



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego

KNO-4101-04-04/2013

P/13/069

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 61, F +48 22 444 56 82
kno@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/13/069 – Wpływ likwidacji szkół publicznych na warunki realizacji zadań oświatowych gmin.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego.

Kontroler *Janusz Roguski*, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 85795 z dnia 28 października 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Urząd Gminy Korczew, ul. Księdza Brzóska 20a, kod 08-108, numer identyfikacji REGON: 000536261 (zwany dalej *Urzędem*).

Kierownik jednostki kontrolowanej *Sławomir Wasilczuk*, Wójt Gminy Korczew od dnia 2 grudnia 2010 r.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ reorganizację gminnej sieci szkół wskutek dokonanej w 2011 r. likwidacji dwóch szkół podstawowych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności fakt, że nie nastąpiło pogorszenie warunków kształcenia uczniów zlikwidowanych szkół, a Gmina Korczew (Gmina) uzyskała oczekiwane oszczędności w wydatkach budżetowych na zadania oświatowe.

Gmina, kierując się oszczędnościami w finansowaniu zadań oświatowych oraz względami demograficznymi, dokonała z końcem roku szkolnego 2010-2011 likwidacji Publicznych Szkół Podstawowych w Drażniewie oraz Nowym Bartkowie. W miejsce zlikwidowanych Szkół, na podstawie zezwoleń wydanych przez Wójta Gminy, powstały szkoły publiczne prowadzone przez stowarzyszenia. Szkoły te działają w użyczonych stowarzyszeniom obiektach zlikwidowanych szkół gminnych, przy niezmienionej organizacji nauczania.

Oszczędności w wydatkach Gminy na zadania oświatowe oszacowane dla roku szkolnego 2011-2012 wyniosły w przypadku likwidacji Szkoły w Nowym Bartkowie 243,9 tys. zł, a w przypadku Szkoły w Drażniewie 261,5 tys. zł.

W związku z likwidacją Rada Gminy dokonała wynikającej z art. 14a ust. 1 i art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty² (zwanej dalej *ustawą*

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

² Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.

o systemie oświaty) aktualizacji planu sieci publicznych przedszkoli, oddziałów przedszkolnych oraz szkół.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niezgodnego z przepisami art. 80 ust. 3 ustawy o systemie oświaty udzielenia dotacji na działalność Szkół prowadzonych przez stowarzyszenia w latach szkolnych 2011-2012 i 2012-2013, tj.:

- naliczenia dotacji w wysokości przypadającej na jednego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę i powiększonej o 20%, zamiast w kwocie równoważnej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w szkole tego samego typu prowadzonej przez Gminę;
- naliczenia dotacji przysługującej na wychowanków oddziałów przedszkolnych w latach szkolnych 2011-2012 i 2012-2013, tj. według zasad określonych dla przedszkoli, zamiast zastosowania zasad przyjętych dla uczniów szkoły.

Rozbieżności w wysokości tych dotacji w relacji do kwot wyliczonych na podstawie przepisu art. 80 ust. 3 ustawy o systemie oświaty w okresie czterech miesięcy 2011 r., w 2012 r. oraz w 2013 r. (do sierpnia) wyniosły sumarycznie 62,9 tys. zł.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja gminnej sieci szkół i warunki kształcenia uczniów

1.1. Zapewnienie uczniom zlikwidowanych szkół możliwości kontynuowania nauki w innych szkołach publicznych tego samego typu

Opis stanu faktycznego

1. W roku szkolnym 2013-2014 zadania oświatowe Gminy związane z prowadzeniem szkół i placówek oświatowych dotyczyły prowadzenia Zespołu Placówek Oświatowych w Korczewie, który obejmował: Szkołę Podstawową z sześcioma oddziałami, do której uczęszczało 99 uczniów, Gimnazjum z trzema oddziałami do którego uczęszczało 72 uczniów oraz Gminne Przedszkole Publiczne z trzema oddziałami do którego uczęszczało 51 dzieci. Obsługę ekonomiczno-administracyjną Zespołu Placówek Oświatowych zapewniał Urząd.

(dowód: akta kontroli str. 7)

Ponadto w Gminie funkcjonowała Publiczna Szkoła Podstawowa w Nowym Bartkowie prowadzona przez Stowarzyszenie Przyjaciół Szkoły w Nowym Bartkowie obejmująca cztery oddziały, do których uczęszczało 46 uczniów i oddział przedszkolny dla 22 dzieci oraz Publiczna Szkoła Podstawowa w Drażniewie prowadzona przez Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Wsi Drażniew obejmująca cztery oddziały dla 31 uczniów i oddział przedszkolny, do którego uczęszczało 10 dzieci.

Zmiany planu sieci publicznych przedszkoli, oddziałów przedszkolnych oraz szkół prowadzonych przez Gminę dokonane w latach 2011-2013 (do czasu kontroli), zgodnie z art. 14a ust. 1 i art. 17 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, uwzględniono w uchwałach Rady Gminy. Efektem wprowadzonych zmian było określenie od roku

szkolnego 2011-2012 obwodu szkolnego Zespołu Placówek Oświatowych w Korczewie jako terenu całej Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 8-11)

2. W okresie objętym kontrolą Rada Gminy podjęła dwie uchwały w sprawie zamiaru likwidacji szkół, tj. 22 lutego 2011 r.: w sprawie zamiaru likwidacji odpowiednio: Publicznej Szkoły Podstawowej w Nowym Bartkowie (nr IV/25/2011) oraz Publicznej Szkoły Podstawowej w Drażniewie (nr IV/26/2011). W uchwałach wskazano, że przyczyną likwidacji są względy ekonomiczne i demograficzne, zaś uczniowie zlikwidowanych Szkół będą mieli zapewnione dowożenie i będą kontynuowali naukę w Zespole Placówek Oświatowych w Korczewie. Zmiany te zamierzano wprowadzić z dniem 1 września 2011 r., tj. z początkiem roku szkolnego 2011-2012, zapewniając uczniom możliwość kontynuowania nauki w innej szkole publicznej tego samego typu (wymóg określony w art. 59 ust. 1 ustawy o systemie oświaty). Uzasadniając zamiar likwidacji wskazano, że liczba dzieci urodzonych w obwodach Publicznych Szkół Podstawowych w Nowym Bartkowie i w Drażniewie w latach 1999-2010 wynosiła od dwóch do siedmiu dzieci. W roku szkolnym 2010-2011 do Publicznej Szkoły Podstawowej w Nowym Bartkowie uczęszczało 29 uczniów klas I-VI, a ponadto 10 dzieci uczęszczało do oddziału zerowego i ośmioro dzieci do oddziału przedszkolnego. W Publicznej Szkole Podstawowej w Drażniewie było to odpowiednio 26 uczniów, dziewięcioro dzieci w oddziale zerowym i jedno dziecko w oddziale przedszkolnym. Wskazano również, że wydatki Gminy na prowadzenie tych Szkół, nie mające pokrycia w części oświatowej subwencji ogólnej, w roku 2010 wyniosły odpowiednio 129 tys. zł oraz 218,5 tys. zł (prognozowane na 2011 r. odpowiednio 198,5 tys. zł oraz 235,7 tys. zł).

Z danych Urzędu wynikało, że liczba dzieci zameldowanych w obwodach Szkół, które zamierzano zlikwidować, urodzonych w latach 2006 – 2012, wynosiła od dziewięciu do czternastu dzieci.

Przepis art. 59 ust. 1 i 2 powołanej ustawy stanowi, że organ prowadzący obowiązany był, co najmniej na sześć miesięcy przed terminem likwidacji, zawiadomić o zamiarze likwidacji szkoły rodziców uczniów oraz właściwego kuratora oświaty. Uchwały Rady Gminy, z zachowaniem wymaganego terminu, przekazano do zaopiniowania Mazowieckiemu Kuratorowi Oświaty. Wójt Gminy, z zachowaniem wskazanego terminu, zorganizował oraz udokumentował przeprowadzenie spotkań z rodzicami uczniów likwidowanych szkół, przy czym osoby nieobecne powiadomione zostały o zamiarze likwidacji szkół listownie. Do Urzędu nie kierowano korespondencji i nie zgłaszano protestów dotyczących zamiaru likwidacji.

W nawiązaniu do uprawnień związków zawodowych, określonych w art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych³ uchwały przekazano do zaopiniowania Zarządowi Oddziału Związku Nauczycielstwa Polskiego w Siedlcach.

Mazowiecki Kurator Oświaty zaopiniował zamiar likwidacji pozytywnie, wskazując na zakładane polepszenie warunków i jakości kształcenia uczniów likwidowanych Szkół, w tym wyeliminowanie nauczania w klasach łączonych oraz posiadanie przez Zespół

³ Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854, ze zm.

Placówek Oświatowych w Korczewie lepszej bazy dydaktyczno-sportowej, co w ocenie Mazowieckiego Kuratora Oświaty rekompensuje niedogodności wynikające z konieczności dojazdu uczniów do Korczewa.

Zarząd Oddziału Związku Nauczycielstwa Polskiego w Siedlcach zaopiniował proponowane zmiany negatywnie ze względu utratę zatrudnienia przez pracowników likwidowanych Szkół.

Uchwałami Rady Gminy z dnia 16 maja 2011 r. w sprawie likwidacji Publicznych Szkół Podstawowych w Nowym Bartkowie i Drażniewie (nr VII/41/2011 oraz VII/40/2011) zlikwidowano wspomniane Szkoły, wskazując że uczniowie będą kontynuowali naukę w Zespole Placówek Oświatowych w Korczewie, zaś dokumentację i mienie likwidowanych Szkół przejmuje Gmina, za wyjątkiem dokumentacji przebiegu nauczania, którą przejmuje Mazowiecki Kurator Oświaty.

(dowód: akta kontroli str. 18-29)

3. Decyzjami Wójta Gminy z dnia 9 sierpnia 2011 r. (OK.4422.1.2011 oraz OK.442.2.2011) udzielono Stowarzyszeniu Przyjaciół Szkoły w Nowym Bartkowie (KRS 0000387477) i Stowarzyszeniu na Rzecz Rozwoju wsi Drażniew (KRS 000024442) zezwoleń na założenie z dniem 1 września 2011 r. Publicznych Szkół Podstawowych w Nowym Bartkowie i w Drażniewie.

Statuty wspomnianych podmiotów niepublicznych przewidywały prowadzenie szkół i oddziałów przedszkolnych oraz prowadzenie działalności w zakresie kultury. Stowarzyszenie Przyjaciół Szkoły w Nowym Bartkowie wpisano do Rejestru Stowarzyszeń, Innych Organizacji Społecznych i Zawodowych, Fundacji oraz Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej w dniu 26 maja 2011 r.. W przypadku Stowarzyszenia na Rzecz Rozwoju Wsi Drażniew odpowiednio 2 listopada 2005 r. Akty założycielskie Publicznych Szkół Podstawowych w Nowym Bartkowie i Drażniewie datowano na 21 czerwca 2011 r.

Szkoły te rozpoczęły działalność z dniem 1 września 2011 r., przejmując uczniów, budynki i składniki majątkowe zlikwidowanych szkół gminnych. Nauka prowadzona była nieodpłatnie, zaś źródłem ich finansowania była dotacja otrzymywana z Urzędu oraz środki związane z realizacją projektów Unii Europejskiej. Średni koszt kształcenia w przeliczeniu na jednego ucznia w skali roku szkolnego w Publicznej Szkole Podstawowej w Nowym Bartkowie wyniósł 9 tys. zł, w tym 7,7 tys. zł stanowiła dotacja Urzędu. Odpowiednio w Publicznej Szkole Podstawowej w Drażniewie było to 10,3 tys. zł i 7.6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 30-144)

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

Ustalone
nieprawidłowości

1.2. Zmiana warunków lokalowych nauczania uczniów po likwidacji i przekształceniu szkół

Opis stanu faktycznego

Publiczna Szkoła Podstawowa w Nowym Bartkowie zlokalizowana była w odległości ok. 5 km od Korczewa, Publiczna Szkoła Podstawowa w Drażniewie odpowiednio w odległości ok. 7 km. Według stanu na dzień 26 listopada 2013 r. do Publicznej Szkoły Podstawowej w Nowym Bartkowie uczęszczało 23 uczniów uczących się w systemie klas łączonych. Szkoła ta dysponowała czterema pomieszczeniami do nauki i salą komputerową z dziesięcioma stanowiskami dla uczniów. Brak było świetlicy. Sala przystosowana do prowadzenia zajęć z wychowania fizycznego miała powierzchnię 55 metrów kwadratowych. Księgozbiór biblioteki szkolnej obejmował 3 tys. książek. Szkoła dysponowała placem zabaw o powierzchni 448 metrów kwadratowych. Do Publicznej Szkoły Podstawowej w Drażniewie uczęszczało 31 uczniów uczących się w systemie klas łączonych. Szkoła ta dysponowała również czterema pomieszczeniami do nauki oraz salą komputerową z dziesięcioma stanowiskami. W szkole brak było sali gimnastycznej, a zajęcia z wychowania fizycznego prowadzono na boisku szkolnym, bądź korytarzach lub salach lekcyjnych. Księgozbiór biblioteki szkolnej obejmował 2.570 tytułów. W obu Szkołach brak było stołówek, przy czym zapewniono uczniom możliwość spożywania posiłków.

Dla porównania Zespół Placówek Oświatowych w Korczewie, do którego planowano przeniesienie uczniów likwidowanych Szkół, dysponował m.in. trzema pracownikami komputerowymi z ogółem 36 stanowiskami komputerowymi, pracownikami przedmiotowymi, halą sportowo widowiskową o powierzchni 750 metrów kwadratowych, placami zabaw i zespołem obiektów sportowych *Orlik*. Biblioteka Zespołu obejmowała 15 tys. tytułów. Zespół posiadał stołówkę i zapewniał uczniom możliwość spożywania posiłków.

(dowód: akta kontroli str. 145 - 152)

Uwagi związane z kontrolowaną działalnością

Likwidacja Publicznych Szkół Podstawowych w Nowym Bartkowie i Drażniewie prowadzonych przez Gminę Korczew nie doprowadziła do zakładanego oraz pozytywnie zaopiniowanego przez Mazowieckiego Kuratora Oświaty przeniesienia ich uczniów do Zespołu Placówek Oświatowych w Korczewie, który dysponowała znacząco lepszymi warunkami kształcenia.

Ustalone nieprawidłowości

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

1.3. Zmiana warunków organizacyjnych nauczania uczniów po likwidacji i przekształceniu szkół

Opis stanu faktycznego

W wyniku działań Gminy dotyczących zlikwidowania prowadzonych do roku szkolnego 2010-2011 Publicznych Szkół Podstawowych w Nowym Bartkowie i Drażniewie nastąpiła zmiana obwodu szkolnego Zespołu Placówek Oświatowych w Korczewie i określenie tego obwodu jako terenu całej Gminy. Warunki organizacyjne nauczania uczniów szkół podstawowych zamieszkałych w Gminie, po zlikwidowaniu szkół samorządowych w Nowym Bartkowie i Drażniewie nie uległy zmianie. W szczególności dotyczyło to nauczania w klasach łączonych. Szkoły publiczne w Nowym Bartkowie i Drażniewie, prowadzone od roku szkolnego 2011-

2012, przez podmioty niepubliczne, funkcjonowały w tych samych obiektach szkolnych, wykorzystując przekazaną tym podmiotom bazę dydaktyczną i zatrudniając nauczycieli byłych szkół samorządowych oraz kontynuując realizowane uprzednio plany i programy nauczania.

(dowód: akta kontroli str. 8-11; 145 - 152)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1.4. Zmiana nauczycieli dla uczniów zlikwidowanych szkół

Opis stanu
faktycznego

Poziom kwalifikacji nauczycieli zatrudnionych w Szkołach przejmujących uczniów, wyrażany stopniami awansu zawodowego, kształtował się na poziomie zbliżonym do Szkół zlikwidowanych. Zatrudnienie w Publicznej Szkole Podstawowej w Nowym Bartkowie w porównaniu do stanu sprzed likwidacji zmalało do 4,94 etatu (o 1.11 etatu), zaś w Publicznej Szkole Podstawowej w Drażniewie do 5,56 etatu (o 0.22 etatu). Odsetek pracowników pedagogicznych posiadających stopień awansu zawodowego nauczyciela mianowanego lub dyplomowanego w przypadku Szkoły w Nowym Bartkowie wzrósł z 85,3% do 92,1%, a w przypadku Szkoły w Drażniewie zmalał z 90,3% do 89,4%.

Pracownicy pedagogiczni w Szkołach przejmujących uczniów zatrudniani byli na podstawie Kodeksu Pracy, z pensum dydaktycznym nauczyciela pełnozatrudnionego w wymiarze tygodniowym 27 godzin.

(dowód: akta kontroli str. 145 - 153)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie skontrolowany obszar działalności. Zlikwidowane Szkoły zostały zastąpione Szkołami o statusie publicznym, prowadzonymi przez Stowarzyszenia, co daje gwarancje bezpłatnego kształcenia uczniów i równe warunki przyjęcia do Szkoły.

2. Organizacja dowożenia uczniów do szkół

Opis stanu
faktycznego

Gmina zapewniła uprawnionym uczniom, zgodnie z art. 17 ust. 3 ustawy o systemie oświaty, bezpłatny dojazd do szkół.

W okresie objętym kontrolą Urząd wydatkował na ten cel 101,9 tys. zł w 2011 r., 79 tys. zł w 2012 r. i 74,4 tys. zł w 2013 r. (przewidywane wykonanie). Zmniejszenie tych wydatków w kolejnych latach związane było ze zmianą organizacji dowożenia uczniów, co do 2010 r. realizowano autobusem szkolnym, a następnie w formie nabywania biletów PKS dla uczniów dojeżdżających oraz pokrywania kosztów dowozu przez rodziców i opiekunów uczniów szkół specjalnych. Likwidacja Publicznych Szkół Podstawowych w Nowym Bartkowie i Drażniewie prowadzonych przez Gminę nie miała wpływu na organizację i koszty dowożenia. Wynikało to z kontynuowania nauki w Szkołach prowadzonych przez podmioty niepubliczne uczniów byłych szkół samorządowych z tych miejscowości, dla których uprzednio nie było organizowane dowożenie.

Opiekę nad uczniami w trakcie dowozu sprawowali pracownicy Zespołu Placówek Oświatowych w Korczewie, w ramach obowiązków realizowanych w Zespole, w którego bezpośredniej bliskości zlokalizowano plac postojowy dla autobusów kursowych PKS przywożących i zabierających dzieci.

(dowód: akta kontroli str. 145-152; 154)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie skontrolowany obszar działalności. Dokonana likwidacja dwóch szkół nie wpłynęła na zmianę organizacji dowożenia uczniów w Gminie.

3. Finansowanie zadań oświatowych

3.1. Zagospodarowanie mienia zlikwidowanych i przekształconych szkół

Opis stanu
faktycznego

Działania Urzędu zapewniły rzetelne rozliczenie oraz zagospodarowanie obiektów i składników majątkowych zlikwidowanych Szkół, co obejmowało przekazanie budynków, pomieszczeń i składników majątkowych podmiotom niepublicznym, które od roku szkolnego 2011-2012 prowadziły Publiczne Szkoły Podstawowe w Nowym Bartkowie i Drażniewie. Nastąpiło to na mocy umów użyczenia zawartych w dniu 30 sierpnia 2011 r., w których Stowarzyszeniu Przyjaciół Szkoły w Nowym Bartkowie oraz Stowarzyszeniu na Rzecz Rozwoju Wsi Drażniew przekazano na czas określony, tj. do dnia 15 lipca 2014 r. nieruchomości gruntowe, budynki szkolne, boiska oraz zabudowania gospodarcze w celu działalności związanej z prowadzeniem szkół.

Likwidacja Szkół wiązała się z przeprowadzeniem spisu z natury składników majątkowych oraz zamknięciem ksiąg rachunkowych. W przypadku Publicznej Szkoły w Nowym Bartkowie przekazano składniki majątkowe o łącznej wartości 189,1 tys. zł, a w przypadku Publicznej Szkoły Podstawowej w Drażniewie o wartości 78,4 tys. zł. Gmina nie dokonywała wyceny wartości rynkowej użyczonych nieruchomości gruntowych – ich wartość księgowa wynosiła 5 tys. zł w przypadku Drażniewa i 7 tys. zł w przypadku Nowego Bartkowa.

(dowód: akta kontroli str. 155-159, 196)

Ustalono
nieprawidłowości

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

3.2. Wpływ likwidacji szkół na zmiany w zatrudnieniu pracowników do realizacji zadań oświatowych

Likwidacja prowadzonych przez Gminę Korczew Publicznych Szkół Podstawowych w Nowym Bartkowie i Drażniewie nie skutkowałą znaczącymi zmianami stanu zatrudnienia pracowników pedagogicznych w Gminie. W przypadku Publicznej Szkoły Podstawowej w Nowym Bartkowie, która zatrudniała przed likwidacją 11 pracowników pedagogicznych w wymiarze czasu pracy 6,05 etatu: czterech nauczycieli podjęło pracę w Szkole przejmującej uczniów, czterech nauczycieli znalazło zatrudnienie

w Zespole Placówek Oświatowych w Korczewie, trzech nauczycieli przeszło na emeryturę. W przypadku Publicznej Szkoły Podstawowej w Drażniewie zatrudniającej przed likwidacją siedmiu pracowników pedagogicznych, w wymiarze 5,78 etatu: czterech nauczycieli podjęło pracę w Szkole przejmującej uczniów, jeden nauczyciel znalazł zatrudnienie w Zespole Placówek Oświatowych w Korczewie, dwóch nauczycieli przeszło na emeryturę.

(dowód: akta kontroli str. 145 - 153)

3.3. Finansowanie z budżetu Gminy Korczew szkół publicznych prowadzonych przez inne podmioty

1. W okresie objętym kontrolą zasady udzielania dotacji dla podmiotów niepublicznych prowadzących Publiczne Szkoły Podstawowe w Nowym Bartkowie i Drażniewie określały uchwały Rady Gminy w sprawie określenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół publicznych prowadzonych przez osoby prawne inne niż gmina Korczew oraz osoby fizyczne, trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania z dnia 31 sierpnia 2011 r. (X/60/2011), z dnia 24 października 2012 r., z dnia 20 listopada 2012 r. (XXI/135/2012) oraz z dnia 6 grudnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 161-192; 198 - 200)

Ustalone
nieprawidłowości

W uchwałach Rady Gminy niezgodne z przepisami art. 80 ustawy o systemie oświaty, ustalono:

- zasadę naliczania dotacji dla podmiotów prowadzących Publiczne Szkoły Podstawowe w Nowym Bartkowie i Drażniewie w kwocie części oświatowej subwencji ogólnej przypadającej na jednego ucznia powiększonej w pierwszym roku prowadzenia działalności o 20%, nie zaś w kwocie wydatków bieżących przewidzianych na jednego ucznia w szkole tego samego typu prowadzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego (cztery miesiące 2011 r., 2012 r., 2013 r. - do czasu zakończenia czynności kontrolnych;
- zasadę naliczania dotacji przysługującej na wychowanków oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych w oparciu o wydatki bieżące ponoszone w przedszkolu gminnym (w okresie 1 września 2011 r. do 31 sierpnia 2013 r.).

Na nieprawidłowości te zwracano uwagę w uchwale nr 1.16.2013 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 8 stycznia 2013 r. w sprawie orzeczenia o nieważności uchwały nr XXI/135/2012 Rady Gminy Korczew z dnia 6 grudnia w sprawie określenia trybu udzielania dotacji dla szkół niepublicznych prowadzonych przez osoby prawne inne niż Gmina Korczew oraz osoby fizyczne, trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania, zasady te w zakresie dotowania oddziałów przedszkolnych.

Zgodne z przepisami ustawy o systemie oświaty uregulowanie kwestii dotowania podmiotów niepublicznych prowadzących szkoły i przedszkola określono w uchwale Rady Gminy wydanej w tej sprawie z dnia 5 marca 2013 r. (XXIII/154/2013), która obowiązywała do czasu zakończenia czynności kontrolnych. Dodać należy, że niezależnie od zamieszczenia w powołanej uchwale zapisów zgodnych

z unormowania art. 80 ustawy o systemie oświaty, do czasu zakończenia czynności kontrolnych, kwoty te określane były nadal w relacji do kwoty części oświatowej subwencji ogólnej przypadająca na ucznia szkoły podstawowej.

Rozbieżności w wysokości udzielanych dotacji w relacji do kwot wyliczonych na podstawie przepisu art. 80 ust. 3 ustawy o systemie oświaty w okresie czterech miesięcy 2011 r., w 2012 r. oraz w 2013 r. (przewidywane wykonanie) oszacowano sumarycznie na 62,9 tys. zł, co dotyczyło przypadków zarówno zaniżania jak i zawyżania tych kwot w przypadku poszczególnych szkół prowadzonych przez podmioty niepubliczne i lat kalendarzowych.

Od dnia 1 września 2013 r. na podstawie art. 14 ust. 1 i 2, w związku z art. 6 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw⁴, do oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych zastosowano metody obliczania dotacji obowiązujące w przedszkolach.

3.4. Wpływ likwidacji i przekształceń szkół na zmiany w wydatkach na finansowanie zadań oświatowych Gminy Korczew

Opis stanu faktycznego

1. Wydatki ponoszone z budżetu Gminy Korczew na realizację zadań oświatowych, ewidencjonowane w dziale 801 Oświata i wychowanie oraz w dziale 854 Edukacyjna opieka wychowawcza w latach 2011, 2012 i 2013 (plan) przedstawia zestawienie danych (tys. zł):

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie		Plan ^{c)}
		2011. r.	2012 r.	2013 r.
1.	Wydatki oświatowe ogółem (działy: 801 i 854) ^{a)} , w tym:	3.352	2.622	2.673
1.1.	– wydatki bieżące	3.228	2.622	2.673
1.2.	– wydatki majątkowe	124	-	-
1.3.	– wydatki bieżące na zadania subwencionowane ^{b)}	2.574	2.057	2.081
2.	Wpływy z budżetu państwa na finansowanie wydatków na zadania szkolne i pozaszkolne, w tym:	2.147	1.966	2.053
2.1.	– część oświatowa subwencji ogólnej	2.115	1.935	2.027
2.2.	– dotacje bieżące na zadania subwencionowane ^{b)}	32	31	26
3.	Relacja: poz. 2./poz. 1.3. [%]	83,41	95,58	98,65
4.	Relacja: poz. 2.1./poz. 1.3. [%]	82,17	94,07	97,41

a) Wydatki wykazane w sprawozdaniu Rb-28S w działach 801 Oświata i wychowanie i 854 Edukacyjna opieka wychowawcza.

b) Wydatki w działach 801 i 854, z wyłączeniem rozdziałów: 80103 Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych, 80104 Przedszkola, 80106 Inne formy wychowania przedszkolnego, 80113 Dowożenie uczniów do szkół.

c) Plan wydatków i dochodów gminy wg stanu na koniec września 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 160, 194-195)

Z danych tych wynika m.in., że Urząd dofinansowywał realizację zadań oświatowych z wykorzystaniem dochodów własnych, przy czym w latach 2011 – 2013 wydatki na finansowanie zadań oświatowych zmalały z 3.352 tys. zł do 2.673 tys. zł, przy czym uwzględnić należy wdrożone od dnia 1 września 2011 r. podwyżki wynagrodzeń dla

⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 827.

pracowników pedagogicznych, a także wypłacenie dla pracowników pedagogicznych dodatków wyrównawczych wynikających z przepisu art. 30a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela.⁵

2. Porównanie kosztów prowadzenia szkół podstawowych w Gminie przed oraz po likwidacji Publicznych Szkół Podstawowych w Nowym Bartkowie i Drażniewie wykazało, że średni koszt kształcenia ucznia szkoły podstawowej w skali roku zmalał z 11,8 tys. zł w 2011 r. do 8,9 tys. zł w 2013 r. (plan). Dotyczyło to w kwotach podstawowych różnicy między uprzednim finansowaniem przez Urząd byłych Publicznych Szkół Podstawowych w Nowym Bartkowie i Drażniewie, a kwotami dotacji wypłacanymi dla podmiotów niepublicznych, które przejęły prowadzenie tych Szkół. Szacować należy, że wydatki Gminy poniesione w roku szkolnym 2010-2011 w związku z prowadzeniem Publicznych Szkół Podstawowych w Nowym Bartkowie oraz Drażniewie wyniosły odpowiednio 528,5 tys. zł i 535,8 tys. zł, zaś dotacje udzielone w roku szkolnym 2011-2012 dla podmiotów niepublicznych prowadzących szkoły w tych miejscowościach odpowiednio 284,6 tys. zł i 274,3 tys. zł. Oznaczało to uzyskanie oszczędności w przypadku Szkoły w Nowym Bartkowie w kwocie 243,9 tys. zł, a w przypadku Szkoły w Drażniewie w kwocie 261,5 tys. zł, tj. łącznie w latach szkolnych 2010-2011 – 2011-2012 w kwocie 505,4 tys. zł. Równocześnie wydatki ponoszone na prowadzenie przez Gminę Publicznej Szkoły Podstawowej wchodzącej w skład Zespołu Placówek Oświatowych w Korczewie nie uległy znaczącej zmianie i w latach 2010 – 2013 wyniosły: 738,3 tys. zł, 813,4 tys. zł, 799,3 tys. zł i 790,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 161-164, 193)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości skontrolowany obszar działalności. W wyniku likwidacji Szkół nastąpiło zmniejszenie wydatków na zadania oświatowe, a pozostały majątek wykorzystano na cele oświatowe. Nieprawidłowo natomiast dotowano działalność szkół publicznych prowadzonych przez podmioty niepubliczne.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶, wnosi o:

1. Uwzględnienie w rocznym rozliczeniu dotacji za 2013 r. prawidłowego skalkulowania dotacji należnej na funkcjonowanie Publicznych Szkół Podstawowych w Nowym Bartkowie i Drażniewie, z uwzględnieniem zmiany od 1 września 2013 r. zasad naliczania dotacji przysługującej na wychowanków oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej.
2. Zweryfikowanie prawidłowości rozliczenia dotacji na funkcjonowanie Publicznych Szkół Podstawowych w Nowym Bartkowie i Drażniewie w latach szkolnych 2011-2012 i 2012-2013, z uwzględnieniem zgodnego z art. 80 ust. 3 ustawy o systemie

⁵ Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, ze zm.

⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

oświaty naliczania w jednakowej stawce dotacji dla uczniów klas I-VI i wychowanków oddziału przedszkolnego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego Najwyższej Izby Kontroli.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Warszawa
....., dnia,
miejsowość *data*

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego

Kontroler
Janusz Roguski
Doradca ekonomiczny

Dyrektor
Piotr Prokopczyk

.....
podpis

.....
Podpis