



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR – 4101-18/02/2013

P/13/069

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 – Delegatura w Krakowie |
| Kontroler | Krzysztof Kempa, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83947 z 9 września 2013 r. i nr 88006 z 6 grudnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2, 310-311) |
| Jednostka kontrolowana | Urząd Miejski w Radłowie, ul. Kolejowa 7, 33-130 Radłów (dalej <i>Urząd</i>) |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Zbigniew Mączka – Burmistrz Radłowa (dowód: akta kontroli str. 3-4) |

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność Urzędu w zakresie likwidacji czterech spośród siedmiu szkół podstawowych w latach szkolnych 2010/2011-2013/2014 (do zakończenia kontroli NIK), negatywnie zaś sposób finansowania z budżetu Gminy szkół niepublicznych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności:

- zoptymalizowanie sieci gminnych szkół podstawowych;
- zapewnienie uprawnionym uczniom z obwodu zlikwidowanej szkoły w Wał-Rudzie dowożenia do szkół, w których kontynuują naukę;
- zmniejszenie wydatków gminy Radłów (dalej *Gmina*) na realizację zadań oświatowych o 834,2 tys. zł w roku szkolnym 2011/2012 (likwidacja szkół w Wał-Rudzie i w Zdrochcu) oraz o 671,4 tys. zł w roku szkolnym 2012/2013 (likwidacja szkół w Niwce i w Biskupicach Radłowskich).

Zastrzeżenia NIK do sposobu finansowania przez Gminę szkół niepublicznych dotyczą:

- udzielenia i przekazania dotacji 3 szkołom niepublicznym w łącznej wysokości 819 729 zł, pomimo niespełnienia przez nie warunku określonego w art. 90 ust. 2a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty²;
- umorzenia w 2013 r. pożyczek w łącznej wysokości 40 900 zł, udzielonych 3 stowarzyszeniom prowadzącym niepubliczne placówki oświatowe, w oparciu o uchwałę Rady Gminy nieobowiązującą od 1 stycznia 2010 r.;
- niezgodnego z art. 252 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³ rozłożenia nadpłaty dotacji za 2012 r. wraz z odsetkami (łącznie 15 587 zł) na miesięczne raty potrącane z dotacji do marca 2013 r.;
- nieprzedłożenia Radzie Miejskiej w Radłowie (dalej *Rada*) przez Burmistrza Radłowa projektu uchwały w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg, o których mowa w art. 59 ust. 1 ww. ustawy, co uniemożliwiło Radzie podjęcie uchwały na podstawie art. 59 tej ustawy;

Do innych nieprawidłowości NIK zalicza w szczególności:

- nieprzedłożenie Radzie przez Burmistrza Radłowa projektu zmiany uchwały w sprawie sieci publicznych szkół podstawowych i ich obwodów przed rozpoczęciem roku szkolnego 2011/2012, co uniemożliwiło Radzie podjęcie tej uchwały w terminie gwarantującym wejście jej w życie 1 września 2011 r. Stanowiło to naruszenie art. 17 ust. 4 ustawy o systemie oświaty;

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

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

³ Dz. U. z 2013 poz. 885 ze zm.

- niezgodne z art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁴ sporządzenie wykazu nieruchomości przeznaczonych do wydzierżawienia (po zlikwidowanej szkole w Wał-Rudzie).

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 Gmina prowadzi:
- 2 przedszkola: w Radłowie (5 oddziałów, 105 wychowanków) i w Woli Radłowskiej (2 oddziały, 44 wychowanków);
 - 3 szkoły podstawowe: w Radłowie (12 oddziałów, 194 uczniów), w Woli Radłowskiej (6 oddziałów, 89 uczniów) i w Zabawie (6 oddziałów szkolnych – 70 uczniów, oddział przedszkolny – 25 wychowanków);
 - 3 gimnazja: w Radłowie (9 oddziałów, 191 uczniów), w Woli Radłowskiej (3 oddziały, 47 uczniów) i w Zabawie (3 oddziały, 64 uczniów).

Obsługę ekonomiczno-administracyjną ww. szkół i przedszkoli prowadził Zespół Obsługi Szkół i Przedszkoli (ZOSiP) utworzony w 1997 r.

(dowód: akta kontroli str. 31-32)

2) W latach 2011-2013 (do dnia zakończenia kontroli NIK) 4 gminne szkoły podstawowe zostały zlikwidowane:

- 31 sierpnia 2011 r. – szkoły w Wał-Rudzie i w Zdrochcu (uchwałami Rady z 14 marca 2011 r.) oraz
- 31 sierpnia 2012 r. – szkoły w Niwce i w Biskupicach Radłowskich (uchwałami Rady z 30 marca 2012 r.).

Szkoły w Zdrochcu i w Biskupicach Radłowskich wchodziły w skład rozwiązanych przez Radę zespołów szkolno-przedszkolnych (zlikwidowano także przedszkola). W szkołach w Wał-Rudzie i w Niwce, przed ich likwidacją, było po jednym oddziale przedszkolnym.

Wymienione uchwały zostały poprzedzone uchwałami Rady:

- z 21 stycznia 2011 r. – o zamiarze likwidacji szkół podstawowych w Wał-Rudzie i w Zdrochcu, w których wskazano gminną Szkołę Podstawową w Zabawie jako miejsce kontynuacji nauki przez uczniów szkół planowanych do likwidacji;
- z 27 stycznia 2012 r. – o zamiarze likwidacji szkół w Niwce i w Biskupicach Radłowskich, w których wskazano gminną Szkołę Podstawową w Radłowie jako miejsce kontynuacji nauki przez uczniów szkół planowanych do likwidacji.

W roku szkolnym 2010/2011:

- w Szkole Podstawowej w Wał-Rudzie było 42 uczniów i 10 wychowanków oddziału przedszkolnego, z czego 23 uczniów i 3 wychowanków kontynuowało naukę w Szkole Podstawowej w Zabawie, 3 uczniów – w Gimnazjum w Zabawie, a 16 uczniów i 4 wychowanków w Szkole Podstawowej w Woli Radłowskiej (3 wychowanków w przedszkolu w Woli Radłowskiej);
- w Szkole Podstawowej w Zdrochcu było 44 uczniów, z których: 9 kontynuowało naukę w Gimnazjum w Zabawie, a 35 – w Niepublicznej Szkole Podstawowej w Zdrochcu.

W roku szkolnym 2011/2012:

- w Szkole Podstawowej w Niwce było 60 uczniów i 17 wychowanków, z tego: 10 uczniów kontynuowało naukę w Gimnazjum w Radłowie, a 50 uczniów i 4 wychowanków w Niepublicznej Szkole Podstawowej w Niwce (13 pozostałych wychowanków oddziału przedszkolnego – w Niepublicznym Przedszkolu w Niwce);

⁴ Dz. U z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.

- w Szkole Podstawowej w Biskupicach Radłowskich było 61 uczniów, z których: 10 kontynuowało naukę w Gimnazjum w Radłowie, 49 – w Niepublicznej Szkole Podstawowej w Biskupicach Radłowskich, 2 – zmieniło obwód szkolny.
(dowód: akta kontroli str. 37-48, 66-68, 76, 91-92)

3) Rada zlikwidowała 4 szkoły podstawowe, pomimo protestów rad rodziców i nauczycieli. Wojewoda Małopolski uznał za bezzasadne wnioski Rad Rodziców szkół w Wał-Rudzie i w Zdrochcu o uchylenie uchwał Rady dot. likwidacji tych szkół. Podzielił stanowisko Rady, że przepisy prawne nie nakazują prowadzenia konsultacji w szerszym zakresie niż z rodzicami uczniów (rodziców pisemnie powiadomiono o zamiarach likwidacji szkół). Gmina spełniła także ustawowe wymogi dot. poinformowania rodziców i kuratora oświaty o zamiarach likwidacji szkół na 6 miesięcy przed terminem ich likwidacji oraz uzyskała odpowiednie opinie związków zawodowych nauczycieli.

W pismach nauczycieli ze szkół podstawowych w Nivce i w Biskupicach Radłowskich oraz w *liście otwartym* do Burmistrza Radłowa i radnych zwrócono się o rozważenie przy podejmowaniu decyzji o likwidacji tych szkół. Rada nie uwzględniła wniosku 168 mieszkańców Gminy o uchylenie uchwały o zamiarze rozwiązania Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Biskupicach Radłowskich i likwidacji szkoły podstawowej i przedszkola, ponieważ skarżący nie wykazali posiadania interesu prawnego.

Gmina zgłosiła zamiary likwidacji 4 szkół podstawowych Małopolskiemu Kuratorowi Oświaty w Krakowie, który zaopiniował je pozytywnie. Zamiary likwidacji szkół w Wał-Rudzie i w Zdrochcu zostały zaopiniowane pozytywnie przez Związek Nauczycielstwa Polskiego (ZNP) oraz NSZZ *Solidarność* – pod warunkiem zapewnienia pracy dla nauczycieli z tych szkół oraz uwzględnienia oczekiwań środowiska lokalnego i rodziców. Zamiary likwidacji szkół w Nivce i w Biskupicach Radłowskich zostały zaopiniowane:

- pozytywnie przez NSZZ *Solidarność* (pod warunkiem zapewnienia pracy dla nauczycieli z tych szkół oraz uwzględnienia oczekiwań środowiska lokalnego i rodziców);
- negatywnie przez ZNP.

Powodem negatywnej opinii ZNP odnośnie do zamiarów likwidacji ww. szkół było nieuwzględnienie potrzeb społeczności lokalnej i podjętych przez nią protestów przeciwko likwidacji szkół oraz negatywne potencjalne konsekwencje tej likwidacji, w tym:

- wydłużenie czasu przebywania dzieci poza domem ze względu na dowożenie ich do odległej o kilka kilometrów szkoły,
- narażenie na zniszczenie niezagospodarowanych budynków po zlikwidowanych szkołach,
- utrata pracy przez wielu nauczycieli i pracowników obsługi szkół,
- pozbawienie mieszkańców możliwości udziału w imprezach integracyjno-środowiskowych organizowanych w tych placówkach oświatowych.

Opinie NSZZ *Solidarność* zawierały m.in. stwierdzenie, że likwidacja szkół pozbawi małe miejscowości ośrodków kultury jakimi w dużej mierze są szkoły.

(dowód: akta kontroli str.66-67, 70-75)

Byli dyrektorzy zlikwidowanych szkół wyjaśnili, że o funkcji tych szkół jako lokalnych ośrodków kultury (w ostatnim roku działalności szkół) świadczyło organizowanie dla lokalnej społeczności okolicznościowych imprez (m.in. z okazji Dnia Babci, Dnia Dziadka, Dnia Patrona Szkoły), uczestnictwo uczniów w uroczystościach patriotyczno-religijnych (m.in. rocznice Bitwy Radłowskiej, rocznice odzyskania niepodległości, gminny przegląd kolęd i pastorałek, jasełka i wigilie dla osób starszych i samotnych), oraz organizowanie wystaw plastycznych, konkursów i koncertów poetycko- muzycznych.

(dowód: akta kontroli str. 316-330)

Szkoły niepubliczne, powstałe w miejsce zlikwidowanych przez Gminę publicznych szkół podstawowych, zatrudniały nauczycieli na podstawie umów o pracę, ustalając tygodniowy wymiar pracy na 40 godzin (ustalono 22 godziny pensum dydaktycznego w Zdrochcu i w Nivce oraz 20 godzin pensum dydaktycznego w Biskupicach Radłowskich). Umowy o pracę obejmowały okres wakacji szkolnych. W szkole w Zdrochcu do pensji nauczycieli doliczano dodatek motywacyjny i stałą premię; w szkole w Nivce ustalono stawkę 100 zł

brutto za godzinę (1 000 zł lub 2 200 zł miesięcznie – odpowiednio – za 10 lub 22 godziny pracy).

W pierwszym roku działalności w Gminie niepublicznych szkół podstawowych średnie miesięczne wynagrodzenie zatrudnionych w nich nauczycieli zmniejszyło się w porównaniu do średniego miesięcznego wynagrodzenia nauczycieli w roku likwidacji szkół gminnych:

- z 4 643 zł do 2 743 zł w Zdrochcu,
- z 4 308 zł do 1 270 zł w Niwce,
- z 4 852 zł do 2 209 zł w Biskupicach Radłowskich.

Źródłami finansowania szkół niepublicznych w Niwce i w Biskupicach Radłowskich były dotacje z budżetu Gminy, a szkoły w Zdrochcu – także darowizny, fundusze pozyskane przez Radę Rodziców i środki z Unii Europejskiej. Żadna z ww. szkół nie wprowadziła odpłatności za nauczanie (tzw. czesnego).

(dowód: akta kontroli str. 100-109, 115-122, 127)

4) W latach 2006-2012 liczba urodzeń dzieci w 5 obwodach zlikwidowanych szkół podstawowych wahała się od 22 do 33 dzieci (w latach 2006-2009 zwiększyła się z 22 do 33, w 2010 r. wyniosła 30, w 2011 r. – 33, a w 2012 r. – 25).

(dowód: akta kontroli str. 33)

5) W latach 2011-2013 (do dnia zakończenia kontroli NIK) na terenie Gminy funkcjonowały 4 niepubliczne szkoły podstawowe i niepubliczne gimnazjum, tj.:

- od 1 września 2005 r. – Niepubliczna Szkoła Podstawowa i Niepubliczne Gimnazjum w Przybysławicach,
- od 1 września 2011 r. – Niepubliczna Szkoła Podstawowa w Zdrochcu,
- od 1 września 2012 r. – Niepubliczna Szkoła Podstawowa w Niwce i Niepubliczna Szkoła Podstawowa w Biskupicach Radłowskich.

(dowód: akta kontroli str.126)

Gmina przekazała nieodpłatnie na 10 lat obiekty po zlikwidowanych gminnych szkołach podstawowych w miejscowościach: Zdroheć, Niwka i Biskupice Radłowskie 3 stowarzyszeniom, które zobowiązały się do prowadzenia szkół niepublicznych. Stowarzyszenia zostały zobowiązane m.in. do ponoszenia opłat z tytułu bieżącego utrzymania i ubezpieczenia obiektów, ich konserwacji i napraw, a także do informowania Gminy o konieczności wykonania przez nią czynności właścicielskich.

(dowód: akta kontroli str.69-70, 155-164)

W latach 2011-2013 (do zakończenia kontroli NIK) na terenie Gminy nie było szkół publicznych prowadzonych przez osoby fizyczne lub osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego. Nie zanotowano także przypadku likwidacji szkoły niepublicznej, której uczniowie kontynuowaliby naukę w szkole gminnej.

(dowód: akta kontroli str. 72, 126)

6) W związku z likwidacją szkół podstawowych w Wał-Rudzie i w Zdrochcu (31 sierpnia 2011 r.) oraz w Niwce i w Biskupicach Radłowskich (31 sierpnia 2012 r.), a także likwidacją oddziałów przedszkolnych w szkołach w Wał-Rudzie i w Niwce, Rada podjęła (29 września 2011 r. i 1 czerwca 2012 r.) uchwały w sprawie ustalenia gminnej sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów oraz sieci przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych.

(dowód: akta kontroli str. 68, 76)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w zakresie zapewnienia uczniom zlikwidowanych szkół możliwości kontynuowania nauki w innych szkołach publicznych tego samego typu stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Po zlikwidowaniu szkoły podstawowej w Wał-Rudzie (uchwałą z 14 marca 2011 r.) Rada zaktualizowała plan sieci publicznych szkół podstawowych dopiero 29 września 2011 r. – uchwałą w sprawie określenia sieci publicznych szkół podstawowych i ich obwodów. Uchwała weszła w życie 29 grudnia 2011 r. Burmistrz Radłowa nie przekazał Radzie projektu tej uchwały przed rozpoczęciem roku szkolnego 2011/2012, co uniemożliwiło podjęcie uchwały w terminie gwarantującym wejście jej w życie 1 września 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 45-46, 76, 129-133, 137, 147)

Obowiązek zmiany przez Radę planu sieci publicznych szkół podstawowych i ich obwodów wynikał z art. 17 ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁵ do zadań Burmistrza Radłowa należało m.in. przygotowanie projektów uchwał rady gminy.

Wyjaśniając przyczyny przedłożenia Radzie projektu przedmiotowej uchwały we wrześniu 2011 r., Burmistrz Radłowa podał m.in.: *Powodem podjęcia uchwały X/82/11 w sprawie ustalenia sieci publicznych szkół podstawowych i ich obwodów dopiero 29 września 2011 r. były „podziały” mieszkańców Wał-Rudzie co do szkół, do których będą uczęszczać ich dzieci. Próby utworzenia szkoły niepublicznej w Wał-Rudzie nie powiodły się, środowisko zostało podzielone na zwolenników Szkoły Podstawowej w Woli Radłowskiej i zwolenników Szkoły Podstawowej w Zabawie [...] Różnice w środowisku były silniejsze i ostatecznie rodzice posłali dzieci do Szkoły Podstawowej w Woli Radłowskiej i Szkoły Podstawowej w Zabawie.*
(dowód: akta kontroli, str. 129-132)

1.2. Zmiana warunków lokalowych nauczania uczniów po likwidacji szkół

Opis stanu
faktycznego

1) Warunki lokalowe w gminnych szkołach podstawowych w Zabawie i w Woli Radłowskiej, które przejęły uczniów szkoły w Wał-Rudzie, nie były gorsze niż w zlikwidowanej szkole w zakresie posiadania stołówki i możliwości spożycia przez uczniów ciepłego posiłku, funkcjonowania placów zabaw dla dzieci klas I-III oraz wydzielenia w tych klasach części edukacyjnej i rekreacyjnej. W klasach I-III w szkole zlikwidowanej oraz w ww. szkołach nie było stanowisk komputerowych. Uczniowie wszystkich szkół mieli warunki do prowadzenia zajęć sportowych (sale WF oraz boiska do piłki nożnej, ręcznej i koszykówki). Analogicznie jak w szkole zlikwidowanej, w szkole w Zabawie wydzielono przestrzeń dla oddziału przedszkolnego i utrzymano w nim taki sam wymiar dziennego czasu pracy. Identyczny jak w szkole zlikwidowanej był tygodniowy czas pracy bibliotek szkolnych w Zabawie i w Woli Radłowskiej (po 5 godzin).

Przy mniejszej liczbie książek w bibliotekach ww. szkół (odpowiednio 2 000 i 3 169 szt.) niż w bibliotece szkoły zlikwidowanej (3 216 szt.), oraz większej liczbie uczniów (odpowiednio – 77 i 99 uczniów wobec 42 uczniów) liczebność księgozbioru w przeliczeniu na ucznia zmniejszyła się z 77 książek w szkole w Wał-Rudzie do 26 i 32 książek w szkołach w Zabawie i w Woli Radłowskiej. Do 31 sierpnia 2011 r. ok. 2/3 książek ze zlikwidowanej szkoły przekazano do innych szkół w Gminie, a 1/3 - do likwidacji.

Większe liczby uczniów niż w szkole zlikwidowanej oraz mniejsza powierzchnia wszystkich klas w szkołach w Zabawie i w Woli Radłowskiej (odpowiednio: 134 m² i 177 m² wobec 294 m²) miały wpływ na zmniejszenie przestronności sal lekcyjnych w przeliczeniu na ucznia z 7 m² do 1,7-1,8 m².

W odróżnieniu od szkół w Wał-Rudzie i w Zabawie, w szkole w Woli Radłowskiej nie wydzielono przestrzeni szkolnej dla uczniów klas I-III.

Podczas gdy w zlikwidowanej szkole nie było świetlicy dla uczniów, to w Zespole Szkół w Zabawie jest wspólna świetlica dla uczniów szkoły podstawowej i gimnazjum, a w szkole w Woli Radłowskiej funkcję świetlicy pełni jadalnia i sale lekcyjne po zakończeniu zajęć.

(dowód: akta kontroli str. 81-84, 86, 92, 126)

19 listopada 2012 r. budynek i inne obiekty po zlikwidowanej Szkole Podstawowej w Wał-Rudzie zostały wydzierżawione przez Gminę na 3 lata firmie NURSK KLINIK Jacek Pochroń w Przybysławicach, która w pomieszczeniach budynku prowadzi działalność medyczną.

(dowód: akta kontroli str. 85, 165-169)

2) Nauczyciele szkół podstawowych w Zabawie i w Woli Radłowskiej zdiagnozowali poziom wiadomości i umiejętności uczniów przejętych ze szkoły w Wał-Rudzie w odniesieniu do realizowanych programów nauczania i stwierdzili, że uczniowie ci nie mają większych zaległości. Pozwoliło to m.in. na ustalenie odpowiedniego planu pracy i objęcie uczniów zajęciami dodatkowymi z niektórych przedmiotów.

(dowód: akta kontroli str. 119-122)

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.

3) Gmina udostępniła stowarzyszeniom cały majątek zlikwidowanych szkół wraz z wyposażeniem, w związku z czym warunki lokalowe kształcenia uczniów nie uległy zmianie.

(dowód: akta kontroli str. 69, 155-164)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w zakresie zmiany warunków lokalowych nauczania uczniów po likwidacji szkół nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w szkołach w Zabawie i w Woli Radłowskiej uczniowie klas I-III nie posiadają w swoich klasach komputerów i sprzętu audiowizualnego, co jest niezgodne z zalecanymi warunkami nr 3 i nr 11 w *Podstawie programowej kształcenia ogólnego dla szkół podstawowych* – załącznik nr 2 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół⁶. W pracowni komputerowej w Zespole Szkół w Zabawie było 10 stanowisk komputerowych, co przy liczebności od 12 do 14 uczniów w klasach I-III szkoły podstawowej nie zapewniało jednoosobowej pracy ucznia na komputerze.

Ponadto w Szkole Podstawowej w Woli Radłowskiej nie wydzielono przestrzeni szkolnej tylko dla uczniów z klas I-III (mają wspólny korytarz z uczniami z klas IV-VI).

(dowód: akta kontroli str. 79-84, 86, 99-101)

Burmistrz Radłowa wyjaśnił m.in., że dyrekcja Zespołu Szkół w Zabawie wystąpiła do firm komputerowych z zapytaniem ofertowym na zakup 6 zestawów komputerowych dla uzupełnienia ich liczby w pracowni komputerowej.

Dyrektorzy Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Woli Radłowskiej oraz Zespołu Szkół w Zabawie wyjaśnili, że dzieci klas I-III korzystają z pracowni komputerowych wspólnych dla uczniów szkół tworzących Zespoły. Dla dzieci z tych klas przeznaczono 2 spośród 4 radiomagnetofonów w Zespole w Woli Radłowskiej oraz 3 spośród 6 odtwarzaczy CD w Zespole w Zabawie.

Zajęcia świetlicowe dla uczniów dowożonych do Zespołu w Zabawie organizowano wymiennie (w różnych godzinach) w tym samym pomieszczeniu dla uczniów szkoły podstawowej i gimnazjum. W Zespole w Woli Radłowskiej organizowano je – dla dzieci z nauczania początkowego – w klasach po zakończeniu lekcji, a dla starszych klas w jadalni.

(dowód: akta kontroli str. 236-238, 312-315)

1.3. Zmiana warunków organizacyjnych nauczania uczniów po likwidacji szkół

Opis stanu
faktycznego

1) Warunki organizacyjne w szkołach podstawowych w Zabawie i w Woli Radłowskiej (stan na 30 września 2011 r.) nie były gorsze od warunków w zlikwidowanej Szkole Podstawowej w Wał-Rudzie (stan na 30 września 2010 r.), mimo 2 i 3-krotnie większej liczebności uczniów w oddziałach klasowych. Szkoły w Zabawie i w Woli Radłowskiej zapewniły przejętym uczniom kontynuację nauki języka obcego, którego uczyli się w szkole poddanej likwidacji. W szkołach tych poprawie uległ – w porównaniu ze szkołą w Wał-Rudzie – wskaźnik liczby uczniów uczestniczących w zajęciach pozalekcyjnych (z 12% do 100%). W ww. szkołach nie wystąpiło nauczanie w formie łączenia w jeden oddział różnych klas.

(dowód: akta kontroli str. 87, 100-103)

2) Zmiany warunków organizacyjnych nauczania w niepublicznych szkołach podstawowych, powstałych na bazie lokalowej i wyposażeniu zlikwidowanych szkół podstawowych w Zdrochcu, w Niwce i w Biskupicach Radłowskich, dotyczyły głównie zajęć pozalekcyjnych oraz łączenia uczniów różnych klas w oddział na niektórych zajęciach lekcyjnych, np:

- w ostatnim roku funkcjonowania szkoły w Zdrochcu nie organizowano zajęć pozalekcyjnych, a w pierwszym roku działalności szkoły niepublicznej zajęcia takie objęły ok. 68% uczniów (zajęcia przedmiotowe i sportowe); w szkole niepublicznej łączono także uczniów klas II i III (odpowiednio 5 i 7 osób);
- w niepublicznej szkole w Niwce zwiększył się – w porównaniu do zlikwidowanej szkoły – odsetek uczniów biorących udział w zajęciach pozalekcyjnych z 65% do 78%;

⁶ Dz. U. z 2012 r. poz. 977.

w zakresie 2 rodzajów zajęć lekcyjnych łączono 4 uczniów klasy I z 12 uczniami klasy II lub z 5 uczniami klasy III;

- w niepublicznej szkole w Biskupicach Radłowskich obniżył się – w porównaniu do zlikwidowanej szkoły – odsetek uczniów uczestniczących w zajęciach pozalekcyjnych z 54% do 42%; w zakresie zajęć WF łączono 12 uczniów klasy II z 7 uczniami klasy III, a w zakresie kilku rodzajów zajęć lekcyjnych – 7 uczniów klasy V z 10 uczniami klasy VI.

(dowód: akta kontroli str. 88-90, 104-109)

W szkołach niepublicznych powstałych na bazie zlikwidowanych szkół publicznych utrzymano po 6 oddziałów szkolnych (po oddziale w klasach od I do VI). Przy zmniejszeniu liczby uczniów ogółem (wszystkie oddziały) z 44 do 37 w Zdrochcu, z 60 do 54 w Niwce i z 61 do 57 w Biskupicach Radłowskich średnia liczebność oddziału szkolnego w Zdrochcu i w Niwce zmniejszyła się odpowiednio z 7 do 6 uczniów oraz z 10 do 9 uczniów, a w Biskupicach Radłowskich pozostała na tym samym poziomie – 10 uczniów. W pracowniach komputerowych szkół w Zdrochcu i w Niwce było odpowiednio 10 i 16 stanowisk, co zapewniało możliwość jednoosobowej pracy uczniów przy tych stanowiskach. W szkołach niepublicznych zachowano zgodność rodzajową nauczanego języka obcego (angielski) jak w szkołach zlikwidowanych. W żadnej ze szkół nie było świetlicy, nie posiadały ich też poprzednio funkcjonujące szkoły gminne.

(dowód: akta kontroli str. 88-90, 104-109)

Dyrektorzy tych szkół wyjaśnili, że nie było potrzeby organizacji świetlic z uwagi na brak konieczności dowożenia uczniów do szkół.

(dowód: akta kontroli str. 316-324)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w zakresie zmiany warunków organizacyjnych nauczania uczniów po likwidacji szkół nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.4. Zmiana nauczycieli dla uczniów zlikwidowanych szkół

Opis stanu
faktycznego

1) Liczba nauczycieli ogółem (w etatach) oraz udział procentowy nauczycieli mianowanych i dyplomowanych (łącznie) w liczbie nauczycieli ogółem na dzień likwidacji szkół (zespołów szkół), a także w zespołach szkół, które przejęły uczniów (stan na 30 września w pierwszym roku szkolnym po ich przejęciu) przedstawiały się następująco:

- w zlikwidowanym Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Wał-Rudzie – 8,61 etatów oraz 64,6%;
- w Zespole Szkół w Zabawie i w Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Woli Radłowskiej – odpowiednio – 21,45 etatów i 80,6% oraz 19,77 etatów i 67,4%;
- w zlikwidowanym Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Zdrochcu – 9,96 etatów oraz 64,1%;
- w Niepublicznym Zespole Szkoły Podstawowej i Przedszkola w Zdrochcu – 8,13 etatów oraz 22,9%;
- w zlikwidowanej Szkole Podstawowej w Niwce – 9,28 etatów oraz 82,1%;
- w Niepublicznym Zespole Szkoły Podstawowej i Przedszkola w Niwce – 8,75 etatów oraz 90,2%;
- w zlikwidowanym Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Biskupicach Radłowskich – 9,95 etatów oraz 61,5%;
- w Niepublicznym Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Biskupicach Radłowskich – 8,60 etatów oraz 90,2%.

Obniżenie udziału nauczycieli mianowanych i dyplomowanych w Niepublicznym Zespole Szkoły Podstawowej i Przedszkola w Zdrochcu wynikało z nieprzyjęcia przez część nauczycieli ze zlikwidowanej szkoły, którzy mieli wymienione stopnie awansu zawodowego, warunków pracy w szkole niepublicznej.

(dowód: akta kontroli str. 34-35 i 115)

2) W roku likwidacji szkół podstawowych (stan na 31 sierpnia):

- w szkole w Wał-Rudzie – zatrudnionych było 11 nauczycieli, z których: 3 w Zespole Szkół w Zabawie, 4 – w Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Woli Radłowskiej, 3 – w szkołach poza Gminą, 1 przeszedł na emeryturę;

- w szkole w Zdrochcu – zatrudnionych było 14 nauczycieli, z których: 3 w Niepublicznym Zespole Szkoły Podstawowej i Przedszkola w Zdrochcu, 2 – w Zespole Szkół w Zabawie, po 1 – w Zespole Szkół Ponadgimnazjalnych w Radłowie, Zespole Szkół w Radłowie i Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Woli Radłowskiej, 2 zmieniło pracę na inną, 4 wygasły umowy o pracę z dniem likwidacji szkoły;
- w szkole w Niwce – zatrudnionych było 11 nauczycieli, których zatrudniono w Niepublicznym Zespole Szkoły Podstawowej i Przedszkola w Niwce;
- w szkole w Biskupicach Radłowskich – zatrudnionych było 11 nauczycieli, z których: 9 zatrudniono w Niepublicznym Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Woli Radłowskiej, 1 przeszedł na emeryturę, a 1 pozostał bez pracy.

(dowód: akta kontroli str. 93-94, 124)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w zakresie zmiany nauczycieli dla uczniów zlikwidowanych szkół nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zakresie zapewnienia uczniom zlikwidowanych szkół możliwości kontynuowania nauki w innych szkołach publicznych tego samego typu, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, polegającej na przedłożeniu Radzie przez Burmistrza Radłowa projektu zmiany uchwały w sprawie sieci publicznych szkół podstawowych i ich obwodów po rozpoczęciu roku szkolnego 2011/2012, co uniemożliwiło Radzie podjęcie tej uchwały w terminie gwarantującym wejście jej w życie 1 września 2011 r.

2. Organizacja dowożenia uczniów do szkół na terenie Gminy

Opis stanu
faktycznego

1) W roku szkolnym 2012/2013 Gmina zorganizowała dowożenie uczniów do Szkoły Podstawowej i Gimnazjum w Radłowie, do Gimnazjum w Zabawie oraz do Gimnazjum w Woli Radłowskiej. Ogółem dowożeniem do tych szkół objętych było 248 uczniów, z tego do szkół w Radłowie – 159 uczniów, do szkół w Zabawie i Woli Radłowskiej – odpowiednio – 57 i 32 uczniów (w tym 35 i 32 uczniów z obwodu zlikwidowanej szkoły w Wał-Rudzie).

Zadanie w zakresie dowożenia uczniów do ww. szkół (z określeniem tras dowozu) Gmina zleciła Firmie Transportowo-Osobowej *Jan-Pol* Jan Pięta z Woli Radłowskiej – na podstawie umowy z 1 sierpnia 2012 r. Gmina nie zwracała kosztów przejazdu środkami komunikacji publicznej.

Po likwidacji Szkoły Podstawowej w Wał-Rudzie i przejściu części uczniów z tej szkoły przez Szkołę Podstawową w Woli Radłowskiej, od roku szkolnego 2011/2012 listę 7 tras dowozu uczniów do szkół w Radłowie i w Zabawie uzupełniono o trasę dowozu uczniów z obwodu zlikwidowanej szkoły w Wał-Rudzie do ww. szkoły w Woli Radłowskiej.

Ogłędziny dowożenia uczniów na tej trasie wykazały m.in., że uczniowie mieli zapewnionego przez ww. firmę opiekuna, który pilnował w autobusie zachowania uczniów i bezpiecznych warunków wsiadania, wysiadania i przewozu dzieci.

(dowód: akta kontroli str. 123, 128, 138)

2) Dla żadnego z uczniów zlikwidowanych szkół podstawowych: w Wał-Rudzie i w Zdrochcu (łącznie 86 uczniów) oraz w Niwce i w Biskupicach Radłowskich (łącznie 121 uczniów), droga do tych szkół w ostatnim roku szkolnym ich funkcjonowania nie przekraczała odległości określonych w art. 17 ust. 2 ustawy o systemie oświaty.

Po likwidacji Szkoły Podstawowej w Wał-Rudzie i przejściu 39 uczniów przez szkoły podstawowe w Zabawie i w Woli Radłowskiej, dla 19 uczniów droga do tych szkół była dłuższa niż 3 km, a dla 15 uczniów – dłuższa niż 4 km. Uczniowie dowożeni byli do i ze szkół autobusami wynajętej przez Gminę firmy transportowej, w tym do szkoły w Zabawie trasą, która istniała przed likwidacją szkoły w Wał-Rudzie, a do szkoły w Woli Radłowskiej nowopowstałą trasą.

(dowód: akta kontroli str. 123, 128)

Ogłędziny dowożenia uczniów na nowopowstałej trasie z Wał-Rudy do szkoły w Woli Radłowskiej (po 12,5 km do i ze szkoły) wykazały, że uczniowie mieli zapewnione miejsca siedzące i opiekuna, dowóz do szkoły trwał 30 minut, a 10 minut – oczekiwanie na rozpoczęcie zajęć w szkole (długość innych tras dowozu do szkół wynosiła od 11 do 17 km).

(dowód: akta kontroli str. 138)

3) Po likwidacji Szkoły Podstawowej w Wał-Rudzie i przejęciu części uczniów z obwodu tej szkoły przez Szkołę Podstawową w Woli Radłowskiej, istniejące do czasu likwidacji szkoły 7 tras dowozu uczniów do szkół w Radłowie i w Zabawie uzupełniono o nową trasę – z Wał-Rudy do szkoły w Woli Radłowskiej.

(dowód: akta kontroli str. 128)

Wydatki bieżące ogółem gminy w rozdziale 80113 w roku szkolnym przejęcia uczniów ze zlikwidowanej szkoły w Wał-Rudzie wynosiły 225,4 tys. zł, a długość wszystkich tras dowożenia uczniów do szkół w gminie wynosiła 185 km. Przy długości nowej trasy dowożenia z obwodu Wał-Ruda do i ze szkoły w Woli Radłowskiej, szacunkowe wydatki Gminy na obsługę ww. dodatkowej trasy dowożenia zwiększyły się o 30,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.139)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w zakresie organizacji dowożenia uczniów do szkół na terenie Gminy nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że oględziny dowożenia uczniów na trasie z Wał-Rudy do szkoły w Woli Radłowskiej wykazały, że w miejscach oczekiwania uczniów na autobus szkolny nie było wiat przystankowych, zadaszeń miejsc oczekiwania uczniów, ławek, a uczniowie gromadzili się na poboczu drogi, w sąsiedztwie posesji prywatnych, sklepu, kapliczki i lasu. Wiat przystankowych, ławek i zadaszeń nie było także przy 7 innych trasach dowozu dzieci do szkół w Radłowie i w Zabawie.

(dowód: akta kontroli str. 138)

Wyjaśniając przyczyny niezapewnienia odpowiednich warunków oczekiwania uczniów na autobusy dowożące ich do szkół oraz ochrony dzieci przed niekorzystnymi warunkami pogodowymi, Burmistrz Radłowa podał m.in. *Brak infrastruktury technicznej ułatwiającej oczekiwanie uczniów na autobusy dowożące ich do szkół spowodowany był brakiem środków finansowych na ten cel w budżecie Gminy. Burmistrz Radłowa i Rada Miejska mając na uwadze warunki i bezpieczeństwo dowożonych dzieci podejmuje w tym kierunku działania. W roku 2013 przy współfinansowaniu Gminy wykonano chodniki wzdłuż drogi powiatowej [...] na odcinku Radłów - Łęka Siedlecka - Siedlec dł. 3 km. W 2014 r. Gmina będzie również współfinansowała budowę chodnika w miejscowości Wał Ruda na długości 1 km (wraz z przystankiem autobusowym), jak również na dł. 1 km w miejscowości Zabawa...*

(dowód: akta kontroli str. 140-142)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zakresie organizacji dowożenia uczniów do szkół na terenie Gminy.

3. Finansowanie zadań oświatowych gminy

3.1. Zagospodarowanie przez Gminę mienia zlikwidowanych szkół

Opis stanu
faktycznego

1) Nieruchomości zlikwidowanych szkół podstawowych stanowią własność Gminy. Ich wartość księgową na dzień likwidacji wynosiła:

- w przypadku szkół w Wał-Rudzie i w Zdrochcu – odpowiednio – 343,8 tys. zł i 198,5 tys. zł (stan na 31 sierpnia 2011 r.);
- w przypadku szkół w Niwce i w Biskupicach Radłowskich – odpowiednio – 392,9 tys. zł i 292,2 tys. zł (stan na 31 sierpnia 2012 r.).

Do czasu zawarcia umowy z firmą NURSK KLINIK (19 listopada 2012 r.), na mocy której oddano w dzierżawę obiekty po zlikwidowanej szkole w Wał-Rudzie, Gmina poniosła koszty ich utrzymania (opłaty za gaz, wodę i energię elektryczną) w wysokości 9,8 tys. zł (1,9 tys. zł w 2011 r. i 7,9 tys. zł w 2012 r.). Nieruchomości innych zlikwidowanych szkół nieodpłatnie użyczono stowarzyszeniom do prowadzenia niepublicznych szkół podstawowych.

(dowód: akta kontroli str. 125, 155-169)

Dzierżawca ww. obiektów został wymieniony w wykazie nieruchomości Gminy przeznaczonych do wydzierżawienia, stanowiącym załącznik do Zarządzenia Nr 169.2012 Burmistrza Radłowa z 16 października 2012 r. w sprawie wywieszenia tego wykazu.

O wywieszeniu wykazu poinformowano na stronie internetowej i na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz w dzienniku *Gazeta Wyborcza*.

(dowód: akta kontroli str. 331-334)

2) Wyposażenie zlikwidowanych szkół w Zdrochcu, w Nivce i w Biskupicach Radłowskich Gmina użyczyła stowarzyszeniom do prowadzenia szkół niepublicznych. Wartość księgową tego wyposażenia wynosiła – odpowiednio – 99,3 tys. zł, 208,1 tys. zł oraz 115,5 tys. zł. Było to głównie wyposażenie sal lekcyjnych (m.in. meble szkolne i pomoce dydaktyczne), wyposażenie kuchni i jadalni, sprzęt gimnastyczny i sportowy, komputery, akcesoria komputerowe, sprzęt audiowizualny oraz wyposażenie placów i miejsc zabaw dla dzieci. Przed przekazaniem ww. wyposażenia szkołom niepublicznym odpisano z ewidencji księgowej zużyte wyposażenie o wartości 50,8 tys. zł, w szkołach: w Nivce (28,5 tys. zł), w Biskupicach Radłowskich (20,3 tys. zł) i w Zdrochcu (2 tys. zł). Zużyte wyposażenie obejmowało m.in. pomoce dydaktyczne, sprzęt do ćwiczeń, gry i zabawki, wyposażenie kuchenne, meble klasowe, sprzęt audiowizualny, komputery i akcesoria komputerowe.

(dowód: akta kontroli str. 125, 237-239)

Wartość księgową wyposażenia zlikwidowanej szkoły w Wał-Rudzie wynosiła 94 tys. zł. Gmina przekazała 3 gminnym szkołom podstawowym oraz ZOSiP wyposażenie o wartości 59,2 tys. zł (m.in. wyposażenie sal lekcyjnych, kuchni i jadalni, sprzęt gimnastyczny i sportowy, komputery i sprzęt audiowizualny). Z pozostałego wyposażenia (o wartości 34,7 tys. zł):

- sprzęt (głównie kuchenny) o wartości 6,6 tys. zł – przekazano jednostkom organizacyjnym Gminy,
- zestawy komputerowe wraz z oprogramowaniem (o wartości 10 tys. zł) – przekazano Urzędowi,
- inne wyposażenie (o wartości 18,1 tys. zł) – zlikwidowano i odpisano z ewidencji księgowej (m.in. pojedyncze egzemplarze sprzętu komputerowego oraz audiowizualnego, mebli szkolnych, wyposażenia kuchennego oraz sprzętu sportowego i dydaktycznego).

(dowód: akta kontroli str. 125, 237-239)

3) Do 30 września 2013 r. dochody brutto Gminy z tytułu wydzierżawienia obiektów po zlikwidowanej szkole w Wał-Rudzie wynosiły 20,9 tys. zł (netto – 17 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 70 i 311)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w zakresie zagospodarowania mienia zlikwidowanych szkół stwierdzono nieprawidłowość polegającą na sporządzeniu wykazu nieruchomości po zlikwidowanej szkole w Wał-Rudzie, przeznaczonych do wydzierżawienia z naruszeniem art. 35 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Wykaz stanowiący załącznik do Zarządzenia Nr 169.2012 Burmistrza Radłowa z 16 października 2012 r. zawierał nazwę dzierżawcy.

(dowód: akta kontroli str. 331-332)

W świetle art. 35 ust. 1 ww. ustawy podanie do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do wydzierżawienia służyć ma do pozyskania osób zainteresowanych dzierżawą, a nie do ogłaszania wyników postępowania poprzez wskazanie konkretnego dzierżawcy nieruchomości.

Burmistrz Radłowa wyjaśnił m.in., że wpisanie dzierżawcy do wykazu nieruchomości przeznaczonych do wydzierżawienia nie przesądzało o sfinalizowaniu transakcji z tą osobą, bo od chwili wywieszenia wykazu do dnia zawarcia umowy dzierżawy nikt nie zwrócił się do niego z ofertą konkurencyjną lub zapytaniem w tej sprawie, a do czasu zawarcia umowy istniała możliwość uchylecia lub zmiany zarządzenia burmistrza o wywieszeniu wykazu. Ponadto wyjaśnił, że wiedząc o problemach mieszkańców tej wsi i okolicznych miejscowości z dostępem do ośrodków rehabilitacyjnych i lekarzy specjalistów – po dyskusjach z radnymi Rady – podjął decyzję o przeznaczeniu obiektu na działalność medyczną, a wobec braku zainteresowania miejscowych lekarzy, rozpoczął w kwietniu 2012 r. negocjacje z właścicielem firmy NURSK-KLINIK, który złożył ofertę dzierżawy nieużytkowanego obiektu szkoły.

(dowód: akta kontroli str. 335-337)

3.2. Wpływ likwidacji szkół na zmiany w zatrudnieniu pracowników realizujących zadania oświatowe

Opis stanu faktycznego

1) W zlikwidowanych szkołach podstawowych, w roku ich likwidacji (stan na 31 sierpnia), zatrudnionych było 47 nauczycieli (40 na podstawie mianowania i 7 na podstawie umowy o pracę), w tym 4 dyrektorów szkół, oraz 17 innych pracowników, z tego:

- w szkole w Wał-Rudzie – 11 nauczycieli i 3 innych pracowników;
- w szkole w Zdrochcu – 14 nauczycieli i 6 innych pracowników;
- w szkołach w Niwce i w Biskupicach Radłowskich – po 11 nauczycieli i 4 innych pracowników.

W szkołach, które przejęły uczniów ze zlikwidowanej szkoły w Wał-Rudzie, zatrudniono 7 z 11 nauczycieli tej szkoły (z pozostałych nauczycieli: 3 znalazło zatrudnienie w innej szkole, 1 odszedł na emeryturę). W niepublicznych szkołach podstawowych:

- w Niwce – zatrudniono wszystkich 11 nauczycieli ze zlikwidowanej szkoły,
- w Biskupicach Radłowskich – zatrudniono 9 z 11 nauczycieli ze zlikwidowanej szkoły (z pozostałych nauczycieli: 1 odszedł na emeryturę, 1 pozostał bez pracy),
- w Zdrochcu – zatrudniono 3 z 14 nauczycieli zlikwidowanej szkoły (z pozostałych nauczycieli: 7 podjęło pracę w innych szkołach, 4 wygasły umowy o pracę z dniem likwidacji szkoły).

Spośród 7 nauczycieli ze szkoły w Wał-Rudzie (4 mianowanych, 3 na umowę o pracę na pełny etat na czas nieokreślony), którzy podjęli pracę w prowadzonych przez Gminę Zespołach w Zabawie i w Woli Radłowskiej, 1 nauczyciela mianowanego przeniesiono do Zespołu w Woli Radłowskiej - bez odprawy, a 3 nauczyciele mianowani i 1 zatrudniony na umowę o pracę otrzymali odprawy (łącznie 55,8 tys. zł), po czym zatrudniono ich w ww. Zespołach na zastępstwo lub w niepełnym wymiarze czasu pracy. Pozostali 2 nauczyciele (na umowie o pracę), którzy w zlikwidowanej szkole pracowali na 1/2 etatu i na 16/18 etatu otrzymali odprawy (łącznie 10,5 tys. zł), a w Zespole w Zabawie zatrudniono ich odpowiednio na 16/18 oraz na 12/18 etatu.

Spośród 7 nauczycieli ze zlikwidowanej szkoły w Zdrochcu, którzy podjęli pracę w innych szkołach, 4 nauczyciele (zatrudnieni na podstawie mianowania w pełnym wymiarze czasu pracy) podjęli ją w Zespołach w Woli Radłowskiej, w Zabawie i w Radłowie, w tym 1 nauczyciela przeniesiono do Zespołu w Zabawie - bez odprawy, a 3 nauczyciele otrzymali odprawy (łącznie 45,4 tys. zł), ale w ww. Zespołach zatrudniono ich na zastępstwo za nauczycieli nieobecnych. Dyrektor zlikwidowanej Szkoły Podstawowej w Niwce (zatrudniony na podstawie mianowania na pełny etat) po otrzymaniu odprawy (18 tys. zł) został zatrudniony jako nauczyciel w Zespole w Woli Radłowskiej na 1 rok na 3/18 etatu.

(dowód: akta kontroli str. 124 i 338-340)

Burmistrz Radłowa wyjaśnił, że 2 nauczycielki, które przeniesiono (na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela⁷) do innych szkół, prowadzonych przez Gminę, miały gwarancję ciągłości zatrudnienia, bo jedna wygrała konkurs i została dyrektorem Zespołu w Woli Radłowskiej, a druga po uzupełnieniu etatu została zatrudniona w pełnym wymiarze czasu pracy w Zespole w Zabawie. Wypłatę odpraw dla innych nauczycieli uzasadnił brakiem możliwości zatrudnienia ich zgodnie z posiadanymi kwalifikacjami w pełnym wymiarze czasu pracy, stąd zatrudniano ich na czas określony – na zastępstwa za nauczycieli nieobecnych (m.in. z powodu urlopów wychowawczych i macierzyńskich oraz dłuższych zwolnień lekarskich), a także uzupełniając część etatów.

(dowód: akta kontroli str. 342)

Spośród 17 pracowników administracyjno-obslugowych ze zlikwidowanych szkół: 6 zatrudniono w szkołach, które przejęły uczniów, 4 odeszło na emeryturę, a o 7 brak danych.

W trybie art. 20 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela rozwiązano stosunek pracy z 10 nauczycielami ze szkoły w Wał-Rudzie oraz 9, 10 i 11 nauczycielami ze szkół – odpowiednio – w Zdrochcu, w Niwce i w Biskupicach Radłowskich. Wyplacono im odprawy o łącznej wartości 490 tys. zł.

⁷ Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.

Ponadto wypłacono odprawy w łącznej wysokości 23,3 tys. zł dla 5 pracowników obsługi w Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Zdrochcu, gdzie zatrudnionych było 20 pracowników, co wg art. 1 w zw. z art. 8 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników⁸ uprawniało do wypłaty odpraw (zatrudnienie w 3 innych zlikwidowanych szkołach było niższe niż 20 osób).

(dowód: akta kontroli str. 124 i 341)

Wypłata odpraw dla pracowników zlikwidowanych szkół nie była przedmiotem żadnej spośród 25 skarg, które złożono Radzie w 2011 r. i w 2012 r. oraz do listopada 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 72)

2) W roku szkolnym 2010/2011 w ZOSiP zatrudnionych było 6 pracowników, a od 1 lipca 2011 r. do chwili obecnej zatrudnionych jest 4 pracowników (kierownik, główna księgową i 2 inspektorów).

(dowód: akta kontroli str. 75)

3) W niepublicznych szkołach podstawowych w Zdrochcu, w Niwce i w Biskupicach Radłowskich, które przejęły uczniów zlikwidowanych szkół, utrzymano taką samą liczbę oddziałów co w zlikwidowanych szkołach (po 6 oddziałów), ale zmniejszyła się w nich liczba uczniów z 44 do 37 w Zdrochcu, z 60 do 54 w Niwce i z 61 do 57 w Biskupicach Radłowskich. Po objęciu przez stowarzyszenia prowadzenia szkół w Zdrochcu i w Biskupicach Radłowskich stan zatrudnienia nauczycieli zmniejszył się – odpowiednio – z 14 do 9 osób oraz z 11 do 9 osób, a w szkole w Niwce wzrósł z 11 do 12 osób.

Po przejęciu przez gminne szkoły podstawowe w Zabawie i w Woli Radłowskiej uczniów zlikwidowanej szkoły w Wał-Rudzie, stan oddziałów w tych szkołach nie uległ zmianie (6 oddziałów), ale zwiększyła się liczba uczniów – odpowiednio – z 50 do 77 oraz z 78 do 99. Zatrudnienie nauczycieli w Zespole w Zabawie zmniejszyło się z 18 do 17 osób, a w Woli Radłowskiej zwiększyło się z 15 do 19 osób.

(dowód: akta kontroli str. 34-35, 87-94, 124)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w zakresie wpływu likwidacji szkół na zmiany w zatrudnieniu pracowników realizujących zadania oświatowe nie stwierdzono nieprawidłowości.

3.3. Finansowanie z budżetu Gminy szkół niepublicznych, które przejęły uczniów zlikwidowanych szkół

Opis stanu
faktycznego

1) Zasady udzielania i rozliczania dotacji dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, w których realizowany jest obowiązek szkolny – określone w uchwale Rady Gminy nr XXXII/213/09 z 30 grudnia 2009 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne na terenie Gminy oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania, a także w uchwale Rady nr XXV/239/13 z 31 stycznia 2013 r. w sprawie dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne na terenie Gminy – były zgodne z art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty.

(dowód: akta kontroli str. 49-57, 180-188, 232-234)

2) Tryb udzielania i przekazywania dotacji stowarzyszeniom, które utworzyły szkoły niepubliczne na bazie zlikwidowanych szkół podstawowych w Zdrochcu, w Niwce i w Biskupicach Radłowskich był zgodny zarówno z art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty, jak i postanowieniami ww. uchwał – z wyjątkiem przypadków opisanych poniżej, jako nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 180-188, 229-234, 240-276)

W okresie od przejęcia uczniów zlikwidowanych szkół podstawowych do końca września 2013 r. stowarzyszenia otrzymały dla szkół niepublicznych w Zdrochcu, w Niwce i w Biskupicach Radłowskich dotacje gminne w należytym wysokości z wyjątkiem przypadku opisanego poniżej, jako nieprawidłowość. Gmina naliczyła i przekazała dotacje dla szkół niepublicznych:

⁸ Dz. U. z 2003 r. Nr 90 poz. 844 ze zm.

- w Zdrochcu – w wysokości 702,8 tys. zł;
- w Niwce – w wysokości 508,6 tys. zł;
- w Biskupicach Radłowskich – w wysokości 518,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 229-231, 240-258)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w zakresie finansowania z budżetu Gminy szkół niepublicznych, które przejęły uczniów zlikwidowanych szkół, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) Zgodnie z art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych, w których realizowany jest obowiązek szkolny, otrzymują na każdego ucznia dotację w wysokości równej kwocie przewidzianej na jednego ucznia danego typu i rodzaju szkoły w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez gminę, pod warunkiem, że osoba prowadząca szkołę niepubliczną poda planowaną liczbę uczniów nie później niż do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji.

Żadne ze stowarzyszeń prowadzących niepubliczne szkoły podstawowe w Gminie nie spełniło ww. warunku, ponieważ:

- 25 sierpnia 2011 r. Stowarzyszenie *Szkoła Wspólnym Dobrem* w Marcinkowicach, prowadzące szkołę podstawową w Zdrochcu od września 2011 r., złożyło w Urzędzie wniosek o dotację na 2011 r. dla tej szkoły, w którym określiło planowaną liczbę uczniów;
- 10 września 2012 r. Stowarzyszenie *Niwka Dzieciom* w Niwce, prowadzące szkołę podstawową w Niwce od września 2012 r., złożyło w Urzędzie wniosek o dotację na 2012 r. dla tej szkoły, w którym określiło planowaną liczbę uczniów;
- 6 września 2012 r. Stowarzyszenie *Na Rzecz Wsi Biskupice Radłowskie* w Biskupicach Radłowskich, prowadzące szkołę podstawową w tej miejscowości od września 2012 r., złożyło w Urzędzie wniosek o dotację na 2012 r. dla tej szkoły, w którym określiło planowaną liczbę uczniów;
- 24 października 2012 r. Stowarzyszenie *Na Rzecz Wsi Biskupice Radłowskie* w Biskupicach Radłowskich złożyło w Urzędzie wniosek o dotację na 2013 r. dla szkoły podstawowej w tej miejscowości, w którym określiło planowaną liczbę uczniów.

(dowód: akta kontroli str. 180, 183, 186, 188, 232)

Pomimo niespełnienia warunku, o którym wyżej mowa, gmina Radłów przekazała ww. stowarzyszeniom dotacje, przekazując je w okresach:

- od września do grudnia 2011 r. – Stowarzyszeniu *Szkoła Wspólnym Dobrem*;
- od września do grudnia 2012 r. – Stowarzyszeniu *Niwka Dzieciom*;
- od września do grudnia 2012 r. oraz od stycznia do listopada 2013 r. Stowarzyszeniu *na Rzecz Wsi Biskupice Radłowskie*.

Za okres od września do grudnia 2011 r. naliczono i wypłacono dotację dla szkoły w Zdrochcu w wysokości 103 362 zł. Za okres od września do grudnia 2012 r. naliczono i wypłacono dotacje: dla szkoły w Niwce w wysokości 144 731 zł oraz dla szkoły w Biskupicach Radłowskich w wysokości 152 771 zł. Za okres od stycznia do listopada 2013 r. naliczono i wypłacono dotację dla szkoły w Biskupicach Radłowskich w wysokości 418 866 zł. Łączna kwota dotacji przekazanych ww. stowarzyszeniom z naruszeniem art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty wynosiła 819 729 zł.

(dowód: akta kontroli str. 197-208, 223-224, 229-231, 240-270, 379-399)

Odpowiedzialność za ww. nieprawidłowość ponosi Burmistrz Radłowa, który podjął decyzje o wypłacie ww. kwot dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 259-270, 386-396)

Wyjaśniając przyczyny przekazania ww. dotacji z naruszeniem art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty Burmistrz Radłowa podał m.in.: *...Powstające stowarzyszenia w roku likwidacji szkół w Zdrochcu, w Niwce i w Biskupicach Radłowskich nie miały możliwości spełnienia warunku określonego w art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty. W związku z reorganizacją sieci szkół, Burmistrz Radłowa w dniu 16.06.2011 roku zwrócił się do Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie z prośbą o interpretację art. 90 ustawy o systemie oświaty [...] Na podstawie wyjaśnień Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie zdecydowałem o dotowaniu szkół niepublicznych, mimo*

uchybiecia terminowi określone w art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty. Dotyczy to również dotacji dla Niepublicznej Szkoły Podstawowej w Biskupicach Radłowskich w 2013 r. Dotacje wypłacone na podstawie wyjaśnień Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie, znak pisma WIAS-710/71/11 z dnia 11 lipca 2011 roku.

(dowód: akta kontroli str. 140-145, 305-307)

2) Wypłata 22,7 tys. zł – pierwszej części dotacji dla Niepublicznej Szkoły Podstawowej w Zdrochcu, która rozpoczęła działalność 1 września 2011 r. (w miejsce szkoły gminnej, działającej do 31 sierpnia 2011 r.) – nastąpiła przed rozpoczęciem roku szkolnego, tj. 29 sierpnia 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 197, 229, 240, 259)

Zgodnie z § 6 ust. 1-2 uchwały Rady Gminy z 30 grudnia 2009 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne na terenie Gminy oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania:

- dotacje dla placówek prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne, inne niż Gmina, są przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadań placówki w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej (ust. 1),
- dotacje mogą być wykorzystane wyłącznie na pokrycie wydatków bieżących placówki (ust. 1),
- dotacje przekazywane są w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca na rachunek bankowy placówki (ust. 2).

(dowód: akta kontroli str. 49-52)

Odpowiedzialność za ww. nieprawidłowość ponosi Burmistrz Radłowa, który podjął decyzję o wypłacie ww. kwoty dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 259)

Wyjaśniając przyczyny przekazania części dotacji dla szkoły w Zdrochcu przed rozpoczęciem jej funkcjonowania Burmistrz Radłowa stwierdził, że była to wypłata w formie zaliczki niezbędną by stowarzyszenie (wpisane 9 sierpnia 2011 r. do Ewidencji Niepublicznych Szkół i Placówek Oświatowych Gminy Radłów) mogło uruchomić szkołę i rozpocząć od 1 września 2011 r. rok szkolny.

(dowód: akta kontroli str. 305-307)

3) Po rozpatrzeniu wniosków stowarzyszeń prowadzących niepubliczne placówki oświatowe w Zdrochcu, w Niwce i w Biskupicach Radłowskich Burmistrz Radłowa wydał zarządzenia w sprawie umorzenia należności z tytułu pożyczek udzielonych:

- Stowarzyszeniu *Szkoła Wspólnym Dobrem* w wysokości 10 000 zł – na remont pokrycia dachowego na kotłowni Niepublicznego Zespołu Szkoły Podstawowej i Przedszkola w Zdrochcu (umowa z 1 października 2012 r.);
- Stowarzyszeniu *Niwka Dzieciom* w wysokości 12 900 zł – na wymianę okien i drzwi wejściowych budynku Niepublicznej Szkoły Podstawowej i Przedszkola w Niwce (umowa z 18 lutego 2013 r.);
- Stowarzyszeniu *na Rzecz Wsi Biskupice Radłowskie* w wysokości 18 000 zł – na pokrycie kosztów związanych z remontem centralnego ogrzewania w Niepublicznej Szkole Podstawowej w Biskupicach Radłowskich (umowa z 15 sierpnia 2013 r.).

W zarządzeniach dotyczących umorzenia należności z tytułu pożyczek – nr 140.2013 z 13 sierpnia 2013 r., nr 164a/2013 z 30 września 2013 r. i nr 222.2013 z 28 listopada 2013 r. – Burmistrz Radłowa powołał, jako podstawę prawną, uchwałę Rady Gminy Nr XIX/135/08 z 19 września 2008 r. w sprawie zasad i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych, do których nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja Podatkowa – nieobowiązująca od 1 stycznia 2010 r. w związku z utratą mocy prawnej ustawy z dnia 30 marca 2005 r. o finansach publicznych⁹ (stanowiącej podstawę prawną podjęcia wymienionej uchwały).

(dowód: akta kontroli str. 215-221, 343-367)

⁹ Dz. U. z 2005 r. Nr 249 poz. 2104 ze zm.

Zgodnie z art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg, o których mowa w ust. 1, warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną, oraz wskazuje organ lub osobę uprawnione do udzielania tych ulg.

Wyjaśniając przyczyny umorzenia ww. pożyczek oraz powoływania się na nieobowiązującą uchwałę Rady Gminy Burmistrz Radłowa podał m.in.: *Do chwili obecnej nie miałem świadomości o zmianie [...] ustawy stanowiącej podstawę do wydania ww. uchwały Rady Gminy.*

(dowód: akta kontroli str. 410)

4) Burmistrz Radłowa nie przekazał Radzie projektu uchwały w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg, o których mowa w art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, co uniemożliwiło Radzie podjęcie uchwały w zakresie określonym w art. 59 ust. 2 tej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 410)

Obowiązek podjęcia przez Radę uchwały w ww. sprawie wynika z art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym do zadań Burmistrza Radłowa należało m.in. przygotowanie projektów uchwał rady gminy.

Wyjaśniając przyczyny nieprzekazania Radzie projektu uchwały, o którym wyżej mowa, Burmistrz Radłowa podał m.in.: *nie miałem świadomości, że należy zmienić poprzednio obowiązującą uchwałę Rady Gminy z 19 września 2008 r. w związku ze zmianą ustawy o finansach publicznych [...] uzgodniłem ze Skarbnikiem Gminy, że niezwłocznie przygotowuje projekt nowej uchwały oparty na przepisach art. 59 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i zostanie ona uchwalona na sesji Rady Miejskiej 30 grudnia 2013 r.*

(dowód: akta kontroli str. 410)

5) 9 stycznia 2013 r. do Urzędu wpłynęło rozliczenie dotacji za 2012 r. sporządzone przez Niepubliczną Szkołę Podstawową w Zdrochcu (prowadzoną przez Stowarzyszenie *Szkoła Wspólnym Dobrem*). W rozliczeniu nie wykazano nadpłaty dotacji (podano niedopłatę w wysokości 3 844 zł). Pismem z 14 stycznia 2013 r. (znak: 3201/2/II/13) Burmistrz Radłowa poinformował dyrektora tej szkoły m.in.: *W wyniku zmiany załącznika nr 1 opracowanego w MEN na podstawie SIO stan na 30 września /10/X rok szkolny 2012/2013 powstała nadpłata dotacji w kwocie 15 110,68 zł i niedopłata ze strony Urzędu w kwocie 7 490,34 zł, wynikłą nadpłatę dotacji zgodnie z paragrafem 7 pkt 8 uchwały nr XXXII/213/09 Rady Gminy Radłów z dnia 30 grudnia 2009 r. należy zwrócić na rachunek bankowy nr...*

21 stycznia 2013 r. Stowarzyszenie *Szkoła Wspólnym Dobrem* wystąpiło do Gminy o umorzenie nadpłaty, o której wyżej mowa (15 111 zł), wraz z odsetkami, uzasadniając to tym, że nadpłata ta *nie nastąpiła za naszą przyczyną tylko jak wynika z pisma otrzymanego z Gminy w wyniku zmian załącznika nr 1 opracowanego w MEN na podstawie SIO stan na 30 września /10/X rok szkolny 2012/2013*. Na wniosek tym Burmistrz Radłowa Zbigniew Mączka sporządził adnotację o treści: *Nadpłatę dotacji w kwocie 15 110,68 zł proszę obciążyć w 3 ratach, a w piśmie do ww. Stowarzyszenia z 31 stycznia 2013 r. (znak: 3201/6/13) postanowił rozłożyć tę nadpłatę wraz z odsetkami (łącznie 15 586,68 zł) na 3 raty w wysokościach: I rata – 7 490,34 zł, II rata – 4 048,17 zł, III rata – 4 048,17 zł. Poinformował także to Stowarzyszenie, że raty zostaną potrącone z kwot miesięcznych dotacji. Na poczet pierwszej raty została zaliczona niedopłata wskazana przez Urząd (7 490,34 zł). Według poleceń księgowania (sprawdzonych pod względem formalnym i rachunkowym przez Skarbnika Gminy, zatwierdzonych przez Burmistrza Radłowa) Urząd potrącił 7 490,34 zł z części dotacji za styczeń 2013 r., a o kolejne dwie raty (każda po 4 048,17 zł) zostały pomniejszone części dotacji wypłacone przez Gminę Stowarzyszeniu *Szkoła Wspólnym Dobrem* – odpowiednio – 26 lutego 2013 r. i 26 marca 2013 r. zł).*

(dowód: akta kontroli str. 190-194, 229, 232-234, 402-409)

W świetle art. 252 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości

określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia wymienionych okoliczności.

W myśl art. 61 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych organem pierwszej instancji właściwym do wydawania decyzji w odniesieniu do należności gminy z tytułu nadpłaconej dotacji jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta.

Wyjaśniając przyczyny rozłożenia na raty Stowarzyszeniu *Szkoła Wspólnym Dobrem* spłaty należności gminy z tytułu nadpłaconej dotacji za 2012 r. Burmistrz Radłowa podał m.in., że Gmina wystąpiła o zwrot nadpłaconej dotacji (pismem z 14 stycznia 2013 r.), *co nie spotkało się z pozytywnym odzewem* ze strony Stowarzyszenia, a z uwagi na to, że miesięczna kwota dotacji dla tej szkoły wynosi 25 084 zł, koszty długotrwałego postępowania sądowego nie dawały nadziei na odzyskanie długu i zagroziłyby bytowi szkoły.

(dowód: akta kontroli str. 400-401)

6) Pismo Burmistrza Radłowa do Stowarzyszenia *Szkoła Wspólnym Dobrem* z 31 stycznia 2013 r. (znak: 3201/6/13) w sprawie rozłożenia na 3 raty nadpłaty wraz z odsetkami i potrącania ich z wypłacanych kwot miesięcznych dotacji zawierało minimum wymagań, jakie powinna spełniać decyzja w rozumieniu art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁰, tj. oznaczenie organu wydającego akt, wskazanie adresata aktu, rozstrzygnięcie o istocie sprawy oraz podpis osoby działającej w imieniu organu. Niemniej jednak decyzja powyższa była decyzją wadliwą, bowiem nie zawierała wszystkich elementów wymaganych art. 107 kpa, m.in. brakowało w niej: powołania podstawy prawnej, uzasadnienia faktycznego i prawnego oraz pouczenia, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie.

Burmistrz Radłowa wyjaśnił m.in., że uznał za wystarczające swoje pismo z 14 stycznia 2013 r. znak 3201/2/1/13 skierowane do Niepublicznej Szkoły Podstawowej w Zdrochcu w sprawie zwrotu nadpłaconej dotacji oraz adnotację, którą dokonał na piśmie ww. Stowarzyszenia doręczonym do Urzędu 21 stycznia 2013 r., że nadpłatą dotacji należy obciążyć Stowarzyszenie w 3 ratach.

(dowód: akta kontroli str. 342)

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

Opis stanu
faktycznego

1) Wydatki z budżetu gminy na finansowanie zadań szkolnych i pozaszkolnych objętych subwencjonowaniem w stosunku do wysokości otrzymanej części oświatowej subwencji ogólnej oraz dotacji celowych na zadania oświatowe przedstawiały się jak niżej:

| Lp. | Wyszczególnienie | w tys. zł | | |
|------|--|-----------------------|----------|-----------------|
| | | Wykonanie 2011. r. | 2012 r. | Plan 2013 r. |
| 1. | Wydatki oświatowe ogółem (działy: 801 i 854), w tym: | 12 236,0 | 11 956,0 | 11 024,3 |
| 1.1. | - wydatki bieżące | 12 233,6 | 11 950,4 | 10 517,9 |
| 1.2. | - wydatki majątkowe | 2,5 | 5,7 | 506,4 |
| 1.3. | - wydatki bieżące na zadania subwencionowane | 10 184,6 | 9 632,6 | 8 224,9 |
| 2. | Wpływy z budżetu państwa na finansowanie wydatków na zadania szkolne i pozaszkolne, w tym: | 7 468,2 | 8 173,8 | 7 606,7 |
| 2.1. | - część oświatowa subwencji ogólnej | 7 461,7 | 8 167,5 | 7 606,7 |
| 2.2. | - dotacje bieżące na zadania subwencionowane | 6,4 | 6,4 | 0 |
| 3. | Relacja: poz. 2 / poz. 1.3. [%] | 73,3 | 84,9 | 92,5 |
| 4. | Relacja: poz. 2.1. / poz. 1.3. [%] | 73,3 | 84,8 | 92,5 |

W latach 2011-2013 kwota części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy zwiększyła się o 9,5% w 2012 r. i zmniejszyła o 6,9% w 2013 r., a wydatki oświatowe Gminy zmniejszyły się – odpowiednio – o 2,3% i o 7,8%, w tym wydatki bieżące na zadania subwencionowane o 5,4% oraz o 14,6%. Wskaźnik pokrycia wydatków bieżących na zadania oświatowe objęte subwencjonowaniem do łącznych kwot uzyskanej części oświatowej subwencji ogólnej i dotacji na bieżące zadania oświatowe zwiększył się o ok. 20 punktów procentowych z 73,3% w 2011 r. do 92,5% w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 36)

¹⁰ Dz. U. z 2013, poz. 267

2) Uchwały o zamiarze likwidacji szkół uzasadniono koniecznością racjonalizacji sieci szkolnej, wymuszoną przez wzrost kosztów utrzymania szkół i większy niż subwencja na ucznia koszt jego utrzymania w szkołach na terenie Gminy. Zmiany w sieci szkolnej miały wpłynąć na racjonalizację wydatków na oświatę i wykorzystanie zaoszczędzonych środków na polepszenie bazy dydaktycznej i oferty programowej innych szkół.

(dowód: akta kontroli str. 66-67)

Aspekt finansowy i oszczędności dla budżetu Gminy z tytułu likwidacji szkół dyskutowano w 2011 r. i w 2012 r. na sesjach Rady i posiedzeniach Komisji Oświatowej Rady, m.in. przy udziale Burmistrza Radłowa, Skarbnika Gminy, Kierownika ZOSiP oraz przedstawicieli szkół i mieszkańców wsi, których dotyczyły likwidacje szkół. Na posiedzeniu 20 stycznia 2011 r. Skarbnik Gminy stwierdził, że likwidacja 2 szkół może dać 500 tys. zł. oszczędności dla budżetu Gminy, a na posiedzeniu 28 grudnia 2011 r. poinformował, że na podwyżki dla nauczycieli Gmina zaciągnęła kredyt. Na posiedzeniu tym Kierownik ZOSiP stwierdził, że reorganizacja sieci szkół zmierzać będzie do jej racjonalizowania, a celem Burmistrza Radłowa nie jest likwidacja szkół, ale przejęcie ich przez Stowarzyszenia i zmiana ich funkcjonowania na niepubliczne, aby nie doszło do likwidacji tak jak w Wał-Rudzie.

(dowód: akta kontroli str. 148-154)

Coroczne analizy kosztów utrzymania szkół publicznych wykazywały, że szkoły, które uległy likwidacji miały wysokie koszty utrzymania w przeliczeniu na ucznia, a 75% tych kosztów stanowiły wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń nauczycieli (ponad połowa z nich miała najwyższe wynagrodzenia z uwagi na stopień nauczycieli dyplomowanych). Prognoza demograficzna na lata 2010-2018 wykazała spadek ogólnej liczby uczniów w szkołach przewidzianych do likwidacji.

(dowód: akta kontroli str. 131)

3) Wydatki bieżące poniesione na funkcjonowanie zlikwidowanych szkół w Wał-Rudzie i w Zdrochcu wyniosły w roku szkolnym 2010/2011 (ostatnim przed likwidacją) 1 477 tys. zł, z tego na szkołę w Wał-Rudzie przypadało 742,4 tys. zł, a na szkołę w Zdrochcu – 734,6 tys. zł).

Wydatki bieżące na funkcjonowanie szkół w Zabawie i w Woli Radłowskiej, które przejęły uczniów zlikwidowanej szkoły w Wał-Rudzie, w roku szkolnym poprzedzającym tę likwidację, wyniosły 1 374,2 tys. zł (w szkole w Zabawie – 560 tys. zł, w szkole w Woli Radłowskiej – 814,2 tys. zł), a w następnym roku szkolnym (2011/2012) – 1 548,2 tys. zł, z tego na szkołę w Zabawie przypadało 691,7 tys. zł, a na szkołę w Woli Radłowskiej – 856,5 tys. zł (wzrost, odpowiednio, o 131,7 tys. zł oraz o 42,3 tys. zł).

Dotacja przekazana Niepublicznej Szkole Podstawowej w Zdrochcu, która powstała na bazie szkoły zlikwidowanej przez Gminę wyniosła 356,4 tys. zł.

Średnie wydatki bieżące rocznie na jednego ucznia w ostatnim roku funkcjonowania szkół w Wał-Rudzie i w Zdrochcu wynosiły odpowiednio 17,7 tys. zł i 16,7 tys. zł. W szkołach w Zabawie i w Woli Radłowskiej w roku poprzedzającym przejęcie uczniów ze szkoły w Wał-Rudzie wynosiły one odpowiednio – 11,2 tys. zł i 10,6 tys. zł, a w roku następnym – zmniejszyły się odpowiednio do 9 tys. zł (o ok.20%) i do 8,7 tys. zł (o 18%).

Wpływy z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej przeznaczonej na sfinansowanie odpraw dla nauczycieli zwolnionych w związku z likwidacją szkół w Wał-Rudzie i w Zdrochcu wyniosły odpowiednio – 9 tys. zł i 9,5 tys. zł (razem 18,5 tys. zł).

Dodatkowe wydatki związane z likwidacją ww. szkół, poniesione przez Gminę w roku szkolnym 2011/2012 obejmowały odprawy dla zwolnionych nauczycieli – 107,6 tys. zł, wydatki z tytułu bieżącego utrzymania nieruchomości zlikwidowanej szkoły w Wał-Rudzie – 9,8 tys. zł oraz koszty dowozu uczniów na nowoutworzonej trasie z Wał-Rudy do Woli Radłowskiej – 30,5 tys. zł. Wpływy netto z wydzierżawienia mienia po zlikwidowanej szkole w Wał-Rudzie wynosiły 17 tys. zł.

W efekcie korzyści ekonomiczne dla budżetu Gminy w roku szkolnym następującym po likwidacji ww. szkół wyniosły 834,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 235)

Wydatki bieżące poniesione na funkcjonowanie zlikwidowanych szkół w Nivce i w Biskupicach Radłowskich wyniosły w roku szkolnym 2011/2012 (ostatnim przed likwidacją) – odpowiednio – 843,7 tys. zł i 859,1 tys. zł (średnio na ucznia po 14,1 tys. zł),

a dotacje wypłacone dla powstałych na ich bazie szkół niepublicznych wyniosły w następnym roku szkolnym odpowiednio – 468,9 tys. zł i 478,1 tys. zł.

Wpływy z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej przeznaczonej na sfinansowanie odpraw dla nauczycieli zwolnionych w związku z likwidacją tych szkół wyniosły, odpowiednio, 55,2 tys. zł i 55,1 tys. zł, a wydatki Gminy na odprawy z tytułu zwolnienia z pracy nauczycieli – 104,8 tys. zł i 89,8 tys. zł.

W efekcie korzyści ekonomiczne dla budżetu Gminy w roku szkolnym następującym po likwidacji ww. szkół, w miejsce których powstały szkoły niepubliczne, wyniosły 671,4 tys. zł. Z tytułu likwidacji wszystkich 4 szkół Gmina odniosła korzyści ekonomiczne w wysokości 1 505,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 235)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w zakresie wpływu likwidacji szkół na zmiany w wydatkach na finansowanie zadań oświatowych Gminy nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie finansowanie zadań oświatowych Gminy z wyjątkiem finansowania szkół niepublicznych, które ocenia negatywnie z uwagi na stwierdzone nieprawidłowości, w tym:

- przekazanie tym szkołom dotacji (łącznie 819 729 zł) z naruszeniem trybu określonego w art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty;
- umorzenie im należności z tytułu pożyczek (łącznie 40 900 zł) w oparciu o uchwałę Rady Gminy nieobowiązującą od 1 stycznia 2010 r.;
- rozłożenie Stowarzyszeniu *Szkoła Wspólnym Dobrem* nadpłaconej dotacji za 2012 r. wraz z odsetkami (łącznie 15 587 zł) na miesięczne raty potrącane z dotacji do marca 2013 r. – wbrew dyspozycji art. 252 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli¹¹, wnosi o:

- 1) przedłożenie Radzie projektu uchwały w sprawie ustalenia zasad, sposobu i trybu udzielania ulg, o których mowa w art. 59 ust.1 ustawy o finansach publicznych;
- 2) zapewnienie prawidłowego udzielania i rozliczania przez Gminę dotacji dla niepublicznych placówek oświatowych;
- 3) podjęcie działań – przy współpracy z dyrektorami szkół podstawowych w Zabawie i w Woli Radłowskiej – zmierzających do dostosowania warunków nauczania uczniów klas I-III do zaleceń Ministra Edukacji Narodowej w zakresie wydzielania przestrzeni szkolnej (w szkole w Woli Radłowskiej) oraz wyposażenia klas w sprzęt komputerowy i audiowizualny;
- 4) podjęcie działań w celu poprawy warunków oczekiwania uczniów na autobusy dowożące ich do szkół.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Delegatury NIK w Krakowie.

¹¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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 wniosku pokontrolnego 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.

Kraków, dnia grudnia 2013 r.

Kontroler:
Krzysztof Kempa
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis