



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU – 4101-13-02/2013

P/13/069

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/13/069 – Wpływ likwidacji szkół publicznych na warunki realizacji zadań oświatowych gmin.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
<i>Kontrolerzy</i>	Tadeusz Duda, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87525 z dnia 20 września 2013 r. (dowód: akta kontroli str.1-3)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Gminy w Werbkowicach, 22-550 Werbkowice, numer statystyczny 000551504 (zwany dalej „UG” lub „Urzędem”)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Lech Bojko, Wójt Gminy Werbkowice od dnia 30 listopada 2006 r. (dalej „Wójt”). (dowód: akta kontroli str. 4-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność skontrolowanej jednostki w zakresie likwidacji w latach szkolnych 2010/2011 - 2013/2014 (do 29 października 2013 r.) pięciu spośród siedmiu prowadzonych szkół podstawowych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Likwidacja trzech szkół podstawowych (dalej „SP”) w Turkowicach, Gozdowie i Terebiniu (z dniem 31 sierpnia 2011 r.) oraz dwóch SP w Hostynnym i Malicach (z dniem 31 sierpnia 2012 r.), przy jednoczesnym podjęciu działalności w budynkach zlikwidowanych szkół przez publiczne szkoły podstawowe (dalej „PSP”) założone i prowadzone przez pięć stowarzyszeń, nie wpłynęła na pogorszenie warunków kształcenia uczniów. Nie zmieniły się odległości zamieszkania uczniów od PSP, a Gmina wywiązywała się z obowiązku zapewnienia uprawnionym uczniom dowożenia do szkół. W związku z likwidacją szkół Gmina uzyskała w latach szkolnych 2011/2012 - 2012/2013 korzyści ekonomiczne, oszacowane na łączną kwotę 1.333,2 tys. zł. Nie zmniejszyła się znacząco liczba zatrudnionych w szkołach nauczycieli, wykorzystano na cele edukacyjne wszystkie nieruchomości zajmowane przez zlikwidowane szkoły.

Stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niezgodnym z art. 80 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty² naliczeniu podstawy dotacji dla pięciu szkół publicznych prowadzonych przez stowarzyszenia w 2012 r., wskutek czego przekazano dotacje w zaniżonej kwocie łącznej 97.958,25 zł.

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. Ustawa zwana dalej „uso”.

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 Werbkowice (dalej „Gmina”) prowadziła dwa zespoły szkół publicznych, tj. Zespół Szkół w Werbkowicach (SP im. Marszałka J. Piłsudskiego i Gimnazjum im. Polskich Noblistów) i Zespół Szkół w Sahryniu (SP i Gimnazjum). Do SP w Werbkowicach uczęszczało 220 uczniów w 10 oddziałach, a do Gimnazjum w Werbkowicach 209 uczniów w 9 oddziałach. Do SP w Sahryniu uczęszczało 59 uczniów w 6 oddziałach (w tym 1 oddział przedszkolny z 20 wychowankami), a do Gimnazjum w tej miejscowości 35 uczniów w 3 oddziałach. Gmina prowadziła Przedszkole samorządowe „Bajka” w Werbkowicach, do którego uczęszczało 142 wychowanków w 6 oddziałach.

Do 31 sierpnia 2012 r. funkcjonowała w Gminie Samorządowa Jednostka Oświaty (dalej „SJO”), zlikwidowana na podstawie uchwały Rady Gminy nr XXII/126/2012 z 28 maja 2012 r.

Stowarzyszenia prowadziły w roku szkolnym 2013/2014 siedem PSP, działających zgodnie z zezwoleniami udzielonymi przez Wójta na podstawie art. 58 ust. 3 uso. W szkołach tych uczyło się łącznie 256 uczniów w 41 oddziałach, w tym w PSP: w Hostynnem 50 uczniów (6 oddziałów oraz jeden oddział przedszkolny z 11 wychowankami), w Podhorcach 12 uczniów (2 oddziały oraz jeden oddział przedszkolny z 5 wychowankami), w Terebiniu 30 uczniów (6 oddziałów oraz jeden oddział przedszkolny z 11 wychowankami), w Gozdowie 33 uczniów (6 oddziałów, oraz jeden oddział przedszkolny z 9 wychowankami), w Malicach 37 uczniów (6 oddziałów, oraz jeden oddział przedszkolny z 11 wychowankami) w Turkowicach 32 (6 oddziałów, oraz jeden oddział przedszkolny z 8 wychowankami), w Honiatyczach 38 uczniów (6 oddziałów, oraz jeden oddział przedszkolny z 7 wychowankami) oraz w Publicznym Gimnazjum w Honiatyczach 24 uczniów (3 oddziały).

(dowód: akta kontroli str. 10-13)

2. Zmiany organizacji sieci szkół w latach 2011-2013 obejmowały zlikwidowanie pięciu SP, tj. z dniem 31 sierpnia 2011 r. w Turkowicach, Gozdowie i Terebiniu a z dniem 31 sierpnia 2012 r. w Malicach i Hostynnem Kolonii.

Na podstawie art. 59 ust. 1 uso Rada Gminy Werbkowice podjęła pięć uchwał, tj. trzy z 26 stycznia 2011 r. i dwie z 19 stycznia 2012 r. w sprawie zamiaru likwidacji SP w Turkowicach (Uchwała Nr IV/19/2011), w Gozdowie (Uchwała Nr IV/20/2011), w Terebiniu (Uchwała Nr IV/21/2011), w Malicach (Uchwała Nr XVII/101/2012) oraz w Hostynnem Kolonii (Uchwała XVII/100/2012). Następnie Rada podjęła pięć uchwał, tj. trzy z 10 marca 2011 r. w sprawie likwidacji z dniem 31 sierpnia 2011 r. ww. trzech szkół (Uchwały V/27/2011, V/28/2011, V/29/2011) oraz dwie uchwały z 15 marca 2012 r. w sprawie likwidacji z dniem 31 sierpnia 2012 r. ww. dwóch szkół (Uchwały XIX/107/2012 i XIX/107/2012).

W Uchwałach w sprawie likwidacji wskazano, że wymienione szkoły likwiduje się odpowiednio z dniem 31 sierpnia 2011 r. i 31 sierpnia 2012 r. (§ 1), uczniom zlikwidowanych szkół zapewnia się możliwość kontynuowania nauki w konkretnych

szkołach (§ 2)³ i że należności oraz zobowiązania likwidowanych jednostek przejmuje Gmina, a ich majątek pozostaje jej własnością (§ 3).

Przed zlikwidowaniem SP w Turkowicach, Gozdowie i w Terebiniu, według stanu na 30 września 2010 r., liczba uczniów wynosiła odpowiednio 36 (z 1 oddziałem przedszkolnym i 9 wychowankami), 46 (z 1 oddz. przedsz. i 12 wychow.) i 41 (z 1 oddz. przedsz. i 4 wychow.), natomiast w Malicach i Hostynnem Kolonii, według stanu na 30 września 2011 r., liczba uczniów wynosiła odpowiednio 49 (z 1 oddz. przedsz. i 11 wychow.) i 49 (z 1 oddz. przedsz. i 14 wychow.).

W budynkach zlikwidowanych SP powstały PSP prowadzone przez stowarzyszenia: (od 30 września 2011 r.) „Miłośników Ziemi Turkowickiej”, „Na Rzecz Rozwoju Wsi Gozdów”, „Edukacja i Rozwój Wsi Terebiń”, (od 30 września 2012 r.) „Przyjazna Szkoła w Malicach” oraz „Edukacja i Rozwój Wsi Hostynne”, w których liczba uczniów i wychowanków wynosiła odpowiednio 31, 46, 37, 38, 52.

(dowód: akta kontroli str. 233-257, 10-13)

3. Gmina w latach 2011 – 2013 przeprowadziła likwidację pięciu SP zgodnie z pierwotnym zamiarem i nie towarzyszyły temu procesowi protesty rodziców i opiekunów.

Na pięć przypadków opiniowania projektów uchwał Rady Gminy o zamiarze likwidacji szkół Lubelski Kurator Oświaty wydał trzy opinie pozytywne i dwie opinie negatywne (dot. szkół w Malicach i Hostynnem), natomiast Oddział Powiatowy Związku Nauczycielstwa Polskiego w Hrubieszowie negatywnie zaopiniował wszystkie projekty przedmiotowych uchwał. Główne argumenty podnoszone w opiniach do projektów uchwał to: rachunek ekonomiczny, a nie dobro dziecka i jego opiekunów, narażenie dzieci w wieku 5-12 lat na uciążliwości dojeżdżania do innej szkoły, co negatywnie miałyby wpływać na ich rozwój psychofizyczny, pozbawienie nauczycieli środków na utrzymanie z powodu zwolnień.

(dowód: akta kontroli str. 235-252, 303)

Według danych, uzyskanych od dyrektorów PSP, prowadzonych przez stowarzyszenia ustalono, że w latach 2011-2012:

- nauczyciele zostali zatrudnieni w szkołach na podstawie kodeksu pracy - umów o pracę na czas określony i na podstawie umów - zleceń (z nauczycielami, którzy byli na etatach w innych szkołach), obowiązujący wymiar pensum dydaktycznego wynosił 22 godziny (w 4 szkołach), 27 godzin (szkoła w Turkowicach), zasady wynagradzania uregulowano w regulaminach wynagradzania pracowników pedagogicznych (ustalonych uchwałami stowarzyszeń);
- wysokość przeciętnych wynagrodzeń (w czterech szkołach poza SP w Malicach) wynosiła: 2.380 zł – dla nauczyciela dyplomowanego magistra z przygotowaniem pedagogicznym (dalej „mgr z p.p.”), 2.014 zł – dla nauczyciela mianowanego mgr z p.p., 1.644 zł – dla nauczyciela kontraktowego mgr z p.p., 1.418 zł – dla nauczyciela stażysty mgr z p.p., dla pracowników obsługi – 1.750 zł (w 4 szkołach), przeciętne wynagrodzenie dla nauczycieli w Malicach – 2.743 zł, dla obsługi – 1.575 zł, wynagrodzenie nauczyciela zatrudnionego na podstawie umowy - zlecenia za jedną godzinę – od 17 do 26 zł; umowy zawierane przez nauczycieli z dyrekcjami PSP na czas określony (dwóch lat) obejmowały okres

³ W Uchwałach w sprawie likwidacji wskazano, że uczniom zapewnia się możliwość kontynuowania nauki odpowiednio: dla SP w Turkowicach – w SP w Sahryniu i w SP w Malicach, dla SP w Gozdowie – w SP w Werbkowicach, dla SP w Terebiniu i dla SP w Malicach – w SP w Sahryniu i w SP w Werbkowicach, w SP w Hostynnem Kolonii – w SP w Werbkowicach.

wakacji szkolnych (według sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez Gminę wynagrodzenie nauczycieli w 2011 r. i w 2012 r. wynosiło odpowiednio: stażystów - 2.446,82 zł i 2.717,59 zł; kontraktowych - 2.715,97 zł i 3.016,52 zł; mianowanych - 3.523,42 zł i 3.913,33 zł; dyplomowanych - 4.502,15 zł i 5.000,37 zł);

- dwie szkoły finansowane były wyłącznie z dotacji budżetu Gminy, PSP w Hostynnem, poza dotacją z budżetu Gminy, uzyskiwała środki od rad sołeckich i firmy z Warszawy, w Terebiniu i Turkowicach dodatkowe środki pozyskane były ze składek członkowskich stowarzyszeń i ze sprzedaży złomu;
- w żadnej szkole nie wprowadzono odpłatności za nauczanie.

(dowód: akta kontroli str. 20-31, 322-323)

4. Według prognozy demograficznej dla Gminy liczba dzieci zamieszkałych w obwodach likwidowanych szkół w kolejnych rocznikach przed rozpoczęciem nauki miała tendencję spadkową. Według danych z ewidencji ludności Gminy liczba dzieci urodzonych w latach 2006 - 2012 na terenie obwodów pięciu zlikwidowanych szkół kształtowała się następująco: 2006 – 53 dzieci, 2007 – 56, 2008 – 45, 2009 – 43, 2010 – 39, 2011 – 43, 2012 – 39.

(dowód: akta kontroli str. 14)

5. Na terenie Gminy funkcjonowały od 2008 r. PSP utworzone i prowadzone przez stowarzyszenia. Były to szkoły: w Podhorcach z 12 uczniami w 2 oddziałach (prowadzone przez Stowarzyszenie Edukacyjne na Rzecz Rozwoju i Promocji Wsi Podhorce) i w Honiatyczach z 38 uczniami w 6 oddziałach (prowadzone przez Stowarzyszenie Rozwoju Wsi Honiatycze, Honiatycze Kolonia, Honiatyczki i Wakijów) oraz Gimnazjum w Honiatyczach (24 uczniów w 3 oddziałach). W okresie tym nie funkcjonowały na terenie Gminy szkoły niepubliczne.

W dniu 1 września 2011 r. powstały PSP prowadzone przez stowarzyszenia: „Miłośników Ziemi Turkowickiej”, „Na Rzecz Rozwoju Wsi Gozdów”, „Edukacja i Rozwój Wsi Terebiń” a 1 września 2012 r. prowadzone przez stowarzyszenia: „Przyjazna Szkoła w Malicach” oraz „Edukacja i Rozwój Wsi Hostynne”.

„Stowarzyszenie Miłośników Ziemi Turkowickiej”, „Stowarzyszenie Na Rzecz Rozwoju Wsi Gozdów” i „Stowarzyszenie Edukacja i Rozwój Wsi Terebiń” złożyły odpowiednio w dniach: 29 kwietnia, 4 maja i 2 maja 2011 r. prośby do Wójta o wydłużenie do 30 maja 2011 r. terminu złożenia wniosku o udzielenie zezwolenia na założenie i prowadzenie PSP. Wnioski o udzielenie zezwolenia na założenie i prowadzenie szkół zarządy tych stowarzyszeń złożyły do Gminy odpowiednio 27 maja, 6 maja i 25 maja 2011 r. W dniu 4 maja 2011 r. Wójt wyraził zgodę na przedłużenie terminu złożenia wniosków. W dniach odpowiednio 27 czerwca, 6 czerwca i 6 czerwca 2011 r., działając na podstawie art. 58 ust. 3 i 4, w związku z art. 5c pkt 3, uso, Wójt wydał decyzję zezwalającą ww. stowarzyszeniom na założenie od 1 września 2011 r. PSP w Turkowicach, Gozdowie i Terebiniu.

Stowarzyszenia „Edukacja i Rozwój Wsi Hostynne” i „Przyjazna Szkoła w Malicach” w dniach 30 kwietnia i 7 maja 2012 r. zwróciły się z prośbą do Wójta o wydłużenie terminu na złożenie wniosków na założenie PSP w Hostynnem i PSP w Malicach odpowiednio do 31 maja i 20 czerwca 2012 r. Wnioski o udzielenie zezwoleń na prowadzenie szkoły zarządy tych stowarzyszeń złożyły do Gminy odpowiednio 29 maja i 5 czerwca 2012 r. W dniach 7 i 9 maja 2012 r. Wójt wyraził zgodę na przedłużenie terminów złożenia wniosków, uzasadniając, że termin określony

w art. 58 ust. 4 uso (30 września roku poprzedzającego rok uruchomienia szkoły) ma charakter porządkowy i może być przedłużony za zgodą danego organu.

W dniu 14 czerwca 2012 r., działając na podstawie art. 58 ust. 3 i 4, w związku z art. 5c pkt 3 uso, Wójt wydał decyzję zezwalającą stowarzyszeniom „Edukacja i Rozwój Wsi Hostynne” i „Przyjazna Szkoła w Malicach” na założenie i prowadzenie od 1 września 2012 r. PSP w Hostynnem i PSP w Malicach.

Jednocześnie z wnioskowaniem o zezwolenie na prowadzenie szkół zarządy pięciu stowarzyszeń złożyły prośby o nieodpłatne użyczenie nieruchomości po zlikwidowanych szkołach wraz z wyposażeniem dydaktyczno-naukowym oraz innym mieniem.

(dowód: akta kontroli str. 206-232)

6. Zgodnie z art. 17 ust. 4 uso, na podstawie Uchwał Rady Gminy Werbkowice Nr VIII/60/2011 z dnia 24 czerwca 2011 r.⁴ oraz XXIII/143/2012 z dnia 10 lipca 2012 r. ustalone zostały plany gminnej sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów, obowiązujące po likwidacji pięciu szkół od nowego roku szkolnego 2011/1012 i 2012/2013. W związku z wnioskiem stowarzyszeń: Edukacja i Rozwój Wsi Terebiń i Miłośników Ziemi Turkowickiej o ustalenie obwodu dla PSP w Terebiniu i w Turkowicach wprowadzono nowe granice obwodu dla SP w Sahryniu, poprzez wypisanie miejscowości Turkowice (w roku szkolnym 2011/2012 miejscowość ta leżała w granicach obwodu SP w Sahryniu) oraz zmieniono granice obwodu dla SP w Werbkowicach poprzez przypisanie miejscowości Peresołowice do obwodu PSP w Hostynnem Kolonii. Podzielono również miejscowość Malice w ten sposób, że część miejscowości wskazano jako granice obwodu Gimnazjum w Werbkowicach, a część jako granice obwodu Gimnazjum w Sahryniu.

W dniu 24 czerwca 2011 r. Rada Gminy podjęła Uchwałę Nr XXIII/139/2012 w sprawie określenia granicy obwodu dla PSP w Terebiniu (obejmujące miejscowości Terebiń od nr 1 do nr 169 i od 185 do 205 oraz Terebiniec od nr 48 do nr 69).

W dniu 10 lipca 2012 r. Rada Gminy podjęła Uchwały w sprawie określenia granic obwodów dla nowych PSP: Nr XXIII/139/2012 – w Hostynnem (obejmujące miejscowości Hostynne, Hostynne Kolonia, Łotów, Dobromierzyce i Peresołowice), Nr XXIII/140/2012 – w Malicach (obejmujące miejscowości Malice, Łysa Góra, Kotorów, Wronowice od nr 27 do 95), Nr XXIII/141/2012 - w Turkowicach (obejmujące miejscowości Turkowice i Wronowice od nr 1 do 26).

W wyznaczonych w 2012 r. obwodach istniejących szkół publicznych ujęto wszystkie miejscowości z obwodów szkół zlikwidowanych.

Sieć prowadzonych przez Gminę Werbkowice publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych została ustalona na podstawie Uchwały nr VI/38/2011 Rady Gminy Werbkowice z dnia 14 kwietnia 2011 roku.

(dowód: akta kontroli str. 306-312, 333)

⁴ Uchwała Nr VIII/60/2011 Rady Gminy Werbkowice z dnia 24 czerwca 2011 r. zmieniająca uchwałę w sprawie ustalenia planu sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez Gminę Werbkowice oraz określenia granic ich obwodów (Uchwała zmieniła Uchwałę Nr VI/37/2011 Rady Gminy Werbkowice z dnia 14 kwietnia 2011 r. w sprawie ustalenia planu sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez Gminę Werbkowice oraz określenia granic ich obwodów.

Ustalone
nieprawidłowości

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

1.2. Zmiana warunków lokalowych nauczania uczniów po likwidacji szkoły.

Opis stanu
faktycznego

1. Na podstawie danych uzyskanych od dyrektorów PSP oraz danych z Systemu Informacji Oświatowej dotyczących SP stwierdzono, że nie uległy istotnej zmianie warunki lokalowe kształcenia uczniów przeniesionych po likwidacji pięciu SP prowadzonych przez Gminę do tej samej bazy lokalowej PSP prowadzonych przez stowarzyszenia. PSP (poza jedną w Turkowicach) spełniały warunki ustalone w załączniku do rozporządzenia MEN z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół⁵ w zakresie podziału sal lekcyjnych na część edukacyjną i rekreacyjną z dostępem do kompletnych zestawów komputerowych i internetu. Warunki lokalowe PSP w Turkowicach nie pozwoliły na taki podział. Pozostałe warunki nauczania przedstawiały się następująco:

- zasoby bibliotek ogółem/na 1 ucznia: w SP Turkowicach 15.670/522 woluminów, w PSP 2.005/60 szt., w Gozdowie w SP 14.500/315 szt., w PSP 5.000/120 szt., w Terebiniu w SP 2.080/50 szt., w PSP 2.080/50 szt., w Malicach w SP 1.975/40 szt., w PSP 1.850/50 szt., w Hostynnem w SP 5.587/116 szt., w PSP 5.900/97 szt., biblioteki czynne były tak w SP, jak w PSP, 2 godziny w tygodniu, za wyjątkiem PSP w Hostynnem – 5 godzin w tygodniu,

- pracownice specjalistyczne w tych szkołach to wyłącznie pracownice komputerowe: w Turkowicach w SP i PSP o pow. 40 m², na jednego ucznia 6 m²; w Gozdowie w SP i PSP o pow. 32 m², na ucznia 6 m²; w Terebiniu w SP i PSP o pow. 33 m², na ucznia 6 m²; w Malicach w SP i PSP o pow. 51 m², na ucznia 4,5 m²; w Hostynnem w SP i PSP o pow. 23 m², na ucznia 8 m²,

- SP i PSP w Terebiniu i Hostynnem nie posiadały sal gimnastycznych, sale w pozostałych PSP były niewymiarowe, zastępcze o pow. w Turkowicach 40 m², Gozdowie 160 m², Terebiniu 50 m², Malicach 160 m², z węzłami sanitarnymi tylko w Turkowicach i Gozdowie, wszystkie szkoły posiadały boiska trawiaste do gry w piłkę nożną, siatkówkę i koszykówkę,

- miejsca rekreacji dla uczniów klas I-III w ramach programu „Radosna Szkoła” zostały urządzone tak w SP, jak i w PSP, na placach zabaw i rekreacji o powierzchni od 350 do 360 m² (gdzie np. zainstalowano obniżone kosze do koszykówki, tunele czy namioty) oraz w budynkach szkolnych, które wyposażono w miękkie elementy do zabaw,

- świetlicę szkolną posiadała wyłącznie PSP w Hostynnem o pow. 55 m²,

- wszystkie PSP wyposażone były w pomieszczenia kuchenne i stołówki, ale uczniowie (nie wszyscy) korzystali z jednodaniowych posiłków dostarczanych przez catering, sponsorowanych przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej, poza PSP w Turkowicach (brak zainteresowania),

- oddziały przedszkolne zostały wydzielone z przestrzeni szkolnej w każdej z pięciu PSP, z odrębnymi szatniami i łazienkami, ich czas pracy to 5-6 godzin dziennie.

(dowód: akta kontroli str. 32-65)

2. Według informacji, uzyskanej od dyrektorów pięciu PSP, nauczyciele tych placówek nie stwierdzili zróżnicowania programowego w związku z przejściem uczniów ze szkoły zlikwidowanej.

⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 977.

(dowód: akta kontroli str. 45-61)

3. Nie zmieniły się warunki lokalowe kształcenia uczniów w powstałych pięciu PSP prowadzonych przez stowarzyszenia, w miejsce szkół zlikwidowanych przez Gminę.

Pomiędzy Gminą, a pięcioma stowarzyszeniami zawarto umowy użyczenia nieruchomości zabudowanych budynkami szkół i gospodarczymi oraz przekazania rzeczy ruchomych stanowiących wyposażenie i urządzenia tych budynków. Umowy zostały zawarte na okres trzech lat, tj. ze Stowarzyszeniami z Turkowic, Gozdowa i Terebinia od 1 września 2011 r. do 31 sierpnia 2014 r. oraz ze Stowarzyszeniami z Malic i Hostynnego od 1 września 2012 r. do 31 sierpnia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 181-205)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1.3. Zmiana warunków organizacyjnych nauczania uczniów po likwidacji szkoły.

Opis stanu
faktycznego

1. Warunki organizacyjne kształcenia uczniów przejętych w pięciu PSP prowadzonych przez Stowarzyszenia, po likwidacji pięciu SP prowadzonych przez Gminę, były zbliżone. Podobnie prowadzono nauczanie w klasach łączonych (zajęcia z w-f, muzyka, plastyka, łączonych było około 25% godzin we wszystkich SP i PSP), przy czym nie łączono oddziału przedszkolnego z klasą I szkoły podstawowej. Zbliżone były także: liczebność poszczególnych oddziałów, brak oddziałów klas I-III z liczbą uczniów powyżej 26, wskaźnik przeciętnej liczby uczniów przypadających na jeden komputer, możliwość jednoosobowej pracy ucznia na stanowisku w pracowni komputerowej, rodzaj nauczanych dwóch języków obcych, warunki funkcjonowania oddziału przedszkolnego (liczebność oddziałów przedszkolnych nieprzekraczająca 25 wychowanków, organizacja oddziałów przedszkolnych spośród dzieci w tym samym roczniku urodzenia), organizacja grup świetlicowych (prowadzenie zajęć opiekuńczych w grupach wychowawczych o liczebności nieprzekraczającej 25 wychowanków). Przy porównaniu liczby form (rodzajów) zajęć pozalekcyjnych oraz wskaźnika liczby uczniów, uczestniczących w tych zajęciach, do liczby uczniów szkoły ogółem, PSP w stosunku do SP wypadły niekorzystnie, ponieważ nie organizowały one tylu form zajęć pozalekcyjnych i nie angażowały tak wielu ich uczestników, tj.: na 5 zajęć pozalekcyjnych organizowanych w SP w Turkowicach tylko 2 było w PSP; w Gozdowie na 7 w SP tylko 1 w PSP; w Terebinu na 8 w SP 0 w PSP; w Malicach na 11 w SP tylko 4 w PSP, w Hostynnym wyjątkowo 0 w SP i 4 w PSP. W Turkowicach na 100% uczniów, uczestniczących w zajęciach pozalekcyjnych w SP, tylko 50% uczestniczyło w zajęciach w PSP, w Gozdowie w SP 100%, w PSP-27%; w Terebinu w SP 100%, w PSP-0%, w Malicach w SP 100%, w PSP-47%; w Hostynnym w SP 0%, w PSP-0%.

(dowód: akta kontroli str. 15-65)

2. Z informacji, uzyskanej od dyrektorów PSP, wynika, że w szkołach publicznych prowadzonych przez Stowarzyszenia, nastąpiło powielenie organizacji nauczania stosowanej wcześniej w SP, prowadzonej przez Gminę.

(dowód: akta kontroli str. 20-65)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1.4. Zmiana nauczycieli dla uczniów zlikwidowanych szkół.

Opis stanu faktycznego

1. Poziom kwalifikacji zawodowych nauczycieli w pięciu PSP nieznacznie różnił się od poziomu kwalifikacji zawodowych nauczycieli pięciu zlikwidowanych SP. W pięciu SP zatrudnionych było przed ich likwidacją łącznie 54 nauczycieli, z tego: 29 dyplomowanych, 18 mianowanych, 6 kontraktowych i 1 stażysta, natomiast w nowo powstałych PSP zatrudnionych było łącznie 58 nauczycieli, z tego: 29 dyplomowanych, 13 mianowanych, 7 kontraktowych i 9 stażystów.

(dowód: akta kontroli str. 15-47)

2. Z uzyskanych danych z SIO oraz od dyrektorów PSP wynika, że ogólny stan zatrudnienia nauczycieli w szkołach zlikwidowanych i nowo powstałych był porównywalny i wynosił odpowiednio (w osobach): Turkowice SP – 10, PSP - 14; Gozdów SP - 10, PSP - 9; Terebiń SP - 10, PSP - 12; Malice SP - 11, PSP - 10; Hostynne SP -13, PSP – 13.

W PSP w Turkowicach nie zatrudniono żadnego z 10 nauczycieli SP. Na emeryturę odeszło 6 nauczycieli, a zatrudnionych zostało 14 nowych. W PSP w Gozdowie kontynuowało zatrudnienie 2 pedagogów. Na emeryturę odeszło 8 nauczycieli. W pozostałych PSP 24 nauczycieli odeszło na emeryturę, a pozostali kontynuowali zatrudnienie w zawodzie nauczycielskim.

(dowód: akta kontroli str. 20-47)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność skontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

2. Organizacja dowożenia uczniów do szkół na terenie Gminy

Opis stanu faktycznego

1. W roku szkolnym 2012/2013 Gmina realizowała obowiązek dowożenia uczniów, wynikający z art. 17 ust. 3 uso, w stosunku do 210 uczniów i wychowanków, tj. 151 osób z Zespołu Szkół w Werbkowicach, Przedszkola Samorządowego „Bajka” w Werbkowicach i PSP w Hostynnem (zadanie nr 1) oraz 59 osób z Zespołu Szkół w Sahryniu, PSP w Terebinii i PSP w Turkowicach (zadanie nr 2). Gmina zleciła dwa zadania przewoźnikom wyłonionym w przetargu nieograniczonym. Z wybranymi w wyniku przetargu wykonawcami zawarto w dniu 20 sierpnia 2012 r. umowy: z Przedsiębiorstwem Wielobranżowym i Transportowym umowę dotyczącą realizacji zadania nr 1 i z PKS Hrubieszów Sp. z o.o. w zakresie wykonania zadania nr 2.

Zgodnie z postanowieniami ww. umów, zawartych na okres od 3 września 2012 r. do 28 czerwca 2013 r., przewoźnicy wykonywali na rzecz Gminy usługi przewozowe w zakresie dowożenia i odwożenia uczniów do ww. szkół podstawowych i gimnazjów usytuowanych na terenie Gminy w oparciu o imienne bilety miesięczne oraz zapewniali uczniom opiekę podczas transportu przez osoby pełnoletnie, inne niż kierujący pojazdami, zaopatrzone w identyfikator. Łączna kwota wynagrodzenia za realizację zadań w okresie 10 miesięcy wynosiła brutto: zadania nr 1 – 154.020 zł i zadania nr 2 – 57.171 zł.

W roku szkolnym 2013/2014 Gmina realizowała obowiązek dowożenia uczniów w stosunku do 198 uczniów i wychowanków z Zespołu Szkół w Werbkowicach, Przedszkola Samorządowego „Bajka” w Werbkowicach i PSP w Hostynnem (zadanie nr 1) oraz z Zespołu Szkół w Sahryniu i PSP w Terebinii (zadanie nr 2). Gmina zleciła to zadanie PKS Hrubieszów Sp. z o.o., wybranej w wyniku

rozstrzygnięcia postępowania w trybie przetargu nieograniczonego, zawierając w dniu 22 sierpnia 2013 r. umowę dotyczącą realizacji zadania nr 1 i nr 2. Zgodnie z jej treścią wykonawca realizował na rzecz Gminy usługi przewozowe w zakresie dowożenia i odwożenia uczniów do ww. szkół podstawowych i gimnazjów w oparciu o imienne bilety miesięczne oraz zapewniał uczniom opiekę podczas transportu przez osoby pełnoletnie, inne niż kierujący pojazdami, zaopatrzone w identyfikator.

(dowód: akta kontroli str. 66-87)

2. Nie zmieniła się droga uczniów z obwodu szkół zlikwidowanych do PSP, w których kontynuowali naukę. Likwidacja SP w Turkowicach, Gozdowie, Terebiniu, Malicach i Hostynnem nie wpłynęła na zmianę organizacji dowożenia uczniów do PSP w tych miejscowościach. Ustalenie nowego obwodu dla PSP w Turkowicach (na wniosek Stowarzyszenia Miłośników Ziemi Turkowickiej) pozytywnie wpłynęło na zmniejszenie odległości uczniów do szkoły i zaprzestanie dowozu uczniów. W roku szkolnym 2013/2014 konieczność zagwarantowania przez Gminę przewozu uczniów zgłosili dyrektorzy wyłącznie dwóch PSP w Terebiniu i w Hostynnem. Pozostali dyrektorzy nie przedstawili rejestru uczniów objętych dowozem przez Gminę w roku szkolnym 2013/2014 (na zapytanie Urzędu z dnia 13 czerwca 2013 r.), w związku z brakiem potrzeby organizowania dowozu uczniów. Na podstawie oględzin przebiegu dowożenia uczniów do PSP w Terebiniu i PSP w Hostynnem można stwierdzić, że:

- czasy przejazdu autobusów do PSP w Terebiniu z miejscowości Zady (6 przystanków) oraz do PSP Hostynne z miejscowości Dobromierzycy (2 przystanki) wynosiły odpowiednio 18 min. i 15 min.;

- według wskazań drogomierza autobusów: trasa przejazdu z miejscowości Zady do PSP w Terebiniu wynosiła łącznie 15 km oraz z Dobromierzycy do PSP w Hostynnem - 3 km;

- czas oczekiwania uczniów od momentu ich przywozu do rozpoczęcia zajęć lekcyjnych, w dniu oględzin (10-11.10.2013 r.), wynosił – w przypadku 22 uczniów w PSP Terebiń około 30 min. i w przypadku 3 uczniów w PSP Hostynne - około 50 min.;

- oprócz kierowcy autobusów znajdowała się, posiadająca stosowny identyfikator, opiekunka dzieci (jedna osoba na pojazd), która pomagała małym uczniom wsiąść i wysiąść z autobusu, a następnie odprowadzała je do szkoły;

- warunki oczekiwania uczniów w miejscach zatrzymania się autobusów były zróżnicowane, wyłącznie na przystankach początkowych i końcowych znajdowały się wiaty osłaniające przed opadami i wiatrem, natomiast w uzgodnionych miejscach odbioru dzieci (przy kolejnych grupach zabudowań) wiat takich nie było.

(dowód: akta kontroli str. 66-88)

3. Likwidacja pięciu SP i utworzenie PSP nie spowodowało zmian w organizacji dowożenia uczniów i wychowanków oraz wzrostu kosztów realizacji tego zadania przez Gminę. Odnotowano zmniejszenie wydatków w tym zakresie. Wydatki poniesione przez SJO, w rozdziale 80113 – Dowożenie uczniów do szkół, w okresie od 1 stycznia do 31 sierpnia 2012 r., wynosiły 354.874,32 zł (poniesione na wynagrodzenia kierowców szkolnych autobusów, zakup paliwa, materiałów i części, zakup usług pozostałych, itp.), natomiast wydatki Gminy w analogicznym okresie 2013 r., tj. od 1 stycznia do 31 sierpnia, w tym rozdziale, wynosiły 194.127,21 zł. Różnica ogółu wydatków w SJO i ogółu wydatków w Gminie w zakresie dowożenia uczniów to 160.747,11 zł w porównywalnych okresach 8 miesięcy lat 2012 i 2013.

(dowód: akta kontroli str. 147)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność skontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

3. Finansowanie zadań oświatowych Gminy

3.1. Zagospodarowanie przez gminę mienia zlikwidowanych szkół.

Opis stanu
faktycznego

1. Nieruchomości (budynki i grunty), zajmowane na potrzeby zlikwidowanych pięciu SP w Turkowicach, Gozdowie, Terebiniu, Malicach i Hostynnem, zostały przekazane stowarzyszeniom organizującym nowo powstałe szkoły na podstawie zarządzeń Wójta oraz umów użyczenia majątku trwałego i ruchomego Gminy (jako prawnego ich właściciela) z tymi stowarzyszeniami. Przekazano stowarzyszeniom:

- „Miłośników Ziemi Turkowickiej” – działkę o pow. 1,73 ha z budynkiem szkoły, budynkiem gospodarczym, studnią, szambem i piwnicą wraz dwoma kotłami c.o. (podstawa: zarz. Wójta Nr 51/2011 z 22.08.2011 r., umowa z 29.08.2011 r.) o wartości księgowej 31.614,81 zł;

- „Na Rzecz Rozwoju Wsi Gozdów” – działkę o pow. 0,79 ha z budynkiem szkoły, budynkiem gospodarczym, studnią i ogrodzeniem, udział 98154/108554 części w zabudowanej nieruchomości o pow. 0,29 ha wraz ze znajdującą się na niej kotłownią i pomieszczeniami towarzyszącymi (podstawa: zarz. Wójta Nr 50/2011 z 22.08.2011 r., umowa z 30.08.2011 r.) o wartości księgowej 225.363,84 zł;

- „Edukacja i Rozwój Wsi Terebiń” – działkę o pow. 1,99 ha z budynkiem szkoły, dwoma budynkami gospodarczymi, piwnicą, studnią i ogrodzeniem i chodnikami, udział 13370/29650 części w zabudowanej nieruchomości o pow. 0,03 ha wraz ze znajdującą się na niej kotłownią i pomieszczeniami towarzyszącymi; (podstawa: zarz. Wójta Nr 49/2011 z 22.08.2011 r., umowa z 29.08.2011 r.) o wartości księgowej 523.614,63 zł;

- „Przyjazna Szkoła w Malicach” – działkę o pow. 0,76 ha z budynkiem szkoły, budynkiem gospodarczym, studnią głębinową, trzema szambami i ogrodzeniem (podstawa: zarz. Wójta Nr 67/2012 z 30.08.2012 r., umowa z 31.08.2012 r.) o wartości księgowej 298.072,72 zł;

- „Edukacja i Rozwój Wsi Hostynne” – działkę o pow. 1,41 ha z budynkiem szkoły, budynkiem gospodarczym, studnią głębinową, czterema szambami i ogrodzeniem (podstawa: zarz. Wójta Nr 68/2012 z 30.08.2012 r., umowa z 31.08.2012 r.) o wartości księgowej 69.484,27 zł;

(dowód: akta kontroli str. 182-205, 325)

2. Majątki ruchome, stanowiące wyposażenie i urządzenie budynków zlikwidowanych pięciu szkół w ww. miejscowościach, zostały przekazane przez Gminę nw. stowarzyszeniom, na podstawie protokołów zdawczo-odbiorczych po dokonaniu inwentaryzacji, zgodnie z arkuszem spisu z natury:

- „Miłośników Ziemi Turkowickiej”- środki trwałe o wartości łącznej 95.666,91 zł, pozostałe środki trwałe w użytkowaniu o wartości księgowej 87.358,23 zł, księgozbiór o wartości księgowej 2.643,96 zł;

- „Na Rzecz Rozwoju Wsi Gozdów” - środki trwałe o wartości łącznej 302.216,52 zł, pozostałe środki trwałe w użytkowaniu o wartości księgowej 105.486,45 zł, księgozbiór o wartości księgowej 2.273,22 zł;

- „Edukacja i Rozwój Wsi Terebiń” - środki trwałe o wartości łącznej 846.166,51 zł, pozostałe środki trwałe w użytkowaniu o wartości księgowej 83.150,99 zł, księgozbiór o wartości księgowej 4.127,21 zł;
- „Przyjazna Szkoła w Malicach” - środki trwałe o wartości łącznej 501.576,17 zł, pozostałe środki trwałe w użytkowaniu o wartości księgowej 101.947,01 zł, księgozbiór o wartości księgowej 3.901,35 zł;
- „Edukacja i Rozwój Wsi Hostynne” - środki trwałe o wartości łącznej 244.527,18 zł, pozostałe środki trwałe w użytkowaniu o wartości księgowej 146.428,42 zł, księgozbiór o wartości księgowej 2.120,06 zł;

(dowód: akta kontroli str. 182-205)

3. Majątek po zlikwidowanych pięciu szkołach SP w całości został przejęty i zagospodarowany przez ww. stowarzyszenia na potrzeby nowo powstałych PSP.

Gmina nie uzyskiwała przychodów z zagospodarowania majątku, pozostałego po likwidacji szkół, ze względu na jego użyczenie na działalność szkół prowadzonych przez stowarzyszenia.

(dowód: akta kontroli str. 184-204)

Ustalone
nieprawidłowości

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

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

Opis stanu
faktycznego

1. Gmina jako organ prowadzący SP przyznała środki na sfinansowanie odpraw dla zwalnianych nauczycieli w związku z ich likwidacją. Rozwiązanie stosunku pracy ze wszystkimi nauczycielami nastąpiło zgodnie z trybem, jaki przewidziany został w art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela⁶. Gmina w badanym okresie, w związku z wypłatą odpraw dla nauczycieli, poniosła wydatki w łącznej wysokości 534.616,50 zł, w tym: w 2011 r. – 233.735,73 zł i w 2012 r. – 300.880,77 zł. W rozbiciu na poszczególne SP wydatki te kształtowały się następująco w: - Turkowicach 64.753,10 zł (zwolnionych 6 nauczycieli i 1 osoba z obsługi); - Gozdowie 90.595,48 zł (zwolnionych 8 nauczycieli i 2 osoby z obsługi); - Terebiniu 78.387,15 zł (zwolnionych 6 nauczycieli i 2 osoby z obsługi); - Malicach 150.262,77 zł (zwolnionych 10 nauczycieli i 2 osoby z obsługi); - Hostynnem 150.618 zł (zwolnionych 8 nauczycieli i 3 osoby z obsługi).

(dowód: akta kontroli str. 151)

2. Likwidacja szkół spowodowała zmianę w organizacji obsługi administracyjno-ekonomicznej szkół w Gminie. Do 31 sierpnia 2012 r. funkcjonowała SJO, zlikwidowana na podstawie Uchwały Rady Gminy Nr XXII/126/2012 z 28 maja 2012 r. W uzasadnieniu do ww. Uchwały zapisano, że funkcjonująca od 2003 r. SJO obsługiwała 12 szkół i jedno przedszkole, natomiast obecnie obsługa administracyjno-finansowa obejmuje faktycznie trzy jednostki.

Od 1 września 2012 r. prowadzeniem w Gminie spraw w zakresie oświaty zajmowała się jedna osoba na samodzielny stanowisku ds. oświaty.

(dowód: akta kontroli str. 8)

3. W wyniku likwidacji pięciu SP nastąpiły różnice w zatrudnieniu nauczycieli i pracowników administracyjno-obsługowych oraz liczbie uczniów w nw. PSP, tj. w:

⁶ Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, ze zm.

- Turkowicach – PSP zatrudniło 14 nauczycieli (o 4 więcej niż w SP), przy 31 uczniach (o 5 uczniów mniej niż w SP) i tej samej liczbie oddziałów – 6;
- Gozdowie – PSP zatrudniło 9 nauczycieli (o 1 mniej niż w SP), przy 46 uczniach (ten sam stan, co w SP) i tej samej liczbie oddziałów – 6;
- Terebiniu – PSP zatrudniło 12 nauczycieli (o 2 więcej niż w SP), przy 37 uczniach (o 4 uczniów więcej niż w SP) i tej samej liczbie oddziałów – 6;
- Malicach – PSP zatrudniło 10 nauczycieli (o 1 mniej niż w SP), przy 38 uczniach (o 11 mniej niż w SP) i tej samej liczbie oddziałów – 6;
- Hostynnym – PSP zatrudniło 13 nauczycieli (również 13 w SP), przy 52 uczniach (o 3 więcej niż w SP) i tej samej liczbie oddziałów – 6.

Różnice w zatrudnieniu nauczycieli w SP i PSP wynikały ze znacznego udziału zatrudnienia nauczycieli na podstawie umów cywilnoprawnych w niewielkim wymiarze czasu pracy.

(dowód: akta kontroli str. 10-19)

Ustalone
nieprawidłowości

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

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

Opis stanu
faktycznego

1. W dniu 22 kwietnia 2010 r., na podstawie art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 uso, Rada Gminy Werbkowice podjęła Uchwałę Nr XXXVIII/284/2010 w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji dla szkół i placówek oświatowych prowadzonych na terenie Gminy przez osoby fizyczne lub osoby prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego. W ww. Uchwale określono m. in., że szkoły publiczne prowadzone przez osoby prawne i fizyczne otrzymują z budżetu Gminy dotację w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w szkołach publicznych tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez Gminę (§ 2 ust. 1), dotacje przekazywane będą z góry do 20 dnia każdego miesiąca po przedłożeniu przez wnioskodawcę informacji o faktycznej liczbie uczniów według stanu na pierwszy dzień miesiąca (§ 4 ust. 1), obowiązek rozliczenia otrzymanych dotacji przez organ prowadzący szkołę (za okres od stycznia do sierpnia) do 20 września oraz rocznego rozliczenia dotacji w terminie do 20 stycznia następnego roku. W § 6 pkt 10 uchwały zapisano, że środki dotacji niewykorzystane do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu Gminy w terminie do 31 stycznia następnego roku.

(dowód: akta kontroli str. 89-99)

2. W latach 2010-2011 do podstawy ustalenia wysokości dotacji na jednego ucznia PSP zaliczano łączne wydatki szkół prowadzonych przez Gminę, tj.: wynagrodzenia i uposażenia osób zatrudnionych, składki od tych wynagrodzeń, koszty utrzymania oraz inne wydatki związane z funkcjonowaniem tych szkół.

Wójt wydał trzy zarządzenia (Nr 5/2012 z 31 stycznia; Nr 28/2012 z 26 kwietnia; Nr 71/2012 z 31 sierpnia 2012 r.) w sprawie ustalenia stawki dotacji. Według ww. zarządzeń miesięczna wysokość dotacji na jednego ucznia w PSP wynosiła w 2012 r.: od 1 stycznia – 945,15 zł; od 1 maja – 796,40 zł; od 1 września – 759,13 zł, natomiast od 1 stycznia 2013 r. – 823,14 zł.

(dowód: akta kontroli str. 108-125)

PSP prowadzone przez stowarzyszenia były dotowane przez Gminę od września 2011 r. - w Turkowicach, Gozdowie i Terebiniu i od września 2012 r. - w Malicach i Hostynnem Kolonii. Dotacje były przekazywane na podstawie wniosków o dotację na 2012 r. i 2013 r. składanych przez te stowarzyszenia.

W okresie od września 2011 r. do końca sierpnia 2013 r. SP w Turkowicach otrzymała dotację w kwocie 776.319 zł, SP w Gozdowie – 1.038.968 zł, SP w Terebiniu – 766.206 zł. W okresie od września 2012 r. do końca sierpnia 2013 r. SP w Malicach otrzymała dotację w kwocie 470.838 zł, SP w Hostynnem Kolonii – 577.007 zł.

Środki dotacji do pięciu stowarzyszeń prowadzących szkoły przekazywane były przez Urząd terminowo, zgodnie z § 4 ust. 1 uchwały Rady Gminy w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji, tj. z góry do 20 dnia każdego miesiąca, po przedłożeniu przez te stowarzyszenia informacji o faktycznej liczbie uczniów, według stanu na pierwszy dzień miesiąca.

(dowód: akta kontroli str. 153, 164)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W 2012 r. dotacja dla pięciu szkół podstawowych, prowadzonych przez stowarzyszenia, została naliczona i przekazana, w kwocie niższej od należnej o 97.958,25 zł, z naruszeniem art. 80 ust. 3 ustawy o systemie oświaty i § 2 ust. 1 Uchwały Rady Gminy Werbkowice Nr XXXVIII/284/2010 z dnia 22 kwietnia 2010 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji dla szkół i placówek oświatowych prowadzonych na terenie Gminy przez osoby fizyczne lub osoby prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego.

W podstawie naliczenia dotacji nie uwzględniono w 2012 r. planowanych wydatków bieżących ujętych w § 3020 (Wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń), co skutkowało przekazaniem dotacji w zaniżonej kwocie 72.054,45 zł. Jednocześnie przy obliczaniu tej podstawy od planowanych wydatków za wyżywienie w stołówkach (ujętych w rozdziale 80148 Stołówki szkolne i przedszkolne) odliczono dochody z tytułu wpłat rodziców, co skutkowało zaniżeniem należnej dotacji o kwotę 25.903,80 zł. Wynikało to, według wyjaśnień Skarbnik Gminy, z przyjmowania zasad dotowania zgodnie z interpretacją uzyskaną podczas szkoleń.

(dowód: akta kontroli str. 108-108a)

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.

Tabela: Wydatki z budżetu Gminy Werbkowice na zadania oświatowe w relacji do uzyskanej części oświatowej subwencji ogólnej [tys. zł]

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie		Plan
		2011. r.	2012 r.	2013 r.
1.	Wydatki oświatowe ogółem (działy: 801 i 854), w tym:	12 657	12 068	11 137
1.1.	- wydatki bieżące	1 784	2 162	2 293
1.2.	- wydatki majątkowe	56	30	0

1.3.- wydatki bieżące na zadania subwencionowane	10 818	9 876	8 843
Wpływy z budżetu państwa na finansowanie			
2. wydatków na zadania szkolne i pozaszkolne, w tym:	7 236	7 925	7 763
2.1.- część oświatowa subwencji ogólnej	7 236	7 906	7 763
2.2.- dotacje bieżące na zadania subwencionowane	0	0	0
3. Relacja: poz. 2./poz. 1.3. [%]	66,89	80,25	87,79
4. Relacja: poz. 2.1./poz. 1.3. [%]	66,89	80,05	87,79

(dowód: akta kontroli str. 146)

Gmina w latach 2011, 2012, 2013 otrzymała kwoty części oświatowej subwencji ogólnej, łącznie ze środkami uzyskanymi z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej, odpowiednio w wysokości: 7.236 tys. zł, 7.925 tys. zł, 7.763 tys. zł. Wydatki oświatowe Gminy ogółem (działy 801 i 854) wynosiły odpowiednio: 12.657 tys. zł, 12.068 tys. zł, 11.137 tys. zł, natomiast wydatki bieżące na zadania subwencionowane kształtowały się odpowiednio: 10.818 tys. zł, 9.876 tys. zł, 8.843 tys. zł. Wskaźnik pokrycia wydatków bieżących na zadania oświatowe objęte subwencjonowaniem do łącznych kwot uzyskanej części oświatowej subwencji ogólnej wynosił więc odpowiednio w tych latach: 67 %, 80,3%, 88%.

W 2012 r. (tj. roku po likwidacji pięciu szkół SP) nastąpił spadek w ogólnym poziomie wydatków bieżących Gminy na zadania oświatowe w stosunku do 2011 r. o 589 tys. zł. Relacja uzyskanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej do wydatków bieżących na zadania subwencionowane w badanych latach wynosiła odpowiednio: 67%, 80,1%, 88%.

(dowód: akta kontroli str. 146)

2. Likwidacja pięciu SP była uzasadniona przesłankami ekonomicznymi ze względu na różnice w wysokości dotowania szkół przed i po ich utworzeniu przez stowarzyszenia oraz koszty funkcjonowania SJO. W uzasadnieniach do uchwał Rady Gminy, w sprawie zamiaru likwidacji tych szkół, przeprowadzono analizy ekonomiczne skutków likwidacji szkół podstawowych, z których wynika, że wysokość środków własnych, jakie Gmina musiała wydatkować na realizację zadań oświatowych, sukcesywnie rosła, a z uwagi na istotne zmniejszenie liczby uczniów subwencja, jaką Gmina otrzymała w 2011 r., była o 168.125 zł niższa niż w 2010 r. i o 124.127 zł niższa niż w 2009 r.

(dowód: akta kontroli str. 298)

3. Likwidacja pięciu SP spowodowała oszczędności w wydatkach Gminy na zadania oświatowe.

Wydatki bieżące poniesione przez Gminę na funkcjonowanie trzech SP w latach 2010/2011, tj. przed ich likwidacją, wynosiły: w Turkowicach – 643.736,67 zł, Gozdowie – 752.969,18 zł, Terebiniu – 695.082,59 zł, łącznie 2.091.788,44 zł, natomiast kwota dotowania trzech PSP w tych miejscowościach, prowadzonych już przez stowarzyszenia w latach 2011/2012 wynosiła łącznie 1.343.160 zł (w Turkowicach – 379.220 zł, Gozdowie – 554.912 zł, Terebiniu – 409.028 zł).

Średnie wydatki bieżące w roku szkolnym na jednego ucznia w SP (przed ich likwidacją) wynosiły: w Turkowicach - 14.845,73 zł; w Gozdowie - 11.420,24 zł; w Terebiniu – 13.704,34 zł; w Malicach – 14.094,97 zł; w Hostynnem – 14.047,93 zł. Kwota dotacji przypadająca na jednego ucznia w PSP w roku szkolnym (po utworzeniu przez stowarzyszenia) była mniejsza i wynosiła: w Turkowicach - 9.979,47 zł; w Gozdowie – 9.405,29 zł; w Terebiniu – 9.512,28 zł; w Malicach – 8.719,22 zł; w Hostynnem – 9.015,73 zł. Różnica w średnich wydatkach w latach

szkolnych (przed likwidacją SP i po utworzeniu PSP) na jednego ucznia wynosiła: w Turkowicach - 4.866,26; w Gozdowie – 2.014,95 zł; w Terebiniu – 4.192,06 zł; w Malicach – 5.375,75 zł; w Hostynnem – 5.032,20 zł.

Kwota finansowania dwóch SP w latach 2011/2012, tj. przed ich likwidacją, wynosiła łącznie 2.031.598,12 zł (w Malicach – 995.960,83 zł i Hostynnem – 1.035.637,29 zł), natomiast kwota dotowania dwóch PSP w tych miejscowościach (prowadzonych już przez stowarzyszenia) w latach 2012/2013 wynosiła łącznie 1.047.845 zł (w Malicach – 470.838 zł i Hostynnem – 577.007 zł). W związku z powyższym Gmina poniosła mniejsze koszty przy dotowaniu dwóch PSP w roku szkolnym 2012/2013, w stosunku do finansowania dwóch SP w roku szkolnym 2011/2012 o 983.753,12 zł.

Zmniejszenia wydatków i uzyskane przychody Gminy w roku szkolnym 2011/2012, w związku z likwidacją SP w Turkowicach, Gozdowie, Terebiniu, wyniosły 776.852,44 zł, w tym: 748.628,44 zł - dodatkowe oszczędności równoważne wydatkom bieżącym na utrzymanie szkół w roku szkolnym 2010/2011, 28.224 zł - wpływy z rozdysponowania rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej w 2012 r., (przeznaczone na sfinansowanie odpraw dla nauczycieli zwolnionych w związku z likwidacją szkół).

Dodatkowe wydatki, poniesione przez Gminę w roku szkolnym 2011/2012, w związku z likwidacją SP w Turkowicach, Gozdowie, Terebiniu, wyniosły 233.735,73 zł (wydatki poniesione na odprawy z tytułu zwolnienia z pracy nauczycieli zatrudnionych na podstawie mianowania).

Zmniejszenia wydatków i uzyskane przychody Gminy w roku szkolnym 2012/2013, w związku z likwidacją SP w Malicach i Hostynnem, wyniosły 1.091.039,12 zł, w tym: 983.753,12 zł - dodatkowe oszczędności równoważne wydatkom bieżącym na utrzymanie szkół w roku szkolnym 2011/2012, 107.286 zł - wpływy z rozdysponowania rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej w 2012 r., (przeznaczone na sfinansowanie odpraw dla nauczycieli zwolnionych w związku z likwidacją szkół).

Dodatkowe wydatki, poniesione przez Gminę w roku szkolnym 2011/2012, w związku z likwidacją SP w Malicach i Hostynnem, wyniosły 300.880,77 zł (wydatki poniesione na odprawy z tytułu zwolnienia z pracy nauczycieli zatrudnionych na podstawie mianowania).

Szacowane korzyści ekonomiczne dla budżetu Gminy Werbkowice w latach szkolnych 2011/2012 - 2012/2013 z tytułu likwidacji pięciu szkół wyniosły ogółem: 1.333.275,06 zł, w tym: 543.116,71 zł w roku szkolnym 2011/2012 i 790.158,35 zł w roku szkolnym 2012/2013.

(dowód: akta kontroli str. 105-106,148,151)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność skontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

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

o Najwyższej Izbie Kontroli⁷, wnosi o dokonanie korekty kwoty dotacji należnej dla szkół prowadzonych przez stowarzyszenia w 2012 r.

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli 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 Lublinie.

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 wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Lublin, dnia 6 grudnia 2013 r.

Kontroler
Tadeusz Duda
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.