

AUDYT I WYCENA Consulting Group Sp. z o.o.  
ul. Chmielna 2 lok. 31, 00-020 Warszawa  
tel. (22) 299 58 30                      Fax. (22) 266 09 11  
NIP: 831-162-66-22                      REGON: 101039946

## **RAPORT**

z zadania audytowego pn.:

**Audyt organizacyjno-finansowy jednostek oświatowych  
prowadzonych przez Powiat Olecki.**

Warszawa, dnia 13.04.2018r.

## Spis treści

I. WSTĘP – dane podstawowe. ....	3
Cel audytu. ....	3
Standardy audytu. ....	3
Techniki audytu. ....	4
Zakres przedmiotowy audytu. ....	4
II. WYKONAWCA AUDYTU. ....	4
Dane identyfikacyjne. ....	4
Doświadczenie Wykonawcy. ....	5
III. PODSTAWY PRAWNE. ....	5
IV. DZIAŁANIA AUDYTOWE. ....	6
V. Ustalenia szczegółowe audytu. ....	7
Zadania objęte audytem. ....	7
VI. OBIEKT 1 - Audyt organizacyjno-finansowy jednostek oświatowych prowadzonych przez Powiat Olecki. ....	8
Analiza porównawcza organizacji jednostek oświatowych, w tym analiza organizacji zajęć, zatrudnienia nauczycieli (w tym nauczycieli na stanowiskach kierowniczych) oraz pracowników administracji i obsługi. ....	9
Analiza kosztów funkcjonowania jednostek oświatowych z uwzględnieniem subwencji oświatowej. ....	12
Analiza aktualnego poziomu wykorzystania budynków szkolnych oraz prognoza poziomu ich wykorzystania w trakcie i po wdrożeniu reformy oświaty. ....	21
Analiza zakresu zadań i wydatków ponoszonych przez Powiat Olecki na organizację obsługi finansowej jednostek oświatowych. ....	26
VII. OBIEKT 2 – Analiza trendów dotychczasowych zmian i prognozy liczby uczniów w szkołach, mającą na celu określenie wpływu zmian demograficznych na przyszłą organizację szkół. ....	30
VIII. OBIEKT 3 – Analiza potrzeb i możliwości zmian w organizacji szkół i ich sieci. ....	35
IX. OBIEKT 4 - Analiza trendów zmian w organizacji i kosztach funkcjonowania oświaty w powiecie, w tym na tle danych dotyczących wszystkich innych powiatów w Polsce. ....	41
X. OBIEKT 5 - Analiza skali oraz organizacyjno-finansowych skutków zjawiska odchodzenia uczniów przed końcem nauki w szkołach, w tym na tle danych dotyczących wszystkich innych powiatów w Polsce. ....	47
XI. OBIEKT 6 - Analiza zmian struktury wieku, poziomu wykształcenia i stopnia awansu zawodowego nauczycieli, w tym na tle danych dotyczących wszystkich innych powiatów w Polsce. ....	51
XII. OBIEKT 7 – Prognoza kosztów wynikających z reformy oświaty, w tym w odniesieniu do dopłat subwencji oświatowej (według obecnych zasad finansowania oświaty w samorządach). ....	57
XIII. OBIEKT 8 - Analiza możliwości wdrożenia i potencjalnych skutków wdrożenia standaryzacji zatrudnienia w szkołach. ....	60
XIV. REKOMENDACJE. ....	66

## I. WSTĘP – dane podstawowe.

W dniach 15 lutego – 28 marca 2018r. firma AUDYT I WYCENA Consulting Group Sp. z o.o., z siedzibą w Warszawie, przy udziale Doroty Brandeburg - Audytora wewnętrznego, uprawnienia na podstawie art. 286, ust. 1 pkt. 1-4, 5) ppkt. d) Ustawy o finansach publicznych, przeprowadziła audyt organizacyjno-finansowy jednostek oświatowych prowadzonych przez Powiat Olecki.

**Audyt przeprowadzono w siedzibie Zamawiającego** – Starostwie Powiatowym w Olecku oraz w jednostkach oświatowych prowadzonych przez Powiat Olecki:

- I Liceum Ogólnokształcące im. Jana Kochanowskiego w Olecku;
- Zespół Szkół Technicznych w Olecku;
- Zespół Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku;
- Ośrodek Szkolno-Wychowawczy dla Dzieci Głuchych im. św. Filipa Smaldone w Olecku;
- Powiatowe Centrum Wspierania Edukacji w Olecku, w tym: Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna i Powiatowa Biblioteka Pedagogiczna.

### **Cel audytu.**

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

- zarządzania siecią szkół w Powiecie Oleckim, dla których Powiat Olecki jest organem prowadzącym,
- efektywności wykorzystania przydzielonej Powiatowi Oleckiemu części oświatowej subwencji ogólnej,
- ewentualne wskazanie możliwych do zastosowania ulepszeń w zakresie organizacji i finansowania oświaty,
- możliwych do osiągnięcia oszczędności w wydatkach na realizację zadań oświatowych.

### **Standardy audytu.**

Audyt przeprowadzony został zgodnie z **Międzynarodowymi Standardami Praktyki Zawodowej Audytu Wewnętrznego** (Komunikat Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 16 grudnia 2016r., Dz. Urz. MRIF poz. 28).

## **Techniki audytu.**

Audyt przeprowadzono (między innymi) przy użyciu następujących technik:

- zapoznanie;
- rozmowa i wywiad;
- analiza ryzyka;
- obserwacje i oględziny;
- przeglądy analityczne;
- testy przeglądowe i zgodności;
- badanie próbek (statystyczna metoda doboru próbek).

Określono następujące parametry:

- poziom ufności dla badania audytowego - 98%
- poziom istotności - 2%

## **Zakres przedmiotowy audytu.**

Audytem objęte zostały następujące jednostki:

1. I Liceum Ogólnokształcące im. Jana Kochanowskiego w Olecku;
2. Zespół Szkół Technicznych w Olecku;
3. Zespół Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku;
4. Ośrodek Szkolno-Wychowawczy dla Dzieci Głuchych im. św. Filipa Smaldone w Olecku;
5. Powiatowe Centrum Wspierania Edukacji w Olecku, w tym: Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna i Powiatowa Biblioteka Pedagogiczna.

## **II. WYKONAWCA AUDYTU.**

### **Dane identyfikacyjne.**

Nazwa Wykonawcy: AUDYT I WYCENA Consulting Group Sp. z o.o.

Adres: ul. Chmielna 2 lok. 31, 00-020 Warszawa

NIP: 831-162-66-22

REGON: 101039946

Wpis do Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem: 0000378205.

tel. (22) 299 58 30 fax. (22) 266 09 11

e-mail: biuro@audytiwycena.pl www.audytiwycena.pl

### **Doświadczenie Wykonawcy.**

Firma AUDYT I WYCENA Consulting Group Sp. z o.o. w ciągu ostatnich 3 lat przeprowadziła następujące audyty w obszarze oświaty:

<b>Lp.</b>	<b>Nazwa audytu/kontroli</b>	<b>Zleceniodawca</b>	<b>Rok wykonania</b>
1	Kontrola organizacji i finansowania oświaty w Gminie Wodzierady.	Urząd Gminy Wodzierady Wodzierady 24 98-105 Wodzierady	
2	Audyt organizacji i finansowania oświaty w Gminie Oksa.	Urząd Gminy Oksa ul. Włoszczowska 22 28-363 Oksa	2016
3	Audyt efektywności zarządzania w zakresie organizacji i finansowania oświaty w Mieście i Gminie Łosice i analiza jego wyników.	Miasto i Gmina Łosice ul. Piłsudskiego 6 08-200 Łosice	2016
4	Efektywność zarządzania w zakresie organizacji i finansowania oświaty w Gminie Łęczycza.	Gmina Łęczycza ul. M. Konopnickiej 14 99-10 Łęczycza	2015

### **III. PODSTAWY PRAWNE.**

1. Ustawa z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz.U.2017.2198).
2. Ustawa z dnia 26 stycznia 1982r. Karta Nauczyciela (Dz.U.2017.1189).
3. Ustawa z dnia 27 października 2017r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz.U.2017.2203).
4. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (Dz.U.2017.1868).
5. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 marca 2017r. w sprawie ramowych planów nauczania dla publicznych szkół (Dz.U.2017.703).
6. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz.U.2001.61.624).
7. Ustawa z dnia 29 września 1994r. o rachunkowości (Dz. U. 2009 nr 152, poz. 1223).
8. Ustawa z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych (Dz. U. 2009 nr 157 poz. 1240).
9. Umowa nr WF.272.1.5.2018 z dnia 15 lutego 2018r.

## IV. DZIAŁANIA AUDYTOWE.

Audyt przeprowadzono metodą pełną - 100% dokumentacji poddano badaniu audytowemu. Każdy z dokumentów poddanych badaniu został ujęty w niniejszym dokumencie.

Audytem objęto następujący zakres rzeczowy:

- Sprawozdania finansowe jednostek;
- Arkusze organizacyjne jednostek wraz z aneksami;
- Sprawozdania jednostek;
- Dokumentacja kadrowo-płacowa;
- Dokumenty organizacyjne jednostek (statuty, regulaminy).

Zakres czasowy audytu obejmował okres 01.01.2012 – 31.12.2017.

Zakres działania i zadania powiatu określa Ustawa o samorządzie powiatowym z dnia 5 czerwca 1998r. (Dz.U.2017.1868) Powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność (art. 2 ustawy). Zgodnie z art. 4 ustawy o samorządzie powiatowym powiat wykonuje zadania publiczne o charakterze ponadgminnym m.in. w zakresie edukacji publicznej.

Powiat Olecki jest organem prowadzącym dla publicznych szkół i placówek, tj.:

- I Liceum Ogólnokształcące im. Jana Kochanowskiego,
- Ośrodek Szkolno-Wychowawczy dla Dzieci Głuchych im. św. Filipa Smaldone,
- Zespół Szkół Licealnych i Zawodowych,
- Zespół Szkół Technicznych,
- Powiatowe Centrum Wspierania Edukacji w skład, którego wchodzi Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna i Powiatowa Biblioteka Pedagogiczna.

Zadania związane z organizacją szkół ponadgimnazjalnych wykonuje Wydział Edukacji, Kultury, Sportu i Promocji Starostwa Powiatowego w Olecku.

## V. Ustalenia szczegółowe audytu.

### Zadania objęte audytem.

1. OBIEKT 1 - Audyt organizacyjno-finansowy jednostek oświatowych prowadzonych przez Powiat Olecki zawierający:
  - szczegółową analizę organizacji poszczególnych szkół w odniesieniu do obowiązujących przepisów prawa;
  - analizę porównawczą organizacji jednostek oświatowych, w tym analizę organizacji zajęć, zatrudnienia nauczycieli (w tym nauczycieli na stanowiskach kierowniczych) oraz pracowników administracji i obsługi;
  - analizę kosztów funkcjonowania jednostek oświatowych z uwzględnieniem subwencji oświatowej;
  - analizę aktualnego poziomu wykorzystania budynków szkolnych oraz prognozę poziomu ich wykorzystania w trakcie i po wdrożeniu reformy oświaty;
  - analizę zakresu zadań i wydatków ponoszonych przez Powiat Olecki na organizację obsługi finansowej jednostek oświatowych.
2. OBIEKT 2 - Analiza trendów dotychczasowych zmian i prognozy liczby uczniów w szkołach, mającą na celu określenie wpływu zmian demograficznych na przyszłą organizację szkół.
3. OBIEKT 3 - Analiza potrzeb i możliwości zmian w organizacji szkół i ich sieci.
4. OBIEKT 4 - Analiza trendów zmian w organizacji i kosztach funkcjonowania oświaty w powiecie, w tym na tle danych dotyczących wszystkich innych powiatów w Polsce.
5. OBIEKT 5 - Analiza skali oraz organizacyjno-finansowych skutków zjawiska odchodzenia uczniów przed końcem nauki w szkołach, w tym na tle danych dotyczących wszystkich innych powiatów w Polsce.
6. OBIEKT 6 - Analiza zmian struktury wieku, poziomu wykształcenia i stopnia awansu zawodowego nauczycieli, w tym na tle danych dotyczących wszystkich innych powiatów w Polsce.
7. OBIEKT 7 – Prognoza kosztów wynikających z reformy oświaty, w tym w odniesieniu do dopłat subwencji oświatowej (według obecnych zasad finansowania oświaty w samorządach).
8. OBIEKT 8 – Analiza możliwości wdrożenia i potencjalnych skutków wdrożenia standaryzacji zatrudnienia w szkołach.

## **VI. OBIEKT 1 - Audyt organizacyjno-finansowy jednostek oświatowych prowadzonych przez Powiat Olecki.**

Powiat Olecki jest organem prowadzącym dla następujących placówek oświatowych:

- I Liceum Ogólnokształcące im. Jana Kochanowskiego,
- Ośrodek Szkolno-Wychowawczy dla Dzieci Głuchych im. św. Filipa Smaldone,
- Zespół Szkół Licealnych i Zawodowych,
- Zespół Szkół Technicznych,
- Powiatowe Centrum Wspierania Edukacji w skład, którego wchodzi Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna i Powiatowa Biblioteka Pedagogiczna.

Każda z wymienionych powyżej placówek działa z mocy ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz.U.2017.2198) oraz w oparciu o zapisy statutu placówki oświatowej. Organem nadzoru pedagogicznego dla szkół jest Kuratorium Oświaty w Olsztynie.

Aktualnie każda z placówek oświatowych funkcjonuje na podstawie arkusza organizacyjnego dla danego roku szkolnego (zatwierdzanego przez organ prowadzący) oraz w oparciu o statut. Pierwotnie uchwalone statuty ulegały wielokrotnym zmianom, choćby ze względu na zmieniające się przepisy prawa. Ostatnich aktualizacji tychże dokumentów dokonano:

- dla I Liceum Ogólnokształcące im. Jana Kochanowskiego jest to Statut zatwierdzony uchwałą Rady Pedagogicznej z dnia 21 czerwca 2016r. (Nr 10/2015/2016),
- dla Ośrodka Szkolno-Wychowawczego dla Dzieci Głuchych im. św. Filipa Smaldone jest to Statut uchwalony przez Radę Pedagogiczną Ośrodka w dniu 30 listopada 2017r,
- dla Zespołu Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku jest to Statut uchwalony w dniu 13 września 2016r. (ze zmianą z dnia 23 marca 2017r.),
- dla Zespołu Szkół Technicznych jest to Statut przyjęty przez Radę Pedagogiczną w dniu 21 marca 2017r. (Uchwała nr 1/427/17).

Dodatkowo, każda z jednostek oświatowych posiada wewnętrzne uregulowania takie jak: regulamin organizacyjny, regulamin pracy czy regulamin wynagradzania.



**Analiza porównawcza organizacji jednostek oświatowych, w tym analiza organizacji zajęć, zatrudnienia nauczycieli (w tym nauczycieli na stanowiskach kierowniczych) oraz pracowników administracji i obsługi.**

Organizacja jednostek oświatowych jest zatwierdzana każdorocznie przez organ prowadzący. Każda zmiana w organizacji pracy jednostki również podlega zatwierdzeniu. Zgodnie z przepisami w sprawie ramowych statutów szkół dyrektor szkoły ma obowiązek w terminie do 30 kwietnia danego roku przedłożyć do zatwierdzenia organowi prowadzącemu projekt organizacji roku szkolnego na kolejny rok szkolny. Obowiązkiem organu prowadzącego jest zatwierdzenie tego projektu do dnia 31 maja danego roku. Naczelnik Wydziału Edukacji, Kultury, Sportu i Promocji Starostwa Powiatowego w Olecku dokonuje analizy projektów w zakresie zgodności szkolnych planów nauczania i przydziałów zajęć z ramowym planem nauczania, prawidłowości i celowości proponowanych podziałów na grupy, zgodności zatrudnienia pracowników pedagogicznych zgodnie z kwalifikacjami, wymiaru zatrudnienia w administracji i obsłudze itp. Wszelkie wątpliwości i stwierdzone odstępstwa od obowiązujących przepisów są wyjaśniane i korygowane w trakcie konsultacji prowadzonych z dyrektorami. Istotnym problemem w zakresie opisywanych czynności jest termin ich realizacji, tj. miesiąc maj każdego roku. Nabór do szkół ponadgimnazjalnych odbywa się bowiem od początku miesiąca lipca, a nabór uzupełniający w ostatnim tygodniu miesiąca sierpnia. Tak więc realny zakres zadań szkoły znany jest dopiero w tym terminie. Stąd też rutynową praktyką jest przedkładanie przez szkoły aneksu do jej organizacji odzwierciedlającego faktyczny stan szkoły z końcem sierpnia i zatwierdzanie go w tym czasie (*źródło: Informacja o wynikach egzaminów 2016-2017*).

Z punktu widzenia elastyczności organizacyjnej szkół, od wielkości szkoły ważniejsza jest liczba uczniów na poziomie jednej klasy. W szkołach ponadgimnazjalnych, dzięki możliwości sterowania rekrutacją, nawet przy małej liczbie kandydatów łatwiej jest tworzyć oddziały o pożądanej wielkości niż w szkołach podstawowych i gimnazjach, które muszą przyjmować wszystkie chętne dzieci ze swoich obwodów.

Mała liczba uczniów i mała liczba oddziałów, również w szkołach ponadgimnazjalnych, utrudnia oszczędną organizację zajęć. W tzw. szkole jednociągowej, która ma jeden oddział na poziomie klasy, trudno jest na przykład tworzyć np. grupy językowe dobrze dopasowane do zaawansowania uczniów, a jednocześnie na tyle duże, żeby nie było to zbyt kosztowne.

Organizacja jednostek oświatowych Powiatu Oleckiego w roku szkolnym 2016/2017:

Typ szkoły	Liczba	
	Oddziałów	uczniów
<b>ZESPÓŁ SZKOŁ TECHNICZNYCH W OLECKU</b>	<b>29</b>	<b>636</b>
Gimnazjum dla Dorosłych	3	37
Zasadnicza Szkoła Zawodowa Nr 2	5	100
Technikum Nr 2	7	198
Szkoła Policealna Nr 2	8	150
II Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych	6	151
Ośrodek dokształcania i doskonalenia zawodowego	0	0
<b>Kwalifikacyjny kurs zawodowy</b>	<b>6</b>	<b>169</b>
Prowadzenie działalności handlowej	1	30
Diagnostowanie i naprawa podzespołów i zespołów pojazdów samochodowych	1	30
Wykonywanie zabiegów fryzjerskich	1	26
Montaż konstrukcji budowlanych	1	21
Wykonywanie i naprawa elementów maszyn, urządzeń i narzędzi	1	34
Planowanie i prowadzenie działalności w organizacji	1	28
<b>Zespół Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku</b>	<b>24,01</b>	<b>581</b>
II Liceum Ogólnokształcące	2	60
Zasadnicza Szkoła Zawodowa Nr 1	0	0
Technikum Nr 1	14,01	300
Szkoła Policealna Nr 1	8	221
<b>Kwalifikacyjny kurs zawodowy</b>	<b>2</b>	<b>62</b>
Prowadzenie produkcji rolniczej	2	62
<b>I Liceum Ogólnokształcące im. J. Kochanowskiego w Olecku</b>	<b>10</b>	<b>236</b>
- Liceum Ogólnokształcące	10	236
<b>Ośrodek Szkolno-Wychowawczy dla Dzieci Głuchych im. św. F. Smaldone</b>	<b>13</b>	<b>94</b>
Szkoła Podstawowa Nr 5	4,5	23
Przedszkole Klasa 0	0,5	3
Gimnazjum Nr 3	2	18
Zasadnicza Szkoła Zawodowa Nr 3	3	32
Technikum Nr 3	1	6
Szkoła Policealna Nr 3	1	5
Szkoła Specjalna Przystosowująca do Pracy	1	7
<b>OGÓŁEM LICZBA UCZNIÓW W SZKOŁACH PUBLICZNYCH DLA MŁODZIEŻY:</b>	<b>49,01</b>	<b>976</b>
<b>OGÓŁEM LICZBA SŁUCHACZY W SZKOŁACH PUBLICZNYCH DLA DOROSŁYCH:</b>	<b>27</b>	<b>571</b>
<b>OGÓŁEM LICZBA SŁUCHACZY NA KURSACH ZAWODOWYCH</b>	<b>8</b>	<b>231</b>
<b>RAZEM W SZKOŁACH PUBLICZNYCH</b>	<b>84,01</b>	<b>1 778</b>

Źródło: Opracowanie Wydziału Edukacji, Sportu i Promocji Starostwa Powiatowego w Olecku, na podstawie danych SIO na dzień 30 września 2016 r.

W jednostkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Powiat Olecki dane dotyczące liczebności uczniów przedstawiają się następująco:

<b>Liczba uczniów</b>	<b>2012/2013</b>	<b>2013/2014</b>	<b>2014/2015</b>	<b>2015/2016</b>	<b>2016/2017</b>
I Liceum Ogólnokształcące im. Jana Kochanowskiego w Olecku	353	Brak danych	285	248	236
Zespół Szkół Technicznych w Olecku	700	Brak danych	1098	822	805
Zespół Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku	618	Brak danych	804	625	636
Ośrodek Szkolno-Wychowawczy dla Dzieci Głuchych im. Św. Filipa Smaldone w Olecku	62	62	58	88	94

W każdej jednostce (z wyjątkiem OSW) obserwowany jest systematyczny, czasami bardzo znaczący spadek liczby uczniów. Największy spadek liczby uczniów odnotował Zespół Szkół Technicznych w Olecku. Tylko Ośrodek Szkolno-Wychowawczy dla Dzieci Głuchych im. Św. Filipa Smaldone w Olecku w ostatnich trzech latach odnotowuje systematyczny wzrost liczby uczniów.

Średnia wielkość oddziału to najczęściej stosowany wskaźnik organizacji szkół. Jest on zrozumiały nawet dla laików i intuicyjnie odbierany, jako wskaźnik dobrze odzwierciedlający warunki pracy i nauki w szkołach oraz jednostkowe koszty ich prowadzenia. Z jednej strony mniejsze oddziały stwarzają bardziej komfortowe warunki uczniom i nauczycielom, istnieje też powszechne przekonanie, że sprzyjają poprawie efektów kształcenia. Dlatego daje się odczuć wyraźne społeczne oczekiwanie na tworzenie właśnie takich oddziałów (choć w odniesieniu do szkół ponadgimnazjalnych nie jest ono tak silne jak w wypadku szkół podstawowych i gimnazjów). To oczekiwanie bardzo często nakłada się na zjawisko bezwładności organizacyjnej, które polega na dążeniu szkół (a ściślej mówiąc ich dyrektorów, przygotowujących projekty arkuszy organizacyjnych) do zachowania dotychczasowej organizacji mimo malejącej liczby uczniów. Z drugiej strony, przy mniejszych oddziałach koszty utrzymania szkół są wyższe, a wysokość subwencji oświatowej, którą otrzymuje jednostka samorządu terytorialnego, zależy przede wszystkim od liczby uczniów.

Organizacja jednostek oświatowych, z uwzględnieniem zatrudnienia nauczycieli (etaty), w tym nauczycieli na stanowiskach kierowniczych oraz pracowników administracji i obsługi w analizowanym okresie przedstawia się następująco:

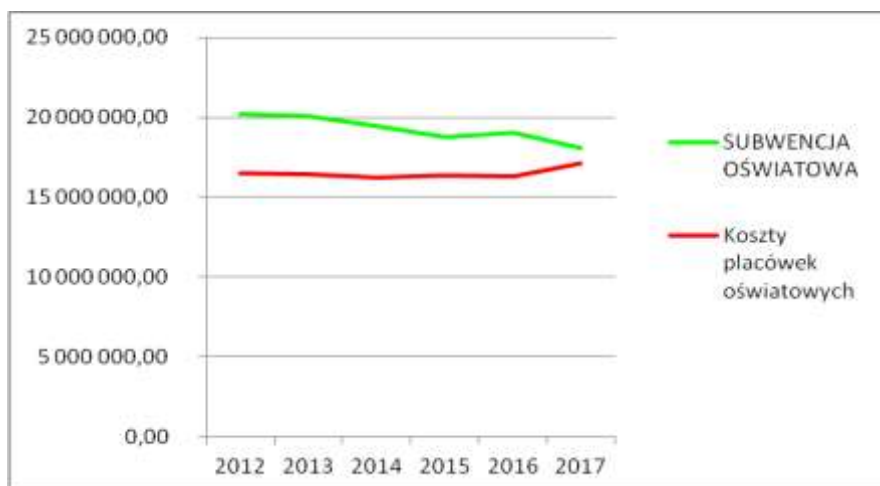
<b>ORGANIZACJA SZKÓŁ</b>	<b>2012/2013</b>	<b>2013/2014</b>	<b>2014/2015</b>	<b>2016/2017</b>
<b>I Liceum Ogólnokształcące im. Jana Kochanowskiego w Olecku</b>				
liczba pracowników administracji	11,00	2,75	2,75	3,20
liczba pracowników obsługi	8,25	8,25	8,25	6,74
liczba pracowników pedagogicznych (etaty)	26,00	27,00	27,00	27,95
<b>Zespół Szkół Technicznych w Olecku</b>				
liczba pracowników administracji	5,00	5,00	5,00	4,00
liczba pracowników obsługi	15,00	13,00	13,00	12,99
liczba pracowników pedagogicznych (etaty)	67,00	58,00	59,00	61,03
<b>Zespół Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku</b>				
liczba pracowników administracji	17,25	6,13	6,13	5,12
liczba pracowników obsługi	12,00	12,00	12,00	13,33
liczba pracowników pedagogicznych (etaty)	66,00	53,83	55,06	51,73
<b>Ośrodek Szkolno-Wychowawczy dla Dzieci Głuchych im. Św. Filipa Smaldone w Olecku</b>				
liczba pracowników administracji	3,00	3,00	3,00	2,20
liczba pracowników obsługi	13,00	13,00	13,00	12,58
liczba pracowników pedagogicznych (etaty)	41,00	39,00	41,34	47,47
<b>Powiatowe Centrum Wspierania Edukacji w Olecku</b>				
liczba pracowników administracji	2,00	2,00	2,00	1,75
liczba pracowników obsługi	0,75	0,75	0,75	1,00
liczba pracowników pedagogicznych (etaty)	12,00	12,00	12,00	17,32

Warto jednak w tym miejscu zwrócić uwagę, na fakt, iż dotychczas zatwierdzane arkusze organizacyjne nie zawierały nieprawidłowości. Wręcz przeciwnie – według przyjętych w Powiecie Oleckim zasad – arkusze organizacyjne przygotowywane były prawidłowo. Zmiany w organizacji szkół, wskazane w Obiekcie 3 – Analiza potrzeb i możliwości zmian w organizacji szkół i ich sieci, mogą stanowić punkt wyjściowy dla procesu optymalizacji w szkołach.

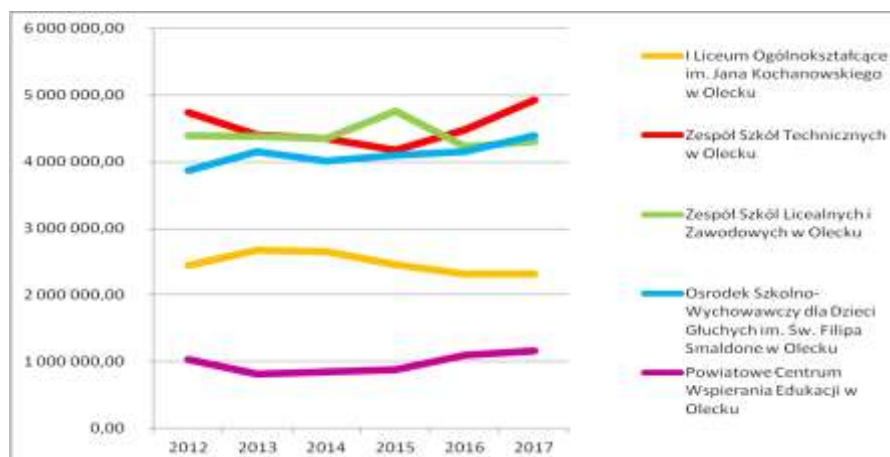
### **Analiza kosztów funkcjonowania jednostek oświatowych z uwzględnieniem subwencji oświatowej.**

Głównym źródłem finansowania oświaty w każdej jednostce samorządu terytorialnego jest część oświatowa subwencji ogólnej, czyli tzw. subwencja oświatowa. W ogromnej większości jednostek samorządu terytorialnego nie pokrywa ona jednak wszystkich kosztów bieżących prowadzenia szkół. Dlatego samorządy finansują oświatę z własnych środków.

Również w Powiecie Oleckim wysokość otrzymywanej subwencji oświatowej nie zaspokaja kosztów poniesionych w poszczególnych latach. Analiza danych wskazuje, że wielkość otrzymywanej subwencji oświatowej systematycznie malała, zaś w roku 2017 osiągnęła najniższy poziom w analizowanym okresie i stanowiła tylko 89,48% w stosunku do roku 2012. A zatem wartość subwencji oświatowej w roku 2017 spadła o 10,52% w stosunku do roku 2012. Natomiast koszty w ciągu analizowanych 6 lat systematycznie rosły i nadal mają tendencję wzrastającą. Przedstawia to poniższy wykres.



Dla poszczególnych placówek oświatowych trend zmiany kosztów przedstawia się następująco:



Wysokość przyznanej subwencji oświatowej dla Powiatu Oleckiego w latach 2014-2017 dla poszczególnych jednostek oświatowych przedstawia się następująco:

L.p.	Nazwa szkoły	Rok budżetowy							
		2014		2015		2016		2017	
		Ilość uczniów na	Przyznana kwota	Ilość uczniów na	Przyznana kwota	Ilość uczniów na	Przyznana kwota	Ilość uczniów na	Przyznana kwota subwencji

		30.09.2013	subwencji	30.09.2014	subwencji	30.09.2015	subwencji	30.09.2016	
1.	ZST	716	4 425 701 zł	702	4 155 246 zł	822	4 402 031 zł	805	4 108 587 zł
1.1	w tym internat	68	517 102 zł	59	453 842 zł	69	529 424 zł	62	474 463 zł
2.	ZSLiZ	671	4 590 506 zł	621	4 376 177 zł	625	4 106 618 zł	643	4 104 627 zł
2.1	w tym internat	71	539 916 zł	69	530 765 zł	63	483 387 zł	44	336 716 zł
3.	I LO	291	1 596 234 zł	283	1 570 273 zł	248	1 435 633 zł	236	1 363 290 zł
4.	OSW	76	4 375 662 zł	81	4 386 677 zł	99	5 102 451 zł	94	4 266 569 zł
4.1	w tym internat	76	2 504 399 zł	69	2 299 980 zł	88	2 925 896 zł	58	1 923 361 zł
<b>Razem w szkołach</b>		<b>1 754</b>	<b>14 988 103 zł</b>	<b>1 687</b>	<b>14 488 373 zł</b>	<b>1 794</b>	<b>15 046 732 zł</b>	<b>1 778</b>	<b>13 843 072 zł</b>
5.	PPP	5 343	863 652 zł	5 317	977 417 zł	5 062	900 982 zł	4 831	850 376 zł
<b>Ł Ą C Z N I E</b>		<b>7097</b>	<b>15 851 755 zł</b>	<b>7004</b>	<b>15 465 791 zł</b>	<b>6 856</b>	<b>15 947 714 zł</b>	<b>6 609</b>	<b>14 693 449 zł</b>
Różnica do 2014 roku		100%	100%	99%	98%	97%	101%	93%	93%

Źródło: Informacja o wynikach egzaminów 2016-2017, przygotowana przez Wydział Edukacji, Kultury, Sportu i Promocji Starostwa Powiatowego w Olecku.

Subwencja oświatowa pokrywa tylko część z całościowych kosztów prowadzenia jednostek oświatowych. Najbardziej „deficytowa” placówka to I Liceum Ogólnokształcące. Najmniej Powiat „dopłaca” do Powiatowego Centrum Wspierania Edukacji. Szczegółowe dane za rok 2017 prezentują się następująco:

	koszt na 1 ucznia względem otrzymanej subwencji	koszt na 1 ucznia względem kosztów całościowych	deficyt
I Liceum Ogólnokształcące im. Jana Kochanowskiego w Olecku	5 776,65	9 826,79	<b>-4 050,14</b>
Zespół Szkół Technicznych w Olecku	5 103,83	6 117,45	<b>-1 013,62</b>
Zespół Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku	6 383,56	6 700,81	<b>-317,25</b>
Ośrodek Szkolno- Wychowawczy dla Dzieci Głuchych im. Św. Filipa Smaldone w Olecku	45 389,03	46 738,53	<b>-1 349,50</b>
Powiatowe Centrum Wspierania Edukacji w Olecku	176,02	239,49	<b>-63,46</b>

Wysokość poszczególnych kosztów utrzymania poszczególnych jednostek w latach 2012-2017 przedstawia poniższa tabela.

Jednostka oświatowa	Dział	2012	2013	2014	2015	2016	2017
I Liceum Ogólnokształcące im. Jana Kochanowskiego	801	2 437 133,30	2 655 592,41	2 644 907,35	2 444 751,76	2 297 533,66	2 307 372,53
	854	6 000,00	8 000,00	5 000,00	7 000,00	8 000,00	9 000,00
	921	0,00	0,00	0,00	0,00	650,00	0,00
	926	0,00	9 481,84	660,00	6 034,00	3 600,00	2 750,00
	<b>RAZEM</b>	<b>2 443 133,30</b>	<b>2 673 074,25</b>	<b>2 650 567,35</b>	<b>2 457 785,76</b>	<b>2 309 783,66</b>	<b>2 319 122,53</b>
Zespół Szkół Technicznych	801	4 393 138,26	4 060 371,14	4 016 317,78	3 846 531,71	4 080 767,29	4 498 655,81
	851	327,60	702,00	655,20	0,00	0,00	0,00
	854	351 752,87	337 758,40	333 004,78	321 453,76	368 179,56	425 891,75
	900	0,00	0,00	0,00	10 928,49	31 242,33	0,00
	926	0,00	5 489,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	<b>RAZEM</b>	<b>4 745 218,73</b>	<b>4 404 320,54</b>	<b>4 349 977,76</b>	<b>4 178 913,96</b>	<b>4 480 189,18</b>	<b>4 924 547,56</b>
Zespół Szkół Licealnych i Zawodowych	801	4 012 085,99	3 997 707,03	3 877 309,46	3 832 944,33	3 737 101,14	3 849 057,93
	851	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	854	348 499,56	381 371,00	457 201,20	495 331,96	492 278,84	458 660,90
	900	33 428,56	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	926	0,00	709,00	12 802,00	437 383,99	0,00	900,00
	<b>RAZEM</b>	<b>4 394 014,11</b>	<b>4 379 787,03</b>	<b>4 347 312,66</b>	<b>4 765 660,28</b>	<b>4 229 379,98</b>	<b>4 308 618,83</b>
Ośrodek Szkolno- Wychowawczy dla Dzieci Głuchych im. św. F. Smaldone	801	2 626 977,00	2 747 234,28	2 687 090,92	2 622 304,51	2 778 835,74	3 016 545,21
	854	1 241 846,00	1 406 289,67	1 326 610,13	1 474 925,52	1 375 397,87	1 376 876,84
	<b>RAZEM</b>	<b>3 868 823,00</b>	<b>4 153 523,95</b>	<b>4 013 701,05</b>	<b>4 097 230,03</b>	<b>4 154 233,61</b>	<b>4 393 422,05</b>
Powiatowe Centrum Wspierania Edukacji	801	0,00	0,00	61 637,15	175 152,09	183 224,19	202 767,18
	854	1 036 385,94	810 894,25	852 364,28	879 035,42	910 965,27	954 188,05
	<b>RAZEM:</b>	<b>1 036 385,94</b>	<b>810 894,25</b>	<b>914 001,43</b>	<b>1 054 187,51</b>	<b>1 094 189,46</b>	<b>1 156 955,23</b>

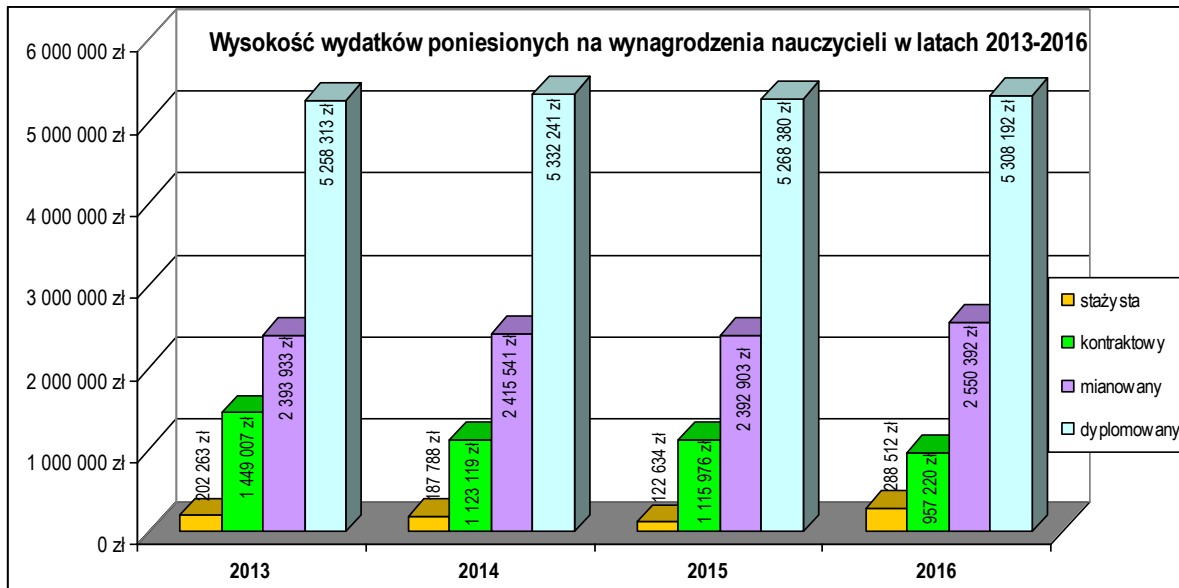
Podstawowe wydatki w każdej z jednostek oświatowych to wydatki osobowe, wydatki na wynagrodzenia i związane z nimi pochodne, pomoce naukowe i materiały rzeczowe, usługi obce, delegacje, doksztalcanie nauczycieli oraz odpisy na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych. W każdej placówce średnio 78-90% stanowią wydatki związane z wypłatami wynagrodzeń oraz pochodnymi od wynagrodzeń pracowników zatrudnionych w jednostce.

W większości z subwencji oświatowej pokrywane są także koszty wynagrodzeń dla nauczycieli oraz pracowników administracji i obsługi. Analizę nakładów finansowych przeznaczonych na wynagrodzenia nauczycieli w latach 2013-2016 przedstawia poniższa tabela:

Rodzaj nauczyciela wg stopnia awansu zawodowego		Wydatki na wynagrodzenia nauczycieli (bez pochodnych pracodawcy i ZFSS)			
		2013	2014	2015	2016
1	stażysta	202 263 zł	187 788 zł	122 634 zł	288 512 zł
2	kontraktowy	1 449 007 zł	1 123 119 zł	1 115 976 zł	957 220 zł
3	mianowany	2 393 933 zł	2 415 541 zł	2 392 903 zł	2 550 392 zł
4	dyplomowany	5 258 313 zł	5 332 241 zł	5 268 380 zł	5 308 192 zł
<b>RAZEM</b>		<b>9 303 516 zł</b>	<b>9 058 688 zł</b>	<b>8 899 893 zł</b>	<b>9 104 316 zł</b>

Źródło: Informacja o wynikach egzaminów 2016-2017, przygotowana przez Wydział Edukacji, Kultury, Sportu i Promocji Starostwa Powiatowego w Olecku.





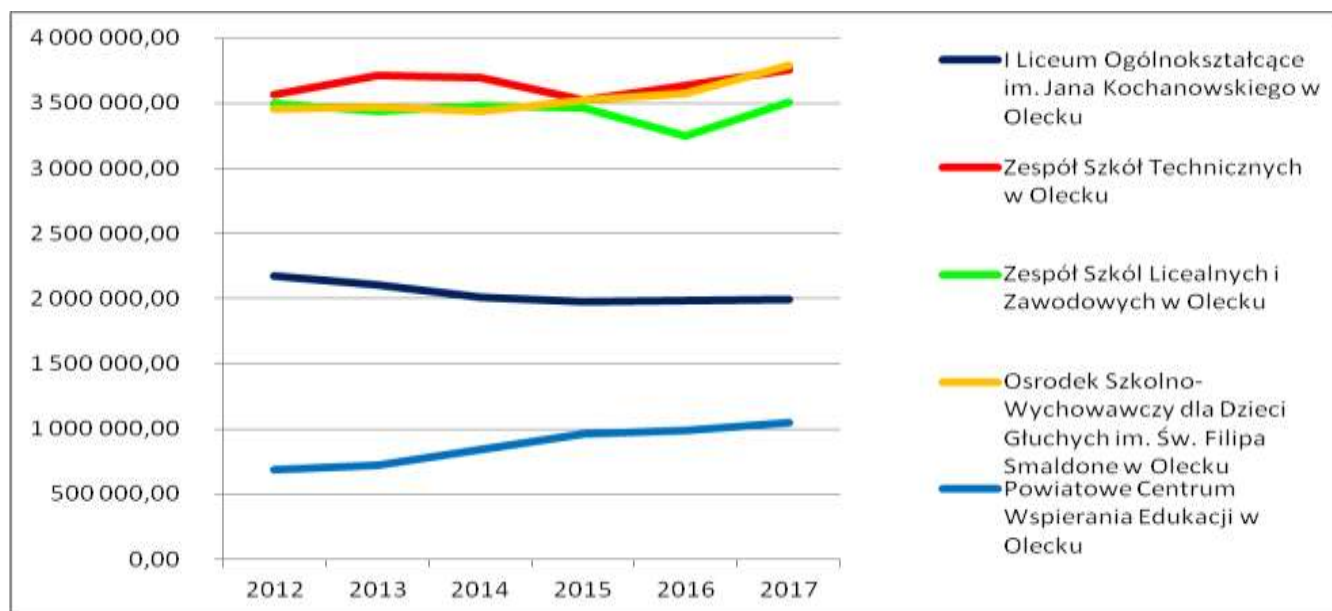
Źródło: Informacja o wynikach egzaminów 2016-2017, przygotowana przez Wydział Edukacji, Kultury, Sportu i Promocji Starostwa Powiatowego w Olecku.

Karta Nauczyciela obliguje samorząd do zapewnienia określonego poziomu wynagrodzeń nauczycieli. W 2016r. tylko nauczyciele stażysty z podległych szkół nie osiągnęli średniego wynagrodzenia na poziomie 2.717,59 zł miesięcznie i do 30 stycznia 2017r. został im wypłacony jednorazowy dodatek uzupełniający w łącznej wysokości 4.769,96 zł.

Proponowane w niniejszym audycie działania optymalizujące – po wdrożeniu – będą oddziaływały na poziom kosztów oświaty, w tym wynagrodzeń.

*Łączne – roczne koszty wynagrodzenia wraz z pochodnymi wszystkich pracowników w placówkach oświatowych Powiatu Oleckiego.*

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
I Liceum Ogólnokształcące im. Jana Kochanowskiego w Olecku	2 176 971,22	2 103 184,95	2 007 706,61	1 980 809,14	1 988 009,45	1 997 703,48
Zespół Szkół Technicznych w Olecku	3 568 378,25	3 712 503,94	3 693 742,63	3 527 504,64	3 639 900,48	3 758 785,50
Zespół Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku	3 498 065,91	3 439 580,64	3 480 197,39	3 462 503,56	3 248 876,53	3 503 572,16
Ośrodek Szkolno-Wychowawczy dla Dzieci Głuchych im. Św. Filipa Smaldone w Olecku	3 459 420,84	3 476 000,22	3 436 871,42	3 525 107,17	3 576 310,57	3 789 492,77
Powiatowe Centrum Wspierania Edukacji w Olecku	686 099,72	725 677,43	837 686,42	961 488,26	987 844,90	1 047 570,64

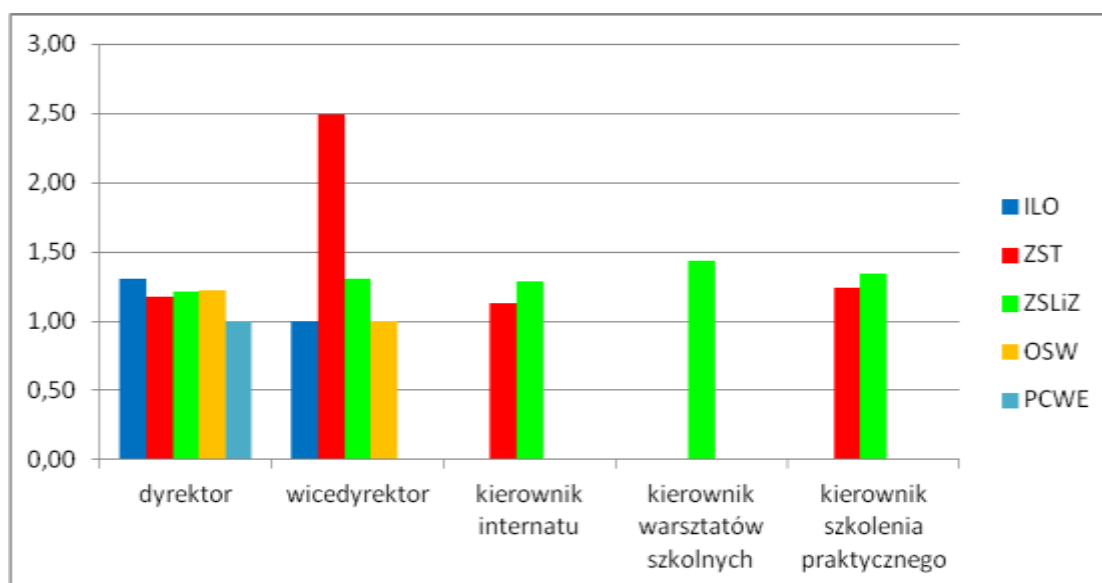


## Stanowiska kierownicze w jednostkach oświatowych Powiatu Oleckiego.

Na podstawie analizy arkuszy organizacyjnych wraz z aneksami na rok szkolny 2016/2017 stwierdzono, że w jednostkach oświatowych Powiatu Oleckiego, na stanowiskach kierowniczych zatrudnionych jest 17,16 nauczycieli (w przeliczeniu na etaty). W podziale na poszczególne jednostki przedstawia się to następująco:

rok szkolny 2016/2017	ILO	ZST	ZSLiZ	OSW	PCWE
dyrektor	1,31	1,18	1,21	1,22	1,00
wicedyrektor	1,00	2,49	1,31	1,00	0,00
kierownik internatu	0,00	1,13	1,29	0,00	0,00
kierownik warsztatów szkolnych	0,00	0,00	1,44	0,00	0,00
kierownik szkolenia praktycznego	0,00	1,24	1,34	0,00	0,00

We wszystkich jednostkach oświatowych zatrudniona jest osoba na stanowisku Dyrektora. Stanowisko Wicedyrektora znajduje się w trzech placówkach. Ponadto, w jednostkach, przy których działają internaty, zatrudniony jest Kierownik internatu (za wyjątkiem Ośrodka Szkolno-Wychowawczego dla Dzieci Głuchych, w którym nie utworzono stanowiska kierownika internatu). Dodatkowo – w Zespole Szkół Technicznych i w Zespole Szkół Licealnych i Zawodowych – utworzono stanowiska kierownika szkolenia praktycznego i (tylko w ZSLiZ) kierownika warsztatów szkolnych.



### **Stanowisko Wicedyrektora.**

W obecnym stanie prawnym, obowiązującym od 1 września 2017r., w szkole, która liczy co najmniej 12 oddziałów, obligatoryjnie tworzy się stanowisko wicedyrektora (art. 97 ust. 1 Prawa oświatowego). Dane z ostatnich 3 lat odnośnie liczby oddziałów w poszczególnych jednostkach oświatowych prezentuje się następująco:

<b>Liczba oddziałów</b>	<b>2014/2015</b>	<b>2015/2016</b>	<b>2016/2017</b>
I Liceum Ogólnokształcące im. Jana Kochanowskiego w Olecku	10	9	12
Zespół Szkół Technicznych w Olecku	31	30	29
Zespół Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku	28	28	25
Ośrodek Szkolno-Wychowawczy dla Dzieci Głuchych im. Św. Filipa Smaldone w Olecku	10	10	13

Dla jednostek oświatowych Powiatu Oleckiego w roku szkolnym 2016/2017 obowiązek utworzenia stanowiska Wicedyrektora obejmuje wszystkie jednostki. Ale już w Zespole Szkół Technicznych stanowisko Wicedyrektora wynosi 2,49 etatu przeliczeniowego. Biorąc pod uwagę liczbę uczniów (a nie jest to najliczniejsza jednostka oświatowa), a przede wszystkim liczbę oddziałów należałoby dokonać tu zmniejszenia etatów przeliczeniowych. W opinii audytora wskazane jest dostosowanie tej wielkości do rzeczywistych potrzeb i możliwości jednostki, ale nie w oderwaniu od innych jednostek, gdzie odnotowano znacznie mniejsze obciążenie na tym stanowisku (przy zachowaniu proporcji). Proponowane przez audytora jest 1,50 etatu przeliczeniowego na stanowisku Wicedyrektora.

Wątpliwości audytora budzi również konieczność funkcjonowania stanowiska Kierownika warsztatów szkolnych w Zespole Szkół Licealnych i Zawodowych (1,44 etatu przeliczeniowego). Łącznie z Kierownikiem szkolenia praktycznego wynosi to 2,78 etatu przeliczeniowego. W opinii audytora warto rozważyć zmniejszenie do 2 etatów przeliczeniowych.

**Analiza aktualnego poziomu wykorzystania budynków szkolnych oraz prognoza poziomu ich wykorzystania w trakcie i po wdrożeniu reformy oświaty.**

Każda z jednostek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Powiat Olecki, została wyposażona w niezbędną infrastrukturę w postaci budynków. Dla poszczególnych jednostek stan ten przedstawia się następująco:

<b>nazwa</b>	<b>adres</b>	<b>nazwa</b>	<b>pow. użytkowa (m<sup>2</sup>)</b>	<b>kubatura (m<sup>3</sup>)</b>
Zespół Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku	ul. Gołdapska 29	szkoła z salą gimnastyczną	2420	9848
	ul. Gołdapska 27	internat	3100	10597
	ul. Gołdapska 23	internat wielofunkcyjny	1497	6079
	ul. Wiejska 8b	baza kształcenia zawodowego	1328	5617
Zespół Szkół Technicznych w Olecku	Plac Zamkowy 2	szkoła	1946	7162
	Plac Zamkowy 3	zamek	550*	7797
	Plac Zamkowy 2	hala sportowa	1401	11650
	ul. Zamkowa 4	internat	1455	4642
	ul. Zamkowa 2	stołówka	772	3824
	Plac Zamkowy 2	czerwony budynek (była biblioteka/czytelnia)	205	brak danych
	Plac Zamkowy 2	warsztaty	247	brak danych
I Liceum Ogólnokształcące im. J. Kochanowskiego w Olecku	ul. Kościuszki 29	szkoła	5977	22385
Ośrodek Szkolno-Wychowawczy dla Dzieci Głuchych im. Św. Filipa Smaldone	ul. Słowiańska 2	budynek administracyjno-mieszkalny - nowa szkoła	1301	4070
	ul. Słowiańska 2	budynek szkolny + łącznik (stary)	987	3017

w Olecku	ul. Słowiańska 2	budynek internatu (1900r.)	2289	8819
	ul. Słowiańska 2	budynek pracowni gastronomicznych	247	1965
	ul. Słowiańska 2	budynek gospodarczy	70	brak danych

\*budynek o nazwie Zamek Zespołu Szkół Technicznych w Olecku w Książce obiektu budowlanego posiadał wpis dotyczący powierzchni zabudowy – brak było wpisu dot. powierzchni użytkowej.

Średnio na 1 ucznia w roku szkolnym 2016/2017 przypadała następująca ilość powierzchni użytkowej jednostki:

Jednostka oświatowa	ilość uczniów w jednostce w roku szkolnym 2016/2017	powierzchnia użytkowa budynków	ilość m <sup>2</sup> na 1 ucznia
I Liceum Ogólnokształcące im. Jana Kochanowskiego w Olecku	236	5 977,00	25,33
Zespół Szkół Technicznych w Olecku	805	6 576,00	8,17
Zespół Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku	643	8 345,00	12,98
Ośrodek Szkolno-Wychowawczy dla Dzieci Głuchych im. Św. Filipa Smaldone w Olecku	94	4 894,00	52,06

Mając na uwadze specyfikę budynków (od zabytkowej budowli zamku w ZST po nowoczesny budynek I LO) oraz wyjątkowy charakter Ośrodka Szkolno-Wychowawczego dla Dzieci Głuchych im. Św. Filipa Smaldone w Olecku, można wskazać budynek I Liceum Ogólnokształcącego im. Jana Kochanowskiego w Olecku, jako najmniej wykorzystany. Trudno też temu najmniejszemu wykorzystaniu zabiec czy naprawić – jedynym sposobem poprawy tego wskaźnika będzie wzrost liczby uczniów w placówce. Nie jest to jednak zależne od dyrekcji szkoły czy organu prowadzącego. Jednak może się tak stać „za sprawą” reformy, której skutkiem będzie kumulacja roczników roku 2019 – o miejsce w liceum będą się starały ostatni absolwenci gimnazjów i pierwsi absolwenci zreformowanych (ośmioklasowych) szkół podstawowych.

Jednostki oświatowe realizują dochody poprzez podnajem infrastruktury, którą dysponują. I tak:

1. W budynku I LO podnajmowana jest powierzchnia następującym podmiotom:

- Gabinet Stomatologiczny Wojciech Leonarczyk, pow. 16m<sup>2</sup>,
  - Ośrodek Szkolenia Kierowców Leszek Sudnik, pow. 25 m<sup>2</sup>,
  - Simon s Ice Cream Szymon Kiełkucki, pow. 15,67m<sup>2</sup>.
2. Internat Zespołu Szkół Technicznych w Olecku w okresie 01.09.2016-31.08.2017 zrealizował dochody z najmu (dotyczy stołówki i internatu) na łączną kwotę 88 275,23 zł.
3. W budynku internatu Zespołu Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku przy ul. Gołdapskiej 27 mieści się mieszkanie słuźbowe o pow. 84,5m<sup>2</sup>, które jest wynajmowane. W budynku z pracowniami gastronomicznymi przy ul. Gołdapskiej 23 mieszczą się:
- na parterze oprócz pracowni mieści się mieszkanie słuźbowe o pow. 74,98m<sup>2</sup>, które jest wynajmowane,
  - I piętro dzierżawi Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (pow. 405,07m<sup>2</sup>),
  - II piętro zajmuje Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie (pow. 486,19m<sup>2</sup>, nieodpłatnie udostępniona do użytkowania).

W przypadku Powiatowego Centrum Wspierania Edukacji w Olecku to podnajmuje powierzchnię od:

- Zespołu Szkół Technicznych w Olecku na potrzeby prowadzenia Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Olecku (pow. 118,0 m<sup>2</sup>),
- Powiatowego Urzędu Pracy w Olecku na potrzeby Powiatowej Biblioteki Pedagogicznej w Olecku (pow. 317,64 m<sup>2</sup>).

Reforma oświaty dla szkół ponadgimnazjalnych nie przyniesie „szkód” a raczej korzyści, jeśli mieć na uwadze wykorzystanie infrastruktury (budynków) szkół. Tak zwane „skumulowane roczniki”, które wejdą do szkół w roku szkolnym 2019/2020 (a następnie w roku szkolnym 2023/2024), wpłyną pozytywnie na stopień wykorzystania powierzchni budynków jednostek oświatowych.

### **Internaty.**

Przy trzech jednostkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Powiat Olecki, funkcjonują internaty:

- Zespół Szkół Technicznych w Olecku – dysponuje internatem na 80 miejsc,

- Zespół Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku – dysponuje internatem na 110 miejsc,
- Ośrodek Szkolno-Wychowawczy dla Dzieci Głuchych im. Św. Filipa Smaldone w Olecku – dysponuje internatem na 55 miejsc.

Każdy z internatów pracuje w oparciu o wewnętrzny regulamin. Na podstawie analizy danych, otrzymanych z Wydziału Edukacji, Kultury, Sportu i Promocji Starostwa Powiatowego w Olecku, wykorzystanie internatów w ostatnich pięciu latach prezentowało się następująco:

<b>% wykorzystania - stan na 31 marca danego roku</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
ZST	100%	97%	98%	98%	51%
ZSLiZ	66%	61%	58%	58%	41%
OSW	100%	100%	100%	100%	100%

100% obłożenie w Ośrodku Szkolno-Wychowawczym dla Dzieci Głuchych im. św. Filipa Smaldone wynika z faktu, że jest on przeznaczony tylko dla wychowanków jednostki. W pozostałych dwóch internatach, w ostatnim roku odnotowano znaczny spadek wykorzystania miejsc. Szczególne zaniepokojenie budzi niski stopień wykorzystania internatu Zespołu Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku. Również internat Zespołu Szkół Technicznych w Olecku odnotował znaczny spadek stopnia wykorzystania. Niewątpliwie, obydwa wymienione powyżej internaty wymagają zastosowania intensywnych działań aktywizujących, celem uzyskania większego obłożenia.

Koszty prowadzenia internatów również zasługują na uwagę. W analizowanych latach 2013-2017 koszty prowadzenia internatów prezentują się następująco:

<b>koszty Działu 854</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Zespół Szkół Technicznych	337 758,40	333 004,78	321 453,76	368 179,56	425 891,75
Zespół Szkół Licealnych i Zawodowych	381 371,00	457 201,20	495 331,96	492 278,84	458 660,90



Ośrodek Szkolno-Wychowawczy dla Dzieci Głuchych im. św. F. Smaldone	1 406 289,67	1 326 610,13	1 474 925,52	1 375 397,87	1 376 876,84
---	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

Na podstawie powyższych danych wyliczono koszt na 1 wychowanka/mieszkańca internatu:

koszt na 1 wychowanka/mieszkańca	2013	2014	2015	2016	2017
Zespół Szkół Technicznych	6 031,40	4 970,22	5 022,72	5 752,81	10 387,60
Zespół Szkół Licealnych i Zawodowych	5 224,26	6 823,90	7 739,56	7 691,86	10 192,46
Ośrodek Szkolno-Wychowawczy dla Dzieci Głuchych im. św. F. Smaldone	17 578,62	21 057,30	17 986,90	16 773,14	25 034,12

Ponownie uwagę zwraca podwojona w okresie pięciu lat wartość kosztu na 1-go mieszkańca internatu Zespołu Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku. Analizując dane kosztowe dla ZSLiZ w poszczególnych paragrafach zaobserwowano znaczny wzrost (w roku 2017 w stosunku do roku 2012) w następujących miejscach:

- paragraf 4260 – zakup energii (wzrost 293%),
- paragraf 4010 – wynagrodzenia (wzrost 107%),
- paragraf 4040 – dodatkowe wynagrodzenie roczne (wzrost 111%),
- Paragraf 4110 – wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń (wzrost 109%).

Wskazane miejsca stanowić mogą punkt odniesienia do ewentualnych oszczędności w latach następnych.

Dane dotyczące kosztów prowadzenia internatu przy Zespole Szkół Technicznych w Olecku wskazują na znaczny ich wzrost (w analogicznym okresie) w następujących miejscach:

- paragraf 4010 – wynagrodzenia (wzrost 145%),
- paragraf 4040 – dodatkowe wynagrodzenie roczne (wzrost 111%).
- Paragraf 4110 – składki na ubezpieczenie społeczne (wzrost 145%),
- paragraf 4120 – składki na Fundusz Pracy (wzrost 217%),
- paragraf 4440 – odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (wzrost 147%).

Co ciekawe – w paragrafie 4260 (zakup energii) w ZST odnotowano spadek o 9,41%.

Odnosnie Ośrodka Szkolno-Wychowawczego dla Dzieci Głuchych im. św. Filipa Smaldone wszelkie koszty związane z prowadzeniem internatu znajdują się rozdziale dotyczącym Specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych (85403) i ze względu na ich charakter nie podlegają takim porównaniom jak dla innych, wyżej wymienionych jednostek.

Subwencja oświatowa, którą otrzymuje Powiat Olecki na prowadzenie internatów, w okresie 2012-2017, pokrywała koszty ich prowadzenia, za wyjątkiem internatu przy Zespole Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku. Deficyt, którego nie pokryła subwencja oświatowa dla tej placówki wyniósł:

- w roku 2016 – 8 892 zł.
- w roku 2017 – 121 945 zł.

Dane powyższe po raz kolejny wskazują na konieczność podjęcia działań optymalizacyjnych dla tej jednostki oświatowej. Przede wszystkim należy podjąć działania promujące internat w lokalnym środowisku, przedstawić jego „walory” oraz zachęcić do korzystania z jego możliwości.

### **Analiza zakresu zadań i wydatków ponoszonych przez Powiat Olecki na organizację obsługi finansowej jednostek oświatowych.**

Obsługa finansowa jednostek oświatowych odbywa się w dwóch obszarach – pracownikami Wydziału Edukacji, Kultury, Sportu i Promocji Starostwa Powiatowego w Olecku oraz pracownikami administracyjnymi w poszczególnych placówkach.

Wydział Edukacji, Kultury, Sportu i Promocji Starostwa Powiatowego w Olecku zajmuje się sprawami w zakresie edukacji, kultury, kultury fizycznej, promocji powiatu i współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami zrównanymi.

Zadania w zakresie edukacji obejmują:

1. Realizowanie zadań związanych z zakładaniem i prowadzeniem publicznych szkół podstawowych specjalnych, szkół ponadgimnazjalnych, szkół sportowych i mistrzostwa sportowego, placówek oświatowo-wychowawczych, resocjalizacyjnych, poradni psychologiczno – pedagogicznych.
2. Podejmowanie działań w zakresie zapewnienia realizacji prawidłowego procesu kształcenia, wychowania i opieki w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Powiat Olecki.

3. Przygotowywanie projektu planu sieci publicznych szkół ponadgimnazjalnych.
4. Prowadzenie spraw związanych ze sprawowaniem nadzoru nad działalnością szkoły lub placówki w zakresie spraw finansowych i administracyjnych.
5. Prowadzenie spraw związanych z powierzeniem stanowiska dyrektorowi szkoły lub placówki.
6. Opiniowanie spraw związanych z wyrażeniem zgody na dodatkowe stanowiska wicedyrektorów i inne stanowiska kierownicze w szkołach i placówkach.
7. Prowadzenie spraw związanych z zezwoleniem na założenie szkoły publicznej przez osobę prawną lub fizyczną lub inną niż jednostka samorządu terytorialnego.
8. Opiniowanie likwidacji szkoły lub placówki publicznej oraz przejmowanie dokumentacji likwidowanej szkoły prowadzonej przez inną osobę prawną lub fizyczną.
9. Prowadzenie ewidencji szkół i placówek niepublicznych.
10. Prowadzenie spraw związanych z nadawaniem (i cofaniem) szkołom niepublicznych uprawnień szkoły publicznej.
11. Przygotowywanie propozycji zasad rozliczania czasu pracy dla nauczycieli o różnym planie zajęć w poszczególnych okresach roku.
12. Prowadzenie spraw związanych z doskonaleniem zawodowym nauczycieli.
13. Prowadzenie spraw związanych z nadaniem stopnia awansu zawodowego nauczyciela mianowanego.
14. Koordynacja programów stypendialnych.
15. Współdziałanie z Wojewódzkim i Powiatowym Urzędem Pracy przy wprowadzaniu nowych kierunków kształcenia zawodowego.
16. Prowadzenie spraw związanych z obsługą Systemu Informacji Oświatowej.
17. Prowadzenie spraw związanych ze sporządzaniem sprawozdań z realizacji zadań oświatowych.

18. Gromadzenie dokumentacji związanej z umieszczaniem nieletnich w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych i młodzieżowych ośrodkach socjoterapii.
19. Prowadzenie spraw związanych z finansowaniem odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych dla nauczycieli emerytów i rencistów.
20. Opiniowanie i zatwierdzanie arkuszy organizacyjnych dla szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez Powiat Olecki.
21. Prowadzenie spraw związanych z ustaleniem regulaminu wynagradzania i przyznawania dodatków dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach prowadzonych przez Powiat.
22. Prowadzenie spraw związanych ze zmianami wynagradzania nauczycieli w szkołach i placówkach wynikających z ustawy Karta Nauczyciela i innych przepisów.
23. Przygotowywanie wniosków o zwiększenie rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej.
24. Monitorowanie spraw związanych z utrzymywaniem bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki w szkołach i placówkach.
25. Wydawanie skierowań młodzieży do specjalnych ośrodków wychowawczych.
26. Zatwierdzanie organizacji indywidualnego nauczania.
27. Opracowywanie i zawieranie ponadzakładowego układu zbiorowego pracy dla pracowników niebędących nauczycielami zatrudnionych w placówkach oświatowych prowadzonych przez Powiat.

W zakresie organizacyjnym Wydział Edukacji, Kultury, Sportu i Promocji Starostwa Powiatowego w Olecku tworzą 4 osoby:

Naczelnik Wydziału: Urszula Nejfert

oraz pracownicy wydziału:

Dorota Chalecka

Anna Turowska

Halina Bogdańska

W każdej audytowanej jednostce oświatowej zatrudniona jest osoba, zajmująca się obsługą finansowo-księgową placówki. Dla poszczególnych placówek zatrudnienie w tym obszarze obejmuje:

<b>Jednostka oświatowa</b>	<b>Stanowisko</b>	<b>Wymiar etatu</b>
I Liceum Ogólnokształcące im. Jana Kochanowskiego w Olecku	Główny księgowy	1,00
Zespół Szkół Technicznych w Olecku	Główny księgowy	1,00
Zespół Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku	Główny księgowy	1,00
Ośrodek Szkolno-Wychowawczy dla Dzieci Głuchych im. Św. Filipa Smaldone w Olecku	Główny księgowy	1,00
Powiatowe Centrum Wspierania Edukacji	Główny księgowy	0,75

W opinii audytora wielkość zatrudnienia w obszarze obsługi finansowej jednostek oświatowych jest adekwatna do potrzeb jednostek. Obciążenie stanowiska pracy głównego księgowego jest podobne w każdej z placówek, co wynika z obowiązków finansowo-księgowych i organizacyjnych (np. sprawozdawczych) szkół. W tym obszarze nie jest zalecana optymalizacja organizacji jednostek oświatowych.

## VII. OBIEKT 2 – Analiza trendów dotychczasowych zmian i prognozy liczby uczniów w szkołach, mającą na celu określenie wpływu zmian demograficznych na przyszłą organizację szkół.

Na początek krótka analiza trendów demograficznych dla całego kraju. W końcu czerwca 2017r. ludności Polski liczyła 38422 tys. osób; w miastach mieszkało 23126 tys. osób (60% populacji), na wsi 15297 tys. W ogólnej liczbie ludności kobiety stanowią prawie 52%, współczynnik feminizacji wynosi 107 (w miastach 111, a na wsi 101). W pierwszym półroczu 2017r. liczba ludności Polski zmniejszyła się o prawie 11 tys. osób – oznacza to ubytek rzeczywisty, którego stopa wyniosła -0,03%. Spadek liczby ludności obserwowany jest szósty z kolei rok, jest on wynikiem niekorzystnych tendencji – notowanych w skali rocznej – przede wszystkim w zakresie przyrostu naturalnego. Od 2013r. jest obserwowany ubytek naturalny wynikający z nadal niskiej liczby urodzeń przy jednoczesnym niewielkim, ale systematycznym wzroście liczby zgonów wynikającym ze wzrostu liczby i odsetka osób w starszym wieku.

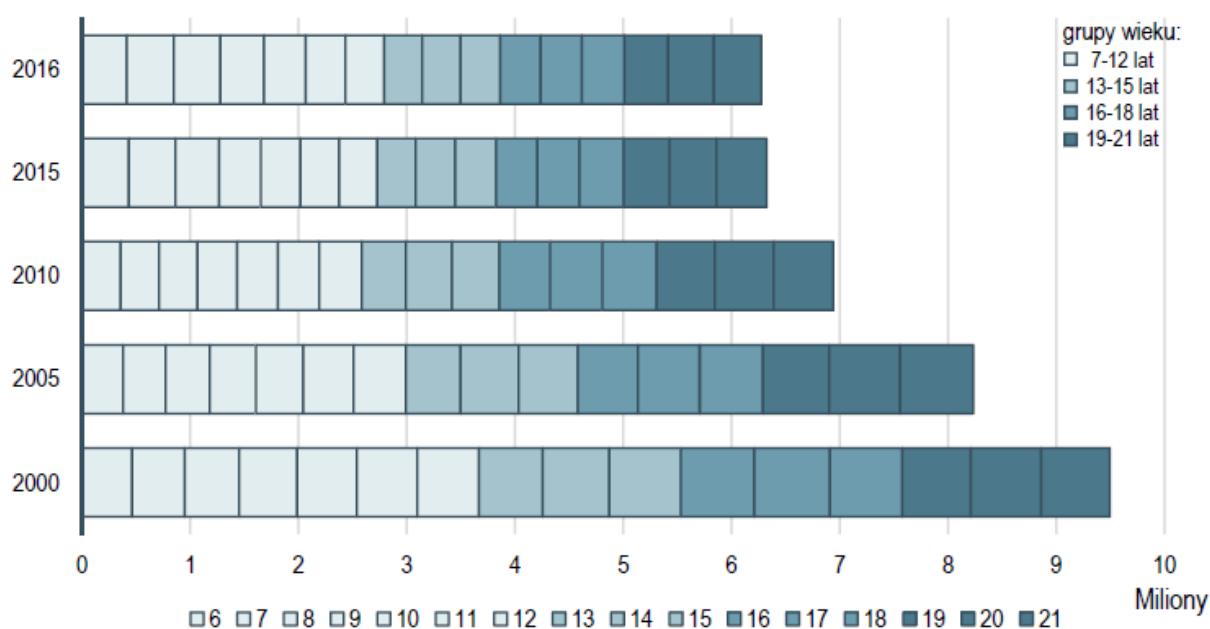
Podstawowe dane demograficzne prezentuje poniższa tabela\*

Wyszczególnienie	1990	2000	2005	2010	2015	2016	I półrocze	
							2016	2017
Ludność w tys. ....	38073	38254	38157	38530	38437	38433	38427	38422
Przyrost rzeczywisty w tys.	85	-9	-17	33	-41	-4	-10	-11
w % .....	0,22	-0,02	-0,04	0,08	-0,11	-0,01	-0,03	-0,03
Przyrost naturalny w tys. ...	157,4	10,3	-3,9	34,8	-25,6	-5,8	-11,5	-10,7
na 1000 ludności .....	4,1	0,3	-0,1	0,9	-0,7	-0,2	-0,6	-0,6
Urodzenia w tys. ....	547,7	378,3	364,4	413,3	369,3	382,3	185,5	200,0
na 1000 ludności .....	14,3	9,9	9,6	10,7	9,6	9,9	9,7	10,4
Zgony ogółem w tys. ....	390,3	368,0	368,3	378,5	394,9	388,0	197,1	210,8
na 1000 ludności .....	10,2	9,6	9,7	9,8	10,3	10,1	10,3	11,0
Zgony niemowląt w tys. ....	10,6	3,1	2,3	2,1	1,5	1,5	0,7	0,8
na 1000 urodzeń żywych	19,3	8,1	6,4	5,0	4,0	4,0	3,9	4,0
Małżeństwa w tys. ....	255,4	211,2	206,9	228,3	188,8	193,4	73,0	70,7
na 1000 ludności .....	6,7	5,5	5,4	5,9	4,9	5,0	3,8	3,7
Rozwody w tys. ....	42,5	42,8	67,6	61,3	67,3	63,5	32,5	34,1
na 1000 ludności .....	1,1	1,1	1,8	1,6	1,8	1,7	1,7	1,8
Imigracja w tys. ....	2,6	7,3	9,3	15,2	.	13,5	6,6	5,9
Emigracja w tys. ....	18,4	27,0	22,2	17,4	.	12,0	5,5	5,8
Saldo w tys. ....	-15,8	-19,7	-12,9	-2,1	.	1,5	1,1	0,1

\*Dane o liczbie ludności oraz dotyczące współczynników na 1000 ludności zostały opracowane dla 1990r. – w oparciu o wyniki szacunków ludności; dla lat 2000 i 2015 – bilans ludności na bazie wyników NSP'2002; dla pozostałych lat – bilans ludności na bazie wyników NSP'2011.

W wyniku niekorzystnych trendów demograficznych istotnie zmniejszył się odsetek ludności w wieku przedprodukcyjnym. W spisie 2011 udział ludności w wieku 0-17 lat w ogólnej populacji wynosił 18,7% wobec 23,2% w 2002r. Mniej dzieci i młodzieży odnotowano zarówno wśród ludności miejskiej (spadek udziału o 4 p. proc. do 17%) jak i wiejskiej – gdzie udział tej grupy ludności wyniósł 21,4% i w stosunku do 2002r. był mniejszy o 5 punktów procentowych. Podstawowy wpływ na zmniejszenie liczebności grupy osób w wieku 0-14 lat i tym samym w wieku przedprodukcyjnym miała niska dzietność w okresie międzypisowym (liczba urodzeń żywych wynosiła od 351 tys. urodzeń w 2003r. do 413 tys. w 2010r.), a także osiągnięcie pełnoletności i tym samym przejście do grupy wieku produkcyjnego, przez osoby urodzone w drugiej połowie lat 80-tych.

Struktura ludności w wieku 6-21 lat w latach 2000-2016.

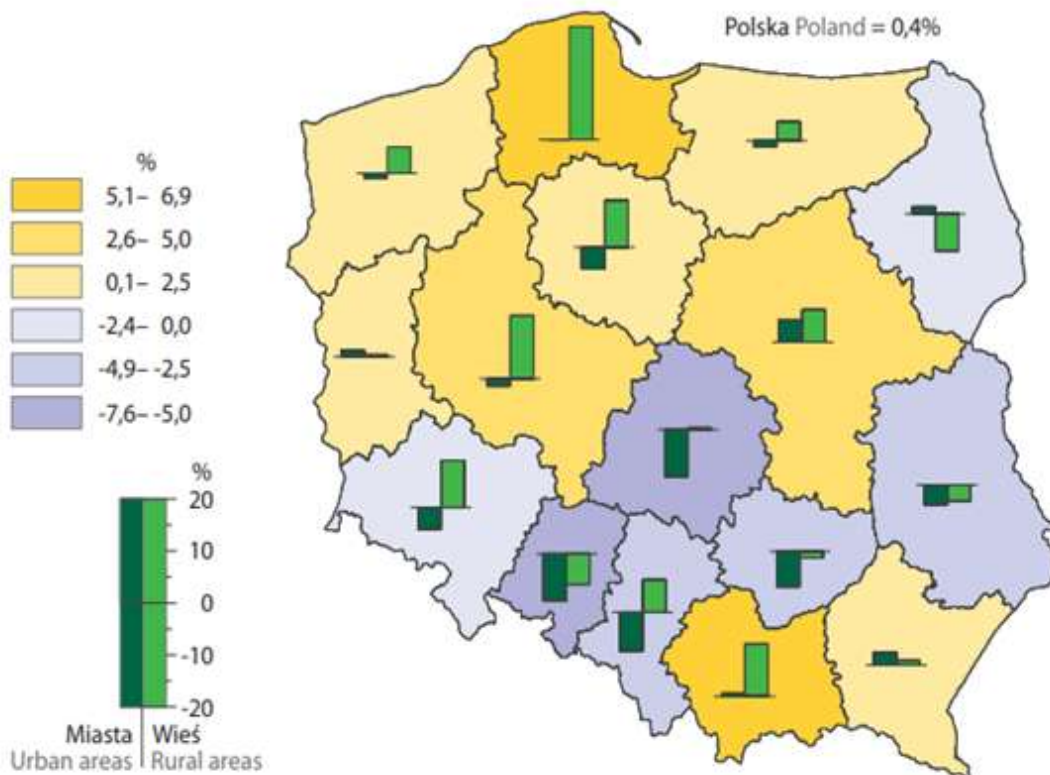


Według analiz statystycznych GUS, w województwie warmińsko-mazurskim według stanu na 30 czerwca 2017r., liczba ludności wynosiła 1 434 tys. osób.

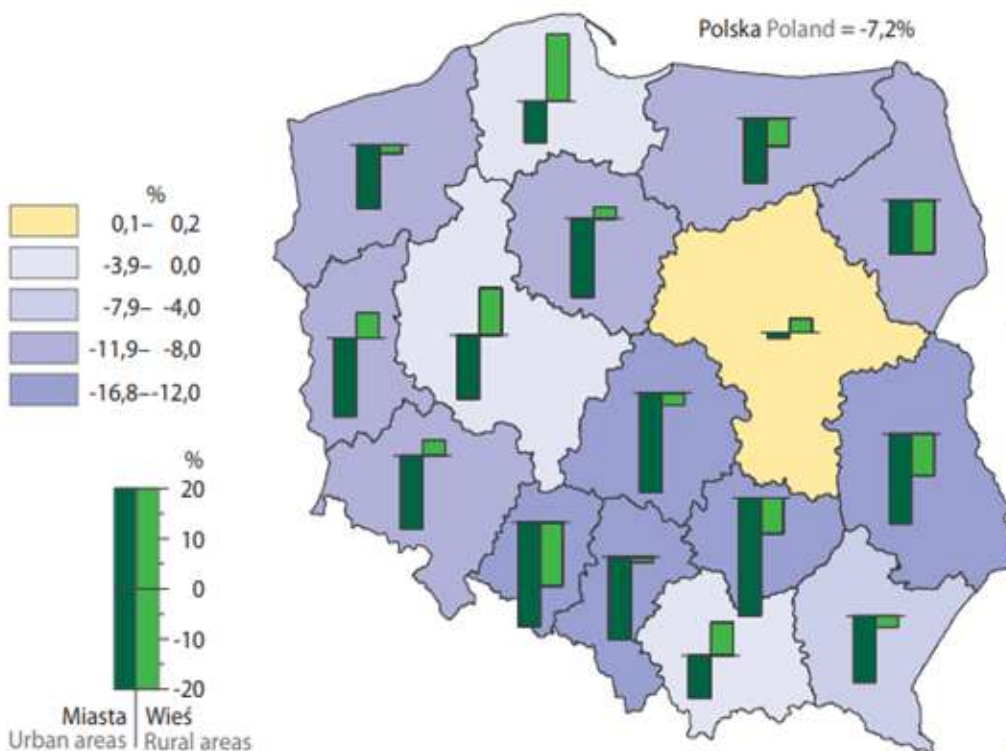
Województwo Powiat	Ludność	
	Ogółem	W wieku przedprodukcyjnym (0-17 lat)
WARMIŃSKO-MAZURSKIE	1 434 783	263 873
elbląski	529 032	98 976
ełcki	289 769	54 321
olsztyński	615 982	110 576

Źródło: Ludność. Stan i struktura w przekroju terytorialnym. Stan w dniu 30.VI.2017r., GUS, Warszawa 2017.

**Przyrost/ubytok ludności w latach 2000–2016**  
Increase/decrease of population in 2000–2016



**Prognozowana zmiana liczby ludności w latach 2017–2040**  
Projected population changes in 2017–2040



Źródło: Atlas demograficzny Polski, GUS, Warszawa 2017.



W związku z malejącą liczbą osób w wieku przedprodukcyjnym, maleje również liczba szkół, w skali całego kraju, co przedstawione zostało w *Małym roczniku statystycznym Polski za rok 2016* (GUS 2016).

Wyszczególnienie	2005/06	2010/11	2014/15	2015/16
<b>SZKOŁY SCHOOLS</b>				
Szkoły:				
podstawowe .....	14572	13922	13525	13560
gimnazja .....	7031	7278	7443	7495
specjalne przysposabiające do pracy .....	286	428	480	490
zasadnicze zawodowe .....	1778	1763	1712	1683
licea ogólnokształcące .....	2485	2360	2286	2241
uzupełniające licea ogólnokształcące .....	87	87	x	x
licea profilowane .....	1530	438	x	x
technika .....	2668	2102	1957	1909
technika uzupełniające .....	234	102	x	x
artystyczne ogólnokształcące <sup>a</sup> .....	99	115	122	122 <sup>b</sup>
policealne .....	3731	2941	2382	2355
wyższe .....	445	460	434	415
dla dorosłych .....	4127	3743	2387	1855
podstawowe .....	10	5	3	3
gimnazja .....	130	164	192	189
zasadnicze zawodowe .....	119	112	9	x
licea ogólnokształcące .....	1162	1268	1705	1647
uzupełniające licea ogólnokształcące .....	954	1331	x	x
licea profilowane .....	98	66	11	x
technika .....	851	139	66	12
technika uzupełniające .....	803	658	401	4

Dane dotyczące liczby szkół i liczby uczniów w województwie warmińsko-mazurskim oraz powiatach Oleckim, Ełckim i Gołdapskim, w roku szkolnym 2016/2017 w podziale na poszczególne rodzaje szkół prezentują się następująco:

<b>LICEA OGÓLNOKSZTAŁCĄCE DLA MŁODZIEŻY W ROKU SZKOLNYM 2016/17</b>							
WYSZCZEGÓLNIENIE	Szkoły	Oddziały	Uczniowie			Absolwenci	
			Ogółem	z ogółem <i>of total</i>		Ogółem	w tym kobiety
				w tym kobiety	klasa I		
<b>WOJEWÓDZTWO .....</b>	<b>93</b>	<b>683</b>	<b>17320</b>	<b>10600</b>	<b>5676</b>	<b>5878</b>	<b>3659</b>
Powiaty:							
ełcki .....	5	59	1434	869	481	498	275
gołdapski .....	1	8	215	108	68	93	60
olecki .....	3	13	303	193	72	104	63

TECHNIKA DLA MŁODZIEŻY W ROKU SZKOLNYM 2016/17								
WYSZCZEGÓLNIENIE	Szkoły	Oddziały	Uczniowie			Absolwenci		
			ogółem	z ogółem <i>of total</i>		ogółem	w tym kobiety	
				w tym kobiety	klasa I			
<b>WOJEWÓDZTWO .....</b>	<b>77</b>	<b>791</b>	<b>18712</b>	<b>8088</b>	<b>5195</b>	<b>4387</b>	<b>2036</b>	
Powiaty:								
ełcki .....	5	68	1502	638	463	335	156	
gołdapski .....	1	8	211	113	74	57	23	
olecki .....	3	22	504	215	137	120	67	
ZASADNICZE SZKOŁY ZAWODOWE DLA MŁODZIEŻY ORAZ SZKOŁY SPECJALNE PRZYSPOSABIAJĄCE DO PRACY W ROKU SZKOLNYM 2016/17								
WYSZCZEGÓLNIENIE	Szkoły	Oddziały	Uczniowie			Absolwenci <sup>1</sup>		
a — zasadnicze szkoły zawodowe b — szkoły specjalne przysposabiające do pracy			ogółem	ogółem		ogółem	w tym kobiety	
				w tym kobiety	klasa I			
<b>WOJEWÓDZTWO .....</b>	<b>a</b>	<b>74</b>	<b>368</b>	<b>7642</b>	<b>2574</b>	<b>2874</b>	<b>2443</b>	<b>844</b>
	<b>b</b>	<b>25</b>	<b>86</b>	<b>492</b>	<b>206</b>	<b>175</b>	<b>112</b>	<b>45</b>
Powiaty:								
ełcki .....	a	4	17	391	110	132	139	43
	b	1	4	30	13	12	7	2
gołdapski .....	a	1	3	83	35	38	33	14
	b	1	3	19	8	3	6	2
olecki .....	a	2	8	132	37	54	52	17
	b	2	6	20	11	5	1	-

Trend demograficzny jest jednoznaczny – z roku na rok maleje liczba osób w wieku obowiązku szkolnego. Nie inaczej sytuacja wygląda w Powiecie Oleckim oraz w sąsiednich powiatach. Jednoznacznie wskazują na to dane, zarówno ogólnopolskie jak i lokalne (np. z Wydziału Edukacji, Kultury, Sportu i Promocji Starostwa Powiatowego w Olecku oraz z poszczególnych jednostek oświatowych).

Koniecznym będzie dostosowanie systemu organizacji oświaty na danym terenie do tychże danych demograficznych. Optymalizacja może być przeprowadzona w odniesieniu do ilości szkół, wielkości zatrudnienia pracowników pedagogicznych i niepedagogicznych, liczby oddziałów oraz liczby uczniów w poszczególnych oddziałach. Szczegółowe wskazania audytora odnośnie optymalizacji organizacji oświaty w Powiecie Oleckim znajdują się w Obiekcie 1 – Analiza porównawcza organizacji jednostek oświatowych oraz w Rekomendacjach, na końcu niniejszego opracowania.

## VIII. OBIEKT 3 – Analiza potrzeb i możliwości zmian w organizacji szkół i ich sieci.

Od roku szkolnego 2017/2018 obowiązuje nowy ustrój szkolny. Dotychczasowy system, który składał się z: 6-letniej szkoły podstawowej, 3-letniego gimnazjum, 3-letniego liceum ogólnokształcącego, 4-letniego technikum, 3-letniej zasadniczej szkoły zawodowej oraz szkoły policealnej uległ przekształceniu.

Uczniowie, którzy w roku szkolnym 2016/2017 ukończyli klasę VI, rozpoczynają naukę w klasie VII i tym samym od roku szkolnego 2017/2018 stają się uczniami 8-letniej szkoły podstawowej. Po jej ukończeniu będą mogli kontynuować naukę w: 4-letnim liceum ogólnokształcącym, 5-letnim technikum lub 3-letniej branżowej szkole I stopnia. W roku szkolnym 2017/2018 i 2018/2019, w przekształconej szkole podstawowej, będą funkcjonowały klasy dotychczasowego gimnazjum (klasa II i III). Uczeń, który ukończył gimnazjum w roku szkolnym 2016/2017, od 1 września 2017r. może kontynuować naukę w branżowej szkole I stopnia, 4-letnim technikum lub 3-letnim liceum ogólnokształcącym (źródło: Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2016/2017, GUS, Warszawa 2017).

Plan sieci publicznych szkół ponadgimnazjalnych i szkół specjalnych oraz szkół ponadpodstawowych i specjalnych prowadzonych przez Powiat Olecki oraz inne organy prowadzące, który funkcjonować będzie w nowym ustroju szkolnym został określony przez Radę Powiatu Oleckiego Uchwałą Nr XXVIII/157/2017 z dnia 30 marca 2017r. Uchwała ta została pozytywnie zaopiniowana przez Warmińsko-Mazurskiego Kuratora Oświaty w Olsztynie (pismo znak: WAP.542.4.85.2017 z 1 marca 2017r.) oraz przez związki zawodowe zrzeszające nauczycieli zgodnie z art. 216 ustawy z dnia 14 grudnia 2016r. – Przepisy wprowadzające Ustawę Prawo Oświatowe. Zatem sieć szkół nie została objęta niniejszą analizą. Natomiast organizacja szkół znajduje się w gestii Powiatu i może podlegać dodatkowym badaniom analitycznym.

Możliwości zmian w zakresie zoptymalizowania lub ustandaryzowania zatrudnienia pracowników jednostek oświatowych w stosunku do liczby uczniów można wskazać na podstawie danych dotyczących liczebności oddziałów w latach 2015/2016 i 2016/2017:

<b>rok szkolny / liczebność oddziałów</b>	<b>2015/2016</b>	<b>2016/2017</b>
Zespół Szkół Technicznych w Olecku	23,5	21,9
Zespół Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku	28,7	24,2

I Liceum Ogólnokształcące im. J. Kochanowskiego w Olecku	28,3	23,6
Ośrodek Szkolno-Wychowawczy dla Dzieci Głuchych im. św. F. Smaldone	6,8	7,2

Należy przy tym pamiętać o zapisie § 7 Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 lutego 2012r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych, który mówi:

- 1) W klasach IV-VI szkoły podstawowej, w gimnazjum, zasadniczej szkole zawodowej, liceum ogólnokształcącym, technikum i szkole policealnej podział na grupy jest obowiązkowy:
  - a. na obowiązkowych zajęciach edukacyjnych: komputerowych, informatyki i technologii informacyjnej 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;
  - b. na obowiązkowych zajęciach edukacyjnych z języków obcych w oddziałach liczących więcej niż 24 uczniów; zajęcia mogą być prowadzone w grupie oddziałowej, międzyoddziałowej lub międzyklasowej liczącej nie więcej niż 24 uczniów; przy podziale na grupy należy uwzględnić stopień zaawansowania znajomości języka obcego;
  - c. na nie więcej niż połowie godzin obowiązkowych zajęć edukacyjnych z zakresu kształcenia ogólnego, dla których z treści programu nauczania wynika konieczność prowadzenia ćwiczeń, w tym laboratoryjnych – w oddziałach liczących więcej niż 30 uczniów;
  - d. na obowiązkowych zajęciach edukacyjnych z zakresu kształcenia zawodowego, dla których z treści programu nauczania dla zawodu wynika konieczność prowadzenia ćwiczeń, w tym laboratoryjnych – w oddziałach liczących więcej niż 30 uczniów;
  - e. w przypadku prowadzenia kształcenia zawodowego na podstawie modułowego programu nauczania dla zawodu, zgodnie z wymogami określonymi w modułowym programie nauczania dla zawodu;

- f. na zajęciach praktycznej nauki zawodu, zgodnie z przepisami w sprawie praktycznej nauki zawodu;
  - g. na obowiązkowych zajęciach wychowania fizycznego; zajęcia mogą być prowadzone w grupie oddziałowej, międzyoddziałowej lub międzyklasowej, a w przypadku zespołu szkół - także w grupie międzyszkolnej, liczącej nie więcej niż 26 uczniów, z tym że jeżeli w skład grupy oddziałowej, międzyoddziałowej, międzyklasowej lub międzyszkolnej wchodzi uczniowie niepełnosprawni uczęszczający do oddziałów integracyjnych lub uczniowie oddziałów specjalnych, liczba uczniów w grupie nie może być większa niż liczba uczniów odpowiednio w oddziale integracyjnym lub specjalnym określona w przepisach w sprawie ramowych statutów szkół publicznych.
- 2) W oddziałach integracyjnych i oddziałach specjalnych liczących co najmniej 3 uczniów niepełnosprawnych na zajęciach, o których mowa w ust. 1 pkt 1-3, podział na grupy jest obowiązkowy, z tym że grupa oddziałowa, międzyoddziałowa lub międzyklasowa nie może liczyć mniej niż 5 uczniów.
  - 3) W przypadku oddziałów liczących odpowiednio nie więcej niż 24 uczniów lub nie więcej niż 30 uczniów na zajęciach, o których mowa w ust. 1 pkt 1-4, podziału na grupy można dokonywać za zgodą organu prowadzącego szkołę.
  - 4) W klasach IV-VI szkoły podstawowej, w gimnazjum i szkole ponadgimnazjalnej zajęcia wychowania fizycznego, w zależności od realizowanej formy tych zajęć, mogą być prowadzone łącznie albo oddzielnie dla dziewcząt i chłopców.

Biorąc pod uwagę najnowsze dane (z roku szkolnego 2016/2017) widać spadek liczebności uczniów w oddziałach w stosunku do lat poprzednich. Są one – w kilku miejscach – znacznie niższe od wytycznych Ministerstwa Edukacji Narodowej. A zatem możliwe są zmiany w organizacji pracy szkół, z uwzględnieniem zasad MEN, w następujących obszarach:

- w Zespole Szkół Technicznych zmniejszenie liczby oddziałów w Szkole Policealnej Nr 2 z 8 do 6 oddziałów (150 uczniów);
- w Zespole Szkół Licealnych i Zawodowych zmniejszenie liczby oddziałów w Technikum Nr 1 z 14 do 12 (300 uczniów),
- w Ośrodku Szkolno-Wychowawczym dla dzieci Głuchych im. Św. F. Smaldone zwiększenie liczby oddziałów w Zasadniczej Szkole Zawodowej Nr 3 z 3 do 4 oddziałów (32 uczniów).

W tym miejscu trzeba sobie zdać sprawę z faktu, że zmniejszenie liczby oddziałów o jeden w ZST oraz o jeden w ZSLiZ (łącznie 2 oddziały) spowoduje spadek zatrudnienia w placówkach, a tym samym wzrost oszczędności dla organu prowadzącego. Zwiększenie liczby oddziałów o jeden w OSW spowoduje wzrost kosztów prowadzenia placówki w związku ze wzrostem zatrudnienia. Jednakże w końcowym efekcie w/w zmiany dałyby korzyści finansowe dla Powiatu Oleckiego.

Analizując możliwości optymalizacji organizacji szkół i ich sieci należy odpowiedzieć na kilka pytań:

- Jakie są potrzeby, a jakie możliwości zmian w organizacji szkół?
- Czy organizacja oświaty musi być na bieżąco dopasowywana do zmniejszającej się liczby uczniów?
- Czy mniejsze koszty całkowite oświaty wynikające z mniejszej liczby uczniów można wykorzystać do podniesienia jej poziomu?

Lokalnie realizowanym rozwiązaniem jest wprowadzenie tzw. bonu finansowego, którego celem jest standaryzacja zatrudnienia poprzez limitowanie funduszu płac. Idea bonu finansowego to założenie, że „pieniądz idzie za uczniem”, czyli szkoła otrzymuje limit finansowy wynikający z przemnożenia liczby uczniów przez standard finansowy (bon finansowy). Standard finansowy oparty jest o kwotę przypadającą na jednego ucznia danego typu kształcenia (taką samą jak w algorytmie subwencji oświatowej lub ustalaną lokalnie), a środki budżetowe przyznawane szkole wynikają z przemnożenia tej kwoty przez liczbę uczniów. Organizacja szkoły staje się pochodną środków, jakimi szkoła dysponuje. Rozwiązanie to wydaje się bardzo proste i atrakcyjne z uwagi na ścisłe powiązanie wielkości przekazywanych szkołom środków z wysokością otrzymywanej subwencji i kosztami realizacji zadań wynikających z liczby uczniów, na rzecz których szkoła pracuje. Bon finansowy preferuje szkoły atrakcyjne dla uczniów, ale może stać się ogromnym problemem dla szkół, które mają stosunkowo niedużą liczbę uczniów w stosunku do kosztów stałych (duża baza dydaktyczna, nauczyciele o wysokich kwalifikacjach, kosztowne zawody itp.). Dla zniwelowania tych nierównych szans trzeba wprowadzać dodatkowe przeliczniki (wagi, wskaźniki), które uwzględniają zróżnicowane warunki funkcjonowania szkół, ale równocześnie komplikują ten system.

Innym sposobem optymalizacji kosztów szkół jest tzw. bon organizacyjny. Celem bonu organizacyjnego jest odejście od systemu negocjacyjnego (aktualnie powszechnie stosowanego) na rzecz stworzenia obiektywnych wskaźników dających możliwość porównania rzeczywistych potrzeb szkół. Wdrożenie tego rozwiązania

pozwała na doprowadzenie do współodpowiedzialności dyrektorów za racjonalizację zatrudnienia i organizację szkoły.

Metoda bonu organizacyjnego polega na przyznaniu szkole limitu etatów przeliczeniowych, który stanowi maksymalną liczbę etatów wynikających z liczby uczniów. Etaty przeliczeniowe wynikają z podzielenia ogólnej liczby godzin dydaktycznych związanych z realizacją zadań szkoły przez pensum dydaktyczne (np. ogólna liczba godzin przedmiotów ogólnokształcących: 18 godz.; liczba godzin zajęć praktycznych: 22 godz.; itp.). Liczbę godzin dydaktycznych przysługujących szkole wylicza się na podstawie parametru standaryzacji, który jest obliczany jako liczba godzin nauczycielskich przypadająca na jednego ucznia. Po przemnożeniu parametru przez liczbę uczniów w szkole (oddziale) uzyskuje się liczbę godzin, z której wynika przysługujący dla danej szkoły bon organizacyjny, to jest liczba etatów przeliczeniowych nauczycieli. W wyliczeniach należy uwzględnić dodatkowe godziny przysługujące na powiększenie liczby etatów przeliczeniowych (np. etaty wsparcia, urlopy dla poratowania zdrowia, zniżki godzin kadry kierowniczej i doradców metodycznych, nauczanie indywidualne itp.). Często przy wprowadzaniu bonu organizacyjnego opracowuje się również standardy zatrudnienia pracowników administracji i obsługi. Ta grupa pracowników wymaga jednak zróżnicowanych parametrów związanych ze stałym obciążeniem pracą gdyż zależność ich nakładu pracy od liczby uczniów nie jest tak oczywista jak u nauczycieli (szczegóły optymalizacji zatrudnienia pracowników obsługi i administracji znajdują się w Obiekcie 8 – Analiza możliwości wdrożenia i potencjalnych skutków zdrożenia standaryzacji zatrudnienia w szkołach).

Bon organizacyjny wylicza się przy pomocy wskaźnika organizacji, według następujących zasad:

- odnosi się on do liczby nauczycielskich etatów przeliczeniowych lub godziny zajęć przeliczonych na pensum 18-godzinne do liczby uczniów,
- można zastosować różne jednostki, np. liczba godzin przypadających na jednego ucznia,
- liczbę etatów przeliczeniowych wylicza się jako iloraz liczby godzin zajęć oraz związanego z tymi zajęciami tygodniowego wymiaru godzin (pensum), np. 27 godzin matematyki, rozliczane wg pensum:  $27 / 18 = 1,5$  etatu przeliczeniowego.

Zasady bonu organizacyjnego można przedstawić na przykładzie doświadczeń Powiatu Gorlickiego, który wdrożył to rozwiązanie ponad 10 lat temu. Na początek

przedstawione zostały parametry wyliczone jako liczba godzin z pensum 18-godzinnego w przeliczeniu na 1 ucznia:

<b>Lp.</b>	<b>Typ szkoły</b>	<b>Parametr godz./ucznia (z 18 godz. pensum)*</b>
1	Liceum ogólnokształcące	1,35
2	Liceum profilowane	1,37
3	Technikum	1,47
4	Technikum oddział dwuzawodowy	1,84
5	Zasadnicza szkoła zawodowa	1,62
6	Zasadnicza szkoła zawodowa – oddział dwuzawodowy	+0,40 do parametru z wiersza 5

\*Wyliczony powyżej wskaźnik nie uwzględnia jednak urlopów zdrowotnych, nauczania indywidualnego czy zniżek godzin.

Konsekwencją wdrożenia standardu organizacyjnego jest racjonalizowanie organizacji szkoły przez dyrektora i grono pedagogiczne. To na szkołę przenosi się zadanie dokonywania wyboru liczebności oddziału lub tworzenia oddziałów dwuzawodowych.

Przedstawione powyżej metody optymalizacji zatrudnienia pracowników pedagogicznych w szkołach – bon finansowy i bon organizacyjny – zasługują na uwagę władz Powiatu Oleckiego. Przyjęcie do wdrożenia jednej z metod będzie odpowiedzią na potrzebę zmian w organizacji szkół oraz przyniesie realne korzyści w ich prowadzeniu.

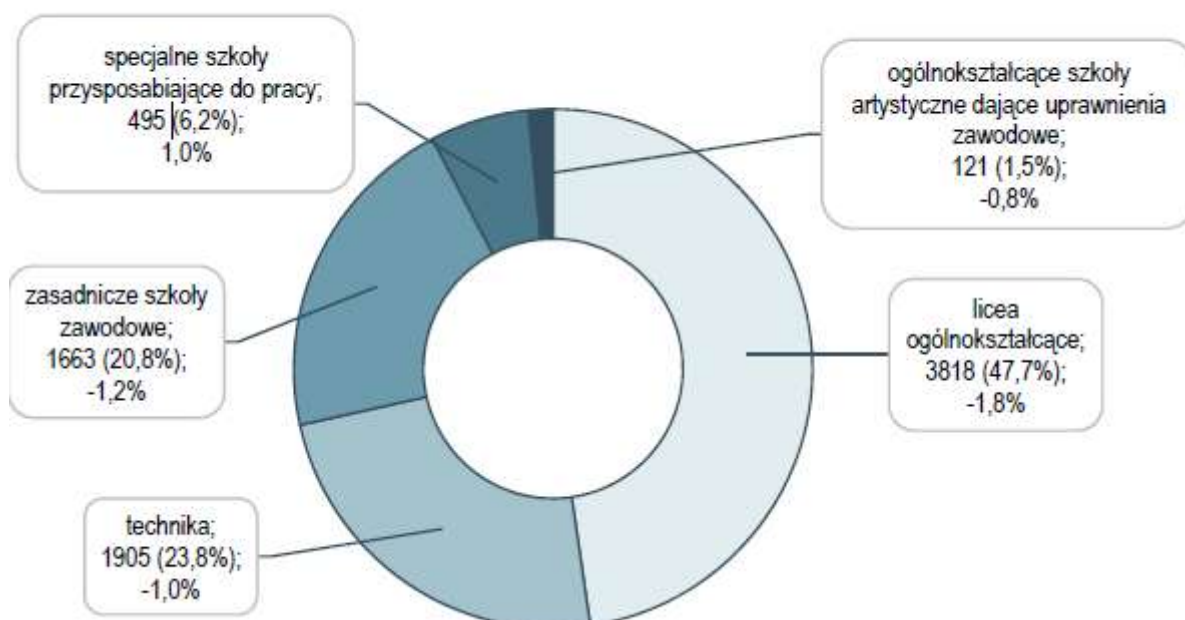


## IX. OBIEKT 4 - Analiza trendów zmian w organizacji i kosztach funkcjonowania oświaty w powiecie, w tym na tle danych dotyczących wszystkich innych powiatów w Polsce.

System edukacji w Polsce funkcjonuje zgodnie z ustawą z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (tekst jednolity Dz. U. 2016 r., poz. 1943, z późniejszymi zmianami) oraz ustawą z dnia 27 lipca 2005r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. 2016, poz. 1842) z późniejszymi zmianami.

Jak podaje Główny Urząd Statystyczny, w roku szkolnym 2016/2017 w skali całego kraju działało 8 tys. szkół ponadgimnazjalnych. W stosunku do poprzedniego roku szkolnego nastąpił spadek łącznej liczby tych szkół o 1,3%, co wynika z malejącej liczby ludności w wieku szkolnym oraz ze stopniowej likwidacji różnych typów szkół. Odsetek szkół zlokalizowanych w miastach (89,8%) i na wsi (10,2%) utrzymuje się na podobnym poziomie, co w poprzednim roku szkolnym. Największą popularnością wśród 1336 tys. uczniów szkół ponadgimnazjalnych cieszyły się te szkoły, które dawały możliwość uzyskania świadectwa dojrzałości, a tym samym kontynuowania nauki w szkołach wyższych. W szkołach tych pobierało naukę 86,8% ogółu uczniów szkół ponadgimnazjalnych.

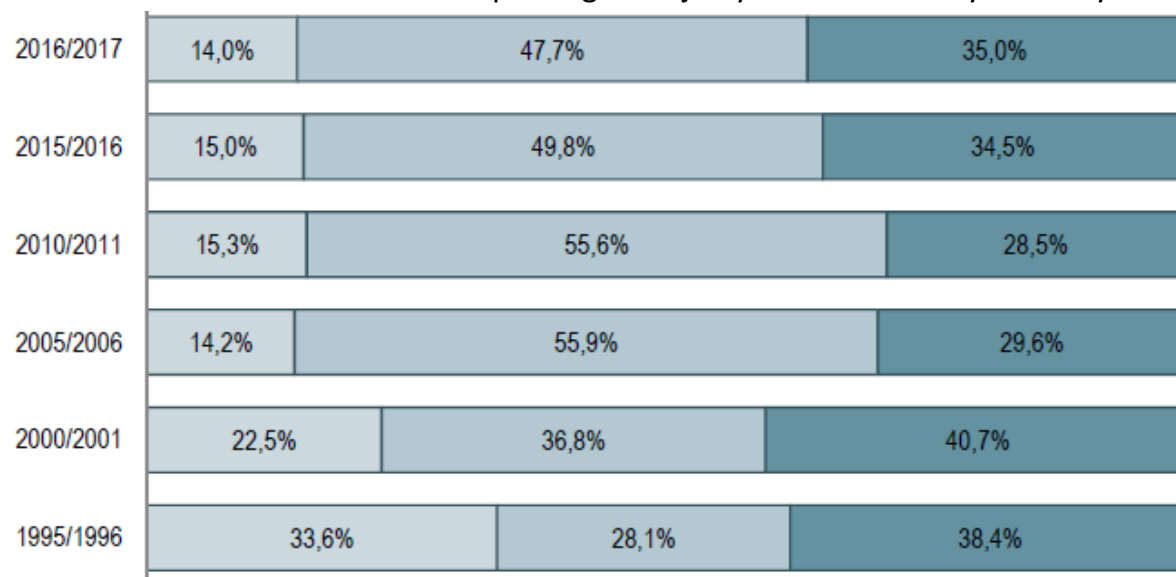
**Szkoły ponadgimnazjalne według typów w roku szkolnym 2016/2017, ich liczba oraz udział procentowy i dynamika w stosunku do roku poprzedniego**



Źródło: GUS 2017

Spośród 1905 techników dla młodzieży samorzady prowadziły 85,1% tych szkół, a w grupie 2230 liceów dla młodzieży - 76,1%; 93,3% zasadniczych szkół zawodowych dla młodzieży prowadzonych było przez samorzady powiatowe.

Tabela. Uczniowie I klas w szkołach ponadgimnazjalnych dla młodzieży i dorosłych.



■ szkoły zasadnicze zawodowe /d. zasadnicze

■ licea ogólnokształcące, w latach 2005/06 i 2010/11 łącznie z uzupełniającymi liceami ogólnokształcącymi i liceami profilowanymi

■ technika i ogólnokształcące szkoły artystyczne/d. średnie zawodowe, w latach 2005/06 i 2010/11 łącznie z technikami uzupełniającymi

■ specjalne szkoły przysposabiające do pracy

W roku szkolnym 2016/2017 współczynnik skolaryzacji netto wynosił 42,5% w liceach ogólnokształcących i 33,6% w technikach, a tylko 12,5% w zasadniczych szkołach zawodowych. Preferencje młodzieży uwidaczniały się także we współczynnikach skolaryzacji brutto, które w ubiegłym roku szkolnym wynosiły odpowiednio 55,9% dla liceów ogólnokształcących i 45,2% dla techników oraz 14,5% dla zasadniczych szkół zawodowych. Trend ten można uznać za trwały, bowiem młodzież wybiera przede wszystkim te szkoły, które przygotowują do matury i kontynuowania nauki w szkołach wyższych.

Głównym celem nauczania w zasadniczych szkołach zawodowych jest wykształcenie u uczniów umiejętności potrzebnych do pracy w określonym zawodzie. W roku szkolnym 2016/2017 działały 1663 zasadnicze szkoły zawodowe dla młodzieży (nie funkcjonowała już żadna z zasadniczych szkół zawodowych dla dorosłych, które były stopniowo likwidowane od roku szkolnego 2012/2013). Liczba zasadniczych szkół zawodowych zmniejszyła się o 20 (1,1%) w stosunku do roku poprzedniego.

Funkcjonowało również 495 szkół przysposabiających do pracy, czyli o 5 więcej niż w roku poprzednim (wzrost o 1,0%). Do zasadniczych szkół zawodowych uczęszczało łącznie 166,2 tys. uczniów, z czego 93,4% uczyło się w szkołach dla młodzieży, a 6,6% w szkołach specjalnych.

Zainteresowanie części młodzieży kształceniem zawodowym wynika w dużej mierze z sytuacji na rynku pracy, gdzie cenione są konkretne kwalifikacje zawodowe. W porównaniu z poprzednim rokiem szkolnym, w zasadniczych szkołach zawodowych dla młodzieży nastąpił spadek liczby uczniów o 12,6 tys. (7,0%). Największe udziały uczniów zasadniczych szkół zawodowych w wieku 16–18 lat, w stosunku do ogólnej liczby ludności w danym wieku odnotowano w województwach: wielkopolskim (18,3%), opolskim (15,8%), pomorskim (15,5%) i małopolskim (15,4%) a najniższy wskaźnik w województwie podlaskim (8,3%) oraz mazowieckim (8,6%). Wskaźnik ogólnopolski wynosił 12,6%.

W roku szkolnym 2016/2017 funkcjonowało 1 905 techników, w których kształciło się 505,9 tys. uczniów. W porównaniu z poprzednim rokiem szkolnym, liczba techników zmalała o 0,8%, a liczba uczniów o 0,1%. Obecnie funkcjonują tylko technika dla młodzieży, gdyż od roku szkolnego 2012/2013 zaprzestano naboru do pierwszych klas techników dla dorosłych; szkoły tego typu były stopniowo likwidowane i zastępowane inną formą kształcenia zawodowego dorosłych – kwalifikacyjnymi kursami zawodowymi. Kształcenie w technikach w ubiegłym roku szkolnym było najbardziej rozpowszechnione w województwach świętokrzyskim, podkarpackim, opolskim, śląskim i małopolskim, gdzie współczynnik skolaryzacji brutto wynosił powyżej 49,0%.

Współczynnik skolaryzacji netto w roku szkolnym 2016/2017, w ujęciu wojewódzkim i z wyodrębnieniem udziału kobiet i mężczyzn ilustruje poniższy wykres.

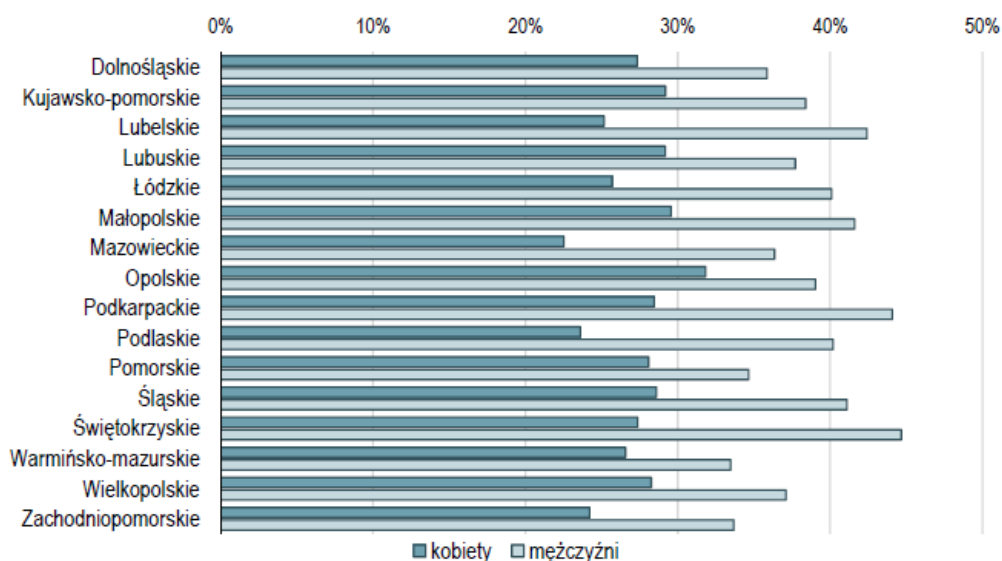


Tabela. Wydatki budżetów powiatów i miast na prawach powiatu wg działów w 2016r.

WYSZCZEGÓLNIENIE SPECIFICATION	Ogółem Total	W tym / Of which							
		transport i łączność transport and communication	gospo- darka mieszka- niowa dwelling economy	admini- stracja publiczna public admini- stration	oświata i wycho- wanie education	ochrona zdrowia health care	pomoc społeczna i pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej social assistance and other tasks in sphere of social policy	gospodar- ka komu- nalna i ochrona środowis- ka municipal economy and environ- mental protection	kultura i ochrona dziedzic- stwa naro- dowego culture and protection of national heritage
w tys. zł / in thous. zł									
<b>OGÓŁEM .....</b>	<b>2683002,7</b>	<b>337203,5</b>	<b>18677,6</b>	<b>211563,3</b>	<b>882840,5</b>	<b>76160,0</b>	<b>632325,2</b>	<b>101975,0</b>	<b>28949,2</b>
<b>TOTAL</b>									
powiaty .....	1206091,5	162149,9	5569,2	117088,4	375604,8	57374,8	276001,8	2107,7	2443,5
powiaty miasta na prawach powiatu .....	1476911,2	175053,6	13108,4	94474,9	507235,7	18785,2	356323,4	99867,3	26505,7
cities with powiat status									
<b>Podregion elbląski</b> Subregion									
Powiaty: Powiaty:									
braniewski .....	45594,7	6417,5	390,4	5005,4	12697,7	2918,9	9429,6	28,9	126,6
działdowski .....	56941,5	6039,6	267,5	6260,2	19399,2	4193,2	11327,0	83,8	102,8
elbląski .....	49718,8	8561,4	914,5	6326,2	10476,7	66,7	15190,0	161,0	129,3
ikawski .....	94820,6	16603,3	150,1	8159,8	37588,9	1899,3	18686,5	249,1	86,4
nowomiejski .....	40342,1	7306,5	277,0	4776,2	11129,0	2339,5	7928,4	36,9	40,2
ostródzki .....	116274,3	12446,6	413,3	10665,3	39385,0	6231,2	18122,4	474,3	158,1
Miasto na prawach powiatu: City with powiat status:									
Elbląg .....	557965,3	44362,0	7556,4	36448,4	189284,9	10152,7	148490,6	30212,8	10882,9
<b>Podregion elcki</b> Subregion									
Powiaty: Powiaty:									
elcki .....	99110,1	7344,4	453,8	7263,6	37464,8	3409,0	26851,8	160,1	40,4
głzycki .....	70947,5	10574,4	32,0	6022,7	25845,1	2315,8	14304,1	11,7	139,7
godzapski .....	25186,0	2083,2	75,9	3577,6	7857,6	1179,4	4542,6	25,6	25,0
olecki .....	47969,5	5640,7	150,0	4385,3	16356,8	3042,0	9802,8	44,9	53,3
piski .....	60215,3	10149,6	454,6	6111,9	19955,4	2794,0	7176,4	90,9	479,6
węgorzewski .....	35446,2	3317,5	35,1	2937,2	7175,2	1093,7	13696,2	26,6	48,5
<b>Podregion olsztyński</b> Subregion									
Powiaty: Powiaty:									
bartoszycki .....	69631,2	7114,1	44,4	5638,0	22115,6	5452,6	19295,8	129,3	2,5
kętrzyński .....	71629,1	17810,9	306,3	7322,8	18516,3	4994,0	12260,2	138,8	522,7
lidzbarski .....	47470,5	5735,9	50,1	5997,2	14263,5	2525,5	7114,3	110,4	129,5
mrągowski .....	50178,6	3482,6	200,7	5260,1	17633,8	1972,8	11986,4	49,9	17,8
nidzicki .....	38752,1	4954,6	68,6	3607,1	16132,3	1873,1	6363,1	17,8	25,5
olsztyński .....	106349,4	14593,2	1134,3	11396,8	19166,3	5066,5	40168,1	267,8	204,8
szczygieński .....	79514,2	11973,9	150,8	6375,1	22445,6	4007,4	21756,3	-	110,7
Miasto na prawach powiatu: City with powiat status:									
Olsztyn .....	918945,9	130691,6	5552,0	58026,5	317950,8	8632,5	207832,8	69654,4	15622,8

Źródło: Podregiony 2017, GUS, Warszawa 2017

Problem wzrostu nakładów na oświatę narasta w skali całego kraju. Jednostki samorządu terytorialnego podejmują szereg działań, których celem jest ograniczenie zbyt dużego wzrostu kosztów oświaty. Nie ma w Polsce lokalnego systemu szkolnego, który nie podlegałby zmianom z roku na rok. Jest wiele źródeł tych zmian. Niektóre są niezależne od decyzji samorządów, na przykład trendy demograficzne, w tym migracje, zmieniające się preferencje uczniów i rodziców, zmiany wprowadzane do systemu prawnego i systemu finansowania oświaty przez Ministerstwo Edukacji Narodowej, w tym centralnie ustalone wynagrodzenia nauczycieli. Na ewolucję lokalnych systemów mają też wpływ decyzje samorządów, w tym przyjęcie lokalnej strategii oświatowej, wdrażanie przez organ prowadzący nowych programów, a także coroczne decyzje samorządu dotyczące arkusza organizacyjnego i poziomu zatrudnienia. Te nieuniknione zmiany mogą mieć dwojaki charakter. Czasem są to fluktuacje, z powodu których wartości poszczególnych wskaźników raz rosną, raz się zmniejszają, bez wpływu na długoterminowe funkcjonowanie szkół. Czasem jednak następujące w kolejnych latach zmiany mają stale ten sam kierunek, co oznacza trwałe, systematyczny trend. Najważniejszym przykładem takiego trendu jest postępujący niż demograficzny. Z roku na rok liczba uczniów się zmniejsza, i chociaż każdorazowa zmiana jest niewielka, skumulowany efekt jest bardzo duży. Zmiany systematyczne wynikają zwykle z czynników, którym trudno się przeciwstawić, a ich analiza pozwala przewidzieć, co zajdzie w kolejnych latach szkolnych.

Spośród wielu dostępnych wskaźników należy wyróżnić te, których zmiany z roku na rok są systematyczne i stale w tę samą stronę. Szczególnie ważne dla samorządu są zmiany, które wpływają na koszty prowadzenia szkół. Dotyczy to zwłaszcza wskaźników efektywności (na przykład rozmiaru oddziału klasowego) lub wskaźników finansowych (na przykład średnie wydatki w przeliczeniu na oddział). Skumulowany rezultat corocznych zmian, jeżeli zachodzą one zawsze w tę samą stronę, może być zagrożeniem dla budżetu powiatu albo przeciwnie, stanowić dowód przezornego zarządzania oświatą. Ważnym zadaniem diagnostycznym jest monitorowanie redukcji liczby nauczycieli w związku ze zmniejszaniem się liczby uczniów. Jak wiadomo, subwencja oświatowa naliczana jest zgodnie z liczbą uczniów, ale uczeń nie jest nośnikiem kosztów - jest nim nauczyciel. Utrzymująca się sytuacja, w której liczba nauczycieli spada znacznie wolniej niż liczba uczniów, jest więc niebezpieczna dla efektywności szkół. Powiat powinien analizować zmiany wskaźników obrazujących personel zatrudniony w szkołach.

Równie ważne jest określenie przyczyn zidentyfikowanych systematycznych trendów, choć wymaga to spojrzenia na wiele wskaźników jednocześnie. Na przykład spadek średniej liczby uczniów w oddziale jest przede wszystkim rezultatem corocznych decyzji podejmowanych przy naborze do kolejnych klas pierwszych szkół danego

typu. Jednak w pewnych warunkach, na przykład w szkołach jednociągowych, jest on nieunikniony, jeżeli powiat nie podejmuje trudnych decyzji (konsolidacji sieci). Wzrost udziału uczniów w szkołach jednociągowych wśród ogółu uczniów szkół danego typu prowadzonych przez powiat pokazuje na coraz większą „sztywność” lokalnego systemu szkolnego.

## **X. OBIEKT 5 - Analiza skali oraz organizacyjno-finansowych skutków zjawiska odchodzenia uczniów przed końcem nauki w szkołach, w tym na tle danych dotyczących wszystkich innych powiatów w Polsce.**

System edukacji w Polsce jest powszechny — każdy ma prawo do nauki, a dzieci i młodzież do 18. roku życia podlegają obowiązkowi szkolnemu. Władze publiczne mają obowiązek zapewnienia obywatelom powszechny i równy dostęp do wykształcenia (Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, art. 70).

Obowiązek szkolny spełnia się przez uczęszczanie do szkoły podstawowej oraz gimnazjum. W roku szkolnym 2016-2017 obowiązkiem szkolnym objęte zostały wszystkie dzieci 7-letnie (którym nie odroczono rozpoczęcia spełniania obowiązku szkolnego). Obowiązek szkolny trwa do ukończenia gimnazjum, nie dłużej jednak niż do ukończenia 18 roku życia. Ponadto od roku szkolnego 2016-2017 dzieci sześciolatek mają obowiązek uczęszczać do oddziałów zerowych przygotowujących do nauki szkolnej, funkcjonujących w ramach szkół podstawowych lub przedszkoli. Po ukończeniu gimnazjum obowiązek nauki nałożony Konstytucją RP spełnia się przez: uczęszczanie do publicznej lub niepublicznej szkoły ponadgimnazjalnej lub uczęszczanie na zajęcia realizowane w formach pozaszkolnych w akredytowanych placówkach publicznych i niepublicznych, lub uczęszczanie na zajęcia realizowane w ramach działalności oświatowej prowadzonej przez osoby prawne i fizyczne, albo realizowanie, zgodnie z odrębnymi przepisami, przygotowania zawodowego u pracodawcy.

Współczynniki skolaryzacji są miarą powszechności nauczania. Współczynnik skolaryzacji brutto jest to iloraz liczby osób uczących się (stan na początku roku szkolnego) na danym poziomie kształcenia (niezależnie od wieku) do liczby ludności (stan w dniu 31 grudnia) w grupie wieku określonej jako odpowiadająca temu poziomowi nauczania. Współczynnik skolaryzacji netto jest to iloraz liczby osób (w danej grupie wieku) uczących się (stan na początku roku szkolnego) na danym poziomie kształcenia do liczby ludności (stan w dniu 31 grudnia) w grupie wieku określonej jako odpowiadająca temu poziomowi nauczania.

Współczynniki skolaryzacji w roku szkolnym 2012-2013.

Szkoły	Grupy wieku	Ogółem	Mężczyźni	Kobiety
		w odsetkach		
<b>Współczynniki skolaryzacji brutto</b>				
Podstawowe	7-12	99,1	99,1	99,2
Gimnazja <sup>4</sup>	13-15	99,7	101,5	97,9
Ponadgimnazjalne:				
zasadnicze zawodowe <sup>2</sup>	16-18	16,0	21,7	10,0
licea ogólnokształcące (w tym uzupełniające) i profilowane	16-18	61,4	50,3	73,0
w tym licea ogólnokształcące	16-18	56,5	45,9	56,2
technika <sup>3</sup>	16-18	43,2	50,9	35,3
Policealne	19-21	22,0	14,0	30,3
<b>Współczynniki skolaryzacji netto</b>				
Podstawowe	6	17,2	14,2	20,3
Podstawowe	7-12	94,9	94,9	94,9
Gimnazja	13-15	93,0	92,5	93,5
Ponadgimnazjalne:				
zasadnicze zawodowe <sup>2</sup>	16-18	13,4	18,1	8,4
licea ogólnokształcące (w tym uzupełniające) i profilowane	16-18	45,4	33,7	57,6
w tym licea ogólnokształcące	16-18	44,4	33,1	56,2
technika <sup>3</sup>	16-18	30,0	34,7	25,1
Policealne	19-21	7,5	4,3	10,8

1. Wykorzystano dane ludnościowe obliczone w oparciu o wyniki NSP 2011. 2 Łącznie ze specjalnymi szkołami przysposabiającymi do pracy. 3 Łącznie z technikami uzupełniającymi oraz ogólnokształcącymi szkołami artystycznymi dającymi uprawnienia zawodowe. 4 Różnica we wskaźnikach skolaryzacji między mężczyznami a kobietami wynika ze znacznie większej liczby niepromowanych do następnej klasy mężczyzn niż kobiet, a także z trzykrotnie wyższej liczby mężczyzn wśród uczniów gimnazjów dla dorosłych.

Współczynniki skolaryzacji w roku szkolnym 2016/2017.

Szkoły	Grupy wieku	ogółem	mężczyźni	kobiety
		w odsetkach		
<b>Współczynniki skolaryzacji brutto</b>				
Podstawowe.....	7-12	96,6	96,7	96,6
Gimnazja.....	13-15	100,0	100,7	99,3
Ponadgimnazjalne:				
zasadnicze zawodowe <sup>a</sup> .....	16-18	16,1	21,2	10,8
licea ogólnokształcące.....	16-18	56,8	47,1	67,0
technika <sup>b</sup> .....	16-18	44,1	50,6	37,2
Policealne.....	19-21	19,3	11,5	27,9
<b>Współczynniki skolaryzacji netto</b>				
Podstawowe.....	7-12	92,5	92,8	92,3
Gimnazja.....	13-15	91,8	91,4	92,2
Ponadgimnazjalne:				
zasadnicze zawodowe <sup>a</sup> .....	16-18	13,1	17,3	8,7
licea ogólnokształcące.....	16-18	42,8	31,7	54,5
technika <sup>b</sup> .....	16-18	32,8	37,9	27,5
Policealne.....	19-21	6,2	3,4	9,1

a) Łącznie ze specjalnymi szkołami przysposabiającymi do pracy.

b) Łącznie z technikami uzupełniającymi oraz ogólnokształcącymi szkołami artystycznymi dającymi uprawnienia zawodowe.



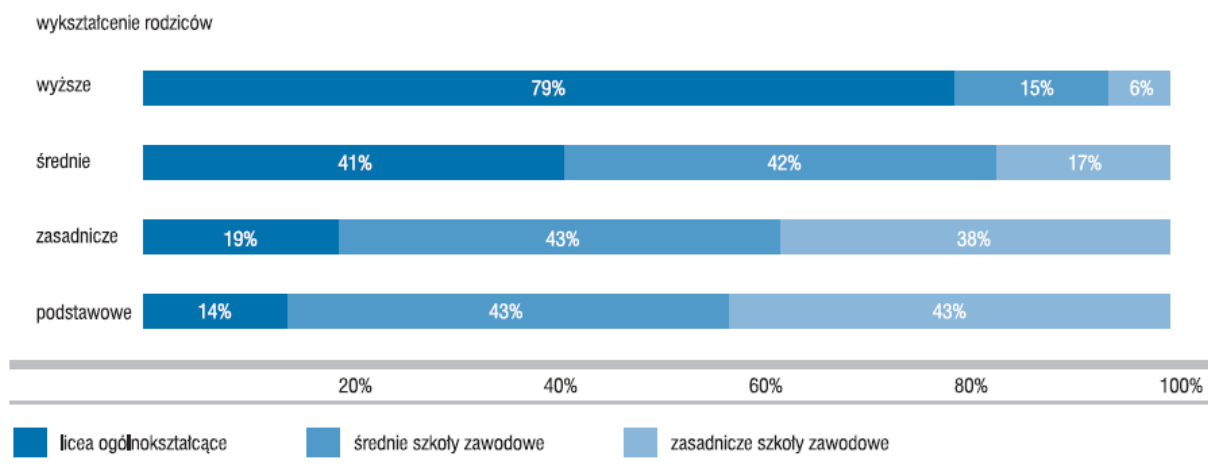
Jak widać z powyższych tabel współczynniki skolaryzacji ulegają systematycznemu pomniejszaniu. Wysoki (zadowalający) ich poziom występuje tylko w szkołach podstawowych i gimnazjach, zaś w szkołach ponadgimnazjalnych wynosi co najwyżej ok. 88% osób, mimo że nadal są one w wieku obowiązku szkolnego.

Przyczyny odchodzenia uczniów ze szkół poddano badaniu (Skala i powody wypadania uczniów z systemu edukacji w Polsce. Raport z badań odpadu szkolnego na terenie 32 gmin, B.Fatyga, A.Tyszkiewicz, P.Zieliński, Instytut Spraw Publicznych i Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa 2011 oraz Wykluczenie edukacyjne, J.Włodarczyk, N.Ganko, Warszawa 2011 ). Autorzy badania przytaczają trzy podstawowe czynniki utrudniające dostęp do edukacji:

- czynnik finansowy,
- brak aspiracji edukacyjnych,
- zła jakość niższych poziomów edukacyjnych.

Mimo, że edukacja w Polsce jest bezpłatna, nie oznacza to, że z dostępem do niej nie wiążą się żadne koszty. Te związane z edukacją dzieci i młodzieży (w systemie publicznym) można ująć jako koszty stałe (np. podręczniki) i koszty zmienne, związane przede wszystkim z miejscem zamieszkania (np. dojazd, zakwaterowanie).

Aspiracje edukacyjne wynikają bezpośrednio z kapitału kulturowego rodziny pochodzenia. Szkoła nie może w pełni zrównoważyć wpływu domu rodzinnego na osiągnięcia i ścieżkę kariery edukacyjnej dzieci. Największą barierą jest brak motywacji do nauki u dzieci demotywowanych w swoim środowisku lub motywowanych w sposób nieadekwatny do ich możliwości. Status społeczny rodziny pochodzenia zdecydowanie wpływa na plany młodzieży dotyczące wyboru szkoły ponadgimnazjalnej. Wybór szkoły ponadgimnazjalnej determinuje dalszą ścieżkę edukacyjną i pośrednio — przyszłe miejsce w strukturze społecznej. Decyzje 15-latków zdecydowanie różnicuje wykształcenie ich rodziców — dzieci rodziców z wyższym wykształceniem pięciokrotnie częściej wybierają licea ogólnokształcące niż dzieci rodziców z wykształceniem podstawowym.



Źródło: MEN (2010), Wyniki Badania 2009 w Polsce. Program Międzynarodowej Oceny Umiejętności Uczniów OECD PISA.

Jak widać z powyższych danych, problem odchodzenia uczniów z systemu edukacji stanowi problem ogólnokrajowy. Niestety, brak jest systematycznego śledzenia tego problemu czy to na poziomie Ministerstwa Edukacji Narodowej, kuratoriów czy też systemu SIO lub GUS. W zestawieniach zawartych w poszczególnych sprawozdaniach czy raportach napotyka się na dane sklasyfikowane według różnej metodologii, co w porównaniu z innymi danymi, fałszuje obraz całości. Mimo propozycji badaczy płynących do poszczególnych organów oświatowych, nie ma na chwilę obecną ogólnokrajowego, obowiązującego systemu rejestracji tychże danych.

## **XI. OBIEKT 6 - Analiza zmian struktury wieku, poziomu wykształcenia i stopnia awansu zawodowego nauczycieli, w tym na tle danych dotyczących wszystkich innych powiatów w Polsce.**

Nauczyciele w szkołach publicznych i w innych publicznych placówkach systemu oświaty pracują na mocy ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. (Karta Nauczyciela). Ustawa ta szczegółowo określa warunki pracy nauczycieli, ich obowiązki, prawa oraz precyzuje stopnie awansu zawodowego i wysokość wynagrodzenia nauczycieli.

W badaniach dotyczących prestiżu rozmaitych profesji prowadzonych od 1975r. przez Ośrodek Badania Opinii Publicznej (OBOP) oraz Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS) nauczyciele zajmują niezmiennie wysoką pozycję. W 2013r. znaleźli się oni w siódemce zawodów cieszących się największym uznaniem społecznym, tuż za wymienianym kolejno: strażakiem, profesorem uniwersytetu, robotnikiem wykwalifikowanym, górnikiem, inżynierem pracującym w fabryce i pielęgniarką (CBOS, 2013). Sami nauczyciele jednak nie odczuwają, by ich zawód był uznawany społecznie. W badaniu czasu i warunków pracy nauczycieli około 60% respondentów wskazało, że praca nie daje ani prestiżu, ani pieniędzy (Federowicz i in., 2013). Z kolei w Międzynarodowym Badaniu Nauczania i Uczenia się (TALIS 2013 – Teaching and Learning International Survey) (Hernik red., 2015) ponad 80% nauczycieli wskazało, że problemem w wykonywaniu tego zawodu jest jego niski prestiż, a około 40% wymieniła niski autorytet wśród uczniów.

Związek Nauczycielstwa Polskiego niejednokrotnie podkreślał, że wysoki status zawodowy pracowników oświaty, obok edukacji nauczycieli i doboru do zawodu, powinien być strategicznym kierunkiem działań państwa (Związek Nauczycielstwa Polskiego, 2013). Niski status społeczny zawodu nauczyciela może być traktowany jako istotna przeszkoda dla efektywnego jego wykonywania i skutecznego oddziaływania na młodzież. Może być też źródłem utrzymującej się negatywnej selekcji do zawodu.

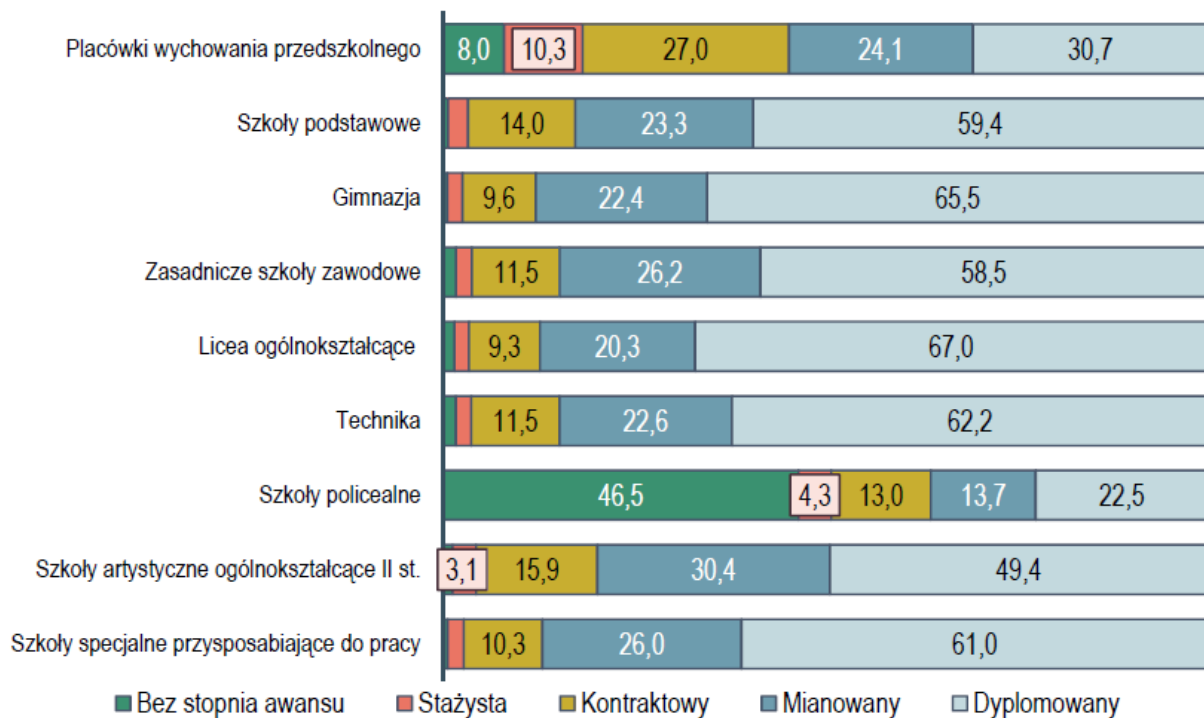
Nauczyciele stanowią jedną z największych grup zawodowych – liczącą niemal 600 tys. osób, a ich płace stanowią 44 704 mln zł. Łącznie z utrzymaniem szkół, komisji egzaminacyjnych i Ministerstwa Edukacji Narodowej wydatki z budżetu państwa na edukację wynoszą 63 893 mln zł rocznie. Podczas gdy liczba uczniów malała gwałtownie (od 2000 roku o 23%), liczba nauczycieli zmniejszała się jedynie o 5%. Spadało zatrudnienie w szkołach i zespołach szkół dla dzieci i młodzieży, rośło natomiast w placówkach wychowania przedszkolnego (wzrost o 32% w latach 2007-2012) oraz w szkołach niepublicznych, policealnych oraz w szkołach dla dorosłych.

Niepełnozatrudnieni nauczyciele w szkołach i zespołach szkół dla dzieci i młodzieży stanowili ok. 26% wszystkich zatrudnionych. W przypadku placówek wychowania przedszkolnego było ich mniej, bo ok. 15% (Federowicz i in., 2014). Można sądzić, że stabilność zatrudnienia w szkole była postrzegana przez nauczycieli jako rekompensata niskich zarobków.

W skali całego kraju największa grupa nauczycieli pracowała w szkołach podstawowych (184,9 tys. pełnych etatów) oraz w gimnazjach (98,2 tys.). Kadra dydaktyczna szkół ponadgimnazjalnych (łącznie z policealnymi) w roku szkolnym 2016/2017 liczyła 117,4 tys. nauczycieli (pełnozatrudnionych i niepełnozatrudnionych, w przeliczeniu na pełne etaty). Najliczniejszą grupę wśród nauczycieli szkół ponadgimnazjalnych stanowili nauczyciele techników. Drugą dużą grupę stanowili nauczyciele liceów ogólnokształcących (34,2%). W porównaniu z poprzednim rokiem szkolnym największy spadek liczebny kadry pedagogicznej odnotowano w szkołach podstawowych (o 5,6 tys. etatów, tj. o 2,9%). Spadek zatrudnienia nastąpił także w większości innych placówek oświatowych, np. w gimnazjach o 1,2 tys. etatów (spadek o 1,3%), liceach ogólnokształcących o 1,0 tys. etatów (spadek o 2,5%), a w zasadniczych szkołach zawodowych o 0,7 tys. etatów (spadek o 5,6%). Jedynie w placówkach wychowania przedszkolnego odnotowano wzrost liczby etatów o 9,2 tys. (wzrost o 10,3%).

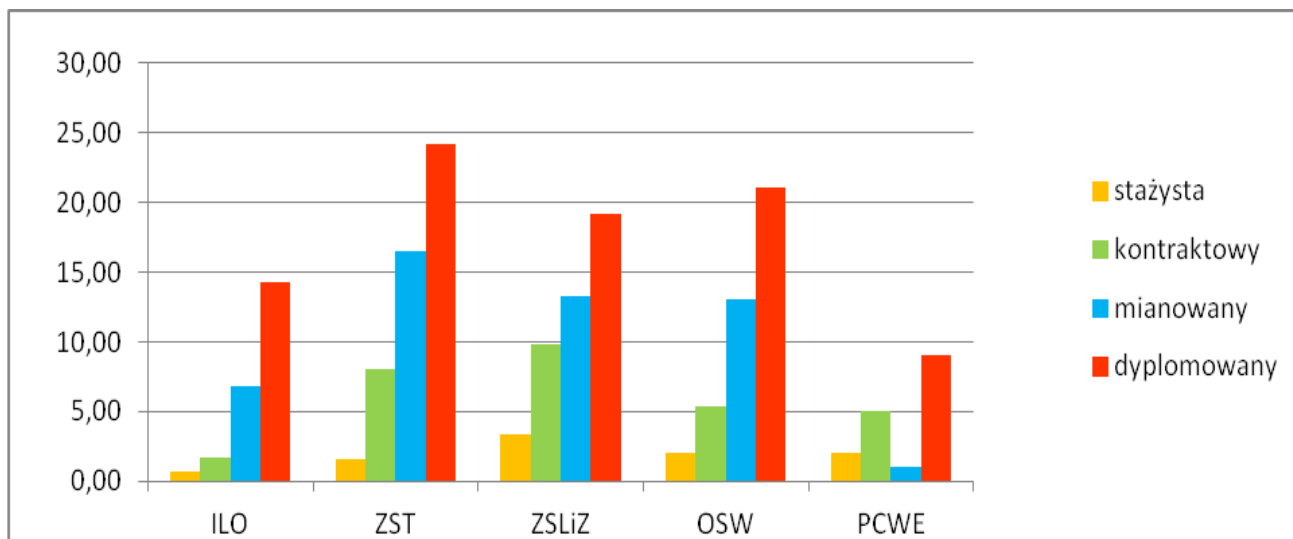
W pełnym wymiarze czasu pracy zatrudniona była zdecydowana większość nauczycieli w przedszkolach (92,5% etatów), szkołach podstawowych (87,2%) i gimnazjach (81,4%). W szkołach ponadgimnazjalnych, które nie zostały postawione w stan likwidacji odsetek nauczycieli pełnozatrudnionych wynosił: 79,2% w zasadniczych szkołach zawodowych, 73,4% w liceach ogólnokształcących i 83,1% w technikach. Natomiast nauczyciele pracujący w szkołach policealnych znacznie częściej niż kadra innych typów szkół zatrudnieni byli w niepełnym wymiarze czasu pracy (odsetek pełnozatrudnionych wynosił tam 30,4%).

Nauczyciele pełnozatrudnieni i niepełnozatrudnieni (w przeliczeniu na etaty) w skali całego kraju, według stopnia awansu zawodowego oraz typów placówek oświatowych w roku szkolnym 2016/2017 przedstawia poniższe zestawienie.



Analizując dane dotyczące nauczycieli jednostek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Powiat Olecki odnotować należy najliczniejszą grupę nauczycieli dyplomowanych – 49%. Nauczyciele mianowani stanowią w szkołach 29% ogółu zatrudnionych. W tej grupie nauczycieli wysoki jest także odsetek nauczycieli kontraktowych (17%). Nauczycieli stażystów odnotowano tylko 5%. Można założyć, iż przy takiej strukturze zatrudnienia awans nauczycieli będzie przebiegał w kierunku z nauczyciela mianowanego do dyplomowanego. W przypadku zespołu szkół i placówek oświatowych analiza struktury zatrudnienia jest utrudniona ze względu na specyfikę pracy nauczyciela. Organizacja w zespole szkół z jednej strony ułatwia nauczycielowi wypracowanie pensum, z drugiej jednak wymaga specyficznych kwalifikacji i kompetencji.

Analizując dane z roku szkolnego 2016/2017 w Powiecie Oleckim liczba nauczycieli wg stopnia awansu zawodowego prezentowała się następująco:



Stan zatrudnienia kadry pedagogicznej (wg Systemu informacji oświatowej), stan na dzień 30.09.2016r. w Powiecie Oleckim przedstawiał się następująco:

Nazwa szkoły	Zatrudnienie w pełnym wymiarze (osoby)	Zatrudnienie w niepełnym wymiarze		Liczba stosunków pracy nauczycieli w roku szkolnym 2016/2017				
		Osoby	w tym etaty	Stażysta	Kontraktowy	Mianowany	Dyplomowany	Ogółem etaty
Zespół Szkół Technicznych	45	11	5,23	1,57	8,00	16,54	24,12	<b>50,23</b>
Zespół Szkół Licealnych i Zawodowych	32	27	13,66	3,42	9,77	13,30	19,17	<b>45,66</b>
I Liceum Ogólnokształcące im. Jana Kochanowskiego	16	12	7,45	0,67	1,71	6,77	14,30	<b>23,45</b>
Ośrodek Szkolno-Wychowawczy	40	5	1,39	2,00	5,33	13,00	21,06	<b>41,39</b>
Powiatowe Centrum Wspierania Edukacji	15	1	0,50	1,00	6,00	1,50	7,00	<b>15,50</b>
<b>OGÓLEM</b>	<b>148</b>	<b>56</b>	<b>28,23</b>	<b>8,66</b>	<b>30,81</b>	<b>51,11</b>	<b>85,65</b>	<b>176,23</b>

Źródło: Informacja o wynikach egzaminów 2016-2017, przygotowana przez Wydział Edukacji, Kultury, Sportu i Promocji Starostwa Powiatowego w Olecku.

Rokrocznie Zarząd Powiatu ustala plan dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz maksymalną kwotę dofinansowania opłat za kursy kwalifikacyjne i doskonalące, seminaria oraz inne formy doskonalenia zawodowego dla nauczycieli szkół ponadgimnazjalnych i placówek oświatowych Powiatu Oleckiego. Wysokość tych środków reguluje ustawa Karta Nauczyciela i stanowi 1% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli (w 2016r. była to kwota 87.535,57 zł). Dyrektorzy podległych szkół i placówek oświatowych

w listopadzie 2015r. przedłożyli plany dofinansowania form doskonalenia zawodowego na rok budżetowy 2016. Ustalając specjalizacje brali pod uwagę specyfikę swojej jednostki i potrzeby kadrowe. Na tej podstawie, po zasięgnięciu opinii dyrektorów szkół oraz związków zawodowych, 25 lutego 2016r. Zarząd Powiatu w Olecku podjął uchwałę nr 94/2016 w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli placówek oświatowych, prowadzonych przez Powiat Olecki oraz ustalenia maksymalnej wysokości dofinansowania opłat za kształcenie pobierane przez szkoły wyższe i zakłady doskonalenia nauczycieli w 2016r. (źródło: Informacja o wynikach egzaminów 2016-2017, przygotowana przez Wydział Edukacji, Kultury, Sportu i Promocji Starostwa Powiatowego w Olecku).

Analiza zebranych danych, w tym wykonanych analiz porównawczych pozwala na sformułowanie następujących spostrzeżeń i wniosków:

- niski jest odsetek stażystów w oleckich placówkach oświatowych,
- maleje liczba nauczycieli kontraktowych,
- systematycznie wzrasta liczba nauczycieli z najwyższym stopniem awansu zawodowego, czyli dyplomowanych,
- sytuacja kadrowa wśród nauczycieli i pracowników placówek oświatowych staje się szczególnie ważna w związku z niżem demograficznym, proponowanymi zmianami w liczbie dzieci w oddziałach i oddziałów w szkołach, a także w związku ze zmianą przepisów emerytalnych,
- konieczne jest zatem stale i systematyczne monitorowanie problemu sytuacji kadrowej w jednostkach oświatowych przez Wydział Edukacji, Kultury, Sportu i Promocji Starostwa Powiatowego w Olecku.

Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na fakt, iż podobne wnioski wypływają z danych dotyczących innych powiatów w Polsce. Do wymienionej powyżej listy można – w odniesieniu do innych powiatów – dodać jeszcze problem braku młodych nauczycieli grożący powstaniem luki pokoleniowej.

Mając na uwadze wyzwania, jakie stoją przed współczesną szkołą coraz ważniejsze stają się wyposażanie nauczycieli w inne kompetencje, niż te, które dotyczą przekazywania wiedzy i podnoszenia poziomu kształcenia, mierzonego wynikami nauczania z poszczególnych przedmiotów. Miernikiem efektywności pracy nauczyciela powinny stawać się wskaźniki dotyczące przyswajania przez uczniów umiejętności wykorzystania wiedzy z różnych dziedzin, rozbudzona motywacja

i postawy sprzyjające samodzielności w zdobywaniu wiedzy z uwzględnieniem potrzeby kształcenia ustawicznego.

Szczególne miejsce nauczyciela w systemie oświatowym wyływa ze złożoności jego pracy i zadań, jakie ma do zrealizowania. Nowa koncepcja statusu zawodowego nauczyciela przyczynia się do zmian w polskiej oświacie, czyniąc ją bardziej elastyczną w stosunku do wymagań otoczenia. Wyniki egzaminów zewnętrznych wskazują jednak, iż nauczyciele nadal głównie koncentrują się na przekazywaniu wiedzy kosztem kształcenia umiejętności. Przełożenie wpływu stopnia awansu zawodowego na poprawę jakości zarówno procesu dydaktycznego, jak i wychowawczego wymaga stałego monitorowania między innymi po to, by uczynić politykę zatrudnienia nauczycieli bardziej efektywną z punktu widzenia jednocześnie potrzeb uczniów, szkoły i lokalnego środowiska czy regionu.



## **XII. OBIEKT 7 – Prognoza kosztów wynikających z reformy oświaty, w tym w odniesieniu do dopłat subwencji oświatowej (według obecnych zasad finansowania oświaty w samorządach).**

Rada Powiatu Oleckiego, Uchwałą Nr XXVIII/157/2017 z dnia 30 marca 2017r., określiła plan sieci publicznych szkół ponadgimnazjalnych i szkół specjalnych oraz szkół ponadpodstawowych i specjalnych prowadzonych przez Powiat Olecki oraz inne organy prowadzące na okres od 01.09.2017r. do 31.08.2019r. W uchwale tej w szczególności wskazano na tryb i warunki przekształcania poszczególnych szkół, aby uczniowie szkół i ich rodzice, mieli możliwość zapoznania się z pełną informacją o sieci szkół w związku ze zmianą ustroju szkolnego. Uchwała stanowiła jednocześnie akty założycielskie szkół powstających w wyniku przekształceń (włączeń) dokonywanych mocą uchwały. Stąd też w uchwale wskazano podstawowe elementy aktu założycielskiego takie jak, typ, nazwa i siedziba szkoły, data rozpoczęcia działalności przez te szkoły oraz rok szkolny, w którym rozpocznie się kształcenie. A także terminy zakończenia działalności przez poszczególne szkoły. Uchwała obejmowała również szkoły prowadzone przez inne organy, w których spełniany jest obowiązek szkolny i obowiązek nauki, a są nimi: Centrum Edukacji Specjalnej przy Środowiskowym Domu Samopomocy w Olecku w strukturach którego funkcjonują: specjalna szkoła podstawowa z oddziałami przedszkolnymi oraz specjalna szkoła przysposabiająca do pracy.

### **Subwencja oświatowa na rok 2018.**

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 grudnia 2017r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2018 (Dz. U. poz. 2395) obowiązuje od dnia 1 stycznia 2018r.

Pieniądze dla szkół dla dorosłych i szkół zawodowych zostały uzależnione od wyników tych placówek. Dotychczasowa subwencja naliczana na uczniów poszczególnych rodzajów szkół została podzielona na dwie części: „za uczestnictwo w zajęciach” i „za zdany egzamin”. Wartość wagi "za zdany egzamin" kształtuje się na poziomie 0,165, co wynosi w przybliżeniu ok. 890 zł na ucznia. Kwota subwencji uzależniona została też od obecności uczniów na zajęciach.

Jak uzasadnia Ministerstwo Edukacji Narodowej - w przypadku szkół, które mają wysoką zdawalność subwencja zostanie naliczona na uczniów tych szkół w wysokości tak jak dotychczas lub nawet wyższej niż do tej pory, natomiast w przypadku uczniów szkół z niską zdawalnością zostanie na nich naliczona subwencja niższa niż do tej pory.

W kwocie subwencji oświatowej na 2018r. zostały uwzględnione nowe zadania oświatowe oraz zmiany zakresu obecnych zadań oświatowych, w tym przede wszystkim podwyższenie wynagrodzeń nauczycieli o 5% od dnia 1 kwietnia 2018r.

Podniesienie wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli jest skutkiem zwiększenia kwoty bazowej służącej do wyliczenia tzw. średniego wynagrodzenia nauczycieli. W ustawie budżetowej na 2018r. zapisano dwie kwoty bazowe dla nauczycieli. Pierwsza, obowiązująca od 1 stycznia do 31 marca, wynosi 2.752,92 zł, czyli tyle, ile w ubiegłym roku. Druga kwota, obowiązująca od 1 kwietnia, to 2.900,20 zł, czyli jest wyższa od pierwszej o 5,35 proc.

Na wynagrodzenie nauczycieli składa się wynagrodzenie zasadnicze oraz następujące dodatki:

- dodatek za uciążliwą pracę,
- dodatek za pracę w porze nocnej,
- dodatkowe wynagrodzenie roczne,
- odprawa emerytalna/rentowa,
- nagroda jubileuszowa,
- wynagrodzenie za pracę w dniu wolnym od pracy lub święto,
- dodatki specjalistyczne,
- dodatek uzupełniający,
- dodatek funkcyjny,
- dodatek motywacyjny,
- dodatek za wysługę lat,
- wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw,
- nagroda ze specjalnego funduszu nagród,
- świadczenie urlopowe,
- świadczenia z ZFSS.

Pełny koszt wdrożenia reformy oświaty trudny jest dziś do obliczenia. Szczególnie, że nie wiadomo ile klas (oddziałów) zostanie utworzonych w roku 2019 w liceach, technikach i szkołach zawodowych dla „skumulowanych” roczników. Już teraz jest

znaczna trudność w określeniu liczby potencjalnych uczniów klas pierwszych w arkuszach organizacyjnych szkół, ze względu na terminy rekrutacji. Jednym ze sposobów „zarządzania” miejscem w szkołach ponadgimnazjalnych jest utworzenie mniejszej ilości klas we wrześniu 2018r., tak aby w roku 2019 mogło powstać ich więcej.

Reforma oświaty może wiązać się też z pewnymi oszczędnościami dla powiatu, ale ich poziom jest zależny od trudnych do przewidzenia i niezależnych od powiatu czynników. Najważniejszym z nich będą zasady naliczania subwencji oświatowej w nadchodzących latach.

### **XIII. OBIEKT 8 - Analiza możliwości wdrożenia i potencjalnych skutków wdrożenia standaryzacji zatrudnienia w szkołach.**

Organy prowadzące placówki oświatowe mają znacznie większą swobodę w kształtowaniu struktury zatrudnienia pracowników administracji i obsługi niż ma to miejsce w stosunku do nauczycieli. Nakłady na płace pracowników tej grupy mają znaczny wpływ na koszty utrzymania oświaty, dlatego tak ważne jest dążenie do standaryzacji zatrudnienia. Ustalając poziom zatrudnienia tej grupy powinno się dążyć do jego optymalizacji, gdyż zarówno zbyt niskie jak i zbyt wysokie zatrudnienie jest niepożądane.

Obowiązujące przepisy prawa nie regulują kwestii zasad określania liczby pracowników administracji i obsługi w szkołach. Decyzja w tym zakresie należy do organu prowadzącego. Dyrektor szkoły może zatrudnić pracowników niepedagogicznych w takiej liczbie, jaka wynika z zatwierdzonej przez organ prowadzący organizacji szkoły na dany rok szkolny.

Do zadań organu prowadzącego należy w szczególności:

- zapewnienie warunków działania szkoły, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki;
- wykonywanie remontów obiektów szkolnych oraz zadań inwestycyjnych w tym zakresie;
- zapewnienie obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej szkoły;
- wyposażenie szkoły w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do pełnej realizacji programów nauczania, programów wychowawczych, przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów oraz wykonywania innych zadań statutowych (art. 5 ust. 7 UoSO).

Organ prowadzący w celu wykonywania ww. zadań może utworzyć jednostkę obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół i placówek lub organizować wspólną obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną prowadzonych szkół i placówek (art. 5 ust. 9 UoSO). Takie decyzje podyktowane są zwykle koniecznością oszczędzania na kosztach osobowych obsługi szkół.

Organ prowadzący - jako podmiot finansujący działalność szkoły i odpowiedzialny za jej działalność - określa zasady, jakich dyrektorzy szkół zobowiązani są przestrzegać

przy planowaniu organizacji szkoły, w tym przy zatrudnianiu pracowników niepedagogicznych. Wytyczne do organizacji szkół i placówek są ustalane z uwzględnieniem lokalnych uwarunkowań, a w szczególności wielkości środków budżetowych danej jednostki samorządu terytorialnego, wysokości przekazywanej subwencji oświatowej, bazy materialnej szkół, uwarunkowań demograficznych.

W praktyce zazwyczaj odpowiednio wójt/burmistrz/prezydent miasta lub zarząd powiatu w drodze zarządzenia ustala standardy zatrudnienia pracowników niepedagogicznych, a także specjalistów np. psychologa, logopedy, pedagoga. Na podstawie zatwierdzonej organizacji szkoły dyrektor ustala tygodniowy rozkład zajęć edukacyjnych i podejmuje decyzje kadrowe (rozporządzenie MEN z 21 maja 2001r.). Zatwierdzona w organizacji pracy liczba pracowników, stanowi podstawę do ustalenia środków w planie finansowym szkoły.

Organ prowadzący może dokonać tzw. standaryzacji zatrudnienia w szkołach. Standaryzacja niesie z sobą wiele korzyści, ale również i zagrożeń.

Korzyści płynące z wprowadzenia standaryzacji:

- odejście od negocjacyjno-nakazowej metody zarządzania,
- zwiększenie autonomii dyrektorów szkół, poprzez maksymalną swobodę w zarządzaniu, przy jednoczesnej pełnej kontroli organu prowadzącego nad wydatkami,
- wprowadzenie lokalnych standardów zatrudnienia,
- jasne i przejrzyste zasady przygotowania arkuszy organizacyjnych,
- wyrównanie różnic w nakładach na organizację szkół,
- dostosowanie organizacji szkół do sytuacji demograficznej,
- ścisłe powiązanie zasad podziału środków finansowych z zasadami, według których przygotowuje się i zatwierdza arkusze organizacyjne.

Zagrożenia, które niesie z sobą standaryzacja to:

- ryzyko zbytnej drobiazgowości (np. osobne standardy dla pedagogów czy bibliotekarzy),
- wysokie progi (np. sytuacja, gdy zmniejszenie liczny uczniów o 1 powoduje zmniejszenie zatrudnienia o 0,5 etatu),
- widełki (np. oddział ma liczyć od 20 do 25 uczniów),

- zależność standaryzowanych elementów organizacji od czynników, których liczbą można manipulować (np. liczba godzin dodatkowych zajęć uzależniona jest od liczby oddziałów).

W ramach opracowywania standardów zatrudnienia można przyjąć dwie metody wyliczania. W pierwszej metodzie uwzględnia się wskaźniki odnoszące się do stopnia obciążenia pracą, wynikającego z liczby pracowników zatrudnionych w jednostce oraz liczby uczniów. Stan zatrudnienia oraz liczbę uczniów określa się na każdy rok szkolny według np. stanu ze sprawozdania SIO na dzień 31 marca poprzedniego roku szkolnego. Drugim sposobem jest oparcie standardu zatrudniania pracowników administracji jedynie o liczbę uczniów kształcących się w szkole. Jest to sposób uproszczony, opierający się na przyjęciu założenia, że zmiana liczby uczniów koreluje ze zmianą obciążenia pracą służb finansowo-księgowych. Zaletą takiego sposobu liczenia jest jego przejrzystość, łatwy do zdefiniowania wspólny punkt odniesienia oraz powiązanie nakładów ponoszonych na administrację z kształtowaniem się subwencji oświatowej.

Kierując się powyższymi zasadami przygotowano i zaprezentowano poniżej przykłady standaryzacji zatrudnienia pracowników niepedagogicznych dla jednostek oświatowych prowadzonych przez Powiat Olecki.

Przykład standaryzacji liczby pracowników administracji dla organizacji szkół Powiatu Oleckiego, wg danych z roku szkolnego 2016/2017:

	<b>liczba pracowników administracji</b>	<b>liczba uczniów</b>	<b>standaryzacja - wariant I*</b>	<b>standaryzacja - wariant II**</b>
I Liceum Ogólnokształcące im. Jana Kochanowskiego w Olecku	3,20	236	1,50	1,00
Zespół Szkół Technicznych w Olecku	4,00	805	2,50	2,00
Zespół Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku	5,12	643	2,00	1,50
Ośrodek Szkolno-Wychowawczy dla Dzieci Głuchych im. Św. Filipa Smaldone w Olecku	2,20	94	1,50	1,00

\*wariant I - Administracja bez finansów:

- w szkole do 400 uczniów - 1,5 etatu,
- w szkole od 405 do 700 uczniów – 2 etaty,
- w szkole od 705 do 1000 uczniów – 2,5 etatu,
- w szkole powyżej 1000 uczniów – 3 etaty.

W szkołach ponadgimnazjalnych w ramach administracji bez finansów winny funkcjonować stanowiska: sekretarka, intendent, referent.

**\*\*Wariant II – Administracja – finanse i księgowość:**

- w szkole do 350 uczniów - 1 etat,
- w szkole od 355 do 700 uczniów - 1,5 etatu,
- w szkole powyżej 700 uczniów – 2 etaty.

W szkołach ponadgimnazjalnych w ramach administracji – finansów i księgowości winny funkcjonować stanowiska: główny księgowy, księgowy lub referent.

W wyniku standaryzacji, według powyższego przykładu, należałoby dokonać następujących zmian:

- w I Liceum Ogólnokształcącym im. Jana Kochanowskiego w Olecku zmniejszyć liczbę pracowników administracji o 0,70 etatu,
- z Zespole Szkół Technicznych w Olecku zwiększyć liczbę pracowników administracji o 0,50 etatu,
- w Zespole Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku zmniejszyć liczbę pracowników administracyjnych o 1,62 etatu,
- w Ośrodku Szkolno-Wychowawczym dla Dzieci Głuchych im. Św. Filipa Smaldone w Olecku zwiększyć liczbę pracowników administracyjnych o 0,30 etatu.

Poziom zatrudnienia pracowników obsługi jest wypadkową powierzchni do sprzątnięcia / utrzymania w stanie bezpiecznego i zgodnego z zasadami BHP użytkowania, jaka przypada na jednego pracownika. Przykład standaryzacji liczby pracowników obsługi dla organizacji szkół Powiatu Oleckiego, wg danych z roku szkolnego 2016/2017:

	<b>powierzchnia użytkowa budynków [m kw.]</b>	<b>pracownicy obsługi (etaty)</b>	<b>standaryzacja I*</b>	<b>standaryzacja II**</b>
I Liceum Ogólnokształcące im. Jana Kochanowskiego w Olecku	<b>5 977,00</b>	6,74	6,0	0,0
Zespół Szkół Technicznych w Olecku	<b>6 576,00</b>	12,99	7,5	3,5
Zespół Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku	<b>8 345,00</b>	13,33	9,0	3,5

Ośrodek Szkolno-Wychowawczy dla Dzieci Głuchych im. Św. Filipa Smaldone w Olecku	<b>4 894,00</b>	12,58	5,5	2,5
--	-----------------	-------	-----	-----

**\*Standaryzacja I:**

- Personel sprzątający – na każde 1000 m<sup>2</sup> powierzchni do sprzątnięcia – 1 etat sprzątaczk.
- Konserwator: w szkole do 250 uczniów – 0,5 etatu, w szkole od 250 i więcej uczniów – 1 etat.
- Inne etaty obsługi w szkołach ponadgimnazjalnych wynikające ze specyfiki szkoły: palacz c.o, portier, dozorca, szatniarz, ratownik tworzone są w szkole za zgodą organu prowadzącego.

**\*\*Standaryzacja II:**

- W internacie pracownicy administracji (kasjer, księgowy, inni) są pracownikami szkoły.
- Pracownicy obsługi (dozorca, portier, konserwator, inni) – nie więcej niż 3 etaty.
- Personel sprzątający – na każde 1000 m<sup>2</sup> powierzchni do sprzątnięcia – 1 etat sprzątaczk.
- Obsada stołówki w internacie prowadzącej całodienne wyżywienia:
  - przy liczności 30 miejsc 1 etat kucharki (w tym pomoc kuchenna),
  - przy liczności 60 miejsc 2 etaty kucharki (w tym pomoc kuchenna),
  - przy liczności 90 miejsc 3 etatów kucharki (w tym pomoc kuchenna),
  - przy liczności 120 miejsc 4 etatów kucharki (w tym pomoc kuchenna),
  - przy liczności 150 i więcej miejsc 5 etatów kucharki (w tym pomoc kuchenna),
  - Intendent:
    - do 100 żywionych wychowanków – 0,5 etatu intendenta,
    - powyżej 100 żywionych wychowanków – 1 etat intendenta.

W internacie 1 pracownik stołówki winien wydać dziennie 100 posiłków, łącznie liczba etatów pracowników obsługi internatu nie może przekroczyć liczby 5 etatów.

W przypadku zastosowania wskazanej powyżej standaryzacji należałoby dokonać następujących zmian w organizacji szkół:

- w I Liceum Ogólnokształcącym im. Jana Kochanowskiego w Olecku zmniejszyć liczbę pracowników obsługi o 0,74 etatu,



- z Zespole Szkół Technicznych w Olecku zmniejszyć liczbę pracowników obsługi o 1,99 etatu,
- w Zespole Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku zmniejszyć liczbę pracowników obsługi o 0,83 etatu,
- w Ośrodku Szkolno-Wychowawczym dla Dzieci Głuchych im. Św. Filipa Smaldone w Olecku zmniejszyć liczbę pracowników obsługi o 4,58 etatu.

Ze względu na specyfikę i charakter Ośrodka Szkolno-Wychowawczego dla Dzieci Głuchych im. Św. Filipa Smaldone w Olecku oraz fakt, że część pracowników obsługi wykonuje pracę w układzie sezonowym proponuję odstąpić od rekomendacji dla OSW.

Standaryzacja zatrudnienia oraz tzw. bon organizacyjny lub bon finansowy, mogą objąć każdą dziedzinę funkcjonowania jednostki oświatowej. Każde z podejmowanych działań optymalizujących zatrudnienie należy rozważyć nie tylko z finansowego punktu widzenia (oszczędności), ale również pod kątem skutków społecznych. Powyżej zostały przedstawione przykłady optymalizacji zatrudnienia w jednostkach oświatowych, prowadzonych przez Powiat Olecki. Jednakże każdy z wariantów czy metod ma szersze, niż tylko finansowe, oddziaływanie na lokalną społeczność.

## **XIV. REKOMENDACJE.**

Obecna sytuacja finansowa jednostek samorządu terytorialnego jest coraz trudniejsza. Realizacja obowiązków nałożonych na samorząd przez Państwo nie znajduje pokrycia w refundacji wydatków z tym związanych. Jednocześnie dochody samorządu nie wzrastają, a raczej maleją (w najlepszym wypadku są na niezmiennym poziomie). Znaczna część środków z budżetu powiatu pochłaniana jest przez oświatę. Subwencja oświatowa nie wystarcza na ich pokrycie, a ciągły wzrost wydatków w tej dziedzinie (np. podwyżki dla nauczycieli) powoduje, że wydatki w dziale 801 przekraczają 1/3 wszystkich wydatków Starostwa Powiatowego w Olecku.

Mając na uwadze tendencje demograficzne można stwierdzić, że liczba uczniów będzie maleć, a wraz z nią powinna maleć liczba oddziałów. Przy takim założeniu, w sytuacji gdy liczba nauczycieli będzie raczej stała, to wydatki subwencionowane w stosunku do subwencji znacznie wzrosną. Taka sytuacja zmusza do podjęcia działań mających na celu ograniczenie kosztów funkcjonowania oświaty.

Poniżej Audytor przygotował rekomendacje, mające na celu zmiany organizacyjne w szkołach Powiatu Oleckiego, z uwzględnieniem potrzeb i możliwości jednostki.

Dokonując analizy możliwych oszczędności w oświacie podkreślić należy fakt, że ponad 7/8 wydatków ponoszonych w oświacie stanowią wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń pracowników pedagogicznych i niepedagogicznych jednostek oświatowych. Dlatego też poszukiwanie oszczędności w oświacie nierozdzielnie związane jest z restrukturyzacją zatrudnienia.

**Po wykonaniu czynności audytowych stwierdzam, iż należy podjąć następujące działania:**

- **w Zespole Szkół Technicznych zmniejszenie etatu przeliczeniowego dla stanowiska Wicedyrektora z 2,49 na 1,50 etatu przeliczeniowego;**
- **w Zespole Szkół Technicznych zmniejszyć liczbę oddziałów w Szkole Policealnej Nr 2 z 8 do 6 oddziałów (150 uczniów);**
- **w Zespole Szkół Licealnych i Zawodowych zmniejszyć liczbę oddziałów w Technikum Nr 1 z 14 do 12 (300 uczniów),**
- **w Ośrodku Szkolno-Wychowawczym dla dzieci Głuchych im. Św. F. Smaldone zwiększyć liczbę oddziałów w Zasadniczej Szkole Zawodowej Nr 3 z 3 do 4 (32 uczniów).**

- w Zespole Szkół Licealnych i Zawodowych zmniejszyć etaty przeliczeniowe Kierownika warsztatów szkolnych i Kierownika szkolenia praktycznego do łącznie 2,0 etatu przeliczeniowego.
- w I Liceum Ogólnokształcącym im. Jana Kochanowskiego w Olecku zmniejszyć liczbę pracowników administracji o 0,70 etatu,
- z Zespole Szkół Technicznych w Olecku zwiększyć liczbę pracowników administracji o 0,50 etatu,
- w Zespole Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku zmniejszyć liczbę pracowników administracyjnych o 1,62 etatu,
- w Ośrodku Szkolno-Wychowawczym dla Dzieci Głuchych im. Św. Filipa Smaldone w Olecku zwiększyć liczbę pracowników administracyjnych o 0,30 etatu.
- w I Liceum Ogólnokształcącym im. Jana Kochanowskiego w Olecku zmniejszyć liczbę pracowników obsługi o 0,74 etatu,
- z Zespole Szkół Technicznych w Olecku zmniejszyć liczbę pracowników obsługi o 1,99 etatu,
- w Zespole Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku zmniejszyć liczbę pracowników obsługi o 0,83 etatu,
- podjąć działania promujące internat przy Zespole Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku w lokalnym środowisku, przedstawić jego „walory” oraz zachęcić do korzystania z jego potencjału.
- rozważyć wprowadzenie tzw. bonu finansowego, którego celem jest standaryzacja zatrudnienia poprzez limitowanie funduszu płac w jednostkach oświatowych lub rozważyć wprowadzenie tzw. bonu organizacyjnego, którego celem jest przyznanie szkole limitu etatów przeliczeniowych, wynikających z liczby uczniów.

Reasumując – największe obciążenie finansowe dla Powiatu stanowią (proporcjonalnie) I Liceum Ogólnokształcące im. Jana Kochanowskiego w Olecku oraz internat przy Zespole Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku. I Liceum Ogólnokształcące im. Jana Kochanowskiego w Olecku gospodaruje dużym budynkiem, częściowo niewykorzystanym. Natomiast internat przy Zespole Szkół Licealnych i Zawodowych w Olecku jest wykorzystany w mniej niż 50%, co również stanowi znaczny nośnik kosztów.

Najmniejsze obciążenie finansowe stanowią Ośrodek Szkolno-Wychowawczy dla Dzieci Głuchych im. Św. Filipa Smaldone w Olecku oraz Powiatowe Centrum Wspierania Edukacji w Olecku. Te dwie jednostki oświatowe – ze względu na ich wyjątkowy charakter – można by w ogóle nie poddawać audytowi. Dla Powiatowego Centrum Wspierania Edukacji w Olecku nie wydano zresztą żadnej rekomendacji.

Nośnikami kosztów w jednostkach oświatowych są – przede wszystkim – nauczyciele, nie zaś pracownicy administracji czy obsługi. Dlatego też zmiany organizacyjne powinny dotyczyć przede wszystkim tej grupy zawodowej. Wydane w niniejszym audycie rekomendacje stanowią przykład dla danych z lat ubiegłych. Dostosowanie ilości i wielkości oddziałów w szkołach pod kątem optymalizacji zatrudnienia pracowników pedagogicznych jest zadaniem Powiatu na najbliższe lata.

**AUDYT I WYCENA**  
**Consulting Group Sp z o.o.**  
ul. Chmielna 2 lok. 31, 00-020 Warszawa  
tel. 22 299 58 30, fax 22 266 09 11  
NIP: 831-162-66-22, REGON: 141039946

Dorota Brandeburg

  
Audytor wewnętrzny

Warszawa, dnia 13.04.2018r.