania szkół na swoim obszarze. Wsparcie środków uzyskiwanych w ramach subwencji oświatowej, dodatkowymi środkami pochodzącymi z budżetu gminy jest niezbędne aby finansować np. dodatkowe zajęcia czy koła zainteresowań. Środki z dotacji gminnych przeznaczone są na niezbędne w procesie dydaktycznym pomoce naukowe, czy też niezbędne inwestycje infrastrukturalne, związane z prowadzeniem zajęć szkolnych.

### 3.2. Specyfika funkcjonowania szkół wiejskich

Analizując opracowania naukowe, a także dokumenty o charakterze strategicznym, dotyczące funkcjonowania systemu oświaty w Polsce, można dostrzec, że podział między miastem i wsią jest wciąż jednym z najważniejszych podziałów społecznych. Prowadzone badania oświatowe wskazują, że niestety nadal obszary wiejskie charakteryzują się niższym poziomem wykształcenia ludności, niższym poziomem dochodów, gorszymi warunkami życia oraz utrudnionymi możliwościami zaspokajania potrzeb.

Z tych względów dzieci z obszarów wiejskich mają relatywnie mniejsze szanse edukacyjne i są w większym stopniu zagrożone wykluczeniem społecznym. Gorszy dostęp do edukacji na obszarach wiejskich jest widoczny zwłaszcza na etapie wychowania przedszkolnego.

Także uczniowie szkół wiejskich borykają się z wieloma problemami. Niektóre z nich są natury praktycznej – w szczególności duże oddalenie miejsca zamieszkania od szkoły, biblioteki, domu kultury, centrum sportowego, podporządkowanie struktury dania rozkładowi jazdy autobusu szkolnego itp. Inne mają charakter strukturalny – niewielkie, często zdekapitalizowane budynki, jedynie adaptowane do pełnienia funkcji

edukacyjnych, brak atrakcyjnej oferty kół zainteresowań, słabe wyposażenie w pomoce dydaktyczne.

Prowadzone badania społeczne wskazują jednocześnie, że podobnie jak same gminy wiejskie, także szkoły wiejskie są mocno zróżnicowane między sobą. Nie zmienia to faktu, że poza nielicznymi przypadkami bogatych gmin wiejskich (tzw. kopalnianych), dla zdecydowanej większości wiejskich samorządów utrzymanie placówek oświatowych jest sporym wyzwaniem.

Powoduje to że „statystyczna polska wiejska szkoła” jest placówką zazwyczaj małą, sprawiającą kłopoty władzom samorządowym z powodu wysokich kosztów kształcenia. Wynika to przede wszystkim z nieelastycznych przepisów dotyczących zatrudnienia i wynagradzania nauczycieli. Doświadczenia związane z funkcjonowaniem placówek przejętych przez inne podmioty niepodlegające Kartce Nauczyciela wskazują, że obniżenie kosztów płacowych pozwala na utrzymanie szkół wiejskich w ramach środków uzyskiwanych z subwencji oświatowej.

Dla wielu samorządów wyzwaniem jest także zapewnienie kadry nauczycielskiej, która podejmie trud pracy wiejskiej szkole, która często nie pozwala na zatrudnienie w pełnym wymiarze etatu, a tym samym jest mniej atrakcyjna niż szkoła miejska. Wśród słabych stron placówek wiejskich wymieniane są ponadto konieczność dojeżdżania do odległych miejsc takich jak teatry, kina, co często przerasta możliwości finansowe i organizacyjne szkoły. Problemem jest częste funkcjonowanie klas łączonych co nie sprzyja jakości kształcenia. Brak jest też wsparcia metodycznego czy dostosowanych do uwarunkowań organizacyjnych programów nauczania. Postrzeganie szkoły wiejskiej jako słabszej, z niższym poziomem wykształcenia nauczycieli, z łączonymi klasami, powoduje że część społeczności wiejskiej decyduje się na wysłanie swoich dzieci do placówek w mieście.

Jednocześnie należy wyraźnie wskazać, że dla wiejskiej społeczności szkoła postrzegana jest nierzadko jako „wspólna własność wsi”. Niejednokrotnie jej budowa czy remonty są realizowane przy pełnym zaangażowaniu lokalnej społeczności, co powoduje że szkoła na wsi staje się wartością samą w sobie.

Mocnymi stronami wiejskich szkół jest niewątpliwie także to że cała szkolna społeczność się zna, co sprzyja integracji społeczności szkolnej – zarówno wśród uczniów jak i rodziców. W klasach uczy się niewielka ilość uczniów, co pozwala na łatwiejszą, wręcz indywidualną pracę uczniem. Grono pedagogiczne składa się z niewielkiej liczby osób, co sprzyja współpracy.

Należy podkreślić że dzieci i młodzież wiejska stanowi bardzo cenny kapitał społeczny, który powinien być właściwie wykorzystany dzięki pracy szkoły i rodziców. Prowadzone badania socjologiczne na polskiej wsi wskazują, że młodzież ta, wychowując się w trudniejszych warunkach niż w mieście, jest wytrwała, konsekwentna i zdolna do pokonywania wielu trudności w tym edukacyjnych. Dla młodzieży tej wykształcenie i kompetencje stają się drogą do wykorzystania szans życiowych.

To właśnie z tego względu edukację należy traktować jako kluczowy instrument zwiększający szanse na konkurencyjnym rynku pracy. To dobre wykształcenie jest drogą do przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu. Sprzyja poprawie jakości życia

mieszkańców wsi, wzmacnia relacje społeczne, buduje pożądaną postawę obywatelską.

Według T. Pilcha w funkcjonowaniu szkoły wiejskiej, oprócz funkcji edukacyjnej, istotne jest jej znaczenie w budowaniu świadomości społecznej, nobilitacji mieszkańców, jej szczególną wartość i symbolikę<sup>3</sup>. Według tego autora „bunt wobec siły biurokracji widać między innymi w sporach o ratowanie małych szkół, bo szkoła w społeczności wsi urasta do rangi swoistego symbolu, bo szkoła była w społeczności wiejskiej dobitnym znakiem awansu i nobilitacji tej społeczności. Budowana własnymi siłami, przez pokolenia wrastała w świadomość społeczną, jako szczególna wartość i symbol”.

Współcześnie oczekuje się, że działanie instytucji edukacyjnych przyczyniać się będą do szerokiej integracji społecznej, przeciwdziałaniu wykluczeniu. Postuluje się aby cały system edukacji dostosowywał się do indywidualnych potrzeb ucznia. Rozwijane mają być inkluzywne czyli włączające formy edukacji. Wydaje się że szkoły wiejskie są najlepszym miejscem dla urzeczywistnienia tych postulatów.

### **3.3. Organizacja sieci szkolnej w Gminie Stara Dąbrowa w roku szkolnym 2019/2020**

#### **3.3.1. Organizacja sieci szkolnej w Gminie Stara Dąbrowa**

W roku szkolnym 2019/2020 Gmina Stara Dąbrowa była organem prowadzącym dla trzech szkół podstawowych. Wykaz samorządowych placówek w gminie przedstawia tabela poniżej

Tabela 2. Samorządowe jednostki oświatowe w gminie

LP.	Nazwa szkoły	Adres siedziby szkoły
1	Publiczna Szkoła Podstawowa im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie,	Stara Dąbrowa 31, 73-112 Stara Dąbrowa
2	Szkoła Filialna Publicznej Szkoły Podstawowej im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie z siedzibą w Parlinie	Parlino 17, 73-112 Stara Dąbrowa
3	Publiczna Szkoła Podstawowa im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku,	Chlebówko 9, 73-112 Stara Dąbrowa

Źródło: opracowanie własne.

W kolejnych częściach opracowania przedstawiono analizę sytuacji sieci szkolnej w Gminie Stara Dąbrowa, ze szczególnym uwzględnieniem wskaźników wpływających

<sup>3</sup> T. Pilch., (2007), Pedagogika społeczna wobec kryzysów świata wartości i instytucji, [w] Pedagogi-ka społeczna: podręcznik akademicki, t. 2, Marynowicz-Hetka E. (red.), PWN, Warszawa

na finansowanie zadań oświatowych, w tym przede wszystkim tendencje w kształtowaniu się liczby uczniów oraz prognozy demograficzne.

### 3.3.2. Liczba uczniów i wielkość oddziałów

Zgodnie z danymi zawartymi w Systemie Informacji Oświatowej do pałcówek oświatowych prowadzonych przez gminę uczęszczało 379 dzieci/uczniów, a działalność edukacyjną prowadzono w 27 oddziałach. Liczbę dzieci i oddziałów w poszczególnych pałcówkach prowadzonych przez Gminę Stara Dąbrowa w roku szkolnym 2019/2020 przedstawia tabela 3.

Tabela 3. Podstawowe dane o jednostkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Stara Dąbrowa w roku szkolnym 2019/2020

Nazwa szkoły	Liczba dzieci	Liczba oddziałów
Publiczna Szkoła Podstawowa im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie	196	12
Szkoła Filialna Publicznej Szkoły Podstawowej w Starej Dąbrowie z siedzibą w Parlinie	54	5
Publiczna Szkoła Podstawowa im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku	129	10
<b>Razem</b>	<b>379</b>	<b>27</b>

Źródło: opracowanie na podstawie informacji uzyskanych z Urzędu Gminy Stara Dąbrowa.

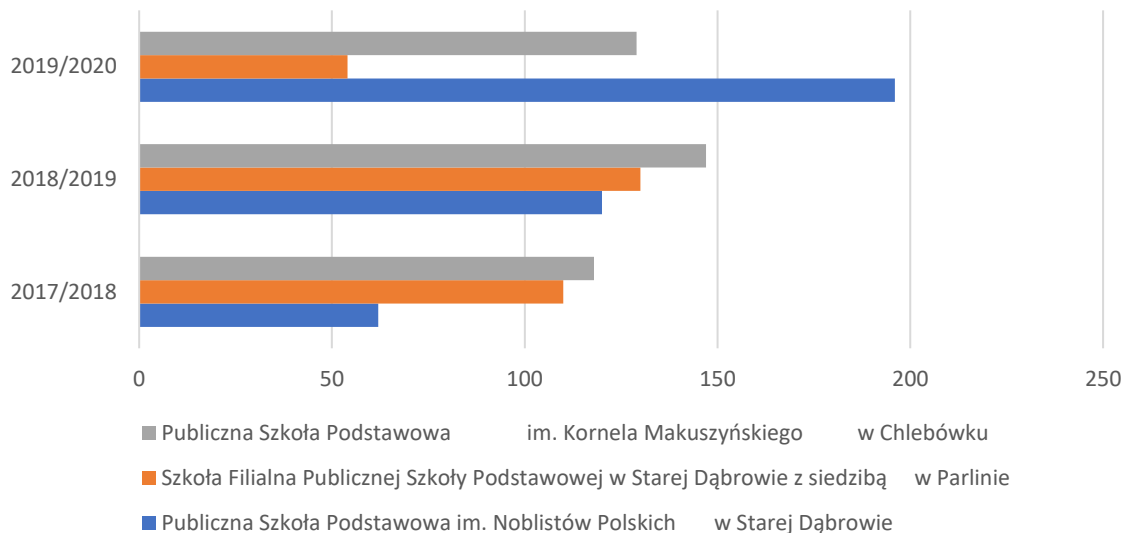
W ostatnich czterech latach szkolnych (od 2016/17 do 2019/20) odnotowano **wzrost liczby uczniów w gminnych szkołach o ponad 9 punktów procentowych** (zob. tab. 4 i wykres 1).

Tabela 4. Liczba uczniów w szkołach prowadzonych przez gminę

Nazwa szkoły	Rok szkolny		
	2017/2018	2018/2019	2019/2020
Liczba uczniów	347	397	379

Źródło: opracowanie na podstawie informacji uzyskanych z Urzędu Gminy Stara Dąbrowa.

Wykres 1. Liczba uczniów w poszczególnych pałcówkach



Źródło: opracowanie na podstawie informacji uzyskanych z Urzędu Gminy Stara Dąbrowa.

Jednocześnie w porównaniu z rokiem 2018/2019 zaobserwowano spadek uczniów o 4 punkty procentowe.

Finansowy i organizacyjny aspekt funkcjonowania każdej placówki oświatowej w Polsce jest silnie związany z liczbą i liczebnością oddziałów funkcjonujących w placówce. Ustawodawca wprowadził przepisy określające, że liczba dzieci w oddziale przedszkola wynosi nie więcej niż 25. Określona jest także liczba uczniów w oddziale klas I–III szkoły podstawowej i wynosi ona nie więcej niż 25.

**Ze względów ekonomicznych, najbardziej korzystną sytuacją jest gdy liczba uczniów w oddziale nie przekracza 24.**

Związane jest to z faktem, że w klasach IV–VIII szkoły podstawowej, w przypadku określonych przedmiotów, obowiązkowy jest podział na grupy:

- 1) na obowiązkowych zajęciach z informatyki w oddziałach liczących więcej niż 24 uczniów, zajęcia mogą być prowadzone w grupie oddziałowej lub międzyoddziałowej liczącej nie więcej niż 24 uczniów; liczba uczniów w grupie nie może przekraczać liczby stanowisk komputerowych w pracowni komputerowej;
- 2) na obowiązkowych zajęciach z języków obcych nowożytnych w oddziałach liczących więcej niż 24 uczniów, zajęcia mogą być prowadzone w grupie oddziałowej lub międzyoddziałowej liczącej nie więcej niż 24 uczniów; przy podziale na grupy należy uwzględnić stopień zaawansowania znajomości języka obcego nowożytnego.

**Tym samym utrzymanie 24 osobowych oddziałów w klasach IV-VIII jest najbardziej uzasadnione, gdyż nie powoduje zwiększenia ilości godzin, a tym samym prowadzi do ograniczenia niezbędnych do przeprowadzenia procesu dydaktycznego etatów nauczycielskich.**

W tabeli 5. przedstawiono ilość uczniów w poszczególnych szkołach w rozbiściu na klasy.

Tabela 5. Liczba uczniów w poszczególnych klasach szkół prowadzonych przez gminę na początku roku szkolnego 2019/2020 (w osobach)

Nazwa szkoły	Oddział przedszkolny	Klasa								Razem
		I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	
Publiczna Szkoła Podstawowa im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie	44	10	11	10	19	35	31	14	22	196
Szkoła Filialna Publicznej Szkoły Podstawowej w Starej Dąbrowie z siedzibą w Parlinie	30	10	9	5	0	0	0	0	0	54
Publiczna Szkoła Podstawowa im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku	17	9	15	8	8	10	19	28	15	129
<b>Razem</b>	<b>91</b>	<b>29</b>	<b>35</b>	<b>23</b>	<b>27</b>	<b>45</b>	<b>50</b>	<b>42</b>	<b>37</b>	

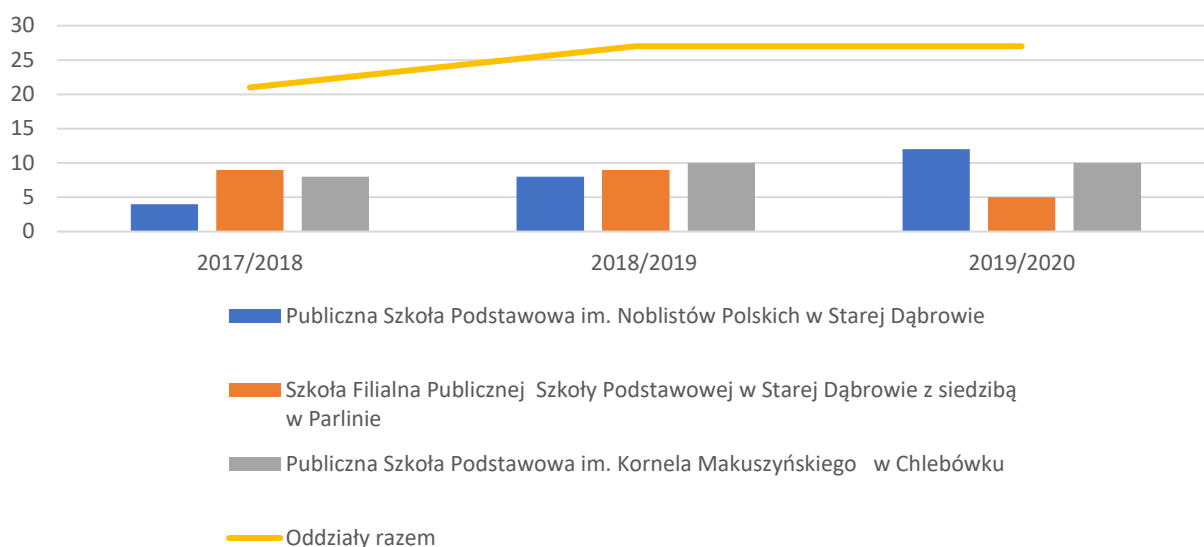
Źródło: opracowanie na podstawie informacji uzyskanych z Urzędu Gminy Stara Dąbrowa.

Zważywszy że ilość oddziałów największym stopniem wpływa na ilość etatów nauczycielskich a tym samym koszt funkcjonowania placówek oświatowych dokonano analizy zmian w ilości oddziałów w poszczególnych placówkach w latach 2017-2020.

Analiza arkuszy organizacyjnych szkół prowadzonych przez samorząd w Starej Dąbrowie wykazała, w porównaniu z rokiem szkolnym 2017/2018, że w roku szkolnym 2019/2020 liczba oddziałów w placówkach oświatowych Gminy Stara Dąbrowa nie zmniejszyła się. Wzrostowi ogólnej liczby uczniów o 32 osoby towarzyszył wzrost liczby oddziałów z **21 oddziałów w 2017/2018 do 27 oddziałów w 2019/2020 – zob. wykres 2**



Wykres 2. Liczba oddziałów w placówkach oświatowych



Źródło: opracowanie na podstawie informacji uzyskanych z Urzędu Gminy Stara Dąbrowa.

Zważywszy na istotny wpływ liczby oddziałów na koszty związane z funkcjonowaniem systemu oświaty, dokonano analizy średniej ilości dzieci/uczniów przypadających na jeden oddział w placówkach prowadzonych przez Gminę Stara Dąbrowa – zob. tabela 6.

Tabela 6. Średnia ilość dzieci w oddziale w szkołach podstawowych w Gminie Stara Dąbrowa.

Nazwa szkoły	Rok szkolny		
	2017/2018	2018/2019	2019/2020
Publiczna Szkoła Podstawowa im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie	15,50	15,00	16,33
Szkoła Filialna Publicznej Szkoły Podstawowej w Starej Dąbrowie z siedzibą w Parlinie	12,22	14,44	10,80
Publiczna Szkoła Podstawowa im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku	14,75	14,70	12,90

Źródło: opracowanie na podstawie informacji uzyskanych z Urzędu Gminy Stara Dąbrowa.

Analiza średniej ilości uczniów przypadającej na jeden oddział w poszczególnych placówkach prowadzonych przez samorząd w Starej Dąbrowie wskazuje, iż największą średnią liczbę uczniów przypadająca na jeden oddział znajdziemy w Szkole Podstawowej im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie. Wskaźnik ten w przypadku tej placówki wynosi **16,33** i jest niższy niż średnia dla województwa

zachodniopomorskiego wynosząca **18,27** i niższy niż średnia ogólnopolska wynosząca **17,60**.

Nieco odrębną z punktu widzenia statystycznego kategorią placówek są placówki filialne. Średnia ilość dzieci przypadająca na jeden oddział w Szkole w Parlinie wynosi **10,80**, przy średniej wojewódzkiej na poziomie **9,09** i ogólnopolskiej średniej wynoszącej **9,92**.

Szkół filialnych w województwie zachodniopomorskim jest jedynie **9** i uczęszcza do nich 209 uczniów. W skali kraju placówek takich jest 265 i kształcą one 7977 uczniów.

Jednocześnie w porównaniu z rokiem 2017/2018 średnia liczba uczniów przypadająca na jeden oddział w szkołach podstawowych funkcjonujących w Gminie Stara Dąbrowa w roku szkolnym 2019/2020 zmniejszyła się, z **16,52** do **14,04** uczniów w jednym oddziale.

Tabela 7. Średnia ilość dzieci w oddziale w roku szkolnym 2019/2020

Placówka	Średnia ilość dzieci w oddziale		
	Stara Dąbrowa	Woj. Zachodniopomorskie	Polska
Publiczna Szkoła Podstawowa im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie	<b>16,33</b>	18,27	17,6
Szkoła Filialna Publicznej Szkoły Podstawowej w Starej Dąbrowie z siedzibą w Parlinie	<b>10,80</b>	9,09	9,92
Publiczna Szkoła Podstawowa im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebowku	<b>12,90</b>	18,27	17,6

Źródło: opracowanie na podstawie informacji uzyskanych z Urzędu Gminy Stara Dąbrowa.

Z punktu widzenia ekonomicznego uznać należy to za zjawisko jako niekorzystne, tym bardziej że wartość tego wskaźnika w Gminie Stara Dąbrowa jest niższa od średniej wojewódzkiej i krajowej.

### 3.3.3. Zatrudnienie

Pracownicy stanowią podstawowy zasób każdej organizacji. W placówkach szkolnych, w zależności od ich wielkości, pracuje od kilkunastu do kilkudziesięciu nauczycieli. Do sprawnego funkcjonowania szkoły konieczni są także inni pracownicy, a o tych etatach i stanowiskach decyduje wyłącznie samorząd. Są to pracownicy zatrudniani zgodnie z ustawą o pracownikach samorządowych (Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, tekst jednolity Dz. U. z 2019 r. poz. 1282), powszechnie określanymi jako pracownicy administracyjni i obsługi lub pracownicy niepedagogiczni.

Zawód nauczyciela jest uważany z jeden z najstarszych zawodów świata. Nauczanie dzieci i młodzieży zaliczane było od wieków do najważniejszych obowiązków społeczeństwa. Wraz z rozwojem cywilizacyjnym zmieniały się i doskonaliły funkcje społeczne i zawodowe, pełnione przez szkoły i nauczycieli. Nie zmieniło się jedno: Wiedza i umiejętności, kompetencje społeczne stanowiące treść przekazywaną przez nauczyciela swemu uczniowi - traktowany był i jest nadal jako dorobek całego narodu i jego wielu pokoleń. Sytuacja ta wzmacnia odpowiedzialność zawodową osób pracujących z dziećmi i młodzieżą. Odpowiedzialność za nauczanie i wychowanie jest nie tylko obowiązkiem zawodowym, ale i etycznym.

W odbiorze społecznym od placówek oświatowych oczekujemy nauczania na wysokim poziomie, umiejętnego motywowania uczniów do nauki, wysokich kompetencji wychowawczych. Zapominamy przy tym, że pracownicy oświatowi jako grupa zawodowa działa w ramach określonego systemu, jest częścią ustanowionej przez państwo struktury. Ramy finansowe systemu narzucają także takie, a nie inne rozwiązania w zakresie infrastruktury, dostępu do pomocy naukowych czy też systemu motywowania pracowników oświaty.

Zważywszy, że wydatki na płace pracowników oświaty są jedną z największych pozycji budżetowych każdego samorządu w Polsce, dokonano analizy wskaźników zatrudnienia, charakteryzujących system oświaty w Gminie Stara Dąbrowa.

Tabela 8. Wskaźniki zatrudnieniowe placówek prowadzonych przez gminę na koniec roku szkolnego 2019/2020

Rok szkolny 2019/2020		
Nazwa szkoły	Liczba zatrudnionych nauczycieli w osobach	Liczba pracowników niepedagogicznych
Publiczna Szkoła Podstawowa im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie	24	8
Szkoła Filialna Publicznej Szkoły Podstawowej w Starej Dąbrowie z siedzibą w Parlinie	6	2
Publiczna Szkoła Podstawowa im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku	22	10
<b>Razem</b>	<b>52</b>	<b>20</b>

Źródło: opracowanie na podstawie informacji uzyskanych z Urzędu Gminy Stara Dąbrowa.

Porównanie ilości osób zatrudnionych w poszczególnych placówkach pozwala w niewielkim stopniu uchwycić specyfikę funkcjonowania każdej placówki z osobna. W przypadku etatów nauczycielskich związane jest to przede wszystkim z liczbą uczniów i oddziałów, a w przypadku etatów niepedagogicznych z kubaturą

pomieszczeń, dodatkowymi pracami administracyjnymi, towarzyszącymi funkcjonowaniu każdego podmiotu.

Analizując liczbę pracowników w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Stara Dąbrowa, należy wskazać, że w porównaniu z rokiem 2017, ich liczba się zwiększyła. W skali całej gminy zatrudnionych jest obecnie 52 nauczycieli 20 pracowników niepedagogicznych.

Tabela 9. Liczba oddziałów w poszczególnych placówkach w latach 2016-2020

Nazwa placówki	Rok Szkolny		Zmiana
	2016/2017	2019/2020	
Publiczna Szkoła Podstawowa im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie	4,00	12,00	+ 8
Szkoła Filialna Publicznej Szkoły Podstawowej w Starej Dąbrowie z siedzibą w Parlinie	9,00	5,00	- 4
Publiczna Szkoła Podstawowa im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku	8,00	10,00	+ 2

Źródło: opracowanie na podstawie informacji uzyskanych z Urzędu Gminy Stara Dąbrowa.

Wzrostowi liczby nauczycieli towarzyszył wzrost liczby oddziałów – zob. tabela 9.

Zważywszy na istotność problematyki zatrudnieniowej, w całym procesie zarządzania, dobór adekwatnych wskaźników zatrudnienia nauczycieli w placówkach oświatowych nie jest prosty.

Jedną z metod wykorzystywanych w analizowaniu systemów oświaty jest przeliczenie liczby nauczycieli przypadających na jeden oddział i ilość dzieci/uczniów przypadających na jednego nauczyciela.

Dzięki temu możliwe jest dokonanie porównań sytuacji w poszczególnych placówkach między sobą, a także porównania w odniesieniu do wskaźników wojewódzkich czy ogólnopolskich.

Należy w tym miejscu wskazać, że podobnie jak każdy inny wskaźnik, także te obciążone są błędem wynikającym m.in. z różnic w ilości dzieci wymagających dodatkowego wsparcia w placówkach, czy też możliwości tworzenia oddziałów wynikające z określonej liczby dzieci z poszczególnych roczników.

Pamiętając o tym, wskaźniki te mogą być wykorzystywane do monitorowania poziomu zatrudnienia w poszczególnych placówkach w gminie. Duże zróżnicowanie tych wskaźników w poszczególnych placówkach jest częstym powodem podjęcia głębszej analizy przyczyn nadmiernego bądź niedostatecznego zatrudnienia.

Tabela 10. Średnia ilość dzieci przypadających na jednego zatrudnionego nauczyciela

Nazwa placówki	2018/2019	2019/2020
Publiczna Szkoła Podstawowa im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie	6,32	8,17
Szkoła Filialna Publicznej Szkoły Podstawowej w Starej Dąbrowie z siedzibą w Parlinie	7,33	9,00

<b>Publiczna Szkoła Podstawowa im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku</b>	5,90	5,86
---	------	------

Źródło: opracowanie na podstawie informacji uzyskanych z Urzędu Gminy Stara Dąbrowa.

W okresie objętym analizą największa liczba uczniów uczęszczała do placówek oświatowych funkcjonujących w gminie w roku szkolnym 2018/2019. Dlatego w odniesieniu do tego roku dokonano analizy średniej ilości dzieci przypadającej na jednego nauczyciela.

W roku szkolnym 2018/2019 wskaźnik średniej ilości uczniów przypadających na jednego zatrudnionego nauczyciela w Gminie Stara Dąbrowa wynosił **7,35**, a w roku szkolnym 2019/2020 już tylko **7,29**. Według danych GUS w 2019/2020 średnia liczba uczniów przypadających na nauczyciela w województwie zachodniopomorskim wynosiła **12,12**. Ogólnopolska wartość tego wskaźnika wynosiła w tym roku szkolnym **11,14**.

W roku szkolnym 2019/2020 można zauważyć różnice w średniej liczbie uczniów przypadających na jednego nauczyciela w poszczególnych placówkach

Wskaźnik obrazujący ilość uczniów przypadających na jednego nauczyciela określany jest często jako wskaźnik dostępności. Im niższa jest jego wartość tym teoretycznie nauczyciel jest bardziej dostępny dla swoich uczniów. Dotychczas nie określono wzorcowej wartości tego wskaźnika dla szkół podstawowych.

Niska wartość tego wskaźnika świadczy, z jednej strony, o niskiej efektywności szkół, a więc o wyższych wydatkach w przeliczeniu na jednego ucznia, z drugiej zaś, zapewnia większe możliwości indywidualnej pracy z uczniem i reagowania na jego specyficzne potrzeby.

Polityka oświatowa samorządu powinna obejmować monitorowanie tego wskaźnika, tak, aby wydatki JST były racjonalne i uzasadnione. Samorządy mogą świadomie utrzymywać niższe wartości wskaźnika w konkretnych placówkach, jeśli wynika to z ich problemów i ma na celu dobro uczniów.

W przypadku szkół wartość tego wskaźnika jest dość mocno zróżnicowana w ujęciu generalnym, a także zmienia się istotnie w poszczególnych latach.

**W przypadku Publicznej Szkoły Podstawowej im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku wskaźnik dostępności był wyraźnie niższy niż w innych placówkach gminy, co argumentuje możliwość rewizji polityki samorządu terytorialnego w zakresie zatwierdzania arkusza organizacyjnego szkół, aby uniknąć w miarę możliwości wskazanych dysproporcji między placówkami.**

Drugim analizowanym wskaźnikiem jest **liczba nauczycieli przypadających na jeden oddział w szkole i przedszkolu**. Wysoka wartość tego wskaźnika jest także

niekorzystna ze względów finansowych, a jednocześnie korzystna dla organizacji i realizacji procesu dydaktycznego.

**Średnia ogólnopolska wartość tego wskaźnika w przypadku szkół podstawowych wynosi 1,58. Zaś w przypadku placówek filialnych wartość ta wynosi. 1,07**

Tabela 11. Średnia liczba nauczycieli na jeden oddział w placówkach w Starej Dąbrowie na tle średniej wojewódzkiej i ogólnopolskiej w roku szkolnym 2019/2020

Nazwa placówki	Rok szkolny 2019/2020		
	Stara Dąbrowa	Województwo zachodniopomorskie	Polska
Publiczna Szkoła Podstawowa im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie	2	1,51*	1,58*
Szkoła Filialna Publicznej Szkoły Podstawowej w Starej Dąbrowie z siedzibą w Parlinie	1,2	1,17**	1,07**
Publiczna Szkoła Podstawowa im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku	2,2	1,51*	1,58*

\* średnia dla szkół podstawowych \*\*średnia dla szkół podstawowych filialnych

Źródło: opracowanie na podstawie informacji uzyskanych z Urzędu Gminy Stara Dąbrowa i danych GUS.

Analizując wartość średniej liczby nauczycieli przypadających na oddział w szkole podstawowej należy wskazać, że także jest ona **niższa niż** w placówkach w Starej Dąbrowie.

Wiąże się to z postrzeganą jako korzystną sytuacją, w której nauczyciele mają uprawnienia do prowadzenia zajęć w kilku przedmiotach. Pozwala na ograniczenie etatów przy zapewnieniu ciągłości procesu dydaktycznego.

Oczekiwany od lat standardem jest **dwuprzedmiotowość** nauczycieli, a obecnie postuluje się, aby nauczyciele posiadali możliwość kształcenia uczniów w zakresie większej liczby przedmiotów.

Wiąże się to z potrzebą zdobycia nowych kwalifikacji przez nauczyciela, zgodnych ze zdiagnozowanymi potrzebami placówki. Różnice w wartości tego wskaźnika w przypadku placówek funkcjonujących w Starej Dąbrowie są niewielkie (z wyjątkiem placówki filialnej w Parlinie).

**Najbardziej zbliżoną wartością do średniej wojewódzkiej i ogólnopolskiej charakteryzuje się Szkoła Filialna Publicznej Szkoły Podstawowej w Starej Dąbrowie.**

Kolejnym obszarem analizy w zakresie zatrudnienia nauczycieli był stopień awansu zawodowego. System awansu zawodowego nauczycieli został wprowadzony w 2000 roku. Zakładano, że będzie on służył umocnieniu prestiżu samego zawodu oraz poprawie sytuacji materialnej nauczycieli. Jego rozwiązania funkcjonalne opierają

się na przekonywaniu nauczycieli do podwyższania kompetencji zawodowych z możliwością uzyskania wyższego stopnia awansu, skutkującego zwiększeniem wynagrodzenia nauczyciela. Nauczyciel w swojej karierze zawodowej może kolejno uzyskać następujące stopnie awansu: nauczyciela stażysty, nauczyciela kontraktowego, nauczyciela mianowanego i nauczyciela dyplomowanego. W typowym przebiegu ścieżki rozwoju zawodowego, nauczyciel może uzyskać najwyższy stopień awansu zawodowego (nauczyciela dyplomowanego) po 10 latach pracy zawodowej.

W opinii wielu pracowników oświaty, system awansu zawodowego nie spełnił pokładanych w nim nadziei. Z jednej strony miał motywować nauczycieli do samorozwoju, stałego doskonalenia warsztatu, z drugiej – stanowić narzędzie selekcji, umożliwiające promowanie pedagogów o niezaprzeczalnych osiągnięciach zawodowych. Tymczasem stał się procedurą czysto formalną, w której rzeczywiste kryteria awansu mają charakter bardziej biurokratyczny niż kompetencyjny.

Skupienie się przede wszystkim na spełnieniu administracyjnych wymagań, wypaczyło ideę tego rozwiązania. Ścieżka awansu zawodowego przerodziła się w zdobywanie dokumentów, potwierdzających kolejne dokonania niezbędne do realizacji stażu. Synonimem „aktywności” i „rozwoju” nauczyciela stała się teczka zawierająca pliki zaświadczeń i innych dokumentów, przedkładanych komisji kwalifikacyjnej. Powoduje to, że zakładany mechanizm eliminacji nauczycieli „słabych” i promocji „dobrych” nie działa, a awans wiąże się ze stażem pracy w szkole. Po stosunkowo szybkim osiągnięciu maksymalnego poziomu awansu, problematyczna staje się dalsza możliwość motywowania nauczycieli do podnoszenia swoich kwalifikacji.

Wysoki udział nauczycieli dyplomowanych w strukturze grona nauczycielskiego, jest postrzegany zazwyczaj nie przez pryzmat dodatkowych kwalifikacji, a przede wszystkim wyższych kosztów. Najwyższą bowiem pozycję na liście wydatków oświatowych samorządów zajmują właśnie płace nauczycieli. Co więcej, wydatki te systematycznie rosną, ponieważ przybywa pedagogów zatrudnionych na podstawie mianowania i nauczycieli dyplomowanych, a więc mających prawo do najwyższych wynagrodzeń.

Sytuacja jest trudniejsza także ze względu na fakt, że wysokość subwencji oświatowej zależy przede wszystkim od tzw. przeliczeniowej liczby uczniów. W rezultacie w rejonach, w których spada liczba dzieci, samorzady dostają z budżetu coraz mniej pieniędzy, ponosząc jednocześnie wysokie koszty zatrudnienia pedagogów, którzy zdobywają kolejne szczeble awansu zawodowego. Dotyczy to także placówek prowadzonych przez gminę – zob. tab. 12.

Tabela 12. Liczba etatów przeliczeniowych nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu w placówkach

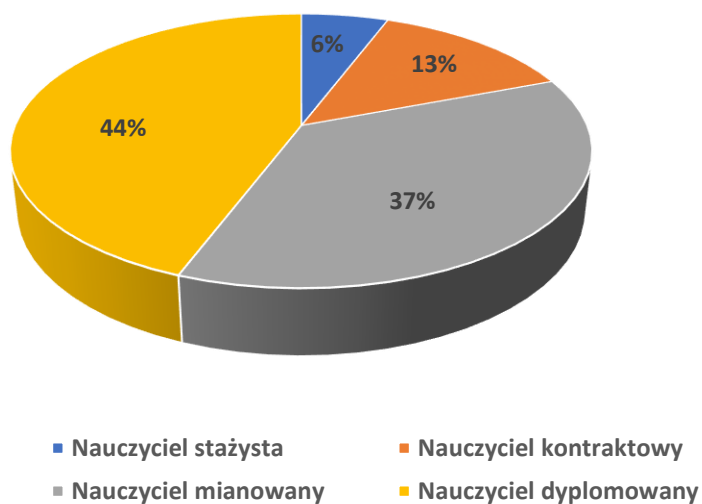
Poziom awansu	Publiczna Szkoła Podstawowa im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie	Szkoła Filialna Publicznej Szkoły Podstawowej w Starej Dąbrowie z siedzibą w Parlinie	Publiczna Szkoła Podstawowa im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku
Nauczyciel stażysta	1	1	1
Nauczyciel kontraktowy	4	1	2
Nauczyciel mianowany	9	2	8
Nauczyciel dyplomowany	10	2	11
<b>Razem</b>	<b>24</b>	<b>6</b>	<b>22</b>

Źródło: opracowanie na podstawie informacji uzyskanych z Urzędu Gminy Stara Dąbrowa.

Dokonana analiza wykazała, że najliczniejszą grupą zawodową wśród nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych w Starej Dąbrowie są **nauczyciele o najwyższym stopniu awansu zawodowego**. Spośród 52 pedagogów aż 23 to nauczyciele dyplomowani a kolejnych 19 to nauczyciele mianowani.

W szczególności dotyczy to **Publicznej Szkoły Podstawowej im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku**, w której spośród 22 zatrudnionych nauczycieli aż 11 jest już **nauczycielami dyplomowanymi**, a kolejnych 8 osiągnęło status **nauczyciela mianowanego**. W skali wszystkich placówek w roku szkolnym 2019/2020, ponad 80% nauczycieli osiągnęło poziom awansu nauczyciela dyplomowanego i mianowanego.

Wykres 3. Struktura zatrudnienia wg stopnia awansu w placówkach w Gminie Stara Dąbrowa w roku szkolnym 2019/2020



Źródło: opracowanie na podstawie informacji uzyskanych z Urzędu Gminy Stara Dąbrowa.



Wskazane dane determinują wysokie koszty związane z funkcjonowaniem systemu oświaty w Gminie Stara Dąbrowa, ale jednocześnie powinny wpłynąć na wyższą jakość kształcenia.

**W przypadku nauczycieli i pracowników samorządowych (pracowników obsługi) zatrudnionych w placówkach oświatowych w Gminie Stara Dąbrowa, nie stworzono żadnych standardów w zakresie ilości etatów przypadających na jedną placówkę czy oddział.**

Polskie samorzady samodzielnie podejmują decyzje o ilości zatrudnionych. W części z nich wprowadzane są **lokalne standardy w zakresie zatrudniania pracowników niebędących nauczycielami** w oparciu o liczbę uczniów, powierzchnię użytkową do sprzątnięcia czy ilość wydawanych posiłków (np. stanowiska w administracji - 1,5 etatu na pierwszych 150 uczniów, a na każdym następnym 200 uczniów 1 etat, sprzątaczkę - 1 etat na 800 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej do sprzątnięcia, kucharz/pomoc kuchenna - 1 etat kucharza na pierwszych 50 posiłków przeliczeniowych, a na każde następne 75 posiłków przeliczeniowych 1 etat pomocy kuchennej). Są one stosowane do wyliczenia niezbędnych, dla prawidłowego funkcjonowania placówek, etatów w poszczególnych grupach zawodowych. **W przypadku Gminy Stara Dąbrowa tego typu standardów nie opracowano.**

### **3.3.4. Prognoza demograficzna dla gminnych szkół**

Jednym z najistotniejszych uwarunkowań funkcjonowania rozwoju systemu edukacji w Polsce i w Europie w długim okresie czasu są aktualne i przyszłe zmiany liczby i struktury wieku ludności. Już obecnie są obserwowane niekorzystne zmiany i tendencje będące efektem procesu starzenia się ludności, zachodzącego z różnym nasileniem we wszystkich krajach europejskich. Proces ten związany jest zazwyczaj z dwoma niepokojącymi zjawiskami: niską dzietnością i małą liczbą urodzeń oraz wydłużeniem się średniej trwania życia.

Funkcjonowanie systemu oświaty jest silnie związane z sytuacją demograficzną, w której znajduje się jednostka samorządu terytorialnego.

Stara Dąbrowa jest małą zachodniopomorską gminą wiejską z liczbą mieszkańców wynoszącą 3683 osób, z czego 49% stanowią kobiety, a 51% mężczyźni. W latach 2017-2019 liczba mieszkańców wzrosła o 29 osób. Ludność w wieku nieprodukcyjnym stanowi 58,2% liczby mieszkańców gminy. Wskaźnik ten jest niższy niż średnia dla powiatu wynosząca 65,3%. Udział bezrobotnych zarejestrowanych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym wynosił w 2019 roku, 6,8%, przy średniej powiatowej wynoszącej 3,9%.

Analizując dane za rok 2019 należy wskazać, że mieszkańcy Gminy Stara Dąbrowa zawarli w ciągu roku jedynie 8 małżeństw, co odpowiada 4,34 małżeństwom na 1000 mieszkańców. Wartość tego wskaźnika jest znacznie niższa od wartości dla Polski.

**W kontekście przyszłości systemu edukacyjnego w gminie niekorzystnym zjawiskiem jest to, że Gmina Stara Dąbrowa ma ujemny przyrost naturalny wynoszący -4, oraz wzrastającą liczbę mieszkańców w wieku 65 lat i więcej.– zob. tabela 13-14.**

Tabela 13. Wartość wskaźnika przyrostu naturalnego w Gminie Stara Dąbrowa w latach 2010 -2019.

ROK	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Przyrost naturalny	27	13	11	-5	9	9	8	10	15	-4

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

Tabela 14. Wartość wskaźnika obciążenia demograficznego Gminie Stara Dąbrowa w latach 2010 -2019.

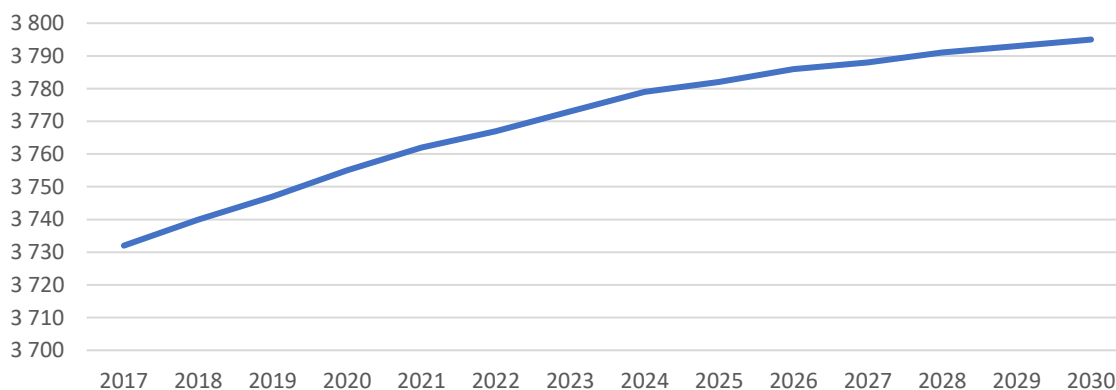
ROK	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Wskaźniki obciążenia demograficznego*	10,1	9,9	9,8	9,9	10,3	10,4	10,9	11,6	12,2	12,7

\*odsetek osób w wieku 65 lat i więcej w populacji ogółem.

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

Przeprowadzone symulacje w zakresie prognozy liczby mieszkańców Gminy Stara Dąbrowa w perspektywie do roku **2030**, wskazują na prognozowany wzrost liczby mieszkańców gminy– zob. wykres 4.

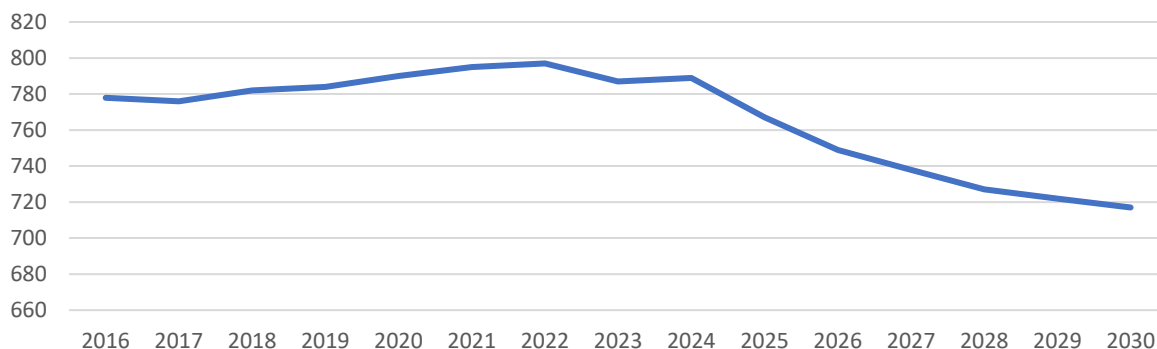
Wykres 4. Prognoza liczby ludności Gminy Stara Dąbrowa do roku 2030



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

**Zgodnie z prognozami, w niepokojącym tempie postępować będzie spadek liczby ludności w wieku przedprodukcyjnym, co ma istotny wpływ na przyszłe wskaźniki demograficzne – zob. wykres 5 -6.**

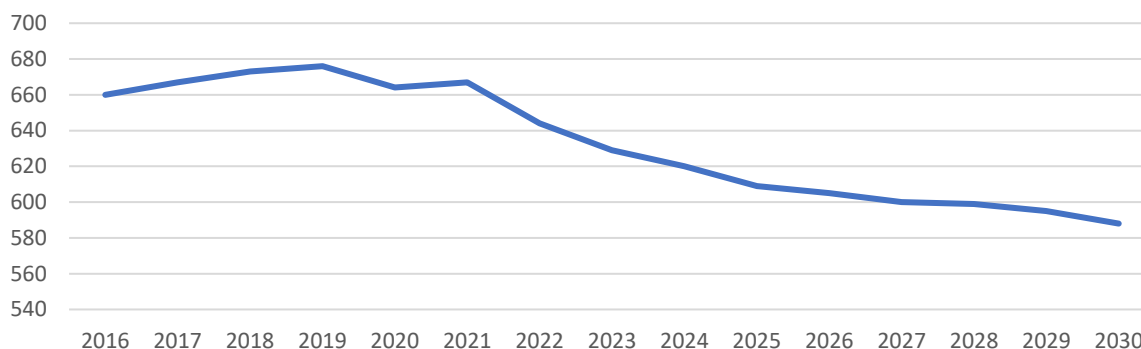
Wykres 5. Liczba ludności w wieku przedprodukcyjnym w Gminie Stara Dąbrowa



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Podobnie wygląda sytuacja w zakresie liczby ludności w wieku 0-14 lat – zob. wykres 6.

Wykres 6. Prognoza ludności w wieku 0-14



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

**Liczba dzieci i młodzieży w wieku do lat 14 w roku 2030 będzie o ponad 8% niższa niż w 2016 roku.**

Biorąc to pod uwagę przygotowano prognozowaną liczbę wychowanków w poszczególnych placówkach gminy w roku 2030 – zob. tabela 15.

Tabela 15. Prognozowana liczba uczniów w roku 2030 w poszczególnych placówkach

Nazwa placówki	Rok szkolny 2030/2031
Publiczna Szkoła Podstawowa im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie	180,32
Szkoła Filarialna Publicznej Szkoły Podstawowej w Starej Dąbrowie z siedzibą w Parlinie	49,68

Publiczna Szkoła Podstawowa im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku	118,68
<b>Razem</b>	<b>348,68</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Zmiany demograficzne stanowią istotne wyzwanie dla wielu obszarów polityki publicznej, w tym także a może przede wszystkim polityki edukacyjnej, realizowanej na poziomie państwa i samorządu terytorialnego. Jak wskazują przedstawione powyżej dane w szczególności dotyczy to Gminy Stara Dąbrowa.

Wyzwania te związane są nie tylko z funkcjonowaniem przedszkoli czy szkół. Dotyczą również potrzeby poszukiwania nowego podejścia do modelu funkcjonowania oświaty, ze szczególnym uwzględnieniem dbania o jakość kapitału ludzkiego, który staje się podstawowym czynnikiem budowania konkurencyjności w układzie lokalnym, regionalnym i międzynarodowym. Europejska Sieć Ekspertów Ekonomii Edukacji (EENEE) w raporcie pt. **“The Future of European Education and Training Systems: Key Challenges and Their Implications”** wskazuje, że **głównym wyzwaniem dla systemów edukacji i szkolenia w Europie będą właśnie zmiany demograficzne.**

Dlatego niezbędne jest dostosowanie wszystkich poziomów edukacji do zmiany struktury wieku ludności. Kierunkiem proponowanych zmian w edukacji ma być także dalsze rozwijanie idei uczenia się przez całe życie. Związane jest to ze starzeniem się zasobu kadrowego, niezbędnego do prawidłowego funkcjonowania gospodarki.

**Wyzwaniem, przed którym stanie system edukacji w Gminie Stara Dąbrowa w najbliższych latach, jest także starzenie się populacji nauczycieli. Spowoduje to konieczność podjęcia działań, zmierzających do zachowania wysokiej jakości istniejących zasobów oraz rekrutacji nowych, utalentowanych nauczycieli.**

### 3.3.5. Finanse

Od wieków wysoka jakość nauczania zależała od odpowiedniego nakładu finansowego, który zapewnia odpowiednią infrastrukturę i dobrą kadre pedagogiczną. W tej materii nic się nie zmieniło. Kraje, które aspirują do miana gospodarek o najwyższej konkurencyjności, ponoszą także najwyższe wydatki na funkcjonowanie systemu edukacyjnego.

Finansowanie oraz organizowanie zadań oświatowych należy do jednych z najważniejszych obowiązków nałożonych na państwo. Wszak, *“Takie będą Rzeczypospolite, jakie ich młodzieży chowanie”*. Cytat ten pochodzi z aktu fundacyjnego Akademii Zamojskiej, która miała stać się ważnym ośrodkiem naukowym, dydaktycznym i kulturowym wpierającym rozwój Polski XVII w.

**Współcześnie, w polskim systemie prawnym środki finansowe na oświatę pochodzą głównie z budżetu państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego.**

Edukacja dodatkowo może być dotowana ze źródeł pozabudżetowych, takich jak fundacje, stowarzyszenia itp. Większość nakładów ponoszonych przez państwo na oświatę jest transferowana do budżetów JST w postaci części oświatowej subwencji ogólnej oraz dotacji celowych na zadania bieżące lub inwestycyjne.

Wielkość subwencji oświatowej dla wszystkich samorządów określa co roku ustawa budżetowa. Subwencja dzielona jest dla każdej JST proporcjonalnie do liczby uczniów przeliczeniowych w oparciu o przyjęty algorytm.

Algorytm wpływający na wartość subwencji oświatowej (SO) składa się z **kwoty bazowej (SOA)**, **kwoty uzupełniającej (SOB)** i **kwoty na zadania pozaszkolne (SOC)**:

$$SO = SOA + SOB + SOC$$

W tym miejscu należy dodać, że należna samorządowi kwota subwencji jest równa iloczynowi przeliczeniowej liczby uczniów i finansowego standardu A przemnożonemu przez wskaźnik korygujący (Di). Wskaźnik ten służy do uwzględniania odchyień w kosztach zatrudnienia nauczycieli z powodu właściwej dla danej JST, struktury stopni awansu zawodowego.

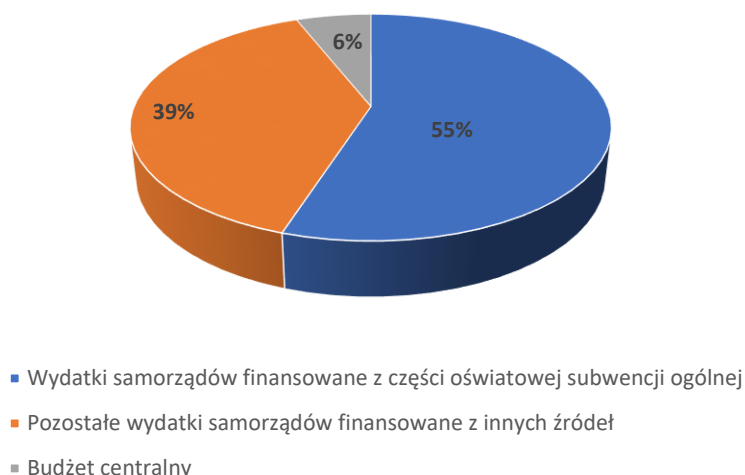
Głównym kryterium podziału jest liczba uczniów wykazanych w sprawozdaniach systemu informacji oświatowej (SIO) sporządzonych według stanu na 30 września poprzedniego roku kalendarzowego (tzw. roku bazowego), ale poszczególni uczniowie, w zależności od szkół, do których chodzą, i ich cech indywidualnych (na przykład niepełnosprawności), mogą mieć w tym podziale różne znaczenie. To znaczy, że w zależności od tych cech, liczba uczniów fizycznych przekształcana jest w odpowiednią liczbę uczniów przeliczeniowych.

**Charakterystyczną cechą tego rozwiązania jest także to, że sam algorytm przesądzający o wysokości środków z subwencji dla JST, traktować należy jako mechanizm podziału środków między samorządy, a nie faktyczny sposób określania wielkości subwencji niezbędnych na realizację zadań oświatowych.**

**Podział nie uwzględniający rzeczywistych potrzeb placówek oświatowych powoduje, że zdecydowana większość polskich gmin dokłada do tej subwencji znaczne środki.**

Według danych GUS w 2019 wartość wydatków oświatowych ponoszonych z budżetów samorządów wyniosła 33,0 mld, co stanowiło 39% wszystkich wydatków – zob. wykres 7.

Wykres 7. Struktura wydatków na edukację w Polsce w 2019 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

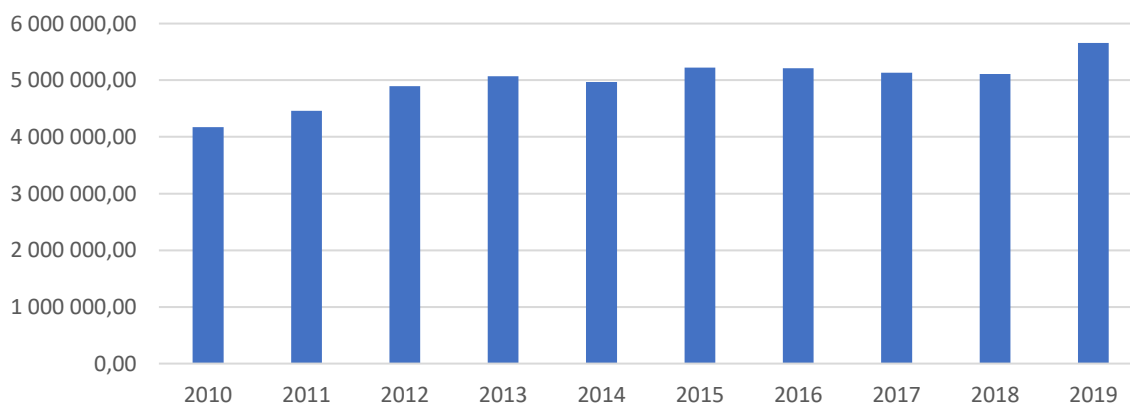
**Oznacza to, że blisko 40 % wydatków związanych z funkcjonowaniem placówek oświatowych nie znajduje finansowania w środkach przekazywanych samorządom z budżetu państwa.**

**Brakującą kwotę samorzady muszą znaleźć we własnych budżetach oraz w środkach pozyskanych od innych instytucji, w tym w ramach realizowanych projektów europejskich.**

Z tego powodu zarządzanie oświatą w gminie, staje się istotnym kierunkiem polityki każdego samorządu w Polsce.

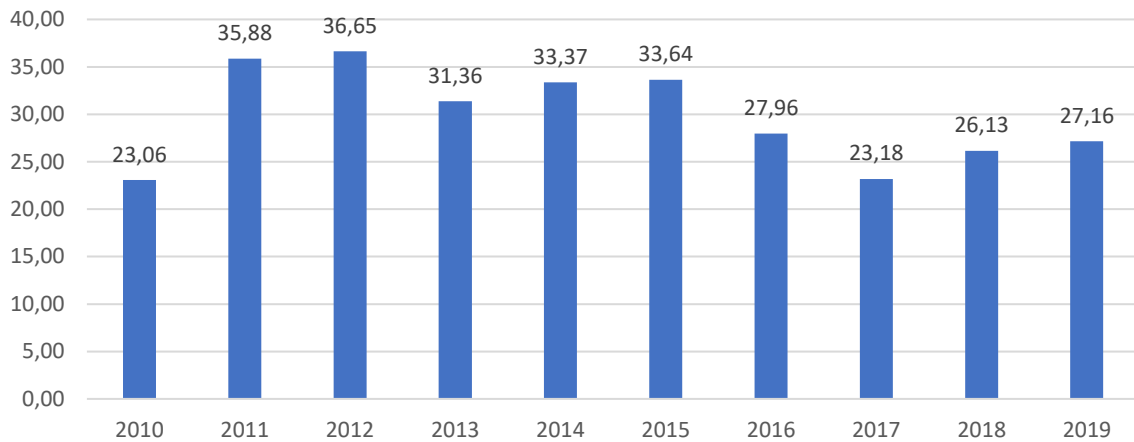
**Przyjmuje się, że na wydatki oświatowe polskie samorzady wydają ok. 60% swoich budżetów. Tym samym wydatki te stanowią najpoważniejszą pozycję w budżecie wielu z nich. Co więcej, wydatki na edukację z roku na rok rosną.**

Wykres 8. Wydatki na oświatę ogółem w Gminie Stara Dąbrowa ( Wydatki w Dziale 801 - Oświata i wychowanie) [w zł].



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Wykres 9. Wydatki na oświatę i wychowanie ogółem jako % wydatków gminy ogółem w latach 2010-2019



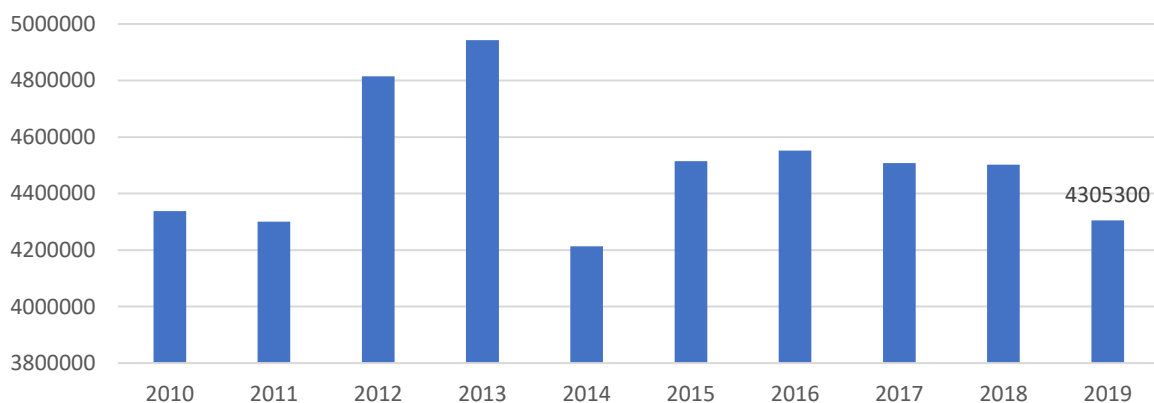
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Analiza wydatków ponoszonych przez Gminę Stara Dąbrowa na funkcjonowanie szkół systemu oświaty wskazuje, że w roku 2010 stanowiły one nieco ponad **23,06% wszystkich wydatków gminy**, a w 2019 już ponad **27,16%**.

Na pokrycie rosnących wydatków oświatowych gmina otrzymywała od państwa środki w ramach:

- subwencji oświatowej ogólnej,
- uzupełnienia subwencji ogólnej,
- części wyrównawczej subwencji ogólnej,
- części równoważącej subwencji ogólnej.

Wykres 10. Wysokość subwencji oświatowej przekazanej gminie z budżetu państwa [w zł].

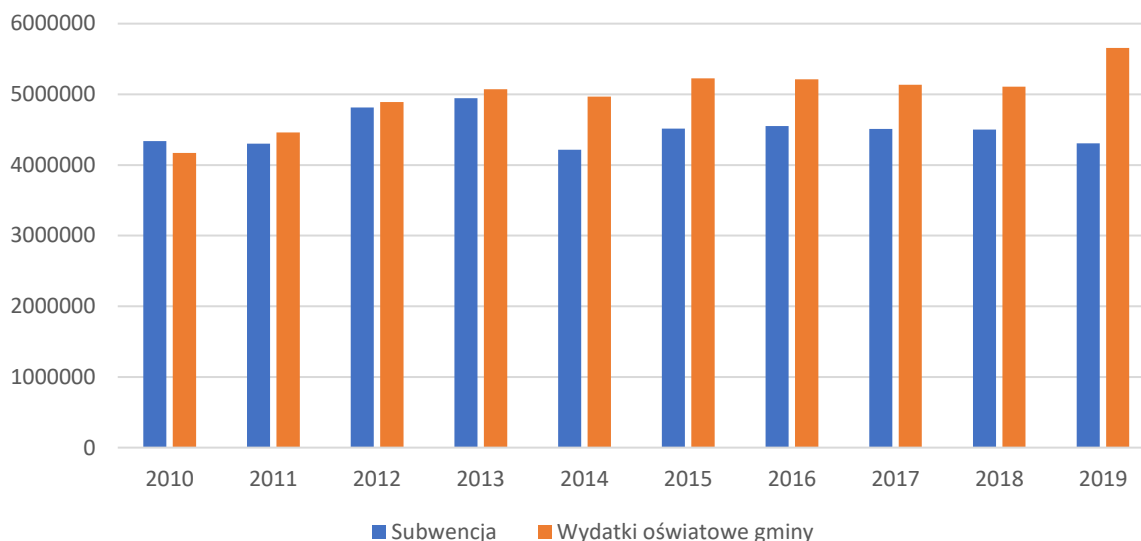


Źródło: opracowanie na podstawie danych GUS

Dane obejmują łącznie: część oświatowa subwencji ogólnej, uzupełnienie subwencji ogólnej, część wyrównawcza subwencji ogólnej, część równoważąca subwencji ogólnej.

Środki te nie równoważyły wzrostu wydatków które musiała ponosić Gmina Stara Dąbrowa w latach 2010 – 2019 zob. wykres 11.

Wykres 11. Porównanie wpływów z subwencji oświatowych i wydatków Gminy Stara Dąbrowa na system oświaty w latach 2010-2019 [w zł].

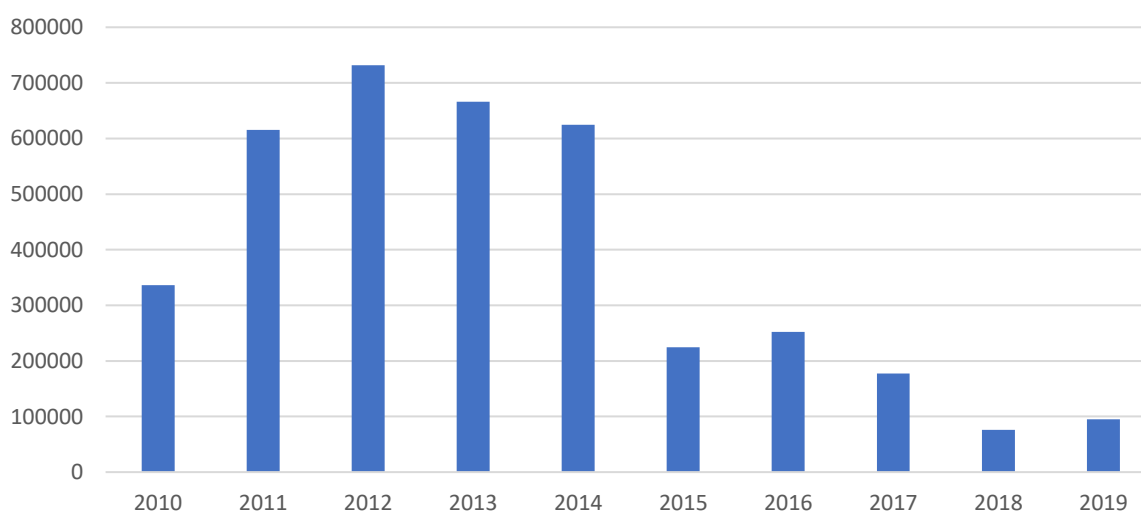


Źródło: opracowanie na podstawie danych GUS.

Brakującą kwotę gmina musiała pokryć z własnych środków. Od roku 2014 różnica między środkami z subwencji a wydatkami gminy wyraźnie rośnie.

Istotną pozycją w wydatkach Gminy Stara Dąbrowa w poszczególnych latach były wydatki na funkcjonowanie placówek przedszkolnych – zob. wykres 12.

Wykres 12. Wydatki na przedszkola w latach 2010-2019 [w zł]

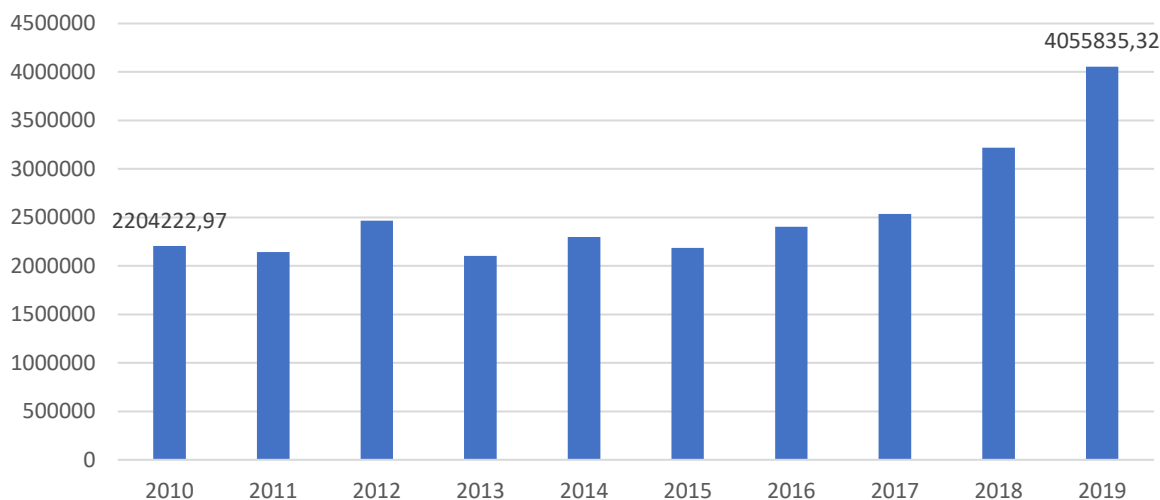


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.



**Spadkowi wydatków na przedszkola towarzyszył także wzrost wydatków na szkoły podstawowe, które w okresie 2010-2019 zwiększyły się o ponad 84% - zob. wykres 13.**

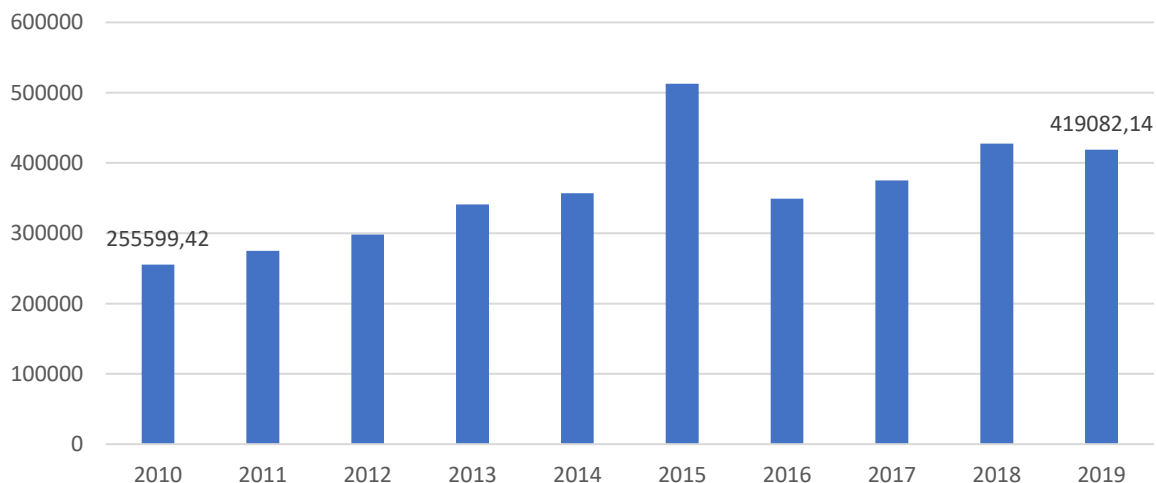
Wykres 13. Wydatki na szkoły podstawowe w latach 2010-2019 [w zł].



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W porównaniu z rokiem 2010 wyraźnie wzrosły (o 63%) wydatki gminy na dowożenie uczniów do szkół – zob. wykres 14.

Wykres 14. Wydatki Gminy Stara Dąbrowa na dowożenie dzieci do szkół [w zł].

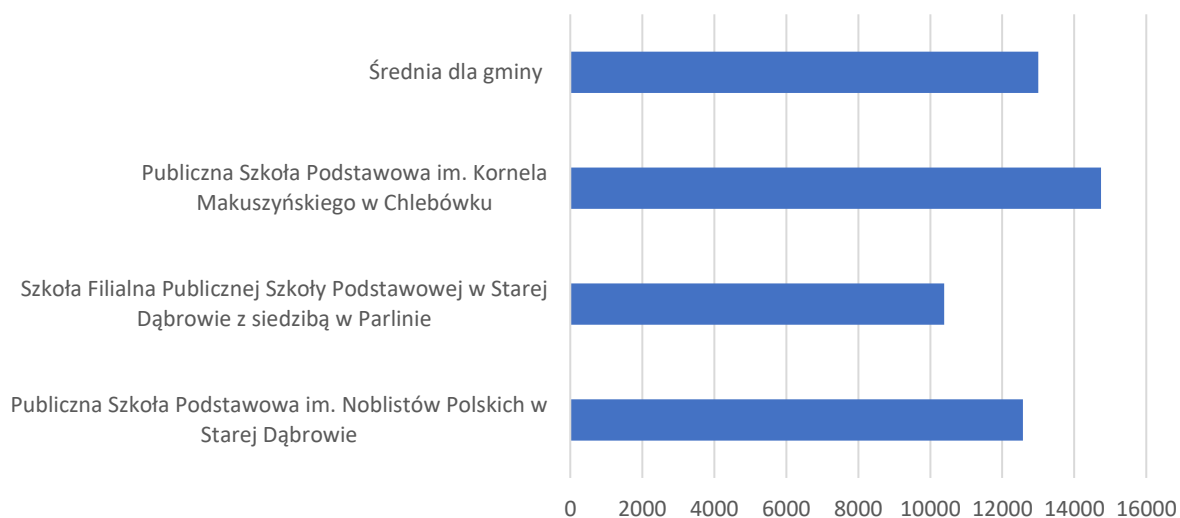


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

**Analiza danych zawartych w powyższych wykresach jednoznacznie wskazuje, że wydatki związane z utrzymaniem na obszarze gminy placówek oświatowych rosną i nie znajdują w pełni odzwierciedlenia w środkach przekazywanych przez państwo w ramach subwencji oświatowej.**

Analizując dane finansowe związane z funkcjonowaniem placówek oświatowych prowadzonych przez Gminę Stara Dąbrowa, dokonano zestawienia średnich kosztów przypadających na jednego wychowanka – zob. wykres 15 .

Wykres 15. Średni koszt funkcjonowania placówek oświatowych przypadający na jednego ucznia w roku szkolnym 2019/2020



Źródło: opracowanie na podstawie danych GUS.

Najwyższy średnioroczny koszt przypadający na jedno dziecko przypadł na Publiczną Szkołę Podstawową im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku.

W 2019 roku średni koszt przypadający na jednego ucznia uczęszczającego do tej placówki wyniósł **14745,71zł**.

W tym samym okresie koszt funkcjonowania Publicznej Szkoły Podstawowej im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie przypadający na jednego ucznia wyniósł **12571,02zł**.

Najniższy koszt na jednego ucznia przypadł na oddział filialny (**10385,21zł**) ale ze względu na odmienny charakter tej szkoły nie należy brać go pod uwagę w porównaniach.

Niestety w statystykach publicznych brak jest danych dotyczących średnich kosztów związanych z funkcjonowaniem szkół podstawowych w ujęciu wojewódzkim czy krajowym. Dlatego nie jest możliwe odniesienie tych wartości do ogólnych danych.

Jak już wielokrotnie wskazywano, głównym składnikiem kosztów, związanych z funkcjonowaniem systemu oświaty, są koszty osobowe. Te z kolei związane są z poziomem awansu nauczycieli zatrudnionych w danej placówce, ich liczby i stażu pracy.

Zważywszy że w Publicznej Szkole Podstawowej im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku zatrudnionych jest najwięcej nauczycieli dyplomowanych i mianowanych, wpływa to na wysokie wydatki ponoszone przez gminę na jednego ucznia w tej placówce. Zestawienie wydatków związanych z wynagrodzeniami pracowników oświaty, ponoszone przez Gminę Stara Dąbrowa, przedstawiono w tabeli poniżej.

Tabela 16. Wydatki na wynagrodzenia pracowników systemu oświaty w latach 2010-2019

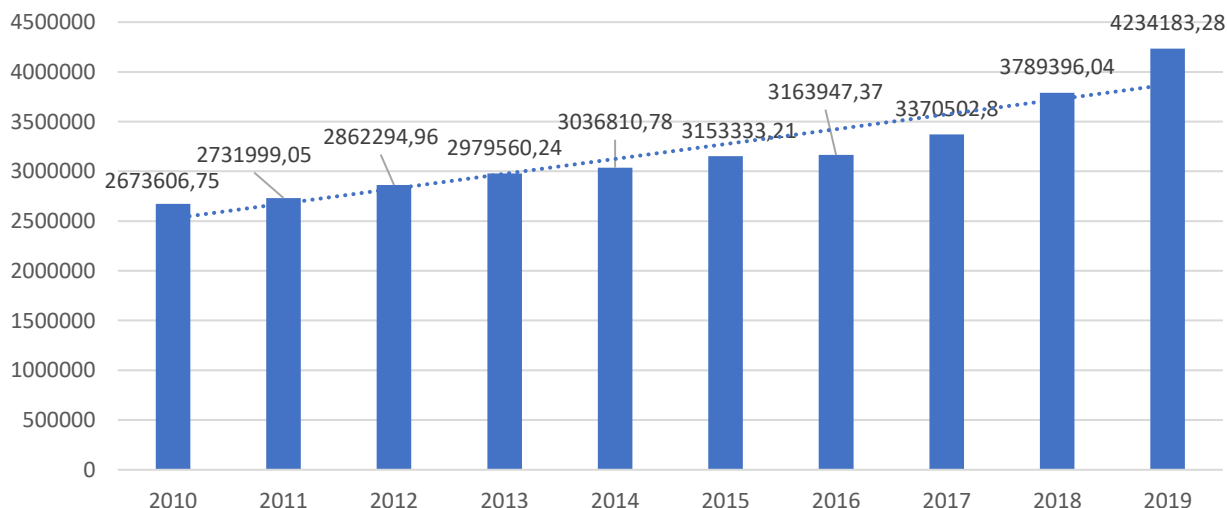
Wyszczególnienie	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	w tys. zł									
Wydatki bieżące na wynagrodzenia	2260	2310	2406	2490	2572	2663	2706	2875	3195	3614
Wydatki bieżące na pochodne od wynagrodzeń	413	421	455	489	464	489	457	494	594	619
<b>Razem</b>	<b>2673</b>	<b>2731</b>	<b>2862</b>	<b>2979</b>	<b>3036</b>	<b>3153</b>	<b>3163</b>	<b>3370</b>	<b>3789</b>	<b>4234</b>

Źródło: opracowano na podstawie danych GUS

W okresie od roku 2010 – do 2019 roku wzrosły one z **2673606,75zł** do **4234183,28zł**, czyli o ponad 58%.

Wywołane jest to ogólnym wzrostem wynagrodzeń w gospodarce (w tym wynagrodzenia minimalnego i wynagrodzeń nauczycieli) a także awansami zawodowymi w kadrze nauczycielskiej co powoduje wzrost wydatków na wynagrodzenia – zob. wykres 16.

Wykres 16. Wydatki na wynagrodzenia pracowników systemu oświaty w latach 2010-2019 [w zł].



Źródło: opracowano na podstawie danych GUS

## Rozliczenie godzin ponadwymiarowych

Dodatkowym wydatkiem związanym z organizacją procesu dydaktycznego i opiekuńczego w placówkach prowadzonych przez Gminę Stara Dabrowa, **są koszty dodatkowego wynagrodzenia** wypłacanego pracownikom **z tytułu godzin ponadwymiarowych i niezbędnych zastępstw**.

Krótkotrwałe lub nieprzewidziane nieobecności nauczycieli poszczególnych przedmiotów, wymuszają na dyrektorach placówek oświatowych konieczność wyznaczenia innej osoby do poprowadzenia zajęć dydaktycznych, opiekuńczych lub wychowawczych na zaplanowanych zajęciach z uczniami, którzy nie mogą pozostać bez nadzoru nauczyciela.

**Organizacja zastępstw w placówkach publicznych uregulowana jest w art. 35 ust. 2a i 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2017 r., poz. 1189).**

Zgodnie z obowiązującym prawem doraźne zastępstwa **to godziny przydzielone powyżej tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych**, których realizacja następuje w zastępstwie nieobecnego nauczyciela.

Wynagrodzenie za godziny doraźnych zastępstw, tak jak za godziny ponadwymiarowe, wypłaca się według stawki osobistego zaszeregowania nauczyciela, z uwzględnieniem dodatków za warunki pracy.

Konieczność doraźnych zastępstw pojawia się wówczas, gdy w sytuacji nieobecności nauczyciela, zajęcia z uczniami, musi poprowadzić **inny nauczyciel**, który zgodnie z planem **nie prowadzi w tym czasie innych zajęć**.

**Przydzielenie godzin doraźnych zastępstw, ma na celu przede wszystkim zapewnienie opieki uczniom oraz zagwarantowanie normalnego trybu pracy szkoły.**

Zobowiązanie do poprowadzenia zajęć za nieobecnego nauczyciela zlecane jest **jako polecenie służbowe, wydawane przez dyrektora placówki**.

Samo przydzielenie zastępstwa nie musi następować w żadnej szczególnej formie. Przepisy Karty Nauczyciela i Kodeksu Pracy, nie nakazują wydania polecenia służbowego w pisemnej formie.

Należy zauważyć że nauczyciel, który otrzymuje polecenie zrealizowania zastępstwa, nie może odmówić poprowadzenia dodatkowej lekcji, ani też zajęcia nie są przydzielane za jego zgodą.

**Wszelkie kwestie związane z trybem zlecenia zastępstw doraźnych i ich rozliczania należą do kompetencji dyrektora placówki.**

Przedmiotem szczegółowej analizy środków wypłacanych w ramach godzin ponadwymiarowych oraz zastępstw doraźnych objęto Publiczną Szkołę Podstawową im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku, **ze względu na znacząco wyższy średni koszt funkcjonowania placówki w przeliczeniu na jednego ucznia.**

W roku szkolnym 2019/2020 koszt ten wyniósł **14745,71zł** wobec **12571,02zł** przypadających na jednego ucznia w Publicznej Szkole Podstawowej im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie.

Przedmiotem szczegółowej analizy planowano objąć okres roku szkolnego **2019/2020**, a także wcześniejsze okresy tj: lata szkolne **2016/2017**, **2017/2018**, **2018/2019**. Jednakże ze względu **na brak dostępu do dokumentów** analiza sposobu rozliczania zastępstw doraźnych w latach szkolnych **2016/2017 i 2017/2018** nie była możliwa.

Nie było to możliwe ze względu na brak **Księgi Zastępstw** dla tych okresów. Uniemożliwia to zweryfikowanie:

- kiedy nastąpiło wymuszone okolicznościami zastępstwo,
- w jakich godzinach było realizowane,
- który z nauczycieli zrealizował zastępstwo,
- czy godziny zastępstwa są realizowane jako godziny ponadwymiarowe.

Informacje te są ujawniane jedynie w Księdze Zastępstw. Brak tego dokumentu nie pozwala na weryfikację prawidłowości kwalifikacji godzin zastępstw jako nadgodzin dodatkowo płatnych. Dlatego możliwe było jedynie zbadanie sposobu rozliczania godzin płatnych zastępstw w latach **2018/2019 i 2019/2020**, czyli tych w których **możliwa była analiza zapisów Księgi Zastępstw.**

Analiza dotyczyła:

- Rozliczania godzin ponadwymiarowych i godzin zastępstw doraźnych;
- Zapisów w Księdze Zastępstw;
- Zapisów w indywidualnych miesięcznych rozliczeniach godzin ponadwymiarowych (przygotowywanych przez nauczycieli);
- Zapisów w zbiorczym miesięcznym rozliczeniu godzin ponadwymiarowych przygotowywanym przez dyrektora szkoły;
- Planu lekcji w placówce w Chlebówku.

Dzięki temu ustalono, że w Publicznej Szkole Podstawowej im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku w roku szkolnym 2018/2019 i 2019/2020 funkcjonowała Księga Zastępstw. Księga Zastępstw dostępna była w sekretariacie placówki. Nauczyciele zobowiązani byli do wpisania w niej każdorazowo:

- daty zastępstwa doraźnego,
- imienia i nazwiska nauczyciela,
- godzinę lekcyjną, klasę, przedmiot,
- imię i nazwisko nauczyciela zastępującego,
- złożenia swojego podpisu potwierdzającego wykonanie zastępstwa.

Analiza wykazała, że Księga Zastępstw uzupełniana była systematycznie przez nauczycieli i zawierała niezbędne wymagane informacje potwierdzające przeprowadzenie zajęć dydaktycznych i opiekuńczych w ramach zastępstw doraźnych.

Należy zauważyć jednocześnie, że w przypadku roku szkolnego 2018/2019 zdarzały się **nieliczne** wpisy potwierdzające wykonanie zastępstw wykonane niezgodnie z porządkiem chronologicznym.

Brak chronologii zdecydowanie utrudniał analizę i najprawdopodobniej powodował że część godzin zastępstw doraźnych rozliczana była w kolejnych miesiącach.

Choć przypadki tego typu były nieliczne, to jednak należy zauważyć, że w przypadku braku innych dokumentów potwierdzających wykonanie zastępstwa, utrudnia to rozliczenie należnych nauczycielowi godzin ponadwymiarowych oraz weryfikację poprawności przedłożonego indywidualnego rozliczenia.

Podstawą rozliczeń pomiędzy nauczycielem a placówką oświatową jest przygotowywane w okresach miesięcznych rozliczenie godzin ponadwymiarowych. **Dokument ten przedkładany jest przez nauczyciela dyrektorowi szkoły, który zatwierdza na nim godziny do wypłaty.**

Rozliczenie indywidualne przygotowywane jest przez każdego nauczyciela w oparciu o funkcjonujący formularz. Zawiera ono zestawienie przepracowanych godzin ponadwymiarowych wynikających z pensum dydaktycznego realizowanego przez nauczyciela w placówce w Chlebówku a także godzin ponadwymiarowych wynikających z zastępstw doraźnych.

**Po zatwierdzeniu przez dyrektora szkoły ilości godzin ponadwymiarowych zrealizowanych przez poszczególnego nauczyciela przygotowywane jest zestawienie zbiorcze dotyczące wszystkich pracowników szkoły, którym należy się dodatkowe wynagrodzenie z tytułu przepracowanych godzin ponadwymiarowych.**

**Analiza zapisów zawartych w rozliczeniach indywidualnych i zbiorczych wykazała, że placówce w Chlebówku w niewłaściwy sposób kwalifikowano godziny zastępstw doraźnych płatnych – zob. tabela 17**

Tabela 17. Różnica w rozliczonych godzinach płatnych zastępstw doraźnych w roku szkolnym 2018/2019 i 2019/2020 w Publicznej Szkole Podstawowej im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku

Rok szkolny	Liczba godzin zakwalifikowanych jako płatne zastępstwa	Prawidłowa liczba godzin zastępstw płatnych	Różnica
2018/2019	525	152,5	372,5
2019/2020	145	63	82

Źródło: opracowanie na podstawie informacji uzyskanych z Urzędu Gminy Stara Dąbrowa.

W roku szkolnym **2018/2019** w placówce w Chlebówku błędnie uznano, iż liczba płatnych godzin zastępstw doraźnych wyniosła **525**, za które wypłacono nauczycielom **20140,22zł<sup>4</sup>**.

W rzeczywistości liczba godzin płatnych zastępstw wynosiła **152,5**. Oznacza to że nieprawidłowo zakwalifikowano **372,5** godziny zastępstw doraźnych.

Analiza dokumentacji finansowej wskazała że kwota nienależnie wypłaconych w roku 2018/2019 wyniosła **14085,58zł<sup>5</sup>**.

W roku szkolnym **2019/2020** w placówce w Chlebówku błędnie uznano iż liczba płatnych godzin zastępstw doraźnych wyniosła **145** i za taką liczbę godzin zapłacono nauczycielom **6639,34zł<sup>6</sup>**.

Prawidłowa liczba płatnych godzin zastępstw doraźnych wynosiła w tym czasie jedynie **63**.

Zatem w całym roku szkolnym 2019/2020 nieprawidłowo zakwalifikowano **82 godziny zastępstw doraźnych**, co spowodowało wypłacenie **nienależnych środków w kwocie 3732,76zł<sup>7</sup>**.

**Jednocześnie należy wskazać że nie zakwestionowano ilości godzin zastępstw, a jedynie zakwalifikowanie ich do godzin dodatkowo płatnych.**

Analiza indywidualnych rozliczeń przygotowywanych przez nauczycieli i zatwierdzanych przez dyrektora szkoły wykazała także, że dokumenty te **nie mogą być brane pod uwagę jako źródło informacji o przepracowanych godzinach ponadwymiarowych**.

Wynika to przede wszystkim z faktu, że wiele z indywidualnych rozliczeń godzin ponadwymiarowych została wypełniona błędnie lub pozostała bez wypełnienia w zakresie kluczowych informacji. Dokumenty wypełniane były przez nauczycieli ręcznie,

<sup>4</sup> Dane Urzędu Gminy Stara Dąbrowa

<sup>5</sup> Dane Urzędu Gminy Stara Dąbrowa.

<sup>6</sup> Dane Urzędu Gminy Stara Dąbrowa.

<sup>7</sup> Dane Urzędu Gminy Stara Dąbrowa

zawierały skreślenia, poprawki. Bez wypełnienia często pozostawały pola pozwalające określić dzień tygodnia, w którym realizowano zastępstwo.

Część kart indywidualnych rozliczeń, **nie zawierała konkretnej** informacji dotyczącej jaką ilość godzin ponadwymiarowych przepracowano łącznie w okresie rozliczeniowym.

**Porównanie informacji płynących z Księgi Zastępstw i indywidualnych rozliczeń godzin ponadwymiarowych wykazało, że w roku szkolnym 2018/2019 wszystkie godziny zastępstw doraźnych kwalifikowane były jako godziny ponadwymiarowe i zatwierdzane do wypłaty.**

Znajduje to odzwierciedlenie w kartach zbiorczych przygotowywanych przez dyrektora szkoły. W tym miejscu należy jednak podkreślić, że nieprawidłowości w przygotowywaniu sprawozdań indywidualnych **uniemożliwiają weryfikację kart zbiorczych bez wnikliwej analizy Księgi Zastępstw.**

Przeprowadzona analiza wykazała także, że indywidualne rozliczenia godzin ponadwymiarowych poza błędną kwalifikacją godzin ponadwymiarowych, często nie zawierały podpisu dyrektora szkoły, który powinien zatwierdzić je do wypłaty. Jednocześnie dane z tych **niezaakceptowanych** przez dyrektora sprawozdań indywidualnych były przenoszone do zestawienia zbiorczego.

W poszczególnych miesiącach roku szkolnego 2018/2019 ujawniono następujące nieprawidłowości w indywidualnych kartach – tabela 18.

Tabela 18. Nieprawidłowości w rozliczeniach indywidualnych godzin ponadwymiarowych w roku szkolnym 2018/2019

Miesiąc	Karty niepodpisane <sup>8</sup>	Karty wypełnione błędnie
Wrzesień 2018	9	8
Październik 2018	2	6
Listopad 2018	0	5
Grudzień 2018	0	5
Styczeń 2019	0	5
Luty 2019	0	11
Marzec 2019	1	5
Kwiecień 2019	2	8
Maj 2019	9	4
Czerwiec 2019	0	4

Źródło: opracowanie własne

Zważywszy na wskazane wyżej okoliczności wydaje się, że w latach objętych analizą w placówce w Chlebówku nie prowadzono wnikliwej weryfikacji deklaracji przedkładanych przez nauczycieli z zapisami Księgi Zastępstw, co skutkowało powtarzającymi się błędami w kartach indywidualnych rozliczeniach godzin

<sup>8</sup> Liczba nauczycieli zatrudnionych w placówce w roku szkolnym 2018/2019 – 13 osób.



ponadwymiarowych, a także kartach zbiorczych oraz nienależną wypłatą środków finansowych za część godzin błędnie uznanych za ponadwymiarowe.

**W tym miejscu należy jeszcze raz podkreślić:**

Godziny dodatkowo płatne należą się nauczycielowi, który podejmuje się prowadzenia zajęć w czasie gdy **nie prowadzi innych zajęć** dydaktycznych, wychowawczych czy opiekuńczych ujętych w planie lekcji.

W przypadku łączenia klas wymuszonego absencją pracownika, dodatkowe wynagrodzenie nauczycielowi prowadzącemu zajęcia jednocześnie dla połączonych oddziałów **nie należy się**.

Zważywszy na charakter nieprawidłowości, celowym wydaje się wyraźne wskazanie w **Regulaminie przydzielania zastępstw doraźnych** w placówkach oświatowych w gminie, trybu przydzielania zastępstw i ich finansowania.

Dyrektor każdej placówki **może opracować taki regulamin**, choć obecnie obowiązujące przepisy nie nakładają na niego takiego obowiązku.

Stworzy to transparentną sytuację w placówkach w zakresie realizacji i rozliczeń zastępstw doraźnych.

W zawiązku z powtarzającymi się błędami w wypełnianiu kart indywidualnego rozliczenia godzin ponadwymiarowych, celowym jest przeprowadzenie szkolenia w tym zakresie dla kadry menadżerskiej jak i dla nauczycieli.

Należy także zadbać o **czytelne wypełnianie karty indywidualnego rozliczenia**, tak aby możliwa była weryfikacja czy godzina zgłoszona jako ponadwymiarowa jest faktycznie prawidłowo zidentyfikowana jako dodatkowo płatna.

W tym celu należy dodać do treści karty dodatkowe pola, w których nauczyciel wpisywać będzie datę zastępstwa, godzinę lekcyjną na której zastępstwo miało miejsce. Pozwoli to dodatkowo na weryfikację zapisów karty indywidualnego sprawozdania z Księgą Zastępstw. W przypadku zaginięcia Księgi Zastępstw ( jak to miało miejsce w badanej placówce) umożliwi to odtworzenie informacji i określenie prawidłowości przedkładanego sprawozdania. Stosowna propozycja wzoru takiej karty została dodana w załączniku nr 1.

**Prawidłowo przygotowane sprawozdania indywidualne, winny znaleźć odzwierciedlenie w sprawozdaniu zbiorczym.** Powinno ono zawierać także jasną informację co do ilości godzin ponadwymiarowych zakwalifikowanych do wypłaty wynikających zarówno z planu obciążenia dydaktycznego nauczycieli jak i godzin wynikających z płatnych zastępstw doraźnych. Obecny wzór karty powinien być zmodyfikowany. Wzór karty zbiorczej po modyfikacji zawarto w załączniku nr 2.

Należy przypomnieć że zgodnie z art.149§1 Kodeksu pracy, **Pracodawca** prowadzi ewidencję czasu pracy pracownika do celów prawidłowego ustalenia jego wynagrodzenia i innych świadczeń związanych z pracą. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28 maja 1996 roku w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz

sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika (Dz. U. z 1996 roku Nr 62, poz. 286 z późniejszymi zmianami) w § 8 podaje, iż „Pracodawca zakłada i prowadzi odrębnie dla każdego pracownika kartę ewidencji czasu pracy ( ...)”.

Dokumentacja ta służy do prawidłowego ustalenia wysokości wynagrodzenia i innych świadczeń związanych z pracą, m.in. prawa do wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych, czy też konieczności oddania dnia wolnego od pracy w innym dniu.

**Prawidłowo prowadzona ewidencja czasu pracy z jednej strony poświadcza prawa zatrudnionych do różnych świadczeń, z drugiej dowodzi, że pracodawca przestrzega przepisów prawa pracy.**

**Ewidencja czasu pracy jest podstawowym dokumentem służącym ustaleniu prawa do wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych. Jeśli ewidencja prowadzona jest nieprawidłowo, wówczas pracownik może wystąpić na drogę sądową, a pracodawca naraża się na ponoszenie kosztów wypłacania nienależnych środków za godziny ponadwymiarowe.**

**Z racji pełnionej funkcji dyrektor szkoły zobligowany jest do usunięcia zaistniałych nieprawidłowości w zakresie zbierania informacji o przepracowanych godzinach nadliczbowych. W przypadku ujawnienia takich nieprawidłowości powinien on zwrócić się do pracowników o niezwłoczne skorygowanie błędów w rozliczeniu godzin dydaktycznych, uzupełnienie braków w dokumentacji.**

Analiza orzecznictwa dotyczącego naruszania obowiązków dokumentacyjnych wskazuje że traktowane jest ono jako wykroczenie. Karę za to może ponieść pracodawca będący osobą fizyczną, członek organu zarządzającego jednostką organizacyjną lub osobą prawną, osoba, której powierzono wykonywanie wszystkich czynności z zakresu prawa pracy lub tylko tych czynności, które dotyczą ściśle akt osobowych i dokumentacji pracowniczej. Karą zagrożone jest **nieprowadzenie dokumentacji**.

Dominuje pogląd, że dotyczy to głównie sytuacji, gdy akta osobowe lub inne związane ze stosunkiem pracy nie są prowadzone.

**W przypadku analizowanej placówki dokumentację prowadzono w sposób niewłaściwy.**

Pamiętać należy jednak, że wynagrodzenia to nie jedyny wydatek związany z funkcjonowaniem placówek oświatowych. Poszczególne kategorie kosztów ponoszonych w związku z funkcjonowaniem placówek oświatowych w Gminie Stara Dąbrowa przedstawiono w tabeli poniżej.

Tabela 19. Zestawienie wydatków w roku szkolnym 2019/2020

Lp.	Nazwa wydatku	Publiczna Szkoła Podstawowa im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie	Szkoła Filialna Publicznej Szkoły Podstawowej w Starej Dąbrowie z siedzibą w Parlinie	Publiczna Szkoła Podstawowa im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku
<b>I. Szkoły podstawowe</b>				
		w zł		
1.	Wynagrodzenia pracowników(z wszystkimi pochodnymi)	1 555 385,24	287 131,88	1 466 497,38
2.	Zakup materiałów i wyposażenia	127 682,95	31 251,56	71 759,08
3.	Zakup środków dydaktycznych	1 779,70	-	1 802,15
4.	Zakup energii	13 262,13	7 017,85	12 908,26
5.	Zakup usług remontowych	79 100,95	738	2 111,74
6.	Zakup usług zdrowotnych	940	-	687
7.	Zakup usług pozostałych	50 054,83	9 924,60	20 408,96
8.	Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych	1 932,24	2 933,55	1 917,14
9.	Podróże służbowe i krajowe	2 989,82	-	1 340,46
10.	Różne opłaty i składki	2 897,50	326	2 537,25
11.	Odpis na ZFŚS	97 125,71	-	65 213,87
12.	Szkolenie pracowników	1 720,00	-	-
<b>Razem</b>		<b>1 934 871,07</b>	<b>339 323,44</b>	<b>1 647 183,29</b>

II. Przedszkola i oddziały przedszkolne				
13.	Wynagrodzenia pracowników (z wszystkimi pochodnymi)	w zł		
		229 395,72	217 822,56	114 889,75
14.	Zakup materiałów i wyposażenia	6 858,80	3 025,36	1 000,00
15.	Zakup środków dydaktycznych	777,98	629,98	269
16.	Zakup energii	12 330,13	-	-
17.	Zakup usług pozostałych	3 306,98	-	-
18.	Zakup usług zdrowotnych	-	-	-
19.	Odpis na ZFŚS	22 776,60	-	6 143,25
<b>Razem</b>		<b>275 446,21</b>	<b>221 477,90</b>	<b>122 302,00</b>
III. Doskonalenie i doszkąlanie nauczycieli				
21.	Zakup materiałów i wyposażenia	w zł		
		-	-	3 796,00
22.	Zakup usług pozostałych	3 040,00	-	3 000,00
23.	Szkolenia pracowników	2 260,00	-	2 434,00
<b>Razem</b>		<b>5 300,00</b>	<b>-</b>	<b>9 230,00</b>
IV. Stołówki szkolne				
24.	Wynagrodzenia pracowników (z wszystkimi pochodnymi)	w zł		
		79 644,51	-	56 133,32

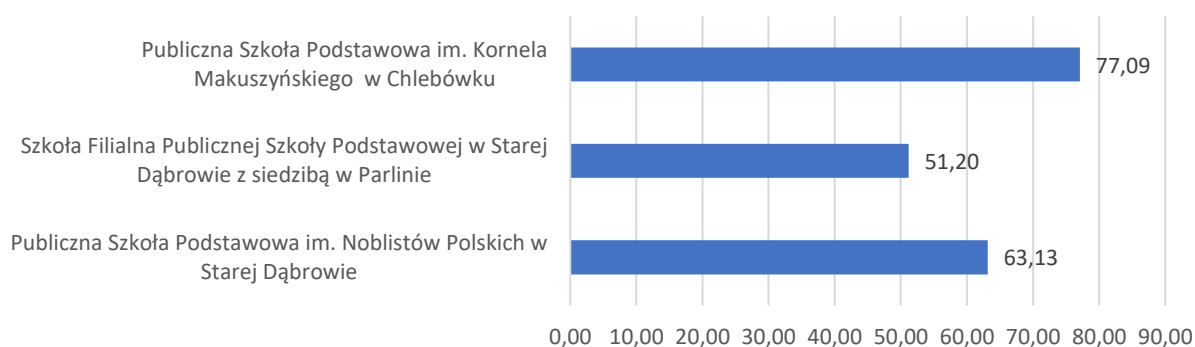
25.	Zakup materiałów i wyposażenia	13 024,50	-	7 056,61
26.	Zakup środków żywności	54 503,01	-	18 283,75
27.	Odpis na ZFŚS	2 789,12	-	2 077,52
<b>Razem</b>		<b>149 961,14</b>	<b>-</b>	<b>83 551,20</b>
<b>V. Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży w szkole podstawowej</b>				
28.	Wynagrodzenia pracowników (z wszystkimi pochodnymi)	w zł		
		77 572,94	-	25 505,82
<b>Razem</b>		<b>77 572,94</b>	<b>-</b>	<b>25 504,02</b>
<b>VI. Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży w gimnazjach</b>				
29.	Wynagrodzenia pracowników (z wszystkimi pochodnymi)	w zł		
		8 379,00	-	-
<b>Razem</b>		<b>8 379,00</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>VII. Zapewnienie dostępu do podręczników, materiałów edukacyjnych lub ćwiczeniowych</b>				
30.	Zakup środków dydaktycznych i książek	w zł		
		12 390,02	-	14 424,30
31.	Zakup usług pozostałych	-	-	-
<b>Razem</b>		<b>12 390,02</b>	<b>-</b>	<b>14 424,30</b>
<b>SUMA I- VII</b>		<b>2 463 920,38</b>	<b>560 801,34</b>	<b>1 902 196,61</b>

Źródło: opracowanie na podstawie informacji uzyskanych z Urzędu Gminy Stara Dąbrowa.

Przeprowadzona analiza budżetów poszczególnych placówek, prowadzonych przez samorząd Starej Dąbrowy wskazuje, że dominującą pozycją po stronie wydatków są wydatki na wynagrodzenia osobowe i bezosobowe

W skali wszystkich wydatków w trzech analizowanych placówkach, tylko **wydatki na wynagrodzenia stanowią ponad 67%**. Pod tym względem największy udział wynagrodzenia mają w wydatkach Publicznej Szkoły Podstawowej im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku – ponad **77%**. Równie duży, choć niższy odsetek wydatków przypadających na wynagrodzenia charakteryzuje Publiczną Szkołę Podstawową im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie – **63,13%**. Najniższy choć nadal wysoki udział wynagrodzeń charakteryzuje wydatki ponoszone na funkcjonowanie Szkoły Filialnej Publicznej Szkoły Podstawowej w Starej Dąbrowie z siedzibą w Parlinie – zob. wykres 17. Procentowy udział tych wydatków zasadniczo nie odbiega od sytuacji w innych placówkach oświatowych w kraju.

Wykres 17. Udział wydatków osobowych w budżetach placówek w roku szkolnym 2019/2020 [w %]



Źródło: opracowanie na podstawie informacji uzyskanych z Urzędu Gminy Stara Dąbrowa.

Niestety do tej pory nie wprowadzono ogólnopolskich standardów zatrudnienia nauczycieli i pracowników niebędących nauczycielami, jako podstawy do naliczania środków należnych samorządom. Skutkuje to niedoszacowaniem środków należnych samorządom na sfinansowanie kosztów funkcjonowania placówek oświatowych. Nie stworzono także ogólnopolskiego algorytmu podziału środków na poszczególne typy placówek, co umożliwiłoby usprawnienie zarządzania placówkami oświatowymi przez samorządy.

**Należy jednak wskazać, że nie ma formalnych przeszkód do wprowadzania lokalnych standardów zatrudnienia w oświacie. Brak standardów zatrudnienia otwiera pole do trybu negocjacyjnego przy zatwierdzaniu arkuszy, trudności w utrzymaniu zakładanego poziomu wydatków czy nieuzasadnionych nierównomierności rozdziału środków między szkoły tego samego typu w ramach jednej jednostki samorządu terytorialnego. Utrudnia to działania**

**podejmowane przez menadżerów placówek oświatowych, którzy odpowiedzialni są za tworzenie budżetu placówki i zarządzania nim.**

Kolejną pozycją budżetową związaną z realizacją wydatków oświatowych przez samorząd terytorialny są wydatki na **stypendia i zasiłki szkolne**. Udzielanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów stanowi zadanie własne gminy, na realizację którego gmina otrzymuje dofinansowanie z budżetu państwa (art. 90 r ust. 1 ustawy o systemie oświaty). Zasady przyznawania tych świadczeń określa uchwalony przez Radę Gminy regulamin – Uchwała Rady Gminy Stara Dąbrowa Nr XXV/167/2013 z dnia 28 sierpnia 2013 roku).

**Uprawnieni do pomocy materialnej o charakterze socjalnym w formie stypendium szkolnego i zasiłku szkolnego są:**

- zamieszkali w Gminie Stara Dąbrowa:
  1. uczniowie szkół publicznych, niepublicznych i niepublicznych szkół artystycznych o uprawnieniach publicznych szkół artystycznych oraz słuchacze kolegiów pracowników służb społecznych - do czasu ukończenia kształcenia, nie dłużej jednak niż do ukończenia 24 roku życia;
  2. wychowankowie publicznych i niepublicznych ośrodków rewalidacyjno-wychowawczych - do czasu ukończenia realizacji obowiązku nauki.

**Stypendium szkolne i zasiłek szkolny przyznaje się na wniosek:**

1. rodziców albo pełnoletniego ucznia;
2. dyrektora szkoły, kolegium pracowników służb społecznych lub ośrodka rewalidacyjno-wychowawczego.

**Warunki przyznania stypendium szkolnego:**

1. miesięczna wysokość dochodu na osobę w rodzinie ucznia uprawniająca do ubiegania się o stypendium szkolne nie może być wyższa niż kwota, o której mowa w art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, tj. 528 zł.
2. występowanie w rodzinie w szczególności: bezrobocia, niepełnosprawności, ciężkiej lub długotrwałej choroby, wielodzietności, braku umiejętności wypełniania funkcji opiekuńczo-wychowawczych, alkoholizmu lub narkomanii, a także gdy rodzina jest niepełna lub wystąpiło zdarzenie losowe.

**Warunki przyznania zasiłku szkolnego:**

1. zasiłek szkolny może być przyznany bez względu na dochód uczniowi znajdującemu się przejściowo w trudnej sytuacji materialnej z powodu zdarzenia losowego.
2. o zasiłek szkolny można ubiegać się w terminie nie dłuższym niż dwa miesiące od wystąpienia zdarzenia uzasadniającego przyznanie tego zasiłku.

#### **Stypendium szkolne nie przysługuje:**

- dzieciom odbywającym roczne przygotowanie przedszkolne,
- uczniom, którzy nie zamieszkują na terenie Gminy Stara Dąbrowa,
- w sytuacji gdy stypendysta został skreślony z listy uczniów,
- jeżeli miesięczna wysokość dochodu na osobę w rodzinie stypendysty przekracza kwotę uprawniającą do otrzymania stypendium szkolnego, tj. 528zł,
- uczniowi, który otrzymuje inne stypendium o charakterze socjalnym ze środków publicznych z wyjątkiem sytuacji, kiedy łączna kwota otrzymywanych stypendiów o charakterze socjalnym nie przekracza w danym roku szkolnym kwoty 2480 zł, a w przypadku słuchaczy kwoty 2232 zł.

#### **Zasiłek szkolny nie przysługuje:**

- dzieciom odbywającym roczne przygotowanie przedszkolne,
- uczniom, którzy nie zamieszkują na terenie Gminy Stara Dąbrowa

Na powyższe zadania w roku szkolnym 2019/2020 Gmina Stara Dąbrowa otrzymała dotację z budżetu województwa zachodniopomorskiego w kwocie **64659,23zł**. Zgodnie z obowiązującymi przepisami, gmina zapewniła **25%** wkładu własnego kwoty dotacji jaką otrzymuje z budżetu wojewody tj. **16164,81zł**

Tabela 20. Liczba przyznanych stypendiów

Lp	Wyszczególnienie	Stypendium szkolne	Zasiłek szkolny	
1	Liczba wniosków	84	0	
2	Liczba wniosków pozytywnie rozpatrzonych - ogółem	84	0	
	W tym odnoszących się do uczniów:	szkół podstawowych	64	0
		szkół ponadpodstawowych	20	0
szkół policealnych		0	0	

Źródło: opracowanie na podstawie informacji uzyskanych z Urzędu Gminy Stara Dąbrowa.



W roku szkolnym 2019/2020 wydano łącznie **84** decyzji przyznających prawo do stypendium szkolnego.

Kolejną pozycją budżetową dotyczącą systemu oświatowego funkcjonującego w Gminie Stara Dąbrowa były wydatki ponoszone przez gminę z **tytułu kosztów dowożenia uczniów niepełnosprawnych do szkół**.

Zgodnie Art. 39 ust. 4 Ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe, ustawodawca nakłada na gminy obowiązek zapewnienia uczniom niepełnosprawnym bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do najbliższej szkoły podstawowej, lub zwrot kosztów przejazdu ucznia i jego opiekuna do szkoły na zasadach określonych w umowie zawartej między wójtem a rodzicami, jeżeli dowożenie i opiekę zapewniają rodzice.

Samorząd Gminy Stara Dąbrowa realizując te obowiązki zawarł umowę z prywatnym przewoźnikiem „STYL-BUS Eugeniusz Dyba”. W ramach umowy przewoźnik zapewnia również opiekę w trakcie przewozu. **Tym samym samorząd wywiązał się z nałożonego obowiązku.**

Koszty przewozu dzieci niepełnosprawnych i ich liczbę przedstawiają tabele poniżej.

Tabela 21. Koszty dowozu uczniów niepełnosprawnych do szkół w roku szkolnym 2019/2020

Wyszczególnienie	Od września do grudnia 2019	Od stycznia do czerwca 2020
	w zł	
Dowóz dzieci do szkół (umowa z firmą STYL-BUS)	102 887,40	103 560,60
Dowóz dzieci przez rodziców	1 784,00	1 032,00
<b>Razem</b>	<b>104 671,40</b>	<b>104 592,60</b>

Źródło: opracowanie na podstawie informacji uzyskanych z Urzędu Gminy Stara Dąbrowa.

Tabela 22. Liczba dowożonych dzieci w roku szkolnym 2019/2020

Wyszczególnienie	Publiczna Szkoła Podstawowa im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie	Szkoła Filialna Publicznej Szkoły Podstawowej w Starej Dąbrowie z siedzibą w Parlinie	Publiczna Szkoła Podstawowa im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku
Liczba dowożonych dzieci	<b>106</b>	<b>32</b>	<b>96</b>

Źródło: opracowanie na podstawie informacji uzyskanych z Urzędu Gminy Stara Dąbrowa.

W roku szkolnym 2019/2020 w Gminie Stara Dąbrowa dzieci niepełnosprawne dowożone były do szkół w Stargardzie oraz na Warsztaty Terapii Zajęciowej w Dzwonowie.

Dodatkową formą wsparcia finansowego wypłacanego uczniom, w całości z budżetu gminy są **nagrody Wójta Gminy Stara Dąbrowa**. Nagrody przyznawane są uczniom szkół podstawowych i ponadpodstawowych za wybitne osiągnięcia w zakresie wiedzy i umiejętności z przedmiotów objętych programem nauczania z wyjątkiem muzyki, plastyki i sportu oraz z dziedzin nieprzewidzianych programem nauczania w danej szkole.

Tabela 23. Kwota wypłaconych stypendiów naukowych

Wyszczególnienie	Od września do grudnia 2019	Od stycznia do czerwca 2020	Razem
	w zł		
<b>Kwota wypłaconych stypendiów</b>	0	7200,00	7200,00

Zródło: opracowanie na podstawie informacji uzyskanych z Urzędu Gminy Stara Dąbrowa.

W ramach programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży, Gminy Stara Dąbrowa, została podjęta uchwała Nr XIX/181/2020 Rady Gminy Stara Dąbrowa w sprawie przyjęcia gminnego programu wspierania edukacji uzdolnionych uczniów szkół na terenie Gminy Stara Dąbrowa oraz uchwała nr XIX/182/ 2020 Rady Gminy Stara Dąbrowa w sprawie przyjęcia gminnego programu wspierania edukacji uzdolnionych studentów z terenu Gminy Stara Dąbrowa. Rada Gminy przyjęła także uchwałę i XXV/124/2021 w sprawie przyjęcia gminnego programu wspierania edukacji uzdolnionych uczniów szkół ponadpodstawowych zamieszkałych na terenie Gminy Stara Dąbrowa.

W ramach programów może być przyznane stypendium naukowe uczniom/studentom spełniających co najmniej jeden z poniższych warunków:

- 1) posiadają co najmniej wzorową ocenę ze sprawowania i ociągają wysokie wyniki w nauce:
  - w szkole podstawowej – średnia ocen minimum 5,20;
  - w szkole ponadpodstawowej – średnia ocen minimum 4,75;
  - w uczelni wyższej – średnia ocen minimum 4,5.
- 3) są laureatami olimpiad, konkursów przedmiotowych na szczeblu co najmniej powiatowym;
- 4) legitymują się bardzo dobrymi osiągnięciami sportowymi lub artystycznymi na szczeblu co najmniej powiatowym.

Stypendium jest przyznawane jednorazowo po zakończeniu pierwszego semestru i zakończeniu roku szkolnego lub akademickiego. Wysokość stypendium to 300zł.

W roku szkolnym 2019/2020 Gmina Stara Dąbrowa uczestniczyła w **dofinansowaniu kształcenia młodocianych pracowników**.

Dofinansowaniem objęci byli pracodawcy, którzy zawarli umowę o pracę z młodocianymi pracownikami w celu przygotowania zawodowego. Po zakończeniu nauki zawodu lub przyuczenia do wykonywania określonej pracy i zdaniu przez młodocianego egzaminu, pracodawcy ci mogą otrzymać dofinansowania kosztów kształcenia młodocianych pracowników. Kwota dofinansowania należna pracodawcy, finansowana jest ze środków Funduszu Pracy. **Wysokość kwoty dofinansowania kosztów kształcenia młodocianego pracownika** wynosi **8081zł** przy okresie kształcenia wynoszącym 36 miesięcy. Jeżeli okres kształcenia jest krótszy, kwotę dofinansowania wypłaca się w wysokości proporcjonalnej do okresu kształcenia. Kwota **przyuczenia do wykonywania określonej pracy** za każdy pełny miesiąc kształcenia wynosi **254,00 zł**. Wydatki Gminy Stara Dąbrowa w tym zakresie przedstawia tabela 24.

Tabela 24. Wydatki na dofinansowanie kształcenia młodocianych pracowników

Zakres danych	Od września do grudnia 2019	Od stycznia do czerwca 2020	Razem
	w zł		
Kwota wydatkowana na dofinansowanie kosztów kształcenia młodocianych	16510,00	0	16510,00

Źródło: opracowanie na podstawie informacji uzyskanych z Urzędu Gminy Stara Dąbrowa.

### 3.3.6. Inwestycje

Samorząd terytorialny zobowiązany jest do stworzenia warunków dla realizacji zadań oświatowych. Wysokiej jakości edukacja nie jest możliwa bez zapewnienia odpowiednich standardów lokalowych dla funkcjonujących na jej obszarze placówek oświatowych. Realizując te zadania Gmina Stara Dąbrowa w roku szkolnym 2019/2020 w placówkach oświatowych prowadzonych przez gminę wykonała szereg prac remontowych. Ich wyszczególnienie przedstawia tabela 25.

Tabela 25. Wydatki na remonty i inwestycje w roku szkolnym 2019/2020

Nazwa placówki	Rok szkolny 2019/2020
	w zł
Publiczna Szkoła Podstawowa im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie	79100,95
Szkoła Filialna Publicznej Szkoły Podstawowej w Starej Dąbrowie z siedzibą w Parlinie	738,00

Publiczna Szkoła Podstawowa im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku	2111,74
<b>Razem</b>	<b>81950,69</b>

Źródło: opracowanie na podstawie informacji uzyskanych z Urzędu Gminy Stara Dąbrowa.

### 3.3.7. Jakość kształcenia

Jakość nauczania to wartość ponadczasowa, wymagająca jednak nieustannej troski i rozwoju systemu doskonalenia kształcenia. Jakość kształcenia postrzegana jest jako jakość pracy szkoły, a także jako stopień wykorzystania w działaniach organizacyjnych, dydaktycznych i wychowawczych możliwości uczniów, nauczycieli oraz warunków materialnych i organizacyjnych do wspierania wszechstronnego rozwoju ucznia i przystosowanie go do życia w społeczeństwie. Jakość nauczania jest jednym ze składników jakości pracy szkoły.

Celem systemu edukacyjnego jest wspieranie rozwoju przedszkoli, szkół i placówek. System ma także ułatwiać tworzenie i prowadzenie polityki edukacyjnej opartej na porównywalnych danych o całym systemie oświaty.

**Jednym z wielu narzędzi pomiaru jakości kształcenia w szkołach podstawowych jest egzamin ósmoklasisty. Egzamin obejmuje wymagania określone w podstawie programowej kształcenia ogólnego dla klas I–VIII.**

Sprawdza, w jakim stopniu uczniowie opanowali wiadomości i nabyli umiejętności z takich przedmiotów jak język polski, matematyka i język obcy.

Egzamin jest obowiązkowy, co oznacza, że każdy uczeń kończący klasę 8 musi do niego przystąpić, aby ukończyć szkołę. Egzamin ma formę pisemną. Egzaminu nie można nie zdać (nie określono minimalnego wyniku, jaki uczeń powinien uzyskać).

Wyniki z egzaminu są brane pod uwagę podczas rekrutacji do szkół średnich, jeśli liczba kandydatów będzie większa niż liczba miejsc w danej szkole. Wynik egzaminu może więc na przykład zdecydować o tym, że uczeń będzie kontynuował edukację w szkole branżowej. Prace uczniów sprawdzają egzaminatorzy wyznaczeni przez okręgowe komisje egzaminacyjne.

Wyniki egzaminu ósmoklasisty w szkołach podstawowych w Gminie Stara Dąbrowa w roku szkolnym 2019/2020 przedstawiono w poniższej tabeli.

Tabela 26. Wyniki egzaminu ósmoklasisty o w szkołach podstawowych w roku szkolnym 2019/2020

Lp.	Przedmiot	Gmina Stara Dąbrowa	Powiat stargardzki	Województwo zachodniopomorskie	Polska
-----	-----------	---------------------	--------------------	--------------------------------	--------

		Średnia wartość % uzyskanych punktów			
1	Język Polski	<b>49,94</b>	53,31	55,25	58,42
2	Matematyka	<b>36,82</b>	41,55	42,53	45,51
3	Język angielski	<b>38,74</b>	48,99	52,30	53,46
4	Język niemiecki	<b>31,67</b>	44,62	42,31	45

Źródło: opracowanie na podstawie informacji uzyskanych z Urzędu Gminy Stara Dąbrowa.

**Ocena wyników egzaminu ósmoklasisty jest trudna i nie zawsze jednoznaczna. Analizując wyniki osiągnięte przez uczniów szkół prowadzonych przez samorząd w Gminie Stara Dąbrowa należy stwierdzić, że są one niższe niż średnie wyniki w powiecie, województwie i w kraju.**

**Ten niepokojący sygnał powinien być przedmiotem wnikliwej analizy z zakresu nadzoru pedagogicznego tak, aby wychwycić te uwarunkowania które w największym stopniu wpływają na tak niski % wynik uzyskiwany przez uczniów.**

**Jest to o tyle ważne, że choć sam egzamin nie jest najlepszym narzędziem oceny pracy szkoły, to ostatecznie jest on przepustką dla absolwentów do placówek kształcenia ponadpodstawowego. Niski wynik z egzaminu może niestety utrudnić młodzieży z Gminy Stara Dąbrowa aplikowanie o przyjęcie do najlepszych szkół w regionie czy kraju.**

## **IV. Wnioski z warsztatu fokusowego z udziałem dyrektorów placówek oświatowych w Gminie Stara Dąbrowa**

Elementem kompleksowej diagnozy systemu oświaty w Gminie Stara Dąbrowa był warsztat fokusowy z udziałem wybranych reprezentantów lokalnego środowiska oświatowego. Spotkanie odbyło się 26 stycznia 2021 roku. Wzięli w nim udział dyrektorzy następujących placówek:

- Publiczna Szkoła Podstawowa im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie;
- Szkoła Filialna Publicznej Szkoły Podstawowej im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie z siedzibą w Parlinie;
- Publiczna Szkoła Podstawowa im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku.

### **Spotkanie miało na celu:**

- Diagnozę najważniejszych problemów systemu oświaty w Starej Dąbrowie;
- Rozpoznanie najpoważniejszych w ocenie uczestników aktualnych problemów wychowawczych i występujących u dzieci dysfunkcji;
- Zdefiniowanie związanych z tym wyzwań dla polityki oświatowej Gminy Stara Dąbrowa;
- Identyfikację efektywnych rozwiązań i pomysłów na działania usprawniające system oświatowy w gminie.

### **Na program warsztatu składały się:**

- Część I: diagnoza problemów i ich hierarchizacja;
- Część II: przygotowanie macierzy SWOT.

Uczestnicy chętnie odpowiadali na pytania, dzieląc się swoimi przemyśleniami oraz doświadczeniami związanymi z działaniem systemu oświaty. Udało się zrealizować zakładane cele badawcze.

### **Podsumowanie i wnioski z przeprowadzonej dyskusji**

#### **Dysfunkcje, problemy wychowawcze i zagrożenia**

- Uczestnicy wskazywali że należy spodziewać się wzrostu liczby uczniów wymagających specjalistycznej pomocy pedagogicznej i psychologicznej, jako konsekwencji izolacji spowodowanej pandemią covid19;
- W każdej placówce powinny być stosowane rozwiązania dla dzieci z niepełnosprawnościami, czyli realizacja edukacji włączającej;
- Jednym z nowych problemów, z którymi borykają się szkoły jest problem nowych uzależnień, w tym od telefonu, Internetu, mediów społecznościowych, choć zjawisko ma jeszcze marginalny charakter;

- Na znaczeniu zyskuje problem kondycji psychicznej. Potęguje to pandemia i jej skutki społeczno-gospodarcze, w tym izolacja społeczna. Wyzwaniem jest skuteczna profilaktyka oraz wsparcie w zakresie zdrowia psychicznego. Dotyczy to nie tylko dzieci, ale również ich rodziców i opiekunów. Wsparcia potrzebują też sami nauczyciele;

### **Kadra – problemy, wyzwania**

- Kadra nauczycielska zdobywa nowe kompetencje cyfrowe, które pozwalają efektywnie wykorzystywać nowe technologie informacyjne i komunikacyjne. Jest to szczególnie ważne w kontekście obecnej sytuacji epidemicznej i nauczania realizowanego w trybie zdalnym.
- W opinii respondentów brakuje kompleksowego systemu wsparcia dla dyrektorów i nauczycieli. Brakuje pozytywnej motywacji, pracownicy szkół są przeciążeni pracą administracyjną.
- Brakuje środków na zatrudnienie pracowników obsługi. Placówki często korzystają z tymczasowych pracowników, delegowanych w ramach prac interwencyjnych.

### **Wyposażenie, pomoce dydaktyczno-naukowe i inne**

- Wszyscy uczestnicy spotkania zgodnie zwracali uwagę na potrzebę ciągłego uzupełniania wyposażenia placówek w pomoce dydaktyczne, co jest możliwe dzięki wsparciu gminy i pozyskanym środkom z funduszy zewnętrznych;
- Ważnym problemem jest stan infrastruktury placówek;
- Funkcjonowanie placówek silnie skorelowane z rozkładem jazdy autobusów dowożących uczniów na zajęcia szkolne.

### **Współpraca z różnymi podmiotami i środowiskami**

- Uczestniczący w warsztacie przedstawiciele placówek oświatowych dobrze oceniają współpracę ze służbami odpowiedzialnymi za porządek i bezpieczeństwo;
- Pozytywnie oceniali też współpracę z radnymi, wskazując m.in. na wzrastające zainteresowanie problemami placówek oświatowych;
- Dobrze oceniana jest współpraca z radami rodziców. W każdej klasie jest grupa zaangażowanych i aktywnych rodziców;
- Placówki oświatowe współpracują z organizacjami pozarządowymi i klubami sportowymi;
- Usprawnienia wymaga przepływ informacji między współpracującymi podmiotami w tym także między szkołami a Urzędem Gminy.

### **Oferta czasu wolnego i rozwój**

- Oferta spędzania czasu wolnego dla dzieci i młodzieży w gminie jest różnorodna;
- W placówkach realizowane są zajęcia pozalekcyjne i dodatkowe, choć w ograniczonej formie ze względu na problemy z dojazdem uczniów do szkół. W czasie pandemii szkoły zawiesiły zajęcia pozalekcyjne;
- Występuje potencjał do lepszej współpracy między placówkami oświatowymi a podmiotami kreującymi ofertą czasu wolnego w zakresie jeszcze lepszego jej dostosowania do potrzeb dzieci i młodzieży (pogłębiona diagnoza potrzeb, wymiana informacji, wspólne uzgodnienia i upowszechniania oferty);
- Aktualna sytuacja epidemiczna powoduje, że wiele zajęć rekreacyjnych, sportowych, kulturalnych i innych nie może się odbywać, przez co wzrastają zagrożenia związane z gorszą kondycją psychiczną i fizyczną.

#### 4.1. Analiza strategiczna SWOT Gminy Stara Dąbrowa w obszarze oświaty

Elementem prac nad niniejszym dokumentem były warsztaty poświęcone przeprowadzeniu analizy SWOT. Analiza SWOT stanowi jedną z najpopularniejszych metod diagnostycznych. Służy porządkowaniu i segregacji informacji, stanowi użyteczną pomoc przy dokonywaniu oceny zasobów i otoczenia, ułatwia też identyfikację problemów i określenie priorytetów rozwoju. Polega na grupowaniu czynników na cztery kategorie, nazwane z j. ang.: **strengths** – mocne strony, **weaknesses** – słabe strony, **opportunities** – szanse **threats** – zagrożenia.

**Mocne strony** definiowane są jako czynniki wewnętrzne o charakterze pozytywnym. Są to atuty, które korzystanie wyróżniają funkcjonujący w Gminie Stara Dąbrowa system oświaty. Określane są one jako kluczowe czynniki sukcesu, w tym umożliwiające prawidłowe dostosowywanie gminy i jej placówek oświatowych do zmieniających się uwarunkowań.

**Słabe strony** określane są jako czynniki wewnętrzne o charakterze negatywnym. Słabe strony są związane z brakami zasobów oraz wszelkimi obszarami funkcjonowania systemu oświaty, które ograniczają jego sprawność oraz możliwość reagowania na zmieniające się wymagania otoczenia zewnętrznego.

**Szanse** to zewnętrzne czynniki o charakterze pozytywnym. Oznaczają wszelkie istniejące lub przewidywane procesy, zjawiska i trendy zachodzące w otoczeniu gminy, związane z edukacją, które odpowiednio wykorzystane mogą stać się impulsem do rozwoju placówek oświatowych w gminie lub mogą osłabić wpływ ewentualnych pojawiających się problemów.

**Zagrożenia** to zewnętrzne czynniki o charakterze negatywnym. Są określane jako procesy, zjawiska i trendy zachodzące w otoczeniu gminy, które stanowią lub mogą



stanowiąc barierę w rozwoju systemu oświaty, utrudniają jego funkcjonowanie, podnoszą koszty itp.

W tabeli zaprezentowano wyniki analizy strategicznej SWOT Gminy Stara Dąbrowa w obszarze oświaty, powstałe na bazie dyskusji podczas spotkania.

Tabela 27. Wyniki analizy SWOT

SILNE STRONY	SŁABE STRONY
<ul style="list-style-type: none"> <li>Otwartość władz samorządowych na współpracę ze środowiskiem lokalnym.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Niewystarczające w stosunku do potrzeb środki na remonty i inwestycje placówek oświatowych.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Duże zaangażowanie władz samorządowych w prowadzenie polityki oświatowej na wysokim poziomie i stałe podnoszenie standardów świadczenia usług edukacyjnych.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Niedoskonały system przekazywania informacji między placówkami a gminą.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Wykształcona i poszerzająca swoje kwalifikacje kadra kierownicza, administracyjna i nauczycielska.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Duży stopień zdekapitalizowania infrastruktury szkolnej. Niedostosowanie infrastruktury do potrzeb nowoczesnej opieki i edukacji.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Bogata i różnorodna oferta edukacyjna wspierająca uczniów oraz motywująca do aktywności i zdobywania dodatkowej wiedzy oraz umiejętności</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Czasowe zawieszenie zajęć pozalekcyjnych oraz innych działań prowadzonych przez szkoły na rzecz lokalnych społeczności.</li> </ul>
SZANSE	ZAGROŻENIA
<ul style="list-style-type: none"> <li>Zwiększenie finansowania oświaty przez państwo, w tym wprowadzenie rządowej subwencji oświatowej dla przedszkoli.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Zwiększanie zadań oświatowych samorządów bez wystarczającego zabezpieczenia finansowego.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Pozyskiwanie funduszy zewnętrznych przez szkoły pozwalających na poszerzenie oferty i bazy oświatowej oraz wyrównywanie szans edukacyjnych.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Spadek autorytetu nauczyciela i obniżenie jego statusu Niestabilna polityka oświatowa państwa i ciągłe zmiany przepisów prawa.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Wzrastająca świadomość potrzeby współpracy różnych środowisk mających wpływ na oświatę, w tym w zakresie wsparcia i rozwoju ucznia z problemami lub szczególnymi osiągnięciami.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Niestabilna sytuacja bytowa rodzin (rodziny niepełne, migracja zarobkowa, utrata miejsc pracy), narastająca liczba rodzin w kryzysie.</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne

## **V. Rekomendacje dotyczące kierunków działań zmierzających do optymalizacji funkcjonowania systemu oświaty w Gminie Stara Dąbrowa**

Na podstawie analizy danych zebranych w trakcie realizacji niniejszego audytu, należy stwierdzić, iż Gmina Stara Dąbrowa jako organ prowadzący, wywiązuje się ze wszystkich obowiązków i zadań wynikających z prowadzenia oświaty, w tym realizacji usług wychowania przedszkolnego oraz edukacji szkolnej na poziomie szkół podstawowych w sposób komplementarny, kompetentny, efektywny i racjonalny.

W zakresie formalnym, działając na podstawie i w granicach prawa - Rada Gminy oraz Wójt Gminy Stara Dąbrowa ustalili w stosownych procedurach (uchwałach, zarządzeniach, itd.) wszystkie wymagane przepisami prawa (ustaw i rozporządzeń wykonawczych) obszary i zadania.

Sieć placówek wychowania przedszkolnego oraz sieć i granice obwodów szkół podstawowych zostały określone odpowiednimi uchwałami i gwarantują dobry dostęp mieszkańców gminy do usług opiekuńczo-edukacyjnych.

Przedstawione poniżej rekomendacje stanowią jedynie propozycje kierunków działań, zmierzających do racjonalizacji organizacji i wydatków finansowych przeznaczanych na utrzymanie systemu oświaty w gminie. Na ich podstawie należy przygotować rozwiązania, dopasowane do zmieniających się uwarunkowań, zewnętrznych i wewnętrznych oraz oczekiwań społecznych mieszkańców gminy Stara Dąbrowa.

1. Proponuje się rozważyć możliwości stworzenia strategii rozwoju systemu oświaty w Gminie Stara Dąbrowa do roku 2030. Zarządzanie strategiczne w edukacji postrzegane być powinno jako kluczowy z punktu widzenia zarządzania proces, którego celem jest rozstrzygnięcie o kluczowych problemach działalności i rozwoju systemu edukacji w gminie. Przygotowana strategia powinna w szczególności sposób uwzględniać kierunki rozwoju systemu i stosowanych rozwiązań organizacyjnych i finansowych wspomagających działanie placówek oświatowych. Strategia winna zakładać działania służące rozwojowi infrastruktury Publicznej Szkoły Podstawowej im. Noblistów Polskich w Starej Dąbrowie, tak aby stworzyć jak najlepsze warunki dla edukacji i wychowania najmłodszych mieszkańców gminy.
2. Proponuje się, ze względu na uwarunkowania demograficzne, z których wynika, iż liczba dzieci zamieszkałych w Gminie Stara Dąbrowa do roku 2030 ulegnie zmniejszeniu 30 uczniów w porównaniu z rokiem 2016, rozważyć możliwość wygaszenia placówek oświatowych w Parlinie i Chlebówku. Uczniowie z placówek w Parlinie i Chlebówku powinni zostać objęci programem dowozów do placówki w Starej Dąbrowie. Stworzenie jednej placówki na obszarze gminy pozwoliłoby na ograniczenie liczby oddziałów z obecnych 27 do 20.

Zmniejszenie liczby oddziałów skutkowałoby mniejszymi obciążeniami finansowymi dla budżetu gminy przy niezminionej wartości subwencji oświatowej. Potencjalne oszczędności dotyczyły by ograniczenia etatów nauczycielskich (o 12 osób przy zachowaniu wskaźnika 2 etatów nauczycielskich na oddział) i obsługi (o 12 osób). Reorganizacja sieci placówek oświatowych pozwoliłaby na uzyskanie oszczędności na poziomie ponad 1.200.000zł jedynie na funduszu wynagrodzeń. Budynki placówek w Parlinie i Chlebówku mogłyby zostać przeznaczone na inne potrzeby (wynajem dla podmiotów prywatnych) lub sprzedane, co pozwoliłoby uzyskać dodatkowe wpływy do budżetu. Funkcjonowanie jednej placówki pozwoliłoby na skoncentrowanie środków na niezbędne wyposażenie w pomoce dydaktyczne w tym najnowsze rozwiązania informatyczne i multimedialne w jednej placówce. Wpłynęłoby to na większy komfort pracy nauczycieli i wykorzystanie nowoczesnych technologii w procesie dydaktycznym. To z kolei powinno wpłynąć na poprawę jakości kształcenia.

3. Proponuje się wdrożenie we wszystkich jednostkach oświatowych oraz na poziomie JST jednolitej, elektronicznej aplikacji arkusza organizacyjnego. Aplikacja tak pozwala na racjonalne projektowanie organizacji w powiązaniu z wydatkami. Przy jej zastosowaniu dyrektor jest w stanie wygenerować konsekwencje swojego projektowania w obszarze planu finansowego. Natomiast organ prowadzący zatwierdzając organizację przygotowaną przez dyrektora posiada wgląd we wszelkie niezbędne do racjonalnego i odpowiedzialnego wykonania obowiązku zatwierdzenia.
4. Proponuje się rozważyć możliwości zmian organizacji szkół podstawowych, w których prowadzone są oddziały przedszkolne poprzez przekształcenie tych oddziałów **zespoły szkolno-przedszkolne**. Możliwość wdrożenia tego typu działań przewidują przepisy ustawy Prawo oświatowe. Przy zachowaniu tego samego zatrudnienia, przy zachowaniu stanowiska dyrektora przez tę samą osobę (dyrektor szkoły podstawowej staje się dyrektorem zespołu), przy zachowaniu takich samych kosztów, mamy wpływ na zwiększenie subwencji oświatowej naliczonej dla gminy. Wynika to z faktu, iż w algorytmie podziału subwencji zastosowano wagi dla uczniów sześciolletnich odmiennie w oddziale przedszkolnym w przedszkolu i odmiennie w oddziale przedszkolnym w szkole.
5. Proponuje się rozważenie możliwości wprowadzenia klas łączonych w zakresie planu lekcji funkcjonującego w poszczególnych placówkach. Klasy łączone są organizacją nauczania polegającą na prowadzeniu przez nauczyciela w tym samym czasie lekcji z dwoma rocznikami uczniów w jednej sali lub w innym miejscu. W obecnej strukturze placówek powinno dotyczyć to zajęć np. wf, plastyki, muzyki itp. Pozwoli to na zmniejszenie liczby godzin w ujęciu tygodniowym. Zaoszczędzone godziny mogą zostać wykorzystane na prowadzenie zajęć dodatkowych z przedmiotów objętych egzaminem

ośmioklasisty. Istotne jest także to że zmiana ta nie spowoduje wydłużenia przebywania uczniów w szkole co jest szczególnie istotne w przypadku uczniów dojeżdżających.

6. Proponuje się przeprowadzenie szkolenia dla pracowników szkół w zakresie prawidłowego wypełniania karty indywidualnego rozliczenia godzin ponadwymiarowych z zastosowaniem nowego wzoru.
7. Proponuje się opracowanie Regulaminu przydzielania zastępstw doraźnych.
8. Proponuje się wprowadzenie nowego wzoru zbiorczej karty rozliczenia godzin ponadwymiarowych w placówce.
9. W celu podniesienia jakości kształcenia proponuje się stworzenie programu gminnego wspierającego pracę z uczniem. Celem projektu będzie tworzenie kół przedmiotowych prowadzonych przez nauczycieli wybranych przez organ prowadzący w konkursie ofert. Zajęcia finansowane być powinny z funduszy gminnych m.in. zaoszczędzonych w wyniku wprowadzenia standardu zatrudnienia. Priorytetem powinny być zajęcia z przedmiotów objętych egzaminem ośmioklasisty.
10. Proponuje się stworzenie programu motywującego dla pracowników oświaty. Wprowadzenie takiego rozwiązania przynosi szereg wymiernych korzyści – zachęca pracowników do działania, a przy tym podnosi ich satysfakcję i zadowolenie z pracy. Jednocześnie powinien on wpłynąć na poprawę jakości kształcenia a tym samym satysfakcję uczniów i rodziców.
11. Proponuje się stworzenie i wdrożenie lokalnego standardu zatrudnienia w placówkach oświatowych obejmujących nauczycieli i pracowników niebędących nauczycielami. Podstawą organizacji pracy placówki oświatowej według lokalnego standardu zatrudnienia powinno być założenie że najważniejszym elementem funkcjonowania placówki jest uczeń. To właśnie z tych elementów wynikają kolejne: oddziały, grupy, godziny, etaty, koszty itp. Standaryzacja organizacji szkół oznacza określanie poziomu zatrudnienia pracowników jednostek oświatowych w ścisłej zależności od liczby uczniów. Głównym kryterium określającym organizację szkoły w ramach standardu jest liczba uczniów i wyznaczony na jej podstawie limit zatrudnienia pracowników, dzięki czemu możliwe jest niejako automatyczne dopasowywanie organizacji i wynikających z organizacji kosztów utrzymania placówek do zmieniających się warunków demograficznych. Organ prowadzący może dokładnie szacować bieżące jak i przyszłe koszty organizacji placówek. Standaryzacja zatrudnienia nauczycieli zakłada limitowanie liczby etatów według następujących zasad:

- Placówce przysługuje limit etatów nauczycielskich zależny od liczby uczniów. Limit tych etatów określa liczbę etatów zasadniczych obejmujących:
  - zajęcia lekcyjne w oddziałach,
  - etaty typowego wsparcia pedagogicznego (biblioteka, pedagog, psycholog, wychowawca w świetlicy, logopeda),
  - zajęcia spoza planu nauczania.
- Limit zasadniczych etatów nauczycielskich wyliczany jest jako iloczyn liczby uczniów i parametru standaryzacji.
- Dla każdego etapu edukacyjnego i typu szkoły wyznacza się odrębny parametr standaryzacji.

Parametryczna metoda organizacji szkół jest jednym z warunków racjonalnego rozdziału środków na bieżące utrzymanie placówek oświatowych, ponieważ:

- eliminuje możliwość negocjowania organizacji placówek przez dyrektorów, co oznacza, że na określanie wielkości puli etatów przysługujących placówce nie ma wpływu argumentacja dyrektora danej placówki oraz subiektywne oceny tych argumentów przez pracowników wydziału edukacji,
- powoduje istotne przesunięcie kompetencji z organu prowadzącego do dyrektorów placówek. Organ prowadzący jest odpowiedzialny za wyznaczenie parametrów w taki sposób, by dyrektorzy szkół mogli zgodnie z prawem oświatowym przygotować arkusze organizacyjne.

Standaryzacja zatrudnienia pracowników niebędących nauczycielami musi uwzględniać inne czynniki niż standaryzacja zatrudnienia nauczycieli. Zapotrzebowanie na pracę pracowników obsługi nie zależy bezpośrednio od liczby uczniów, natomiast jest związane z organizacją zajęć w szkole oraz z właściwościami obiektu, w którym ta szkoła się znajduje (np. kubatura obiektu, ilość pracowni itp.).

Dzięki stworzeniu lokalnego standardu zatrudnienia możliwe będzie ograniczenie kosztów funkcjonowania placówek oświatowych. Punktem odniesienia przy ustalaniu parametrów powinny być m.in. średnie ogólnopolskie wartości ilości nauczycieli przypadających na jeden oddział.

## Załącznik 1.

Imię i nazwisko .....

Stanowisko .....

Tygodniowy wymiar godzin ..... W tym etatowych ..... Ponadwymiarowych .....

### ROZLICZENIE ZREALIZOWANYCH GODZIN PONADWYMIAROWYCH

okres										
Dzień tygodnia	Godziny		Godziny		Godziny		Godziny		Godziny	
	PL	Z	PL	Z	PL	Z	PL	Z	PL	Z
poniedziałek										
wtorek										
środa										
czwartek										
piątek										
<b>RAZEM</b>										

Stwierdzam własnoręcznym podpisem, że powyższe zajęcia przeprowadziłem i zapisałem do dzienników

.....

Podpis nauczyciela

Ilość godzin ponadwymiarowych w okresie rozliczeniowym		
		Do wypłaty
Uwaga godziny ponadwymiarowe: PL – planowane w planie zajęć , Z – płatne zastępstwa doraźne (zrealizowane poza pensum tygodniowym)		
Data:	.....	

Zaakceptowano do wypłaty .....







## Spis tabel

Tabela 1. Granice obwodów szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Stara Dąbrowa.....	24
Tabela 2. Samorządowe jednostki oświatowe w gminie.....	29
Tabela 3. Podstawowe dane o jednostkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Stara Dąbrowa w roku szkolnym 2019/2020 .....	30
Tabela 4. Liczba uczniów w szkołach prowadzonych przez gminę.....	30
Tabela 5. Liczba uczniów w poszczególnych klasach szkół prowadzonych przez gminę na początku roku szkolnego 2019/2020 (w osobach) .....	32
Tabela 6. Średnia ilość dzieci w oddziale w szkołach podstawowych w Gminie Stara Dąbrowa.....	33
Tabela 7. Średnia ilość dzieci w oddziale w roku szkolnym 2019/2020 .....	34
Tabela 8. Wskaźniki zatrudnieniowe placówek prowadzonych przez gminę na koniec roku szkolnego 2019/2020 .....	35
Tabela 9. Liczba oddziałów w poszczególnych placówkach w latach 2016-2020 .....	36
Tabela 10. Średnia ilość dzieci przypadających na jednego zatrudnionego nauczyciela.....	36
Tabela 11. Średnia liczba nauczycieli na jeden oddział w placówkach w Starej Dąbrowie na tle średniej wojewódzkiej i ogólnopolskiej w roku szkolnym 2019/2020 .....	38
Tabela 12. Liczba etatów przeliczeniowych nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu w placówkach .....	40
Tabela 13. Wartość wskaźnika przyrostu naturalnego w Gminie Stara Dąbrowa w latach 2010 -2019.....	42
Tabela 14. Wartość wskaźnika obciążenia demograficznego Gminie Stara Dąbrowa w latach 2010 -2019.....	42
Tabela 15. Prognozowana liczba uczniów w roku 2030 w poszczególnych placówkach.....	43
Tabela 16. Wydatki na wynagrodzenia pracowników systemu oświaty w latach 2010-2019.....	51
Tabela 17. Różnica w rozliczonych godzinach płatnych zastępstw doraźnych w roku szkolnym 2018/2019 i 2019/2020 w Publicznej Szkole Podstawowej im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku .....	55
Tabela 18. Nieprawidłowości w rozliczeniach indywidualnych godzin ponadwymiarowych w roku szkolnym 2018/2019 .....	56
Tabela 19. Zestawienie wydatków w roku szkolnym 2019/2020 .....	59
Tabela 20. Liczba przyznanych stypendiów.....	64
Tabela 21. Koszty dowozu uczniów niepełnosprawnych do szkół w roku szkolnym 2019/2020 .....	65
Tabela 22. Liczba dowożonych dzieci w roku szkolnym 2019/2020 .....	65
Tabela 23. Kwota wypłaconych stypendiów naukowych.....	66
Tabela 24. Wydatki na dofinansowanie kształcenia młodocianych pracowników.....	67
Tabela 25. Wydatki na remonty i inwestycje w roku szkolnym 2019/2020 .....	67
Tabela 26. Wyniki egzaminu ósmoklasisty o w szkołach podstawowych w roku szkolnym 2019/2020 .....	68
Tabela 27. Wyniki analizy SWOT .....	73

## Spis wykresów

Wykres 1. Liczba uczniów w poszczególnych placówkach .....	30
Wykres 2. Liczba oddziałów w placówkach oświatowych.....	33
Wykres 3. Struktura zatrudnienia wg stopnia awansu w placówkach w Gminie Stara Dąbrowa w roku szkolnym 2019/2020 .....	40
Wykres 4. Prognoza liczby ludności Gminy Stara Dąbrowa do roku 2030 .....	42
Wykres 5. Liczba ludności w wieku przedprodukcyjnym w Gminie Stara Dąbrowa ...	43
Wykres 6. Prognoza ludności 0-14 .....	43
Wykres 7. Struktura wydatków na edukację w Polsce w 2019 roku .....	46
Wykres 8. Wydatki na oświatę ogółem w Gminie Stara Dąbrowa ( Wydatki w Dziale 801 - Oświata i wychowanie) [w zł].....	46
Wykres 9. Wydatki na oświatę i wychowanie ogółem jako % wydatków gminy ogółem w latach 2010-2019.....	47
Wykres 10. Wysokość subwencji oświatowej przekazanej gminie z budżetu państwa [wzł].....	47
Wykres 11. Porównanie wpływów z subwencji oświatowych i wydatków Gminy Stara Dąbrowa na system oświaty w latach 2010-2019 [w zł].....	48
Wykres 12. Wydatki na przedszkola w latach 2010-2019 [w zł] .....	48
Wykres 13. Wydatki na szkoły podstawowe w latach 2010-2019 [w zł]. .....	49
Wykres 14. Wydatki Gminy Stara Dąbrowa na dowożenie dzieci do szkół [w zł].....	49
Wykres 15. Średni koszt funkcjonowania placówek oświatowych przypadający na jednego ucznia w roku szkolnym 2019/2020 .....	50
Wykres 16. Wydatki na wynagrodzenia pracowników systemu oświaty w latach 2010-2019 [w zł]. .....	51
Wykres 17. Udział wydatków osobowych w budżetach placówek w roku szkolnym 2019/2020 [w %].....	62

## Spis rysunków

Rysunek 1. Wybrane funkcje jednostki samorządu terytorialnego w systemie oświaty .....	12
--	----