



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 |
| Kontrolerzy | 1. Mirosław Swoszowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87956 z 11 września 2013 r. 2. Tomasz Gawęł, doradca ekonomiczny, leg. nr 12071. (dowód: akta kontroli str. 1-2) |
| Jednostka kontrolowana | Urząd Gminy Pleśna, 33-171 Pleśna 240 (dalej <i>Urząd</i>) |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Stanisław Burnat, Wójt Gminy Pleśna (dalej <i>Wójt</i>) od 30 listopada 2010 r. (dowód: akta kontroli str. 3) |

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Urzędu w zakresie likwidacji trzech spośród dziewięciu szkół podstawowych w latach szkolnych 2010/2011-2013/2014 (do zakończenia kontroli NIK).

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności:

- zoptymalizowanie sieci gminnych szkół, bez pogorszenia warunków kształcenia uczniów ze szkół objętych likwidacją;
- zapewnienie uprawnionym uczniom z obwodów zlikwidowanych szkół dowożenia do szkół, w których kontynuują naukę;
- zmniejszenie wydatków gminy Pleśna (dalej *Gmina*) na realizację zadań oświatowych o 334 tys. zł w roku szkolnym 2012/2013.

Zastrzeżenia NIK budzi:

- zawyżenie części dotacji przekazanej 2 publicznym szkołom podstawowym prowadzonym przez osoby fizyczne we wrześniu 2013 r. (łącznie o 3271 zł) wskutek nieuwzględnienia przy ustalaniu wysokości dotacji zasad określonych w art. 6 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw²;
- nieprzedłożenie Radzie Gminy Pleśna (dalej *Rada*) przez Wójta projektów zmian uchwał: w sprawie sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów oraz ich obwodów, a także w sprawie sieci publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, w terminie gwarantującym wejście ich w życie od 1 września 2012 r. Stanowiło to naruszenie art. 17 ust. 4 i art. 14a ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty³;
- nieprzedłożenie Radzie przez Wójta projektu zmiany uchwały w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielanych dla szkół i placówek publicznych oraz niepublicznych, prowadzonych przez osoby fizyczne lub osoby prawne inne niż Gmina, co uniemożliwiło Radzie dostosowanie tej uchwały do przepisów ustawy o systemie oświaty zmienionych ustawą z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw.

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

² Dz. U. z 2013, poz. 827.

³ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.

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 Rzuchowej, w ramach Zespołu Szkolno-Przedszkolnego (5 oddziałów, 118 wychowanków) i w Pleśnej (5 oddziałów, 129 wychowanków);
- 6 szkół podstawowych: w Rzuchowej, w ramach Zespołu Szkolno-Przedszkolnego (7 oddziałów, 148 uczniów), w Pleśnej (12 oddziałów, 250 uczniów), w Janowicach (6 oddziałów szkolnych – 71 uczniów, oddział przedszkolny – 21 wychowanków), w Lichwinie (6 oddziałów szkolnych – 67 uczniów, oddział przedszkolny – 18 wychowanków), w Szczepanowicach (6 oddziałów szkolnych – 92 uczniów, oddział przedszkolny – 20 wychowanków), w Świebodzinie (6 oddziałów szkolnych – 92 uczniów, oddział przedszkolny – 17 wychowanków)
- 2 gimnazja: w Rzuchowej, w ramach Zespołu Szkolno-Przedszkolnego (7 oddziałów, 157 uczniów) i w Pleśnej (9 oddziałów, 219 uczniów).

Obsługę ekonomiczno-administracyjną ww. szkół i przedszkoli prowadziła Samorządowa Administracja Szkół i Przedszkoli (SASiP) utworzona w 1997 r.

(dowód: akta kontroli str. 4, 72-75)

2) W latach 2011-2013 (do dnia zakończenia kontroli NIK) zlikwidowano 3 gminne szkoły podstawowe, tj. 31 sierpnia 2012 r. – szkoły w Dąbrówce Szczepanowskiej, w Lubince oraz w Rychwałdzie (uchwałami Rady z 30 marca 2012 r.). W szkołach tych, przed ich likwidacją, było po jednym oddziale przedszkolnym.

Dokumentację likwidowanych jednostek przejął Wójt, z wyjątkiem dokumentacji przebiegu nauczania, którą przejął Małopolski Kurator Oświaty w Krakowie.

Wymienione uchwały zostały poprzedzone uchwałami Rady z 27 stycznia 2012 r. o zamiarze likwidacji szkół w Dąbrówce Szczepanowskiej, w Lubince oraz w Rychwałdzie, w których zapewniono, że uczniowie tych szkół będą mogli kontynuować naukę w innych gminnych szkołach.

(dowód: akta kontroli str. 8-10, 218-292)

Realizując postanowienia uchwał o zamiarze likwidacji szkół, o których wyżej mowa, zawiadomiono rodziców uczniów o zamiarze likwidacji i możliwości zapewnienia kontynuowania nauki w szkołach prowadzonych przez Gminę zgodnie z ich obwodami.

(dowód: akta kontroli str. 47-52, 56-58)

W roku szkolnym 2011/2012:

- w Szkole Podstawowej w Dąbrówce Szczepanowskiej było 26 uczniów i 4 wychowanków, z tego: 6 uczniów kontynuowało naukę w Gimnazjum w Rzuchowej, 5 uczniów i 1 wychowanek w Szkole Podstawowej w Rzuchowej, a 15 uczniów i 3 wychowanków w Szkole Podstawowej w Szczepanowicach;
- w Szkole Podstawowej w Lubince było 27 uczniów i 3 wychowanków, z których: 4 uczniów kontynuowało naukę w Gimnazjum w Rzuchowej, 23 uczniów i 3 wychowanków – w Publicznej Szkole Podstawowej w Lubince;
- w Szkole Podstawowej w Rychwałdzie było 36 uczniów i 8 wychowanków, z tego: 5 uczniów kontynuowało naukę w Gimnazjum w Pleśnej oraz 5 uczniów poza Gminą, 27 uczniów – w Publicznej Szkole Podstawowej w Rychwałdzie, prowadzonej przez osobę fizyczną, 7 wychowanków oddziału przedszkolnego – w Przedszkolu w Pleśnej.

(dowód: akta kontroli str. 8-36, 47-52, 56-58)

3) Gmina zgłosiła zamiary likwidacji 3 szkół podstawowych Małopolskiemu Kuratorowi Oświaty, który zaopiniował je pozytywnie. Zamiary likwidacji tych szkół zostały zaopiniowane negatywnie przez Związek Nauczycielstwa Polskiego (ZNP), który opinię swą argumentował m.in. koniecznością dojeżdżania uczniów do szkół i utrudnionym dostępem do zajęć pozalekcyjnych oraz pełnieniem przez szkoły funkcji ośrodków kultury na wsi.

Ponadto ZNP zwrócił uwagę, że w uchwale brak jest informacji o pomocy dla nauczycieli z długoletnim stażem, którzy tracą pracę, a także sprzeciwił się przekazywaniu budynków na cele niezwiązane z oświatą lub kulturą. W likwidowanych szkołach nie funkcjonował NSZZ Solidarność.

(dowód: akta kontroli str. 53-55, 59)

Zlikwidowane szkoły nie pełniły funkcji ośrodków kultury, działały w oparciu o przepisy ustawy o systemie oświaty oraz realizowały zadania dydaktyczne, wychowawcze i opiekuńcze. Kulturalna działalność szkół wynikała z treści zawartych w podstawie programowej i polegała na organizowaniu akademii, uroczystości okolicznościowych dla uczniów i ich rodziców. Nauczycielka ze zlikwidowanej szkoły w Dąbrówce Szczepanowskiej podała, że budynek szkoły nie pełnił funkcji domu kultury ani innej placówki o charakterze kulturalnym.

(dowód: akta kontroli str. 37-42, 339-340)

W związku z planowaną likwidacją szkoły podstawowej w Rychwałdzie Rada Sołecka wsi Rychwałd oraz Rada Rodziców w tej szkole zwróciła się z prośbą do Wójta oraz do Komisji Oświaty Rady o wyrażenie zgody na pozostawienie szkoły jako placówki dalej prowadzonej przez Gminę oraz zabezpieczenie środków finansowych na utworzenie przedszkola. Wnioskujący oferowali przeznaczenie na ten cel części środków będących w ich dyspozycji. W uzasadnieniu wniosków podniesiono potrzebę utrzymania szkoły i utworzenia przedszkola, co umożliwiłoby dzieciom prawidłowy rozwój intelektualny i emocjonalny. Rada Rodziców w porozumieniu z gronem pedagogicznym zgłosiła propozycję oszczędności w budżecie szkoły dotyczące głównie redukcji zatrudnienia i możliwie maksymalnego łączenia godzin. Wytypowani nauczyciele uczestniczyli w obradach Komisji Oświaty Rady, podczas której zostały przedstawione propozycje oszczędności oraz argumenty przemawiające za pozostawieniem gminnej szkoły w Rychwałdzie.

(dowód: akta kontroli str. 43-46, 60)

W miejsce zlikwidowanych szkół w Lubince oraz w Rychwałdzie zostały utworzone 1 września 2012 r. 2 publiczne szkoły podstawowe prowadzone przez osoby fizyczne:

- a) W szkole w Lubince podstawą zatrudnienia i wynagradzania pracowników były umowy o pracę zawarte na czas określony (od 1 września 2012 r. do 31 sierpnia 2013 r.), tygodniowy czas pracy nauczyciela wynosił 40 godzin, a wymiar pensum dydaktycznego – 25 godzin. Zasady wynagradzania nauczycieli ujęto w regulaminie pracy i wynagrodzeń. Dla nauczycieli sumiennie wywiązujących się z obowiązków przewidziano premie uznaniowe pracodawcy (w ramach posiadanych środków). Średnia miesięczna wysokość wynagrodzenia nauczyciela w roku szkolnym 2012/2013 wynosiła w przeliczeniu na jeden etat 2 950 zł. Szkoła w Lubince była bezpłatna (nie wprowadzono odpłatności za nauczanie, tzw. *czesnego*). Źródłem finansowania szkoły była dotacja z budżetu Gminy.
- b) W szkole w Rychwałdzie podstawą zatrudnienia i wynagradzania pracowników były umowy o pracę zawarte na czas określony (od 3 września 2012 r. do 30 czerwca 2013 r.), tygodniowy czas pracy nauczyciela wynosił 40 godzin, a wymiar pensum dydaktycznego – 25 godzin. Nauczyciele nie otrzymali wynagrodzenia dodatkowego, tzw. trzynastej pensji, oraz innych dodatków przynależnych nauczycielom zatrudnionym na podstawie ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela⁴. Nauczycielom wykazującym w pracy wysoką motywację, realizującym dodatkowe zajęcia z uczniami i osiągającym sukcesy na płaszczyźnie dydaktyczno-wychowawczej dodatkowo wypłacano premie. Średnia miesięczna wysokość wynagrodzenia nauczyciela w roku szkolnym 2012/2013 wynosiła w przeliczeniu na jeden etat 3 337 zł. Szkoła w Rychwałdzie była bezpłatna (nie wprowadzono odpłatności za nauczanie, tzw. *czesnego*). Źródłem finansowania szkoły była dotacja z budżetu Gminy.

Średnie miesięczne wynagrodzenie nauczycieli w roku likwidacji szkół gminnych wynosiło 4 491 zł.

(dowód: akta kontroli str. 341-353)

⁴ Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.

4) W latach 2006-2012 liczba urodzeń dzieci w 3 obwodach zlikwidowanych szkół podstawowych (po 1 obwodzie dla każdej szkoły) wahała się od 9 do 21 dzieci (w 2006 r. wyniosła 17, w latach 2007-2009 zwiększyła się z 12 do 21, w 2010 r. wyniosła 17, w 2011 r. – 9, a w 2012 r. – 13).

(dowód: akta kontroli str. 61-64)

5) W latach 2011-2013 (do dnia zakończenia kontroli NIK) na terenie Gminy nie funkcjonowały szkoły niepubliczne oraz szkoły publiczne prowadzone przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego. Wójt zezwolił na utworzenie 2 publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez osoby fizyczne (w Lubince oraz w Rychwałdzie). Nie było przypadku likwidacji publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez osoby fizyczne, których uczniowie kontynuowaliby naukę w szkołach gminnych.

(dowód: akta kontroli str. 37-42)

6) Rada uchwałami z 14 września 2012 r. ustaliła sieć publicznych szkół podstawowych i gimnazjów oraz granic ich obwodów na terenie Gminy, a także ustaliła sieć prowadzonych przez Gminę publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych.

(dowód: akta kontroli str. 5-7, 65-66)

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 szkół podstawowych w Dąbrówce Szczepanowskiej, w Lubince i w Rychwałdzie (uchwałami z 30 marca 2012 r.) Rada zaktualizowała plan sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów oraz granice ich obwodów, a także plan sieci gminnych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych dopiero 14 września 2012 r. Uchwały weszły w życie z końcem października 2012 r. Wójt nie przekazał Radzie projektów tych uchwał w terminie gwarantującym wejście ich w życie od 1 września 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 5-7, 65-66, 354-358)

Obowiązek zmiany przez Radę planu sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów oraz ich obwodów, a także planu sieci gminnych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych wynikał – odpowiednio – z art. 17 ust. 4 oraz art. 14a ust. 1 ustawy o systemie oświaty. Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁵ do zadań Wójta należało m.in. przygotowanie projektów uchwał rady gminy.

Wyjaśniając przyczyny późnego przedłożenia Radzie projektów przedmiotowych uchwał, Wójt podał m.in.: *Opóźnienie w przekazaniu uchwał [...] wynikało z konieczności dokonania ostatecznych ustaleń odnośnie sieci szkół i ich obwodów. Wójt Gminy zaproponował ustalenie obwodu dla dzieci likwidowanej szkoły w Lubince w obwodzie Szkoły Podstawowej w Szczepanowicach. Z odmienną propozycją wystąpił radny z miejscowości Janowice, który zgłosił propozycję, aby dołączyć miejscowość Lubinka do obwodu szkoły w Janowicach, a nie w Szczepanowicach. Ostatecznie przyjęta została propozycja Wójta, a radny wycofał swój wniosek. Ponadto długo trwały konsultacje oraz analiza sytuacji finansowej, dokonywana przez osoby fizyczne, które podjęły zamiar utworzenia publicznych szkół podstawowych w miejsce szkół likwidowanych [...] Ostatecznie wniosek o zezwolenie na założenie od 1 września 2012 r. Publicznej Szkoły Podstawowej w Rychwałdzie wpłynął do Wójta dopiero 1.08.2012 r. Ww. sprawy spowodowały opóźnienie w podjęciu ostatecznych ustaleń, a co za tym idzie podjęciu uchwał w sprawie aktualizacji sieci szkół i przedszkoli po 1.09.2012 roku.*

(dowód: akta kontroli str. 359-362)

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.

1.2. Zmiana warunków lokalowych nauczania uczniów po likwidacji szkół

1) Warunki lokalowe w gminnej szkole podstawowej w Szczepanowicach, która przejęła uczniów szkoły w Dąbrówce Szczepanowskiej, były lepsze niż w zlikwidowanej szkole.

W ostatnim roku funkcjonowania szkoły w Dąbrówce Szczepanowskiej biblioteka szkolna obejmowała 2 500 woluminów, a w szkole podstawowej w Szczepanowicach – obejmowała 3 774 woluminów. Książki ze zlikwidowanej szkoły przekazano do innych szkół w Gminie. W zlikwidowanej szkole bibliotekę prowadził nauczyciel w wymiarze 4 godzin tygodniowo, a w szkole w Szczepanowicach – w wymiarze 12 godzin tygodniowo.

Obecnie do dyspozycji uczniów znajduje się znacznie większa liczba woluminów, a ponadto istnieje większa możliwość dostępu do biblioteki ze względu na większy wymiar czasu pracy bibliotekarza.

Pracownia komputerowa obejmowała w szkole zlikwidowanej powierzchnię 10 m², natomiast w szkole w Szczepanowicach – 37 m², tj. o 20 m² więcej. W szkole podstawowej do dyspozycji dzieci były 4 sale lekcyjne o powierzchni 141 m², natomiast w szkole w Szczepanowicach – 8 sal lekcyjnych o powierzchni 338 m², tj. większych o 197 m². Wyposażenie szkoły w sale lekcyjne i pracownie specjalistyczne było lepsze w szkole przejmującej uczniów.

W dyspozycji szkoły w Dąbrówce Szczepanowskiej znajdowała się sala gimnastyczna o powierzchni 28 m², boisko wielofunkcyjne do siatkówki, koszykówki i piłki ręcznej (200 m²), boisko do piłki nożnej (1 800 m²) oraz ścianka wspinaczkowa. W szkole w Szczepanowicach znajduje się sala gimnastyczna o powierzchni 288 m², boisko trawiaste do piłki nożnej (2 280 m²) oraz teren rekreacyjny, trawiasty, do siatkówki z bieżnią i skocznią (1 375 m²).

W szkole w Dąbrówce Szczepanowskiej powierzchnia placu zabaw wynosiła 1 500 m², natomiast w szkole w Szczepanowicach utworzono miejsce zabaw (w budynku) o powierzchni 73 m². Ponadto w dyspozycji szkoły w Szczepanowicach znajdowały się 2 huśtawki, zjeżdżalnia oraz 2 sprężynowce na terenie szkolnym o powierzchni 180 m².

W szkole w Dąbrówce Szczepanowskiej nie było świetlicy szkolnej, a w szkole w Szczepanowicach jest świetlica o powierzchni 72 m². Szkoła w Szczepanowicach oferuje uczniom możliwość korzystania z obiadów w formie cateringu na jadalni o powierzchni 50 m². W zlikwidowanej szkole brak było możliwości dożywiania dzieci.

W szkole w Szczepanowicach wydzielono część rekreacyjną i edukacyjną dla klas I-III, natomiast w zlikwidowanej szkole części: rekreacyjna i edukacyjna nie były wydzielone. Zarówno w zlikwidowanej szkole, jak i szkole, która przejęła uczniów, funkcjonował oddział przedszkolny w wymiarze 5 godzin dziennie.

W ww. szkołach liczba uczniów w oddziałach nie przekraczała 26 dzieci. Uczniowie pierwszego etapu edukacyjnego w szkole w Szczepanowicach mają możliwość odbywania zajęć w szkolnej pracowni komputerowej.

W szkole w Dąbrówce Szczepanowskiej nauczano języka angielskiego i taki sam język był nauczany w szkole, która przejęła uczniów, a więc możliwa była kontynuacja nauki języka obcego.

Ponadto w szkole w Szczepanowicach wydzielono przestrzeń szkolną dla uczniów klas I-III oraz dla wychowanków oddziału przedszkolnego.

(dowód: akta kontroli str. 67, 592-593)

2 września 2012 r. budynek po zlikwidowanej szkole podstawowej w Dąbrówce Szczepanowskiej został wydierżawiony przez Gminę na 10 lat firmie Transmedica Paulina Gašiorek-Bogucka z Warszawy – na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie domu opieki dla osób starszych i przewlekle chorych.

(dowód: akta kontroli str. 363)

2) Dyrektor szkoły w Szczepanowicach po przejęciu uczniów ze zlikwidowanej szkoły w Dąbrówce Szczepanowskiej zorganizował zajęcia wyrównujące różnice programowe z języka polskiego i z matematyki. Z języka polskiego objęto zajęciami uczennicę klasy VI w wymiarze godziny tygodniowo (w okresie od września 2012 r. do stycznia 2013 r.) oraz 2 uczniów klasy V również w wymiarze godziny tygodniowo (w okresie od września 2012 r. do czerwca 2013 r.). Zajęciami z matematyki objęto 2 uczniów z klasy IV w wymiarze godziny co dwa tygodnie (w okresie od października 2012 r. do maja 2013 r.) oraz 2 uczniów z klasy V i ucznia z klasy VI w wymiarze godziny w miesiącu (w okresie od listopada 2012 r. do czerwca 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 71)

3) W miejsce gminnych szkół podstawowych w Lubince i w Rychwałdzie powstały publiczne szkoły podstawowe prowadzone przez osoby fizyczne, wykorzystujące dotychczasową bazę lokalową i wyposażenie zlikwidowanych szkół. Na podstawie umów użyczeń z 3 września 2012 r. zawartych przez Gminę z:

- dyrektorem Szkoły Podstawowej w Lubince – Bożeną Augustyn,
- dyrektorem Szkoły Podstawowej w Rychwałdzie – Martą Kuczek.

Wójt użyczył osobom fizycznym budynki szkół i nieruchomości przyległe, stanowiące własność Gminy, wraz z wyposażeniem i pomocami dydaktycznymi.

(dowód: akta kontroli str. 79-82)

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 szkole w Szczepanowicach uczniowie klas I-III nie posiadają w swoich klasach komputerów, 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 szkole w Szczepanowicach wskaźnik przeciętnej liczby uczniów przypadających na jeden komputer wynosi 1,28. Jedynie w przypadku klasy II liczba stanowisk komputerowych jest mniejsza od liczby uczniów, natomiast w przypadku pozostałych klas zapewnia możliwość jednoosobowej pracy ucznia przy komputerze wyłącznie po zastosowaniu podziału na grupy.

(dowód: akta kontroli str. 67, 68)

Wójt wyjaśnił m.in.: w szkole w Szczepanowicach [...] funkcjonuje jedna pracownia komputerowa o liczbie stanowisk 10. Ponadto do dyspozycji dzieci znajdują się 4 komputery w bibliotece szkolnej. Dzieci uczęszczające do klas I-III nie mają w klasach komputerów, ale korzystają z komputerów znajdujących się w pracowni. Liczba komputerów w pracowni jest niższa niż liczba dzieci w poszczególnych oddziałach z wyjątkiem klasy drugiej, gdzie liczba komputerów jest równa liczbie dzieci. W związku z powyższym zajęcia w pracowni odbywają się z podziałem na grupy. Ze względu na ograniczone środki finansowe nie było możliwości zakupić odpowiednią do liczby dzieci ilość komputerów.

(dowód: akta kontroli str. 594-595)

1.3. Zmiana warunków organizacyjnych nauczania uczniów po likwidacji szkół

Opis stanu
faktycznego

1) Warunki organizacyjne nauczania w gminnej szkole podstawowej w Szczepanowicach, która przejęła uczniów szkoły w Dąbrówce Szczepanowskiej, były lepsze niż w zlikwidowanej szkole.

W zlikwidowanej szkole w Dąbrówce Szczepanowskiej nauczanie odbywało się w formie łączenia różnych klas w jeden oddział. Zakres łączenia oddziałów przedstawiał się

⁶ Dz. U. z 2012 r. poz. 977.

następująco: 9 godzin łączonych w klasach 0 i I; 21 godzin łączonych w klasach II i III; 14 godzin łączonych w klasach IV i V oraz 5 godzin łączonych (tylko w zakresie plastyki i WF) w klasach V i VI, natomiast w szkole w Szczepanowicach nie łączono klas.

W ostatnim roku funkcjonowania szkoły w Dąbrówce Szczepanowskiej liczebność klas przedstawiała się następująco: klasa I – 4 uczniów; klasa II – 3 uczniów; klasa III – 5 uczniów; klasy IV i V – po 4 uczniów i klasa VI – 6 uczniów. W szkole w Szczepanowicach liczebność klas przedstawiała się następująco: klasa I – 9 uczniów; klasa II – 15 uczniów; klasa III – 13 uczniów; klasa IV – 17 uczniów; klasa V – 22 uczniów; klasa VI – 19 uczniów.

W szkołach w Dąbrówce Szczepanowskiej i w Szczepanowicach prowadzono zajęcia z języka angielskiego, a zatem występuje zgodność rodzajowa języków obcych nauczanych w obydwu szkołach.

W zlikwidowanej szkole w ostatnim roku jej funkcjonowania prowadzone były zajęcia pozalekcyjne w formie kółek: informatycznego, artystycznego, sportowego i przedmiotowego. Łącznie w zajęciach wzięło udział 41 uczniów. Wskaźnik liczby uczniów uczestniczących w zajęciach do liczby uczniów szkoły ogółem wynosił 1,37. W szkole w Szczepanowicach prowadzone były zajęcia sportowe, kółka szachowego, gimnastyki korekcyjnej, dydaktyczno-wyrównawcze oraz kółka języka angielskiego. Łącznie w zajęciach wzięło udział 57 uczniów. Wskaźnik liczby uczniów uczestniczących w zajęciach do liczby uczniów szkoły ogółem wynosił 0,48. Mimo tego, że liczba uczniów uczestniczących w zajęciach zwiększyła się o 16 osób, nastąpił spadek poziomu wskaźnika, co wynikało z większej liczby dzieci uczęszczających do szkoły w Szczepanowicach.

W szkole w Dąbrówce Szczepanowskiej funkcjonował oddział przedszkolny, do którego uczęszczało 4 dzieci. Nauczanie odbywało się w formie łączenia z klasą pierwszą. W szkole w Szczepanowicach funkcjonował oddział przedszkolny, do którego uczęszczało 23 wychowanków. Nauczanie odbywało się bez łączenia klas.

W szkole w Szczepanowicach prowadzono zajęcia opiekuńcze na świetlicy w grupach wychowawczych nieprzekraczających 25 uczniów, natomiast w zlikwidowanej szkole nie funkcjonowała świetlica szkolna.

(dowód: akta kontroli str. 68, 308-309)

2) W miejsce 2 zlikwidowanych szkół podstawowych w Lubince i w Rychwałdzie powstały 2 publiczne szkoły podstawowe prowadzone przez osoby fizyczne. Organizacja szkół została utrzymana w kształcie sprzed likwidacji. W szkole w Lubince zminimalizowano jedynie liczbę lekcji łączonych, zwiększono liczbę zajęć rewalidacyjnych dla uczniów niepełnosprawnych oraz utworzono świetlicę. Szkoła w Rychwałdzie wzbogaciła ofertę poprzez utworzenie świetlicy szkolnej. Pozostałe elementy organizacji nauczania nie uległy zmianie.

(dowód: akta kontroli str. 308-309)

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

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

- w zlikwidowanej Szkole Podstawowej w Dąbrówce Szczepanowskiej – 6,84 etatów oraz 63,45%;
- w Szkole Podstawowej w Szczepanowicach – 9,70 etatów oraz 79,38%;
- w zlikwidowanej Szkole Podstawowej w Lubince – 8,22 etatów oraz 72,99%;
- w Szkole Podstawowej w Lubince, prowadzonej przez osobę fizyczną – 6,52 etatów oraz 69,94%;
- w zlikwidowanej Szkole Podstawowej w Rychwałdzie – 8,02 etatów oraz 64,58%;
- w Szkole Podstawowej w Rychwałdzie, prowadzonej przez osobę fizyczną – 3,65 etaty oraz 13,70%.

Obniżenie udziału nauczycieli mianowanych i dyplomowanych w Szkole Podstawowej Lubince wynikało z nieprzejęcia 1,7 etatu nauczycieli ze zlikwidowanej szkoły w Lubince, którzy mieli wymienione stopnie awansu zawodowego, a w Szkole Podstawowej w Rychwałdzie – z nieprzejęcia wszystkich nauczycieli ze zlikwidowanej szkoły w Rychwałdzie.

(dowód: akta kontroli str. 69)

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

- w szkole w Lubince – zatrudnionych było 8 nauczycieli – wszystkich zatrudniono w utworzonej 1 września 2012 r. szkole w Lubince, prowadzonej przez osobę fizyczną;
- w szkole w Rychwałdzie – zatrudnionych było 9 nauczycieli, z których: 2 zatrudniono w innych szkołach podstawowych (1 w Szkole Podstawowej w Pleśnej, 1 w Szkole Podstawowej w Rychwałdzie, prowadzonej przez osobę fizyczną), 1 wygasła umowa o pracę z dniem likwidacji szkoły, 2 przeszło na emeryturę, a 4 zmieniło pracę na inną;
- w szkole w Dąbrówce Szczepanowskiej – zatrudnionych było 9 nauczycieli, z których: 1 zatrudniono w Szkole Podstawowej w Pleśnej, 1 wygasła umowa o pracę z dniem likwidacji szkoły, 1 przeszedł na emeryturę, 5 zmieniło pracę na inną, a 1 pozostał bez pracy.

(dowód: akta kontroli str. 568)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zakresie zapewnienia uczniom zlikwidowanych szkół możliwości kontynuowania nauki w innych szkołach publicznych tego samego typu, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, polegających na przedłożeniu Radzie przez Wójta projektów uchwał w sprawie aktualizacji sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów oraz ich obwodów, a także w sprawie sieci publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych dopiero 28 sierpnia 2012 r., przez co Rada podjęła te uchwały po rozpoczęciu roku szkolnego.

2. Organizacja dowożenia uczniów do szkół na terenie Gminy

Opis stanu
faktycznego

1) W roku szkolnym 2012/2013 Gmina zorganizowała dowożenie uczniów do szkół podstawowych w Szczepanowicach i w Rzuchowej. Ogółem dowożeniem do tych szkół objętych było 26 uczniów, z tego do szkoły w Szczepanowicach 23 uczniów z obwodu zlikwidowanej szkoły w Dąbrówce Szczepanowskiej, a do szkoły w Rzuchowej 3 uczniów. Zadanie w zakresie dowożenia uczniów do ww. szkół Gmina zleciła firmie przewozowej wyłonionej w drodze przetargu. Gmina nie zwracała kosztów przejazdu środkami komunikacji publicznej.

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

(dowód: akta kontroli str. 332-333, 597)

2) Droga żadnego z uczniów ze zlikwidowanej szkoły w Dąbrówce Szczepanowskiej w ostatnim roku szkolnym jej funkcjonowania nie przekraczała odległości określonych w art.17 ust. 2 ustawy o systemie oświaty. Firma przewozowa dowożąca uczniów zapewniła autobusy z miejscami siedzącymi dla wszystkich przewożonych uczniów. Ogłędziny dowożenia uczniów na 2 trasach z początkowego przystanku w Dąbrówce Szczepanowskiej do szkół w Szczepanowicach i w Rzuchowej (kurs poranny) wykazały m.in., że:

- na przystankach znajdują się wiaty, gdzie uczniowie oczekiwali na przyjazd autobusu;
- opiekunka w czasie przejazdu wypełniała swoje obowiązki;
- uczniowie mieli zapewnione miejsca siedzące;
- autobus odjechał z początkowego przystanku w Dąbrówce Szczepanowskiej o godz. 6.44; po drodze do autobusu wsiadali uczniowie; przejazd uczniów do szkoły w Szczepanowicach zakończył o godz. 7.14 na przystanku w Szczepanowicach;

- autobus odjechał z przystanku w Szczepanowicach o godz. 7.22 do Rzuchowej; po drodze do autobusu wsiadali uczniowie; przejazd uczniów do szkoły w Rzuchowej został zakończony o godz. 7.28;
- długość trasy całkowitej przejazdu wyniosła 23 km, w tym długość trasy do pierwszej ze szkół wyniosła 10 km, a do drugiej – 13 km; czas oczekiwania uczniów od momentu przywozu do szkoły do rozpoczęcia zajęć lekcyjnych w dniu oględzin wynosił 46 minut.
(dowód: akta kontroli str. 332-333, 597)

3) Dowożenie uczniów ze zlikwidowanej szkoły nie skutkowało koniecznością wydłużenia trasy, wprowadzenia dodatkowych kursów, zakupów dodatkowych środków transportu oraz zatrudnienia dodatkowych kierowców, jak również innych działań związanych z organizacją dowożenia. Wójt wyjaśnił, że w związku z likwidacją szkół podstawowych w Dąbrówce Szczepanowskiej, Lubince i w Rychwałdzie nie nastąpiła zmiana w organizacji dowożenia w roku szkolnym 2012/2013 w porównaniu z rokiem szkolnym 2011/2012.
(dowód: akta kontroli str. 297, 596)

Na dowożenie uczniów do szkół wydatkowano w kolejnych latach: w 2011 r. – 593 678 zł, w 2012 roku – 786 210 zł, a na 2013 r. zaplanowano (wg stanu na 31 sierpnia 2013 r.) – 830 553 zł. Wydatki bieżące związane z dowożeniem wynosiły w 2011 r. – 593 678 zł, w 2012 r. – 650 641 zł, a na 2013 r. zaplanowano (wg stanu na 31 sierpnia 2013 r.) – 737 053 zł. Wydatki majątkowe w 2011 r. w wysokości 135 569 zł dotyczyły zakupu samochodu do przewozu osób niepełnosprawnych, natomiast na 2013 r. zaplanowano wydatki inwestycyjne związane z budową garażu dla autobusu szkolnego i samochodu do przewozu osób niepełnosprawnych w wysokości 81 500 zł.

W roku szkolnym 2011/2012 wysokość wydatków bieżących poniesionych na dowożenie uczniów do szkół wyniosła 615 255 zł. W roku szkolnym 2012/2013 wysokość wydatków bieżących poniesionych na dowożenie uczniów do szkół wyniosła 701 509 zł. Koszty dowozu zwiększyły się o 86 253 zł, tj. o 14%, co jest związane ze wzrostem kosztów stawki dziennej usługodawcy, świadczącego usługi dowozu dzieci do szkół na terenie gminy, oraz kosztów dowozu dzieci niepełnosprawnych do szkół na terenie miasta Tarnowa, co z kolei związane jest ze zwiększeniem się liczby dowożonych uczniów niepełnosprawnych i liczbą kilometrów. Likwidacja szkół podstawowych w Dąbrówce Szczepanowskiej, Rychwałdzie i w Szczepanowicach nie wpłynęła na konieczność uruchomienia dodatkowej trasy dowożenia oraz nie spowodowała wzrostu kosztów dowozu z tego tytułu.
(dowód: akta kontroli str. 297)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena
częstkowa

Opis stanu
faktycznego

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

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

1) Nieruchomości zlikwidowanych szkół podstawowych stanowią własność Gminy. Ich wartość księgową na dzień likwidacji (tj. 31 sierpnia 2012 r.) wynosiła:

- w przypadku szkoły w Dąbrówce Szczepanowskiej – 589 020 zł,
- w przypadku szkoły w Lubince – 482 154 zł,
- w przypadku szkoły w Rychwałdzie – 339 741 zł.

(dowód: akta kontroli str. 103-122, 549-551)

4 czerwca 2012 r. do Urzędu wpłynęło pismo firmy Transmedica Paulina Gąsiorek-Bogucka w Warszawie w sprawie dzierżawy na okres 10 lat gruntu zabudowanego budynkiem po zlikwidowanej szkole w Dąbrówce Szczepanowskiej o pow. 0,38 ha. Rada wyraziła zgodę na wydzierżawienie tego gruntu (uchwałą z 28 czerwca 2012 r.). Zarządzeniem Wójta z 5 lipca 2012 r. sporządzono wykaz gruntów do dzierżawy. Wykaz wywieszono na tablicy ogłoszeń Urzędu na okres 21 dni, jednocześnie podając informację o wywieszeniu tego wykazu do publicznej wiadomości poprzez ogłoszenie w prasie, na stronie internetowej Gminy oraz w sposób zwyczajowo przyjęty (poprzez wywieszenie na tablicach ogłoszeń

w Pleśnej i Dąbrówce Szczepanowskiej). Wysokość czynszu została ustalona przez Wójta zarządzeniem z 31 lipca 2012 r. Wcześniej dokonano wyceny ww. nieruchomości. Na podstawie wyceny ustalono jej wartość na 1 160 082 zł, w tym wartość budynków i budowli na 1 053 892 zł i wartość gruntu na 106 190 zł. Dokumentem OT z 23 listopada 2012 r. zwiększono wartość środka trwałego (budynku) o 608 443 zł. Koszt opracowania wyceny wyniósł 1 476 zł.

(dowód: akta kontroli str. 103-113, 554-564)

Budynek po zlikwidowanej szkole o powierzchni użytkowej 440 m² wydzierżawiono 22 września 2012 r. firmie Transmedica Paulina Gąsiorek-Bogucka w Warszawie na 10 lat do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie domu opieki dla osób starszych i przewlekle chorych. Dzierżawca został zobowiązany do zapłaty miesięcznego czynszu w wysokości 1 001 zł netto powiększanego o podatek VAT.

(dowód: akta kontroli str. 76-78)

Na podstawie umów z 3 września 2012 r. użyczono bezpłatnie osobom fizycznym prowadzącym szkoły podstawowe w Lubince i w Rychwałdzie na okres 3 lat budynki po zlikwidowanych szkołach w tych miejscowościach wraz z gruntami oraz wyposażeniem i pomocami dydaktycznymi. W 2012 r. Gmina poniosła wydatki w wysokości 9 492 zł na zakup i montaż okien w budynku szkoły w Rychwałdzie.

(dowód: akta kontroli str. 79-82, 552-553)

2) Wyposażenie ze szkoły w Dąbrówce Szczepanowskiej zostało użyczone:

- szkole w Lubince (wyposażenie o wartości księgowej 5 754 zł),
- gminnej szkole podstawowej w Pleśnej (wyposażenie o wartości 4 448 zł).

(dowód: akta kontroli str. 83-89)

3) W okresie od 22 września 2012 r. do 31 października 2013 r. z tytułu dzierżawy majątku pozostałego po zlikwidowanej szkole w Dąbrówce Szczepanowskiej wpłynęły do Urzędu środki w wysokości 12 682 zł.

(dowód: akta kontroli str. 90-91)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w zakresie zagospodarowania mienia zlikwidowanych szkół nie stwierdzono nieprawidłowości.

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 26 nauczycieli, w tym 3 dyrektorów szkół, oraz 7 innych pracowników, z tego:

- w szkole w Dąbrówce Szczepanowskiej – 9 nauczycieli i 2 innych pracowników;
- w szkole w Lubince – 8 nauczycieli i 3 innych pracowników;
- w szkole w Rychwałdzie – 9 nauczycieli i 2 innych pracowników.

Z wymienionych wyżej zlikwidowanych szkół 11 nauczycieli znalazło zatrudnienie w innych szkołach od 1 września 2012 r.

Nauczycielkę ze zlikwidowanej szkoły w Dąbrówce Szczepanowskiej zatrudniono w charakterze nauczyciela bibliotekarza w szkole podstawowej w Świebodzinie prowadzonej przez Gminę. Umowa została zawarta 1 września 2012 r. w wymiarze 12/30, tj. 0,40 etatu. Nauczycielkę ze zlikwidowanej szkoły w Rychwałdzie zatrudniono w wymiarze 13/26, tj. 0,50 etatu w charakterze nauczyciela świetlicy w szkole podstawowej prowadzonej przez Gminę. Na podstawie danych uzyskanych ze szkół podstawowych utworzonych i prowadzonych od 1 września 2012 r. przez osoby fizyczne, wynika że w nowoutworzonej szkole w Lubince zatrudniono wszystkich nauczycieli ze zlikwidowanej szkoły, natomiast w publicznej szkole podstawowej w Rychwałdzie zatrudniono 1 nauczyciela ze zlikwidowanej szkoły w wymiarze 4/18, tj. 0,22 etatu.

(dowód: akta kontroli str. 568-570)

W trybie art. 20 ust. 1 ustawy Karta nauczyciela rozwiązano stosunek pracy z: 8 nauczycielami ze szkoły w Dąbrówce Szczepanowskiej, 8 nauczycielami ze szkoły w Lubince i 8 nauczycielami ze szkoły w Rychwałdzie.

(dowód: akta kontroli str. 571)

W związku z likwidacją szkół wypłacono odprawy nauczycielom: ze szkoły w Dąbrówce Szczepanowskiej – 63 936 zł, ze szkoły w Lubince – 100 440 zł oraz ze szkoły w Rychwałdzie – 67 710 zł.

(dowód: akta kontroli str. 296)

Dodatkowe wydatki związane z likwidacją ww. szkół, poniesione przez Gminę, obejmowały odprawy dla zwolnionych nauczycieli w łącznej wysokości 232 086 zł oraz ekwiwalent za urlop dla pracownika obsługi ze szkoły w Lubince w wysokości 1 629 zł.

W 2012 r. Gmina złożyła wniosek o zwiększenie części oświatowej subwencji ogólnej z tytułu wypłaconych odpraw dla zwalnianych nauczycieli na podstawie art. 20 Karty nauczyciela w wysokości 199.658 zł. Ministerstwo uwzględniło jedynie w części złożony przez Gminę wniosek, przyznając na ten cel środki w wysokości 97 633 zł.

(dowód: akta kontroli str. 166-168)

2) W zlikwidowanych szkołach nie było zatrudnionych pracowników administracyjnych. Obsługę administracyjno-finansową szkół w Gminie prowadził SASiP. W zlikwidowanych szkołach zatrudnionych było 7 pracowników obsługi. Nie zostali oni zatrudnieni w innych szkołach prowadzonych przez Gminę. Urząd nie posiada danych dotyczących zatrudnienia tych pracowników po 31 sierpnia 2012 r. Likwidacja szkół nie spowodowała zmniejszenia stanu zatrudnienia w SASiP.

(dowód: akta kontroli str. 568)

3) W szkole w Szczepanowicach, która przejęła uczniów, nastąpiło zwiększenie liczby uczniów w stosunku do poprzedniego roku szkolnego. Ze zlikwidowanej szkoły w Dąbrówce Szczepanowskiej przeszło 17 uczniów. Nie zwiększyła się liczba oddziałów szkolnych, ani nie nastąpił wzrost zatrudnienia nauczycieli i innych pracowników, w tym na stanowiskach kierowniczych.

(dowód: akta kontroli str. 569)

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 publicznych prowadzonych przez inne podmioty niż Gmina, które przejęły uczniów zlikwidowanych szkół

Opis stanu
faktycznego

1) Zasady udzielania i rozliczania dotacji dla szkół publicznych, prowadzonych przez inne podmioty niż ministrowie i jednostki samorządu terytorialnego – określone w uchwale Rady z Nr XVIII/148/12 z 25 maja 2012 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielanych dla szkół i placówek publicznych oraz niepublicznych, prowadzonych na terenie Gminy przez osoby fizyczne lub osoby prawne inne niż Gmina – były zgodne z art. 80 ustawy o systemie oświaty z wyjątkiem przypadków opisanych poniżej jako nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 92-102)

2) Tryb udzielania i przekazywania dotacji osobom fizycznym, które utworzyły szkoły na bazie zlikwidowanych szkół podstawowych w Lubince i w Rychwałdzie był zgodny z art. 80 ustawy o systemie oświaty, jak i postanowieniami ww. uchwał – z wyjątkiem przypadków opisanych poniżej jako nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 92-102, 216, 364-510)

W okresie od przejęcia uczniów zlikwidowanych szkół podstawowych do końca września 2013 r. osoby fizyczne prowadzące szkoły podstawowe w Lubince i w Rychwałdzie otrzymały dla tych szkół dotacje gminne w należnej wysokości z wyjątkiem przypadku opisanego poniżej, jako nieprawidłowość. W okresie od początku września 2012 r. do końca sierpnia 2013 r. przekazano dla szkoły w Lubince 432 965 zł, a dla szkoły w Rychwałdzie 320 121 zł. Dotacje te ustalono zgodnie z art. 80 ust. 3 ustawy o systemie oświaty, w taki sam sposób dla szkół, jak i dla oddziałów przedszkolnych w tych szkołach.

(dowód: akta kontroli str. 216, 511-548, 565)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1) W § 2 ust. 3 uchwały Rady z Nr XVIII/148/12 z 25 maja 2012 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielanych dla szkół i placówek publicznych oraz niepublicznych, prowadzonych na terenie Gminy przez osoby fizyczne lub osoby prawne inne niż Gmina postanowiono, że publicznym szkołom na każdego ucznia przysługuje dotacja w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w szkołach tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez organ dotujący, nie mniej jednak niż kwota przewidziana na jednego ucznia szkoły tego samego typu i rodzaju w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy. Z kolei w § 4 ust. 1 ww. uchwały Rady zapisano, że udzielenie dotacji następuje na wniosek organu prowadzącego szkołę lub placówkę złożonego w terminie do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji.

Pierwsze z ww. postanowień jest niezgodne z art. 80 ust. 2 ustawy o systemie oświaty, w brzmieniu zmienionym po 1 września 2013 r., w związku z art. 6 i art. 18 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw, w świetle którego dotacje dla oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez osoby fizyczne ustala się na takich samych zasadach, jak dla przedszkoli publicznych, nieprowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego i ministrów.

Drugie z ww. postanowień wykracza poza zakres upoważnienia określonego w art. 80 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, a także jest niezgodne z art. 80 tej ustawy, regulującym udzielanie dotacji dla podmiotów prowadzących szkoły i placówki publiczne. Obowiązek przedłożenia informacji o planowanej liczbie dzieci najpóźniej do 30 września ustawodawca określił w art. 90 ustawy o systemie oświaty w odniesieniu do szkół i placówek niepublicznych, nie wprowadził jednak takiego warunku udzielenia dotacji w art. 80 tej ustawy w odniesieniu do szkół publicznych, nie upoważnił też organu stanowiącego do wprowadzenia go w uchwale.

Stosownie do art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym do zadań Wójta należało przygotowanie projektu zmiany ww. uchwały Rady.

Wyjaśniając przyczyny nieprzygotowania projektu zmiany ww. uchwały Rady Wójt podał m.in., że: w związku ze zmianą zapisów ustawy z 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw, przygotowano nowy projekt uchwały w sprawie trybu i zakresu przeprowadzania kontroli wykorzystania udzielonej dotacji. Ponadto dodał, że projekt ww. uchwały po uzyskaniu opinii prawnej zostanie niezwłocznie poddany głosowaniu przez Radę.

(dowód: akta kontroli str. 566-567)

2) W miesiącu wrześniu 2013 r. ustalono wysokość części dotacji dla uczniów oddziałów przedszkolnych w szkołach w Lubince i w Rychwałdzie w taki sam sposób jak dla uczniów klas I do VI w tych szkołach. W związku z tym dla Szkoły Podstawowej w Lubince przekazano środki z dotacji w wysokości 24 122 zł na uczniów klas I do VI oraz 3 565 zł na uczniów oddziałów przedszkolnych (o 1 363 zł za dużo), a dla Szkoły Podstawowej w Rychwałdzie – środki dotacji w wysokości 19 966 zł na uczniów klas I do VI oraz 4 992 zł na uczniów oddziałów przedszkolnych (o 1 908 zł za dużo). Wskutek nieuwzględnienia przy ustalaniu wysokości dotacji zasad określonych w art. 6 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw zawyżono we wrześniu 2013 r. część dotacji przekazanej dla obu ww. szkół (łącznie o 3 271 zł).

(dowód: akta kontroli str. 565)

Wyjaśniając przyczyny zawyżenia części dotacji za wrzesień 2013 r. Joanna Krochmal - Skarbnik Gminy podała m.in.: *W związku ze zmianą od 1 września 2013 r. przepisów ustawy o systemie oświaty z dokonano zmiany w sposobie obliczania dotacji na uczniów oddziałów przedszkolnych. Zgodnie z ustawą z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty i niektórych innych ustaw oddziały przedszkolne w szkołach nieprowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego mają otrzymywać dotacje obliczane na takich samych zasadach jak przedszkola publiczne nieprowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego [...] Dlatego obliczając dotację dla szkół publicznych w miesiącu październiku obliczono dotację dla oddziałów przedszkolnych w Lubince*

i w Rychwałdzie w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w przedszkolach i w oddziałach przedszkolnych prowadzonych przez Gminę Pleśna (art. 80 ust. 2 ustawy systemie oświaty). Dodatkowo w miesiącu październiku obliczając dotację dla szkół publicznych skorygowano datacją udzieloną we wrześniu na uczniów oddziałów przedszkolnych [...] Począwszy od miesiąca października dotacja na uczniów oddziałów przedszkolnych udzielana jest zgodnie z zapisami zmienionej ustawy o systemie oświaty, które obowiązują od dnia 1 września 2013 roku.

(dowód: akta kontroli str. 565)

3.4. Wpływ likwidacji szkoły 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:

w tys. zł

| Lp. | Wyszczególnienie | Wykonanie | | Plan |
|------|--------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|
| | | 2011 r. | 2012 r. | 2013 r. |
| 1. | Wydatki oświatowe ogółem (działy: 801 i 854), w tym: | 14 498,43 | 15 159,03 | 14 825,16 |
| 1.1. | - wydatki bieżące | 2 710,37 | 3 050,49 | 3 352,81 |
| 1.2. | - wydatki majątkowe | 162,97 | 181,52 | 209,94 |
| 1.3. | - wydatki bieżące na zadania subwencyjne | 11 625,09 | 11 927,02 | 11 262,41 |
| 2. | Wpływy z budżetu państwa na finansowanie wydatków na zadania szkolne i pozaszkolne, w tym: | 10 062,24 | 10 344,60 | 10 306,77 |
| 2.1. | - część oświatowa subwencji ogólnej | 9 883,71 | 10 230,73 | 10 255,27 |
| 2.2. | - dotacje bieżące na zadania subwencyjne | 178,53 | 113,87 | 51,50 |
| 3. | Relacja: poz. 2. / poz. 1.3. [%] | 87% | 87% | 92% |
| 4. | Relacja: poz. 2.1. / poz. 1.3. [%] | 85% | 86% | 91% |

W latach 2011-2013 kwota części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy zwiększyła się o 3,5% w 2012 r. i o 0,2% w 2013 r., a wydatki oświatowe Gminy zwiększyły się o 4,6% w 2012 r. i zmniejszyły o 2,2% w następnym roku. W 2012 r. nastąpił wzrost wydatków bieżących na zadania subwencionowane o 2,6%, a w następnym roku spadek tychże wydatków (o 5,6%). 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 6 punktów procentowych, tj. z 85% w 2011 r. do 91% w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 70)

2) Likwidacja szkół była podyktowana przesłankami ekonomicznymi, które podano w uzasadnieniu do uchwał w tej sprawie. Dotyczyły one uzyskania oszczędności związanych ze zmniejszeniem planowanych wydatków Gminy na prowadzenie szkół podstawowych w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 211-214)

3) Wydatki bieżące poniesione na funkcjonowanie zlikwidowanych szkół w Dąbrówce Szczepanowskiej, w Lubince i w Rychwałdzie wyniosły w roku szkolnym 2011/2012 (ostatnim przed likwidacją) 2 118 669 zł, z tego na szkołę w Dąbrówce Szczepanowskiej przypadało 608 860 zł (20 295 zł na ucznia), na szkołę w Lubince – 865 279 zł (28 843 zł na ucznia), a na szkołę w Rychwałdzie – 644 530 zł (14 989 zł na ucznia).

(dowód: akta kontroli str. 169-195, 296)

Wydatki bieżące poniesione na funkcjonowanie gminnych szkół, które przejęły uczniowie w roku poprzedzającym likwidację, wyniosły 910 873 zł.

W miejsce zlikwidowanych szkół podstawowych w m. Lubinka i Rychwałd, powstały publiczne szkoły podstawowe, prowadzone przez osoby fizyczne, które przejęły uczniów

z likwidowanych szkół. Koszty przypadające na jednego ucznia w roku szkolnym 2012/2013 w szkołach podstawowych prowadzonych przez osoby fizyczne wyniosły: 11 102 zł w Lubince oraz 8 652 zł w Rychwałdzie. Uczniowie ze zlikwidowanej szkoły w Dąbrówce Szczepanowskiej zostali przejęci przez szkołę w Szczepanowicach. Wydatki bieżące poniesione w roku szkolnym przed przejściem uczniów, tj. 2011/2012, i w roku szkolnym po przejściu uczniów, tj. 2012/2013, wyniosły – odpowiednio – 9 690,14 zł na ucznia, a następnie 8 032 zł na ucznia.

W efekcie korzyści ekonomiczne dla budżetu Gminy w roku szkolnym następującym po likwidacji ww. szkół wyniosły 334 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 70, 196-210, 296)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie finansowanie zadań oświatowych Gminy, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, polegającej na nieprzedłożeniu Radzie przez Wójta projektu zmiany uchwały w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielanych dla szkół i placówek publicznych oraz niepublicznych, prowadzonych przez osoby fizyczne lub osoby prawne inne niż Gmina, co uniemożliwiło Radzie dostosowanie tej uchwały do przepisów ustawy o systemie oświaty zmienionych ustawą z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw.

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 Kontroli⁷, wnosi o przedłożenie Radzie projektu uchwały w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielanych dla szkół i placówek publicznych oraz niepublicznych, prowadzonych przez osoby fizyczne lub osoby prawne inne niż Gmina, o której mowa w art. 80 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

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.

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:
Tomasz Gawel
doradca ekonomiczny

.....
podpis

⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.