



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-11-04/2013

P/13/069

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 Rzeszowie
<i>Kontroler</i>	Stanisław Tobolewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86338 z dnia 5 września 2013 r. (dowód: akta kontroli str.1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Miasta i Gminy w Zagórz. 38-540 Zagórz.
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Ernest Nowak, Burmistrz Miasta i Gminy Zagórz. (dowód: akta kontroli str.3)

II. Ocena kontrolowanej działalności.

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Miasta i Gminy Zagórz w zakresie przebiegu i skutków likwidacji i przekształcenia szkół publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie organizację gminnej sieci szkół po zmianach przeprowadzonych w 2012 r. Likwidując trzy szkoły podstawowe i jedno gimnazjum Gmina zapewniła jednocześnie uczniom likwidowanych szkół możliwość kontynuacji nauki w innej szkole publicznej tego samego typu. Decyzja o likwidacji szkół miała uzasadnienie demograficzne i została podjęta w zgodzie z przepisami art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.) zwanej ustawą o systemie oświaty. Warunki kształcenia dla uczniów – edukacyjne, lokalowe i bytowe po likwidacji Gimnazjum w Zagórz, Szkoły Podstawowej w Zagórz i przekształcenia Szkoły Podstawowej w Zahutyniu uległy poprawie, a w przypadku Likwidacji Szkoły Podstawowej w Mokrem nie uległy zmianie. Reorganizacja skutkowałą wydłużeniem drogi do szkoły dla części uczniów o 1.1 km. (około 10 minut). Na tej trasie Gmina zorganizowała dowóz uczniów. Gmina w sposób bezkonfliktowy rozwiązała sprawy pracownicze osób zatrudnionych w zlikwidowanych lub przekształconych szkołach. Nie wystąpiły negatywne skutki społeczne związane ze zwolnieniami pracowników. Zmniejszyła się także ilość etatów w Zespole Obsługi Szkół w Urzędzie Gminy.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie skutki finansowe likwidacji i reorganizacji szkół w 2012 r.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Gmina udzieliła dotacji niepublicznej Szkole Podstawowej w Mokrem z naruszeniem przepisów ustawy. Mimo niezachowania warunku złożenia do organu dotującego informacji o planowanej liczbie uczniów w okresie

do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji, określonego w art.90 ust.2a ustawy o systemie oświaty dotacja została przekazana. Stowarzyszenie „Balladhora”, będące organem prowadzącym Szkołę Podstawową w Mokrem, powstało po dacie 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji.

W wyniku wprowadzonych zmian, Gmina w 2012 r. osiągnęła oszczędności w wydatkach na finansowanie zadań oświatowych w kwocie 1 132 959,02 zł, w tym zmniejszenie kosztów dowozu o 82 299,32 zł. Przy pokryciu potrzeb Gminy w tym zakresie subwencją oświatową w wysokości 69,12 % oszczędność ta stanowi znaczącą kwotę dla budżetu Gminy. W sposób właściwy zagospodarowany został majątek trwały po zlikwidowanych szkołach – majątek ten dalej służy realizacji zadań oświatowych lub z zakresu opieki przedszkolnej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego.

1. Organizacja gminnej sieci szkół i warunki kształcenia uczniów.

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

Opis stanu faktycznego

1.1 Organizacja gminnej sieci oddziałów przedszkolnych i szkół publicznych w Gminie Zagórz, obowiązująca w roku szkolnym 2013/14, ustalona została przez Radę Miasta w 1999 r. dla szkół podstawowych i gimnazjów i w 2004 roku dla oddziałów przedszkolnych. Sieć ta została znowelizowana w 2012 r.

Rada Miejska w Zagórz Uchwałą Nr XV/113/2004 z dnia 10 września 2004 r. ustaliła plan sieci oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Zagórz. Po wprowadzonych w 2012 r zmianach (opisane niżej) plan sieci przedszkoli w Gminie w roku 2013/2014 przedstawiał się następująco:

- Oddział Przedszkolny w Szkole Podstawowej Nr 1 im. Świętego Kazimierza w Zagórz,
- Oddział Przedszkolny w Szkole Podstawowej w Czaszynie,
- Oddział Przedszkolny w Szkole Podstawowej w Łukowem,
- Oddział Przedszkolny w Szkole Podstawowej w Porążu,
- Oddział Przedszkolny w Szkole Podstawowej im. Wincentego Witosa w Tarnawie Dolnej,
- Oddział Przedszkolny w Szkole Podstawowej w Zahutyniu.

Gmina nie prowadzi przedszkoli. Na terenie Gminy funkcjonują ponadto trzy przedszkola niepubliczne zlokalizowane w Tarnawie Dolnej, Czaszynie i Zagórz.

(dowód: akta kontroli str. 7, 315-318)

Organizacja gminnej sieci szkół publicznych w Gminie Zagórz w roku szkolnym 2013/2014 ustalona została przez Radę Miejską w 2012 roku.

Rada Miejska w Zagórz Uchwałą Nr XXVII/184/2012 z dnia 27 kwietnia 2012 r. ustaliła następujący plan sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez Gminę Zagórz:

I. Szkoły podstawowe:

1. Szkoła Podstawowa nr 1 im. Świętego Kazimierza w Zagórz u o strukturze organizacyjnej I - VI z oddziałem przedszkolnym. 16 oddziałów szkolnych z 317 wychowankami i 2 oddziały przedszkolne z 73 wychowankami. Obwód szkoły obejmuje miejscowości: Zagórz i Zahutyń dla uczniów klas IV – VI.
2. Szkoła Podstawowa w Poraż u o strukturze organizacyjnej I – VI z oddziałem przedszkolnym. 6 oddziałów szkolnych z 75 wychowankami i 1 oddział przedszkolny z 26 wychowankami. Obwód szkoły obejmuje miejscowości: Poraż, Mokre i Morochów.
3. Szkoła Podstawowa im. Wincentego Witosa w Tarnawie Dolnej o strukturze organizacyjnej I – VI z oddziałem przedszkolnym. 6 oddziałów szkolnych z 127 wychowankami i 2 oddziały przedszkolne z 39 wychowankami. Obwód szkoły obejmuje miejscowości: Olchowa, Tarnawa Dolna i Tarnawa Górna.
4. Szkoła Podstawowa w Czaszynie o strukturze organizacyjnej I – VI z oddziałem przedszkolnym. 6 oddziałów szkolnych z 90 wychowankami i 1 oddział przedszkolny z 21 wychowankami. Obwód szkoły obejmuje miejscowość Czaszyn.
5. Szkoła Podstawowa w Łukowem o strukturze organizacyjnej I – VI z oddziałem przedszkolnym. 5 oddziałów szkolnych z 56 wychowankami i 2 oddziały przedszkolne z 27 wychowankami. Obwód szkoły obejmuje miejscowości: Kalnica, Łukowe i Średnie Wielkie.
6. Szkoła Podstawowa w Zahutyniu o strukturze organizacyjnej I – III z oddziałem przedszkolnym. 3 oddziały szkolne z 22 wychowankami i 2 oddziały przedszkolne z 35 wychowankami. Obwód szkoły obejmuje miejscowość Zahutyń.

II. Gimnazja:

1. Gimnazjum nr 2 im. Prymasa Tysiąclecia Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Zagórz u z 10 oddziałami i 213 wychowankami. Obwód gimnazjum obejmuje miejscowości: Zagórz, Zahutyń, Poraż, Mokre i Morochów.
2. Gimnazjum im. Jana Pawła II w Tarnawie Dolnej z 7 oddziałami i 177 wychowankami. Obwód gimnazjum obejmuje miejscowości: Czaszyn, Kalnica, Łukowe, Olchowa, Średnie Wielkie, Tarnawa Dolna i Tarnawa Górna.

Ponadto w miejscowości Mokre funkcjonuje Niepubliczna Szkoła Podstawowa w Mokrem.

(dowód: akta kontroli str. 25-30, 315-318)

Gmina Zagórz utworzyła jednostkę organizacyjną do obsługi ekonomiczno – administracyjnej szkół – Zespół Obsługi Szkół w Zagórz (ZOS).

(dowód: akta kontroli str. 5-6)

1.2. W okresie objętym kontrolą, Rada Miasta dokonała zmian w planie sieci szkół podstawowych i gimnazjów w 2012 r. dokonano następujących zmian:

Z dniem 31 sierpnia 2012 r. Uchwałą Rady Miejskiej Nr XXVII/183/2012 z dnia 27 kwietnia 2012 r. zlikwidowano Szkołę Podstawową w Mokrem o strukturze organizacyjnej obejmującej klasy I – VI i oddział przedszkolny. Wszystkim uczniom zlikwidowanej szkoły zapewniono możliwość nauki w Szkole Podstawowej w Porążu. W roku szkolnym 2011/2012 do zlikwidowanej sześcioddziałowej szkoły uczęszczało 26 uczniów, a do oddziału przedszkolnego 10 wychowanków.

(dowód: akta kontroli str. 31-36)

Z dniem 31 sierpnia 2012 r. Uchwałą Rady Miejskiej Nr XXVII/182/2012 z dnia 27 kwietnia 2012 r. zlikwidowano Szkołę Podstawową Nr 2 im. Jana Pawła II w Zagórz o strukturze organizacyjnej obejmującej klasy I – VI i oddział przedszkolny. Wszystkim uczniom zlikwidowanej szkoły zapewniono możliwość nauki w Szkole Podstawowej Nr 1 im. Świętego Kazimierza w Zagórz. W roku szkolnym 2011/2012 do zlikwidowanej dwunastoodziałowej szkoły uczęszczało 200 uczniów, a do oddziału przedszkolnego 50 wychowanków.

(dowód: akta kontroli str. 37-40)

Z dniem 31 sierpnia 2012 r. Uchwałą Rady Miejskiej Nr XXVII/180/2012 z dnia 27 kwietnia 2012 r. przekształcono Szkołę Podstawową w Zahutyniu o strukturze organizacyjnej obejmującej klasy I – VI i oddział przedszkolny w Szkołę Podstawową w Zahutyniu z klasami I – III i oddziałem przedszkolnym. Wszystkim uczniom klas IV – VI zlikwidowanej szkoły zapewniono możliwość nauki w Szkole Podstawowej Nr 1 im. Świętego Kazimierza w Zagórz. W roku szkolnym 2011/2012 do przekształconej sześcioddziałowej szkoły uczęszczało 56 uczniów, a do oddziału przedszkolnego 11 wychowanków.

(dowód: akta kontroli str. 41-44)

Z dniem 31 sierpnia 2012 r. Uchwałą Rady Miejskiej Nr XXVII/181/2012 z dnia 27 kwietnia 2012 r. zlikwidowano Gimnazjum Nr 1 im. Świętego Kazimierza w Zagórz. Wszystkim uczniom zlikwidowanego gimnazjum zapewniono możliwość nauki w Gimnazjum Nr 2 im. Prymasa Tysiąclecia Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Zagórz. W roku szkolnym 2011/2012 do zlikwidowanego sześcioddziałowego gimnazjum uczęszczało 105 uczniów.

(dowód: akta kontroli str. 45-50)

Wszystkie dzieci z obwodu Szkoły Podstawowej w Mokrem, które w roku szkolnym 2011/2012 odbywały roczne przygotowanie przedszkolne, uczęszczały w roku szkolnym 2012/13 do klasy 1 lub oddziału „0” w Niepublicznej Szkole Podstawowej w Mokrem. Rodzice mieli możliwość zapisania dzieci do Szkoły Podstawowej w Porażu do obwodu, do którego włączono miejscowości ze zlikwidowanej Szkoły Podstawowej w Mokrem.

(dowód: akta kontroli str. 81-84,161)

1.3. We wszystkich opisanych wyżej przypadkach likwidacji lub przekształcenia szkół, Gmina uzyskała pozytywne opinie Podkarpackiego Kuratora Oświaty w Rzeszowie.

Pozytywną opinię w tej sprawie wyraził Zarząd Oddziału Związku Nauczycielstwa Polskiego w Zagórz.

Negatywną opinię przedstawiła Komisja Międzyzakładowa Pracowników Oświaty i Wychowania NSZZ „Solidarność” w Sanoku. Głównymi argumentami były: obawa przed zwolnieniami z pracy części nauczycieli, nieuwzględnienie odrębności dwóch dzielnic miasta, obawa przed przeniesieniem części dzieci do szkół w pobliskim Sanoku, wydłużenie drogi do szkoły oraz zbyt liczne klasy (ponad 25 uczniów).

Rada Miejska w Zagórz Uchwałą Nr XXVII/178/2012 odrzuciła stanowisko związków zawodowych wyrażające negatywną opinię w sprawie likwidacji i przekształcenia szkół.

(dowód: akta kontroli str. 51- 76)

Pisemne protesty rad rodziców i mieszkańców, przeciwko przekształceniom i likwidacjom szkół wystąpiły we wszystkich czterech przypadkach (3 szkoły podstawowe + gimnazjum). Jako argumenty przeciwko wprowadzającym zmianom podnoszono:

Możliwość przeniesienia części dzieci do szkół w Sanoku, możliwość rozdzielania rodzeństw (rodzeństwa w różnych szkołach), zmiana środowiska szkolnego na nowe, zerwanie więzi ze środowiskiem, utrata połączenia autobusowego (kurs tzw. szkolny), dobre wyniki w nauce w dotychczasowej szkole, dobra wg rodziców baza lokalowa, budowa budynków szkół w tzw. czynie społecznym, ograniczenie dostępności do oświaty, utrudnienie podtrzymywania tożsamości narodowej i językowej mniejszości ukraińskiej, tradycja istnienia szkoły w Zagórz od 140 lat oraz odrębność dzielnic Zagórza. Reperkusje społeczne ograniczyły się do pisemnych protestów bądź apeli skierowanych do Burmistrza lub Rady Miejskiej i nie skutkowały zakłóceniem procesu likwidacji lub przekształceń.

(dowód: akta kontroli str. 77-78)

W nowopowstałej placówce niepublicznej nauczyciele zostali zatrudnieni na podstawie umowy o pracę w oparciu o Kodeks Pracy. Obowiązujące pensum ustalono na 22 godz. Wysokość przeciętnych wynagrodzeń przedstawia się następująco:

Nauczyciel kontraktowy – 2 300 zł, (75 % przeciętnego w placówkach prowadzonych w 2012 r. przez Gminę).

Nauczyciel mianowany – 2 800 zł, (73 % przeciętnego w placówkach prowadzonych w 2012 r. przez Gminę).

Nauczyciel dyplomowany – 2 900 zł, (60 % przeciętnego w placówkach prowadzonych w 2012 r. przez Gminę).

Średnie wynagrodzenie w placówce – 2 666,67 zł brutto co stanowiło 56 % przeciętnego wynagrodzenia nauczycieli w szkołach gminnych w tym okresie, które wynosiło 4 702,60 zł brutto.

Szkoła nie posiada innych, niż dotacja wynikająca z subwencji oświatowej, źródeł finansowania swojej działalności. Szkoła nie wprowadziła odpłatności za nauczanie.

(dowód: akta kontroli str. 137-142)

1.4. Według danych z ewidencji ludności Gminy Zagórz, perspektywiczna liczba uczniów klas pierwszych w obwodach szkół zlikwidowanych, w okresie 2013 – 2019 kształtowałyby się następująco:

- Obwód Szkoły Podstawowej w Mokrem – od 7 uczniów w 2013 r. do 8 w 2019 r.,
- Obwód Szkoły Podstawowej Nr 2 w Zagórz – od 31 uczniów w 2013 r. do 29 w 2019 r.,
- Obwód Szkoły Podstawowej w Zahutyńiu – od 11 uczniów w 2013 r. do 10 w 2019 r.,
- Obwód Gimnazjum Nr 1 w Zagórz – od 54 uczniów w 2013 r. do 48 w 2019 r.

Prognoza demograficzna wskazuje na stały trend zmniejszania się liczby uczniów w obwodach szkół zlikwidowanych lub przekształconych przez Gminę.

(dowód: akta kontroli str. 79-84)

1.5. W miejsce zlikwidowanej Szkoły Podstawowej w Mokrem powstała w 2012 r. Niepubliczna Szkoła Podstawowa w Mokrem posiadająca uprawnienia szkoły publicznej, prowadzona przez Stowarzyszenie „Baladhora” z Mokrego. Szkoła ta posiada strukturę organizacyjną I-VI z oddziałem przedszkolnym. Szkoła uzyskała z dniem 12 lipca 2012 r. zaświadczenie Nr 1/2012 o wpisie do ewidencji szkół i placówek niepublicznych. W dniu 20 lipca 2012 r. uzyskała Decyzję Nr 1/4312 Burmistrza Miasta i Gminy Zagórz o nadaniu uprawnień szkoły publicznej. Podkarpacki Kurator Oświaty w Rzeszowie postanowieniem nr WSP.543.19.2012 z dnia 18 maja 2012 r. wyraził pozytywną opinię w sprawie spełniania przez Szkołę wymagań określonych w art.7 ust.3 ustawy o systemie oświaty, niezbędnych do uzyskania uprawnień szkoły publicznej.

(dowód: akta kontroli str. 51-72, 85-106)

Rada Miejska w Zagórz uchwalała Nr XXXI/207/2012 z dnia 2 sierpnia 2012 r. wyraziła zgodę na użyczenie obiektów byłej Szkoły Podstawowej w Mokrem na rzecz

Stowarzyszenia „Baladhora” prowadzącego Niepubliczną Szkołę Podstawową w Mokrem. Uchwała Rady Miasta została zrealizowana poprzez zawarcie w dniu 29 sierpnia 2012 r. przez Gminę Zagórz umowy użyczenia obejmującej nieruchomości gruntową, budynki i budowle oraz majątek ruchomy (wyposażenie i majątek niematerialny). Na okoliczność użyczenia sporządzono szczegółowy protokół przekazania.

(dowód: akta kontroli str. 73-76, 107-136)

1.6. Funkcjonująca na terenie Gminy w roku szkolnym 2013/14 sieć publicznych szkół podstawowych i gimnazjów jest zgodna z obowiązującym planem sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów, ustalonym przez Radę Miejską na podstawie art. 17 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

(dowód: akta kontroli str.25-50, 231-246)

Ustalone nieprawidłowości

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

2. Zmiana warunków lokalowych nauczania uczniów po likwidacji szkoły.

2.1. Zmiany warunków lokalowych kształcenia uczniów po likwidacji szkół.

- A. Likwidacja Szkoły Podstawowej w Mokrem o strukturze organizacyjnej obejmującej klasy I – VI i oddział przedszkolny i zastąpienie jej Niepubliczną Szkołą Podstawową o uprawnieniach szkoły publicznej nie skutkowało żadnymi zmianami warunków lokalowych. Nowa szkoła funkcjonuje na bazie szkoły zlikwidowanej.

- B. Likwidacja Szkoły Podstawowej Nr 2 im. Jana Pawła II w Zagórzcu o strukturze organizacyjnej obejmującej klasy I – VI i oddział przedszkolny, spowodowała poprawę w następującym zakresie:
 - zwiększył się o 3811 woluminów, dostępny dla uczniów księgozbiór biblioteki szkolnej,
 - uczniowie uzyskali dostęp do 4 komputerów w bibliotece szkolnej,
 - zwiększył się o 4 godziny tygodniowo czas dostępu do biblioteki,
 - podwoiła się ilość sal komputerowych dostępnych dla uczniów,
 - o 9 zwiększyła się ilość sal lekcyjnych,
 - o 0,3 m² na jednego ucznia zwiększyła się przestronność sal lekcyjnych,
 - uczniowie zyskali dostęp do dwóch świetlic,
 - uczniowie uzyskali dostęp do dwóch dużych sal gimnastycznych,
 - uczniowie uzyskali możliwość korzystania z oddzielnego pomieszczenia przeznaczonego na jadalnię.

Nie uległy zmianie warunki miejsc rekreacji dla uczniów klas I-III, możliwości spożywania ciepłych posiłków, warunki sal lekcyjnych dla uczniów klas I-III oraz warunki funkcjonowania oddziału przedszkolnego.

C. Przekształcenie Szkoły Podstawowej w Zahutyniu o strukturze organizacyjnej obejmującej klasy I – VI i oddział przedszkolny w szkołę podstawową w Zahutyniu z klasami I – III i oddziałem przedszkolnym , przyniosło poprawę dla uczniów klas IV – VI w następującym zakresie:

- zwiększył się o 4511 woluminów, dostępny dla uczniów księgozbiór biblioteki szkolnej,
- uczniowie uzyskali dostęp do 4 komputerów w bibliotece szkolnej,
- zwiększył się o 15 godzin tygodniowo czas dostępu do biblioteki,
- podwoiła się ilość sal komputerowych dostępnych dla uczniów,
- o 13 zwiększyła się ilość sal lekcyjnych,
- uczniowie zyskali dostęp do dwóch świetlic,
- uczniowie uzyskali dostęp do dwóch dużych sal gimnastycznych oraz dużego boiska ,
- uczniowie uzyskali możliwość korzystania z oddzielnego pomieszczenia przeznaczonego na jadalnię.

Nie uległy zmianie warunki miejsc rekreacji dla uczniów klas I-III, możliwości spożywania ciepłych posiłków, warunki sal lekcyjnych dla uczniów klas I-III oraz warunki funkcjonowania oddziału przedszkolnego.

D. Likwidacja Gimnazjum Nr 1 im. Świętego Kazimierza w Zagórz , przyniosła polepszenie warunków w następującym zakresie:

- zwiększył się o 2542 woluminy, dostępny dla uczniów księgozbiór biblioteki szkolnej,
- zwiększył się o 8 godziny tygodniowo czas dostępu do biblioteki,
- podwoiła się ilość sal komputerowych dostępnych dla uczniów,
- zwiększyła się ilość sal lekcyjnych,
- uczniowie zyskali dostęp do dużej świetlicy,
- uczniowie uzyskali dostęp do dużej hali sportowej wraz z zapleczem sanitarnym oraz dużego boiska.

Nie uległy zmianie: dostęp do komputerów w bibliotece szkolnej, możliwości spożywania ciepłych posiłków, możliwość korzystania z oddzielnego pomieszczenia przeznaczonego na jadalnię. Zmniejszeniu o 1.1 m² na jednego ucznia, uległa przestronność sal lekcyjnych,

(dowód: akta kontroli str. 145-188)

2.2. Uczniowie klas V i VI zlikwidowanej Szkoły Podstawowej Nr 2 w Zagórz oraz uczniowie klas II i III zlikwidowanego Gimnazjum Nr 1 w Zagórz, kontynuowali naukę w tych samych oddziałach klasowych realizujących te same programy, które

przyjęto do realizacji w zlikwidowanych placówkach. Wszyscy uczniowie zlikwidowanej Szkoły Podstawowej w Mokrem uczęszczali do Niepublicznej Szkoły Podstawowej w Mokrem która realizowała ten sam program, który był realizowany w zlikwidowanej placówce. Program realizowali ci sami nauczyciele. W związku z powyższym nie zachodziła potrzeba podejmowania działań mających na celu wyeliminowanie ewentualnych różnic programowych.

Uczniowie klas V i VI zlikwidowanej Szkoły Podstawowej w Zahutyńiu, którzy kontynuowali naukę w Szkole Podstawowej w Zagórze realizowali w byłej placówce program nieznacznie się różniący od obowiązującego w nowej placówce. Dla tych uczniów zorganizowano dodatkowe zajęcia wyrównujące, które były wystarczające do wyeliminowania tych różnic.

(dowód: akta kontroli str. 161-162)

2.3. Niepubliczna Szkoła Podstawowa w Mokrem funkcjonuje w oparciu o bazę lokalową i wyposażenie przejęte po zlikwidowanej Szkole Podstawowej w Mokrem, w związku z tym po zmianie organu prowadzącego nie nastąpiły żadne zmiany warunków lokalowych kształcenia uczniów.

Ustalone nieprawidłowości

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

3. Zmiana warunków organizacyjnych nauczania uczniów po likwidacji szkoły.

Kontrolujący dokonał porównania warunków organizacyjnych nauczania uczniów w szkołach zlikwidowanych przed ich likwidacją oraz w szkołach przejmujących uczniów tych szkół po reorganizacji. Dokonano porównania następujących warunków nauczania; występowanie łączenia klas, liczebności uczniów w oddziałach, wskaźnik liczby uczniów przypadających na jeden komputer, możliwość kontynuacji nauki tego samego języka obcego, wymiar i forma zajęć pozalekcyjnych oraz wskaźnik uczniów uczestniczących w tych zajęciach, warunki funkcjonowania oddziałów przedszkolnych oraz organizację grup świetlicowych. W efekcie tego porównania stwierdzono, że:

A. Likwidacja Szkoły Podstawowej w Mokrem i zastąpienie jej Niepubliczną Szkołą Podstawową o uprawnieniach szkoły publicznej była przyczyną tylko jednej zmiany warunków organizacyjnych – zmniejszeniu z 12 do 9 uległa liczba komputerów do użytku uczniów. Zarówno w ostatnim roku funkcjonowania tej szkoły jako gminnej, jak i w pierwszym roku jej funkcjonowania jako szkoły niepublicznej, występowało łączenie klas.

B. Likwidacja Szkoły Podstawowej Nr 2 w Zagórze, przyniosła następujące zmiany warunków organizacyjnych:

- zwiększyła się średnia liczebność oddziałów szkolnych z 16,7 do 18,6,
- zmniejszyła się z 10,5 do 6,1 liczba uczniów przypadająca na jeden komputer,
- zwiększył się z 18 do 58,5 tygodniowy wymiar zajęć pozalekcyjnych,
- zwiększył się wskaźnik uczniów uczestniczących w zajęciach pozalekcyjnych.

Pozostałe warunki kształcenia pozostały niezmienione.

C. Przekształcenie Szkoły Podstawowej w Zahutyniu w Szkołę Podstawową w Zahutyniu z klasami I – III i oddziałem przedszkolnym, przyniosło następujące zmiany warunków organizacyjnych dla uczniów klas IV - VI:

- zlikwidowano łączenie klas,
- zwiększyła się z średnia liczebność oddziałów szkolnych z 9,3 do 18,6,
- zwiększyła się z 2,9 do 6,1 liczba uczniów przypadająca na jeden komputer,
- zwiększył się z 10 do 58,5 tygodniowy wymiar zajęć pozalekcyjnych,
- zwiększył się z wskaźnik uczniów uczestniczących w zajęciach pozalekcyjnych.

Pozostałe warunki kształcenia dla klas I – III pozostały niezmienione.

D. Likwidacja Gimnazjum Nr 1 w Zagórzcu, przyniosła następujące zmiany warunków organizacyjnych:

- zwiększyła się z średnia liczebność oddziałów szkolnych z 17,5 do 20,6,
- zwiększyła się z 3,5 do 5,4 liczba uczniów przypadająca na jeden komputer,
- zwiększył się z 14 do 64 tygodniowy wymiar zajęć pozalekcyjnych,
- zwiększył się z 94 do 408 wskaźnik uczniów uczestniczących w zajęciach pozalekcyjnych.

Pozostałe warunki kształcenia pozostały niezmienione.

(dowód: akta kontroli str.85-88, 143-188)

Ustalono nieprawidłowości

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

4. Zmiana nauczycieli dla uczniów zlikwidowanych szkół.

4.1. Na skutek reorganizacji sieci szkół oraz innych ruchów kadrowych uległa zmianie struktura zatrudnienia nauczycieli w szkołach zlikwidowanych w porównaniu do szkół przejmujących uczniów. Zarówno przed jak i po reorganizacji w Szkole Podstawowej w Mokrem zatrudnionych było 11 nauczycieli. W Niepublicznej Szkole Podstawowej w Mokrem udział % nauczycieli mianowanych i dyplomowanych w ogólnej liczbie nauczycieli wyniósł 71,6 % w porównaniu do 84,4 % w szkole zlikwidowanej. Zmiana ta nie była efektem likwidacji szkoły, a wynikała na skutek odejścia na emeryturę nauczyciela dyplomowanego i zatrudnienia w jego miejsce nauczyciela kontraktowego.

W Szkole Podstawowej Nr 1 w Zagórzcu (przed zmianą zatrudnionych było 46 nauczycieli a po zmianie 41), udział ten wynosił 91%, a w zlikwidowanych: Szkole Podstawowej Nr 2 (przed zmianą zatrudnionych było 25 nauczycieli) wynosił 79% i w Szkole Podstawowej w Zahutyniu (przed zmianą zatrudnionych było 11, a po zmianie 8) wynosił 67 %.

W Gimnazjum Nr 2 (przed zmianą zatrudnionych było 18 nauczycieli, a po zmianie 26), udział ten wynosił 89 %, a w zlikwidowanym Gimnazjum Nr 1 (przed zmianą zatrudnionych było 25 nauczycieli) – 94% .

(dowód: akta kontroli str. 137 – 140, 189 - 190)

4.2. W zlikwidowanych lub przekształconych czterech placówkach szkolnych, przed zmianą organizacyjną, zatrudnionych było ogółem 67 nauczycieli. Po zmianach w szkołach przejmujących uczniów pracę znalazło 45 nauczycieli tj. 67 %. W innych placówkach oświatowych Gminy zatrudnienie znalazło 6 nauczycieli tj. 9%. Na emeryturę przeszło 3 nauczycieli. 13 nauczycieli, tj. 19 % nie znalazło zatrudnienia na terenie placówek oświatowych Gminy Zagórz, z tego:

- 2 księżom cofnięto skierowania,
- 6 nauczycielom wygasły umowy zawarte na czas określony,
- 1 nauczyciel odmówił zatrudnienia w innej szkole,
- 1 nauczyciel rozwiązał umowę na własną prośbę,
- z 3 nauczycielami rozwiązano umowy.

(dowód: akta kontroli str.191-192, 231-246)

Ustalono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie zapewnienie uczniom zlikwidowanych szkół możliwości kontynuowania nauki w innych szkołach publicznych tego samego typu, poprawę warunków lokalowych oraz warunków organizacyjnych nauczania uczniów, a także zmiany w zakresie struktury zatrudnienia nauczycieli – zwiększenie się liczby nauczycieli mianowanych i dyplomowanych.

5. Organizacja dowożenia uczniów do szkół na terenie Gminy.

5.1. Gmina Zagórz dysponuje 5 autobusami AUTOSAN H9 do dowozu dzieci. Jeden z tych autobusów jest w dyspozycji dyrektora Szkoły Podstawowej w Łukowem, jeden w dyspozycji dyrektora Gimnazjum w Tarnawie Dolnej, dwa są w dyspozycji dyrektora Gimnazjum nr 2 w Zagórz. Piąty z autobusów wykorzystywany jest jako rezerwowo. Gmina Zagórz zgodnie z art. 17 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty uczniom uprawnionym zapewniła bezpłatne dowozy, opiekę podczas przewozu i opiekę świetlicową w oczekiwaniu na dowóz z możliwością skorzystania z odpowiednio wyposażonej świetlicy. Uczniowie byli i są dowożeni autobusami, których właścicielem jest Gmina Zagórz

Dowóz uczniów zorganizowano w Szkole Podstawowej w Czaszynie dla 6 uczniów, w Szkole Podstawowej w Łukowem dla 25 uczniów, w Szkole Podstawowej w Porażu dla 4 uczniów, w Szkole Podstawowej w Tarnawie Dolnej dla 17 uczniów i w Szkole Podstawowej Nr 1 w Zagórz dla 18 uczniów.

Ponadto Gmina Zagórz zakupiła busa Mercedes z 19 miejscami siedzącymi do dowozu uczniów niepełnosprawnych do szkoły w Sanoku.

Opiekę nad uczniami podczas dojazdu i powrotu ze szkół sprawują zatrudnieni na podstawie umowy o pracę opiekunowie lub opiekę tę sprawują nauczyciele w ramach godzin płatnych przeznaczonych na opiekę. Dla opiekunów Gmina opracowała szczegółowy zakres obowiązków w tym zakresie.

W okresie objętym kontrolą, Gmina nie finansowała kosztów dojazdu do szkół środkami komunikacji publicznej

(dowód: akta kontroli str. 193-212)

5.2. Po zmianie sieci szkół, wszyscy uczniowie (110) z obwodów zlikwidowanych szkół dla których droga do szkoły przekraczała odległości określone w art. 17 ust.2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, korzystali z bezpłatnego dowozu do szkoły. Uczniowie z miejscowości Poraż, Mokre i Morochów dowożeni są do Gimnazjum nr 2 w Zagórz. Ich droga do szkoły uległa wydłużeniu o około 1,1 km, a czas jazdy o około 5 min. Dodatkowo prawo do dowozu nabyli uczniowie z osiedla Wielopole, którzy są dowożeni do Gimnazjum nr 2 w Zagórz. Dla najdalej mieszkających uczniów w Mokrem droga do Gimnazjum nr 2 w Zgórz wynosi około 14 km, 11 km z Morochowa i 6,5 z Poraża. Zmiana sieci szkół nie spowodowała konieczności zwiększenia ilości kursów dowozu tych uczniów. Prawo do dowozu nabyli także uczniowie klas od IV do VI z Zahutynia. Dla najdalej mieszkających uczniów klas IV-VI z Zahutynia, którzy po reformie sieci szkół uczęszczają do Szkoły Podstawowej w Zagórz (byłej SP Nr 1) droga do budynku Szkoły Podstawowej przy ul. Wolności w Zagórz wynosi 4,5 km. Uczniowie klas IV-VI Szkoły Podstawowej w Zagórz z Zahutynia dowożeni są wraz z uczniami Gimnazjum nr 2 w Zagórz. Reforma sieci szkół nie spowodowała konieczności zwiększenia ilości kursów do dowozu tych uczniów.

W wyniku oględzin, kontrolujący stwierdził, że wszyscy uczniowie w czasie dowożenia mają zapewnione miejsce siedzące w autobusach. Każdy autobus posiada 43 miejsca siedzące i na tyle pasażerów opłacono ubezpieczenie NW. Rozkład jazdy jest tak ułożony aby w autobusie wszyscy uczniowie posiadali miejsca siedzące.

Na trasie dojazdu do/ze szkoły uczniowie wsiadają/wysiadają korzystając z miejscowych przystanków komunikacji publicznej. Nad bezpieczeństwem uczniów podczas wsiadania do autobusu i wysiadania z niego czuwa opiekun. Uczniowie „0” i edukacji wczesnoszkolnej na przystanek odprowadzani są przez rodziców/opiekunów i przez nich odbierani po odwiezieniu ze szkoły.

Maksymalny czas przejazdu autobusu z najdalszej miejscowości nie przekracza 30 minut. Maksymalny czas oczekiwania uczniów od momentu przywiezienia do szkoły nie przekracza 1 godziny. W przypadkach konieczności oczekiwania na zajęcia ponad 10 minut, uczniowie ci są objęci opieką świetlicową.

(dowód: akta kontroli str. 193-218)

5.3. Zmiana sieci szkół w Gminie Zagórz nie spowodowała konieczności zwiększenia ilości kursów do dowozu uczniów, nie spowodowała konieczności zakupu autobusów ani konieczności zatrudnienia dodatkowych kierowców. Nie wystąpiła też konieczność budowy nowych miejsc oczekiwania dla uczniów. Zwiększeniu uległa liczba uczniów przewożonych na dotychczas utrzymywanych trasach. W jednym przypadku wydłużono istniejący kurs autobusu o 1.1 km.

Wydłużenie trasy miało miejsce w przypadku dowozu uczniów z miejscowości Poraż, Mokre i Morochów do Gimnazjum nr 2 w Zagórz, czas jazdy wydłużył się

o około 5 min. Dodatkowo prawo do dowozu nabyli uczniowie z osiedla Wielopole w Zagórzcu (z obwodu zlikwidowanego Gimnazjum Nr 1), którzy są dowożeni do Gimnazjum nr 2 w Zagórzcu.

Dla najdalej mieszkających uczniów w Mokrem droga do Gimnazjum nr 2 w Zgórzcu wynosi około 14 km, 11 km z Morochowa i 6,5 z Porąża.

Prawo do dowozu nabyli także uczniowie klas od IV do VI z Zahutynia. Dla najdalej mieszkających uczniów klas IV-VI z Zahutynia, którzy po reformie sieci szkół uczęszczają do Szkoły Podstawowej w Zagórzcu (byłej SP Nr 1) droga do budynku obecnej szkoły w Zagórzcu wynosi 4,5 km. Uczniowie klas IV-VI Szkoły Podstawowej w Zagórzcu z Zahutynia dowożeni są wraz z uczniami Gimnazjum nr 2 w Zagórzcu.

Wydłużenie trasy dowozu uczniów skutkowało wzrostem kosztów dowozu o 1397,90 zł. w skali roku. Były to koszty paliwa wynikające z wydłużenia trasy dowozu uczniów.

Po przeprowadzonej restrukturyzacji w zatrudnieniu osób sprawujących opiekę nad uczniami i dostosowaniu ilości kursów autobusów do potrzeb szkół Gmina osiągnęła w roku szkolnym 2012/13 oszczędności w wysokości 82 299,32 zł w stosunku do roku 2011/12.

Dane powyższe uzyskano dokonując analizy wydatków Gminy na finansowanie dowożenia uczniów klasyfikowanych w rozdziale 80113 Dowożenie w latach 2011, 2012 i 2013 (do 31 sierpnia) oraz ustalono wszystkie wydatki spowodowane wzrostem zakresu tego zadania w związku z dokonaną likwidacją (przekształceniem) szkół. Następnie ustalono kwoty wzrostu wydatków budżetowych ogółem na dowożenie uczniów w roku szkolnym następującym po likwidacji szkoły.

Dalej oszacowano wzrost wydatków bieżących na dowożenie uczniów przypadający na obsługę wydłużonej trasy dowożenia do szkoły przejmującej uczniów z każdej szkoły zlikwidowanej. Szacunkowe wyliczenie przeprowadzono dla roku szkolnego następującego po roku likwidacji szkoły.

(dowód: akta kontroli str. 193 - 230)

Ustalono nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie organizację dowożenia uczniów do szkół po zmianie organizacji gminnej sieci szkół.

6. Finansowanie zadań oświatowych Gminy.

Zagospodarowanie przez Gminę mienia zlikwidowanych szkół.

Opis stanu faktycznego

W związku z likwidacją Szkoły Podstawowej w Mokrem:

Nieruchomość - działka, budynek i jego wyposażenie była i pozostaje własnością Gminy Zagórz. Nieruchomość użyczona została w użytkowanie Stowarzyszeniu Baladhora, które prowadzi w nim Niepubliczną Szkołę Podstawową w Mokrem o uprawnieniach szkoły publicznej. Wartość księgową majątku użyczonego wynosiła 527 244,64 zł.

Gmina Zagórz nie poniosła żadnych kosztów związanych z przekazaniem tej nieruchomości w użytkowanie.

W związku z likwidacją Szkoły Podstawowej Nr 2 w Zagórz:

Nieruchomości - działka, budynek i jego wyposażenie po przeprowadzonej inwentaryzacji w całości przekazano do użytkowania Szkole Podstawowej Nr 1 w Zagórz. Budynek dalej jest wykorzystywany na cele edukacyjne, zmienił się tylko administrator nieruchomości. Wartość księgową majątku nieruchomości wynosiła 2 162 299,83 zł.

Gmina Zagórz nie poniosła żadnych dodatkowych kosztów, które byłyby związane z przekazaniem tej nieruchomości i jego wyposażenia.

W związku z przejściem przez Szkołę Podstawową Nr 1 w Zagórz budynku po Szkole Podstawowej Nr 2, dotychczas użytkowany budynek stał się dla tej Szkoły zbędny. W związku z tym, że potrzeby lokalowe Szkoły Podstawowej Nr 1 zostały zaspokojone także poprzez przejście budynku po zlikwidowanym Gimnazjum Nr 1, dawny budynek Szkoły Podstawowej Nr 1 został przekazany do Gminy Zagórz, a następnie wynajęty przez Gminę Zagórz Stowarzyszeniu „Nasza Przyszłość – Tarnawa”. W budynku tym Stowarzyszenie prowadzi Przedszkole Niepubliczne oraz żłobek. Przed zawarciem umowy najmu Gmina Zagórz przeprowadziła prace remontowe. Łączne nakłady poniesione przez Gminę Zagórz na budynek szkoły wyniosły 265 487,77 zł

W związku z likwidacją Gimnazjum Nr 1 w Zagórz.

Nieruchomości – działkę i budynek po przeprowadzonej inwentaryzacji w całości przekazano do użytkowania Szkole Podstawowej Nr 1 w Zagórz. Budynek dalej jest wykorzystywany na cele edukacyjne, zmienił się tylko administrator nieruchomości. Wcześniej w tym samym budynku funkcjonowały dwie szkoły: Gimnazjum Nr 1 w Zagórz oraz Szkoła Podstawowa Nr 1 w Zagórz. Obecnie w całości jest wykorzystywany przez Szkołę Podstawową Nr 1 w Zagórz. Wyposażenie po przeprowadzonej inwentaryzacji zostało przekazane Szkole Podstawowej Nr 1 w Zagórz, Szkole Podstawowej w Czaszynie, Szkole Podstawowej w Zahutyniu oraz Gimnazjum nr 2 w Zagórz i Gimnazjum w Tarnawie Dolnej. Pomoce naukowe przekazano do Gimnazjum nr 2 w Zagórz i do Szkoły Podstawowej Nr 1 w Zagórz na podstawie protokołów zdawczo-odbiorczych. Wartość księgową nieruchomości wynosiła 627 394,01 zł.

W związku z przekształceniem Szkoły Podstawowej w Zahutyniu, nie nastąpiły zmiany w sposobie zagospodarowania nieruchomości. Nieruchomość w całości jest użytkowana przez przekształconą szkołę. Nastąpiło polepszenie warunków lokalowych dla uczniów klas I-III.

Gmina Zagórz nie poniosła żadnych dodatkowych kosztów, które byłyby związane z przekazaniem tej nieruchomości i jego wyposażenia.

(dowód: akta kontroli str. 355 - 420)

6.2. Spośród czterech zlikwidowanych lub przekształconych szkół, Gmina Zagórz uzyskuje dochody z wynajmu nieruchomości po jednej szkole - Szkole Podstawowej Nr 1 w Zagórz. Gmina zawarła w dniu 17 grudnia 2012 r. umowę najmu ze Stowarzyszeniem „Nasza Przyszłość – Tarnawa”. Umowę zawarto w oparciu o przepisy Uchwały Nr XV/86/2011 z dnia 25 lipca 2011 r w sprawie określenia zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Zagórz oraz Zarządzenia Burmistrza Miasta i Gminy Zagórz Nr 217/2012 z dnia 14 grudnia 2012 r. w sprawie ustalenia minimalnych stawek czynszu najmu i dzierżawy nieruchomości stanowiących własność Gminy Zagórz. Umowa określała wysokość czynszu na 2 361,60 zł miesięcznie. Wpływy z tego tytułu do dnia 30 września 2013 r. wyniosły 14 169,60 zł.

(dowód: akta kontroli str. 407-420, 423-424)

Ustalono nieprawidłowości

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

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

7.1. Przeprowadzona w 2012 r. reorganizacja systemu szkół skutkowałą wydatkami ogółem w kwocie 490 226 zł, z tego:

- należne dodatkowe roczne wynagrodzenie – 163 572 zł,
- wypłata ekwiwalentu za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe – 8 116 zł,
- odprawy emerytalne – 48 322 zł,
- odprawy z tytułu Karty Nauczyciela – 184 320 zł,
- odprawy z tytułu zwolnień grupowych – 85 897 zł.

(dowód: akta kontroli str. 191-192, 319 – 322)

7.2. W okresie przed reorganizacją systemu oświaty, w szkołach prowadzonych przez Gminę Zagórz funkcjonowało ogółem 7 etatów pracowników administracyjnych, po zmianach zatrudnienie to zmalało do 5 etatów.

Reorganizacja spowodowała zmniejszenie zatrudnienia w Zespole Obsługi Szkół w Zagórz z siedmiu do sześciu osób.

(dowód: akta kontroli str. 319 - 322)

7.3. W efekcie przeprowadzonej reorganizacji, w szkołach przejmujących uczniów ze szkół zlikwidowanych lub przekształconych, nastąpiły następujące zmiany w zakresie liczebności uczniów, ilości oddziałów oraz poziomu zatrudnienia nauczycieli:

- Szkole Podstawowej Nr 1 im. Świętego Kazimierza w Zagórzu liczba oddziałów zwiększyła się o 9, liczba uczniów zwiększyła się o 214, a liczba nauczycieli o 23.
- Gimnazjum Nr 2 im. Prymasa Tysiąclecia Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Zagórzu liczba oddziałów zwiększyła się o 5, liczba uczniów zwiększyła się o 155, a liczba nauczycieli zwiększyła się o 18.

Nie uległa zmianie ilość stanowisk kierowniczych w tych szkołach.

(dowód: akta kontroli str. 231 – 246, 351- 354)

Ustalono nieprawidłowości

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

Finansowanie z budżetu gminy szkół publicznych prowadzonych przez inne podmioty i szkół niepublicznych przejmujących uczniów szkół zlikwidowanych.

7.4. Rada Miejska w ZagórzUchwałami Nr XXXI/204/2012 z dnia 2 sierpnia 2012 r. oraz Nr XXXVI/230/2012 z dnia 30 listopada 2012 r. ustaliła zasady udzielania i rozliczania dotacji udzielanych z budżetu Gminy Zagórz dla niepublicznych szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez inne niż Gmina Zagórz osoby prawne i fizyczne oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania.

Zasady obliczania dotacji dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, w których realizowany jest obowiązek szkolny lub obowiązek nauki określono w oparciu o przepisy art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty. Uchwała ustalała że:

„Niepubliczne szkoły podstawowe prowadzące oddziały przedszkolne, w których realizowany jest obowiązek rocznego przygotowania przedszkolnego, otrzymują dotację z budżetu Gminy Zagórz w kwocie stanowiącej iloczyn rzeczywistej liczby uczniów realizujących obowiązek rocznego przygotowania przedszkolnego i kwoty wydatków bieżących, ustalonych w budżecie Gminy Zagórz, ponoszonych w oddziałach przedszkolnych podstawowych szkół publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego lub objętego wczesnym wspomaganie rozwoju w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Zagórz z budżetu państwa”.

Zgodnie z treścią § 2 ust. 1 tejsże uchwały:

„Niepubliczne szkoły o uprawnieniach szkół publicznych, w których realizowany jest obowiązek szkolny lub obowiązek nauki otrzymują dotację z budżetu Gminy Zagórz w kwocie stanowiącej iloczyn rzeczywistej liczby uczniów i kwoty przewidzianej na jednego ucznia danego typu i rodzaju szkoły w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Zagórz z budżetu państwa”.

Obie Uchwały Rady Miejskiej zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego.

Informacja o planowanej liczbie uczniów wraz z wnioskiem o dotację zostały złożone przez Stowarzyszenie w Urzędzie Gminy w dniu 28.09.2012 r. Stowarzyszenie nie dotrzymało terminu złożenia tego wniosku, określonego w przepisie art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty, gdyż uzyskało uprawnienia do prowadzenia szkoły w lipcu 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 397-406)

7.5. W okresie od przejścia uczniów szkół zlikwidowanych lub przekształconych do końca miesiąca września 2013 r., Gmina Zagórz przekazywała szkołom które tych uczniów przejęły, dotacje w wysokości ustalonej opisanymi wyżej przepisami gminnymi. Przyznana dotacja w roku 2012 wynosiła 1242,52 zł na jednego ucznia, a w 2013 r. była to kwota 1280,59 zł. Dla wychowanków oddziałów przedszkolnych były to odpowiednio kwoty 379,33 zł w 2012 r. i 353,71 zł w 2013 r. Przyznane dotacje były w wysokości subwencji ogólnej na 1 ucznia w tych latach.

(dowód: akta kontroli str. 457-464)

Burmistrz Miasta i Gminy Zagórz przedłożył odpowiedź sekretarza stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej na interpelację poselską w sprawie możliwości udzielania dotacji przez Gminę w sytuacji niedotrzymania terminu określonego w przepisie przepisy art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty. Ministerstwo Edukacji Narodowej stwierdziło, że „Zgodnie z art. 90 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.) dotacje dla niepublicznych szkół i placówek przysługują na każdego ucznia w określonej wysokości, pod warunkiem że, osoba fizyczna lub osoba prawna niebędąca jednostką samorządu terytorialnego prowadząca niepubliczną szkołę lub placówkę poda organowi właściwemu do udzielenia dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji. Warunek ten został wprowadzony, aby jednostka samorządu terytorialnego mogła zaplanować w swoim budżecie niezbędne środki na dotacje dla uczniów szkół i placówek niepublicznych. Względy wykładni celowościowej przemawiałyby za uznaniem, że niedotrzymanie tego terminu jedynie zwalnia jednostkę samorządu terytorialnego z obowiązku przekazania tej dotacji, natomiast jednostka samorządu terytorialnego może przekazać tę dotację, jeżeli posiada w swoim budżecie środki finansowe na ten cel. Jednocześnie należy zauważyć, że odmowa przyznania dotacji ze względów proceduralnych jest równoznaczna dla jednostki samorządu terytorialnego z obowiązkiem dokonania szczegółowej analizy i podjęcia równoległych czynności w zakresie stopnia realizacji obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki przez uczniów szkoły aż do zapewnienia im alternatywnych form realizacji tego obowiązku”.

Podobna interpretacja została przedstawiona przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Szczecinie w piśmie K-0542/5/UG/13 z dnia 15 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 489-500)

Ustalono nieprawidłowości

Udzielenie przez Gminę dotacji na działalność niepublicznej Szkoły Podstawowej w Mokrem mimo niespełnienia – przez organ prowadzący tę szkołę – warunku złożenia do organu dotującego informacji o planowanej liczbie uczniów w okresie do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji stanowiło naruszenie art.90 ust.2a ustawy o systemie oświaty. Powodem niezłożenia tej informacji w przewidzianym w tym przepisie terminie był fakt, iż Stowarzyszenie „Baladhora” (jako organ prowadzący) zostało założone po jego upływie. Udzielenie dotacji umożliwiło realizację obowiązku szkolnego w szkole prowadzonej przez stowarzyszenie.

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

8.1. 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, w okresie objętym kontrolą, kształtowały się następująco:

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie		Plan
		2011. r.	2012 r.	2013 r.
1.	Wydatki oświatowe ogółem (działy: 801 i 854) ^{a)} , w tym:	15 310 164,29	16 001 511,63	17 108 457,52
1.1.	– wydatki bieżące	15 178 156,79	15 354 931,80	14 397 550,52
1.2.	– wydatki majątkowe	132 007,50	646 579,83	2 710 907,00
1.3.	– wydatki bieżące na zadania subwencjonowane	13 168 604,00	13 130 410,68	12 024 800,52
2.	Wpływy z budżetu państwa na finansowanie wydatków na zadania szkolne i pozaszkolne, w tym:	10 909 520,15	9 810 257,61	9 337 050,98
2.1.	– część oświatowa subwencji ogólnej	10 311 880,00	9 075 466,00	8 766 209,00
2.2.	– dotacje bieżące na zadania subwencjonowane	597 640,15	734 791,61	570 841,98
3.	Relacja: poz. 2./poz. 1.3. [%]	82,84%	74,71%	77,65%
4.	Relacja: poz. 2.1./poz. 1.3. [%]	78,31%	69,12%	72,90%

W 2011 r. Gmina otrzymała 10 909 520,15 zł środków z budżetu państwa na finansowanie wydatków na zadania szkolne i oświatowe. Wydatki bieżące Gminy na zadania subwencjonowane w tym roku wyniosły 13 168 604,00 zł. Pokrycie potrzeb finansowych z budżetu państwa, w tym zakresie, wynosiło 82.84%. Pokrycie tych potrzeb częścią oświatową subwencji ogólnej wyniosło 78.31%.

W 2012 r. Gmina otrzymała 9 810 257,61 zł środków z budżetu państwa na finansowanie wydatków na zadania szkolne i oświatowe. Wydatki bieżące Gminy na zadania subwencjonowane w tym roku wyniosły 13 130 410,68 zł. pokrycie potrzeb finansowych z budżetu państwa, w tym zakresie, wynosił 74.71%. Pokrycie tych potrzeb częścią oświatową subwencji ogólnej wyniosło 69.12%.

W 2013 r. Gmina otrzymała 8 766 209,00 zł środków z budżetu państwa na finansowanie wydatków na zadania szkolne i oświatowe. Wydatki bieżące Gminy na zadania subwencjonowane w tym roku wyniosły 12 024 800,52 zł. pokrycie potrzeb

finansowych z budżetu państwa, w tym zakresie, wynosił 77.65%. Pokrycie tych potrzeb częścią oświatową subwencji ogólnej wyniosło 72.90%.

Po reformie systemu oświaty w Gminie wydatki na zadania oświatowe zmniejszyły się o 1 105 610,16 zł.

Miasto Zagórz wg stanu na 1.01.2013 r. liczyło 5206 mieszkańców stąd przeniesienie 29 uczniów z terenów wiejskich do szkoły w mieście skutkowało zmniejszeniem wysokości subwencji oświatowej o kwotę 5170,12 zł.

(dowód: akta kontroli str. 323 - 350)

8.2. Podstawową przyczyną likwidacji czterech placówek szkolnych była chęć optymalnego wykorzystania istniejących warunków lokalowych, kadry pedagogicznej i zasobów finansowych dla potrzeb uczniów, przy jednoczesnym zachowaniu integralności kulturowej, narodowościowej i wyznaniowej miejscowego środowiska mniejszości ukraińskiej – poprawa warunków nauczania i warunków bytowych. Decyzja o likwidacji była także reakcją na zjawiska demograficzne – zmniejszenie się liczby uczniów od 2001 r. o 27,6 % co skutkowało nauką w klasach łączonych.

(dowód: akta kontroli str. 25 – 50, 73-76)

Likwidacja i przekształcenia trzech szkół podstawowych i jednego gimnazjum w Gminie Zagórz poprzedzone zostało przeprowadzeniem szczegółowej analizy demograficznej pod kątem prognozowania liczebności uczniów w poszczególnych placówkach w latach 2012 – 2019. Przeprowadzono także analizę ekonomiczną zmiany kosztów wynagrodzeń nauczycieli, zmian kosztów zarządzania oraz kosztów administracyjnych, a także kosztów dowozu uczniów do szkół. Efektem tej analizy było przewidywanie zmniejszenia liczby oddziałów szkolnych o 4 rocznie (3 w szkołach podstawowych i 1 w gimnazjum) oraz oszczędności finansowe w wysokości 1 017 000 zł w skali każdego roku.

(dowód: akta kontroli str. 465-488)

8.3. Kontrolujący dokonał analizy kwoty oszczędności w wydatkach Gminy na zadania oświatowe wynikających z przeprowadzonej reorganizacji sieci szkół. Analiza dotyczyła danych z roku przed likwidacją oraz danych z pierwszego roku po reorganizacji i przeprowadzona została według następującego schematu wyliczenia korzyści dla poszczególnych szkół:

W odniesieniu do likwidacji Szkoły Podstawowej w Mokrem:

I. Oszczędności w wydatkach:

- o kwotę równoważną wydatkom bieżącym na utrzymanie szkoły w roku szkolnym 2011/2012 (bez odpraw dla zwalnianych pracowników likwidowanej szkoły) – 840.948 zł,
- o wpływy z rozdysponowania rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej w 2012 r. na pokrycie odpraw dla zwalnianych nauczycieli Szkoły Podstawowej w Mokrem – 46.340 zł.

II. Zwiększenie wydatków na zadania oświatowe:

- o dotację udzieloną szkole niepublicznej w roku szkolnym 2012/2013 – 445.055 zł,
- o wydatki poniesione na odprawy z tytułu Karty Nauczyciela i zwolnień grupowych w 2012 r. – 101.200 zł.

III. Wynik szacowania korzyści: suma oszczędności w wydatkach minus suma zwiększenia wydatków na zadania oświatowe daje kwotę 341.033 zł.

Wydatki na 1 jednego ucznia przed likwidacją szkoły wynosiły 24.301.93 zł.

W odniesieniu do likwidacji Szkoły Podstawowej Nr 2:

I. Oszczędności w wydatkach:

- o kwotę równoważną wydatkom bieżącym łącznie na utrzymanie SP Nr 1 i SP Nr 2 w Zagórz w roku szkolnym 2011/2012 (bez odpraw dla zwalnianych pracowników likwidowanej szkoły) – 3.068.861 zł,
- o wpływy z rozdysponowania rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej w 2012 r. na pokrycie odpraw dla zwalnianych nauczycieli Szkoły Podstawowej Nr 2 w 2012 r. – 42.508 zł,
- o wpływy z wynajmu budynku Szkoły Podstawowej Nr 2 w r. szk. 2012/2013 - 11. 808 zł,
- o oszczędności z tytułu zmniejszenia kosztów dowozu uczniów – 27.219 zł.

II. Zwiększenie wydatków na zadania oświatowe:

- o kwotę równoważną wydatkom bieżącym na utrzymanie Szkoły Podstawowej Nr 2 w Zagórz w roku szkolnym 2012/2013 – 2.768.433 zł,
- wydatki poniesione na odprawy z tytułu Karty Nauczyciela i zwolnień grupowych w Szkole Podstawowej Nr 2 w Zagórz w 2012 r. – 58.505 zł,
- dodatkowe wydatki na remont budynku Szkoły Podstawowej Nr 2 przed jego wynajęciem (po likwidacji szkoły) – 265.488 zł.

III. Wynik szacowania korzyści: suma oszczędności w wydatkach minus suma zwiększenia wydatków na zadania oświatowe daje kwotę 57.970 zł.

Wydatki na 1 jednego ucznia przed likwidacją szkoły wynosiły 8.458.27 zł. Wydatki w szkole która przejęła uczniów wynosiły – 7.080.39 zł.

W odniesieniu do likwidacji Gimnazjum Nr 2:

I. Oszczędności w wydatkach:

- o kwotę równoważną wydatkom bieżącym na utrzymanie Gimnazjum Nr 2 w Zagórzcu w roku szkolnym 2011/2012 (bez odpraw dla zwalnianych pracowników likwidowanej szkoły) – 2.465.374 zł,
- o wpływy z rozdysponowania rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej w 2012 r. na pokrycie odpraw dla zwalnianych nauczycieli w 2012 r. – 35.621 zł,
- o oszczędności z tytułu zmniejszenia kosztów dowozu uczniów – 86.959 zł.

II. Zwiększenie wydatków na zadania oświatowe:

- kwotę wydatków bieżących na utrzymanie Gimnazjum Nr 1 w Zagórzcu w roku szkolnym 2012/2013 – 1.998.789 zł,
- wydatki poniesione na odprawy z tytułu Karty Nauczyciela i zwolnień grupowych w Gimnazjum Nr 2 w Zagórzcu w 2012 r. – 104.155 zł.

III. Wynik szacowania korzyści: suma oszczędności w wydatkach minus suma zwiększenia wydatków na zadania oświatowe daje kwotę 485.012 zł.

Wydatki na 1 jednego ucznia przed likwidacją szkoły wynosiły 11.492.97 zł., a w gimnazjum które przejęło uczniów wynosiły – 8.805.24 zł.

W odniesieniu do przekształconej Szkoły Podstawowej w Zahutyniu:

I. Oszczędności w wydatkach:

- o kwotę równoważną wydatkom bieżącym na utrzymanie szkoły w roku szkolnym 2011/2012 (bez odpraw dla zwalnianych pracowników likwidowanej szkoły) – 787.329 zł,
- o kwotę z rozdysponowania rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej w 2012 r. na pokrycie odpraw dla zwalnianych nauczycieli Szkoły Podstawowej w Mokrem – 0.00 zł.

II. Zwiększenie wydatków na zadania oświatowe:

- wydatki bieżące w roku szkolnym 2012/2013 – 639.964 zł,
- wydatki poniesione na odprawy z tytułu Karty Nauczyciela i zwolnień grupowych w 2012 r. – 6.357 zł.

III. Wynik szacowania korzyści: suma oszczędności w wydatkach minus suma zwiększenia wydatków na zadania oświatowe daje kwotę 141.008 zł.

Wydatki na 1 jednego ucznia przed reorganizacją szkoły wynosiły 12.497.29 zł., a po reorganizacji wynosiły – 13.332.59 zł.

W wyniku przeprowadzonej analizy ustalono że oszczędności w wydatkach Gminy na zadania oświatowe w 2013 r. w porównaniu do roku 2012 (poprzedzającego reorganizację) wyniosły 1.025.023 zł. Wydatki w przeliczeniu na jednego ucznia zmniejszyły się z 10 346,99 zł w 2012 r. do 9834,39 zł w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 323-324, 407-420, 423- 426)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie skutki finansowe likwidacji i przekształcenia szkół w Gminie Zagórz. Zmiany w sieci szkół przyniosły oszczędności w wydatkach Gminy na zadania oświatowe wyniosły 1 132 959,02 zł. w skali roku szkolnego 2012/2013. Wydatki w przeliczeniu na jednego ucznia zmniejszyły się z 10 346,99 zł w 2012 r. do 9834,39 zł w 2013 r.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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 Rzeszowie.

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.

Rzeszów, dnia grudnia 2013 r.

Kontroler
Stanisław Tobolewski
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
Podpis

.....
Podpis

