



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ - 4101-17-03/2013

P/13/069

Tekst ujednoczony

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P13/069 – Wpływ likwidacji szkół publicznych na warunki realizacji zadań oświatowych gmin.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
<i>Kontroler</i>	Leszek Smykowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87893 z dnia 16.10.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Miejski w Drawsku Pomorskim ¹ , ulica gen. W.Sikorskiego 41, 78-500 Drawsko Pomorskie. ²
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Zbigniew Ptak, Burmistrz Drawska Pomorskiego ³ od dnia 6.12.2010 r. (dowód: akta kontroli str.3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie⁴, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia warunki kształcenia uczniów i realizację zadań oświatowych w Gminie Drawsko Pomorskie⁵ po likwidacji szkół w latach szkolnych 2010/2012 – 2013/2014 (do czasu zakończenia kontroli).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie:

- sprawne przeprowadzenie likwidacji 3 szkół podstawowych zgodnie z obowiązującym trybem i bez generowania protestów społecznych,
- zapewnienie możliwości spełnienia obowiązku szkolnego przez uczniów zlikwidowanych szkół w szkole publicznej tego samego typu prowadzonej przez Gminę,
- stworzenie uczniom zlikwidowanych szkół odpowiednich warunków kształcenia w szkole przejmującej tych uczniów,
- zapewnienie uprawnionym uczniom bezpłatnego dowożenia do szkoły,
- utrzymanie kwalifikacji zawodowych nauczycieli w szkole przejmującej uczniów na poziomie nie niższym niż w zlikwidowanych szkołach,

¹ Zwany dalej „Urząd”

² Zwany dalej „Drawsko”

³ Zwany dalej „Burmistrz Drawska”

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

⁵ Zwana dalej „Gmina”

- przejęcie kadry nauczycielskiej ze zlikwidowanych szkół i wykorzystanie jej kwalifikacji w innych placówkach oświatowych Gminy,
- zagospodarowanie obiektów zlikwidowanych szkół na potrzeby placówek kulturalno-oświatowych prowadzonych przez Gminę lub inne podmioty,
- uzyskanie oszczędności w działalności oświatowej po likwidacji szkół.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła nieprawidłowości dotyczące nieegzekwowania niektórych zapisów umów zawartych z przewoźnikiem uczniów i niedostateczny nadzór Urzędu w tym zakresie oraz przewożenie autobusami przewoźnika osób nieuprawnionych.

Stwierdzono również podczas kontroli nieodpowiednie warunki oczekiwania na autobus szkolny. Uczniowie nie byli chronieni przed złymi warunkami atmosferycznymi w jednej z miejscowości, z której byli dowożeni.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja gminnej sieci szkół i warunków kształcenia uczniów

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

Opis stanu faktycznego

1.1.1. W roku szkolnym 2013/2014 wg stanu na 30.09.2013 r. na terenie Gminy zakres zadań oświatowych i wychowawczych realizowały następujące placówki oświatowe prowadzone przez Gminę:

1. Przedszkole w Drawsku:

- budynek główny przy ul. Obrońców Westerplatte 49 - 5 oddziałów dla 129 dzieci,
 - filia w Drawsku przy ul. Chrobrego 4a – 7 oddziałów dla 170 dzieci,
 - punkt przedszkolny w Gudowie - 1 oddział dla 16 dzieci,
 - punkt przedszkolny w Suliszewie - 1 oddział dla 17 dzieci,
 - punkt przedszkolny w Zarańsku - 1 oddział dla 13 dzieci.
- Łącznie do 15 oddziałów przedszkolnych uczęszczało 345 dzieci.

2. Szkoły podstawowe ⁶:

- w Drawsku - 37 oddziałów dla 720 uczniów oraz 5 oddziałów przedszkolnych dla 109 dzieci,
 - w Mielniku Drawskim - 6 oddziałów dla 82 uczniów oraz 1 oddział przedszkolny dla 23 dzieci,
 - w Nętnie - 6 oddziałów dla 56 uczniów oraz 2 oddziały przedszkolne dla 26 dzieci.
- Ogółem do 49 oddziałów klasowych uczęszczało 858 uczniów, a do 8 oddziałów przedszkolnych prowadzonych w szkołach 158 dzieci.

3. Gimnazjum:

- w Drawsku - 24 oddziały dla 514 uczniów.

Do obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół i placówek oświatowych Gmina powołała Biuro Obsługi Finansowo-księgowej Szkół i Przedszkoli, które funkcjonowało w strukturze Urzędu.

W okresie objętym kontrolą nie było w Gminie publicznych i niepublicznych szkół i placówek oświatowych dotowanych przez Gminę.

(dowód: akta kontroli str. 4, 5-98, 99-101)

⁶ Zwanych w dalszej treści „SP”

Opis stanu
faktycznego

1.1.2. Realizując postanowienia art. 59 ust.1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁷, Rada Gminy 24.11.2011 r. podjęła uchwały w sprawie zamiaru likwidacji z końcem roku szkolnego 2011/2012 szkół podstawowych w Gudowie, Suliszewie i Zarańsku. O zamiarze likwidacji ww. szkół zostali poinformowani rodzice uczących się tam dzieci, działający w tych placówkach związek zawodowy nauczycieli oraz Zachodniopomorski Kurator Oświaty. W uzasadnieniu uchwał podano, że przyczyną likwidacji jest zmniejszająca się liczba uczniów w ww. szkołach oraz wzrost kosztów działalności tych szkół w przeliczeniu na jednego ucznia.

(dowód: akta kontroli str. 102-116, 123-132)

W dniu 23.02.2012 r. Rada Gminy podjęła uchwały o likwidacji z dniem 31.08.2012 r. SP w Suliszewie i SP w Zarańsku, a w dniu 29.03.br. uchwałę o likwidacji SP w Gudowie. Uczniom zlikwidowanych szkół zapewniono możliwość kontynuowania nauki w SP w Drawsku.

(dowód: akta kontroli str. 136-141)

Zachodniopomorski Kurator Oświaty po rozpatrzeniu wniosków Burmistrza Drawska w sprawie likwidacji szkół podstawowych w Gudowie, Suliszewie i Zarańsku w dniu 13.02.2012 r. wydał pozytywną opinię w tej sprawie uznając zasadność działań organów Gminy w zakresie optymalizacji sieci szkół na jej terenie.

(dowód: akta kontroli str. 117-122)

Do zlikwidowanej 6-oddziałowej SP w Gudowie wg stanu na dzień 30.09.2011 r. uczęszczało łącznie 38 uczniów oraz 10 dzieci do jednego oddziału „0”. Kontynuowanie nauki uczniom zlikwidowanej szkoły zapewniono w SP w Drawsku. Dzieci w wieku przedszkolnym od nowego roku uczęszczały do nowoutworzonego punktu przedszkolnego, który otworzono w budynku zlikwidowanej szkoły.

Do zlikwidowanej 6-oddziałowej SP w Suliszewie wg stanu na dzień 30.09.2011 r. uczęszczało łącznie 45 uczniów oraz 8 dzieci do jednego oddziału „0”. Kontynuowanie nauki uczniom zlikwidowanej szkoły zapewniono w SP w Drawsku. Dzieci w wieku przedszkolnym od nowego roku uczęszczały do nowoutworzonego punktu przedszkolnego, który otworzono w budynku świetlicy wiejskiej.

Do zlikwidowanej 6-oddziałowej SP w Zarańsku wg stanu na dzień 30.09.2011 r. uczęszczało łącznie 31 uczniów oraz 11 dzieci do jednego oddziału „0”. Kontynuowanie nauki uczniom zlikwidowanej szkoły zapewniono w SP w Drawsku. Dzieci w wieku przedszkolnym od nowego roku uczęszczały do nowoutworzonego punktu przedszkolnego, który otworzono w jednym z budynków zlikwidowanej szkoły.

Ww. zmiany przeprowadzone w oświacie w latach 2011-2013 (do czasu zakończenia kontroli) znalazły odbicie w zmianach gminnej sieci szkół. Liczba szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę w latach objętych kontrolą zmalała z 6 do 3.

(dowód: akta kontroli str. 5-98, 99-101, 150-158)

Opis stanu
faktycznego

1.1.3. Proces likwidacji ww. szkół przeprowadzony został przez Gminę bez protestów środowisk rodziców uczniów, nauczycieli oraz mieszkańców sołectw, w których znajdowały się likwidowane szkoły.

Procesowi temu nie towarzyszyły rozstrzygnięcia nadzorcze wojewody dotyczące uchwał organów stanowiących Gminy w sprawie likwidacji szkół oraz wyroki sądów administracyjnych dotyczące skarg na uchwały organów stanowiących Gminy w sprawie likwidacji szkół.

(dowód: akta kontroli str.99-101, 159-160, 161-168)

⁷ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm. – zwanej dalej ustawą o systemie oświaty

Zamiar likwidacji szkół, zgodnie z wymogami art. 19 ustawy z dnia 23 maja 1991r. o związkach zawodowych⁸ przedstawiony został do zaopiniowania związkowi zawodowym zrzeszającym nauczycieli. W dniu 20.01.2012 r. projekty uchwał w sprawie likwidacji ww. szkół wraz z uzasadnieniem przesłano do jedynej organizacji związkowej nauczycieli działającej w Gminie tj. Zarządu Oddziału Związku Nauczycielstwa Polskiego w Drawsku.

Zarząd Oddziału ZNP w Drawsku wydał opinię negatywną w sprawie likwidacji ww. szkół. W uzasadnieniu do wydanej opinii Przewodnicząca Oddziału podała, że o likwidacji ww. szkół powinny decydować nie tylko względy finansowe i struktura demograficzna, lecz również utrudnienia w dojazdach uczniów do nowej szkoły. Stwierdziła również, że szkoła powinna być jak najbliżej ucznia, gdyż nauczyciele znają wtedy środowisko ucznia, a rodzice mogą łatwiej dotrzeć do szkoły.

(dowód: akta kontroli str.129-135, 159-160)

W dniu 16.02.2012 r., w trakcie konsultacji projektu uchwały Rady Gminy w sprawie likwidacji SP w Gudowie, rodzice 35 uczniów tej szkoły skierowali do Burmistrza Drawska pismo z prośbą o zmianie miejsca kontynuacji nauki dzieci ze Szkoły Podstawowej w Mielenku Drawskim na kontynuację nauki w Szkole Podstawowej w Drawsku. Po konsultacjach Burmistrza Drawska z radnymi w dniu 23.02.2012 r. projekt uchwały w sprawie likwidacji SP w Gudowie został wycofany z porządku obrad, podczas których miano uchwalić pierwotną wersją uchwały, dostosowany do oczekiwań rodziców i poddany ponownej konsultacji z Zachodniopomorskim Kuratorem Oświaty. W dniu 13.03.2012 r. Kurator przyjął do wiadomości zgłoszone zmiany i dnia 29.03.2012 r. została uchwalona przez Radę Gminy uchwała w sprawie likwidacji SP w Gudowie.

(dowód: akta kontroli str.123-124, 136-137)

Opis stanu faktycznego

1.1.4. W oparciu o prowadzoną przez Gminę ewidencję ludności ustalono, że:

- liczba dzieci zamieszkałych w obwodzie zlikwidowanej SP w Gudowie, urodzonych w 2006 r. wynosiła 5 i w 2008 r. wzrosła do 11. W latach 2008-2012 była tendencja spadkowa od 11 dzieci urodzonych w 2008 r. do 6 dzieci urodzonych w 2012 r.;
- liczba dzieci zamieszkałych w obwodzie zlikwidowanej SP w Suliszewie, urodzonych w 2006 r. wynosiła 5 i w 2007 r. wzrosła do 13. W latach 2007-2012 była tendencja spadkowa od 13 dzieci urodzonych w 2008 r. do 4 dzieci urodzonych w 2012 r.;
- liczba dzieci zamieszkałych w obwodzie zlikwidowanej SP w Zarańsku, urodzonych w 2006 r. wynosiła 18. W latach 2006-2011 była tendencja spadkowa od 18 dzieci urodzonych w 2008 r. do 3 dzieci urodzonych w 2011 r., a w 2012 r. liczba dzieci wzrosła do 12.

(dowód: akta kontroli str.169)

1.1.5. Na podstawie art.14a ust. 1 ustawy o systemie oświaty Rada Gminy ustaliła plan sieci prowadzonych przez gminę przedszkoli i punktów przedszkolnych oraz oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych.

Na podstawie art. 17 ust. 4 ustawy o systemie oświaty Rada Gminy ustaliła plan sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez Gminę, a także określiła granice obwodów publicznych szkół podstawowych i gimnazjów.

⁸ Dz. U. z 2001 r. Nr 79 poz.854, ze zm

Granice obwodów istniejących placówek oświatowych po likwidacji szkół zostały dostosowane do nowych potrzeb.

(dowód: akta kontroli str.150-157)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Gminy w opisanym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.2. Zmiana warunków lokalowych nauczania uczniów po likwidacji szkoły.

Opis stanu
faktycznego

1.2.1. W roku szkolnym 2011/2012 do 33 oddziałów SP w Drawsku uczęszczało ogółem 727 uczniów.

Do SP w Gudowie w ostatnim roku jej funkcjonowania uczęszczało 48 uczniów.

Do SP w Suliszewie w ostatnim roku jej funkcjonowania uczęszczało 53 uczniów.

Do SP w Zarańsku w ostatnim roku jej funkcjonowania uczęszczało 31 uczniów.

W roku szkolnym 2012/2013 do 39 oddziałów SP w Drawsku uczęszczało 814 uczniów, w tym wszyscy uczniowie przyjęci ze zlikwidowanych szkół.

Z analizy porównawczej warunków lokalowych szkoły przyjmującej uczniów do warunków występujących w ostatnim roku funkcjonowania zlikwidowanych szkół w zakresie: wyposażenia szkoły w sale lekcyjne (w tym dla uczniów klas I-III) i pracownie specjalistyczne, warunków do prowadzenia zajęć sportowych, warunków funkcjonowania oddziałów przedszkolnych, biblioteki i świetlicy szkolnej, miejsca rekreacji dla uczniów klas I-III oraz możliwości spożycia ciepłego posiłku w szkole - nastąpiła poprawa warunków do kształcenia uczniów w nowej szkole.

Na poprawę warunków do kształcenia uczniów w nowej szkole wpłynęło m in. to, że szkoła przejmująca uczniów dysponowała:

- 36 salami lekcyjnymi oraz gabinetem logopedycznym, salą terapii zajęciowej, gabinetem przeznaczonym dla psychologa i pedagoga, 2 salkami do zajęć gimnastyki korekcyjnej;
- 2 pracownikami na 28 stanowisk komputerowych;
- 1 salą gimnastyczną o powierzchni 305 m² oraz 2 salkami korekcyjnymi o powierzchni 70 m² i 36,2 m², a przy sali gimnastycznej znajdował się blok sanitarny, który składał się z przebieralni, natrysków i toalet. Uczniowie korzystali z pełnowymiarowego boiska typu „Orlik”, drugiego boiska ze sztuczną nawierzchnią oraz bieżni, które znajdowały się na terenie przyszkolnym oraz w okresie zimowym z 2 godz. zajęć tygodniowo na miejskim lodowisku;
- wydzieloną funkcjonalną przestrzeń przeznaczoną tylko dla uczniów klas I-III, a wszystkie sale lekcyjne dla klas I-III w szkole posiadały część edukacyjną i rekreacyjną. Większość sal została wyposażona w sprzęt multimedialny, a uczniowie klas I –III korzystali również z dwóch sal komputerowych;
- 11.998 woluminów i posiadała 4 stanowiska komputerowe dostępne dla uczniów, które były podłączone do Internetu, a biblioteka była dostępna 30 godzin w tygodniu;
- placem do zabaw i rekreacji z wyposażeniem o łącznej powierzchni 1.512 m², a w ramach programu „Radosna szkoła” utworzono trzy miejsca zabaw dla uczniów klas 0 –III o łącznej powierzchni 120 m²;
- 2 świetlicami: jedną dla uczniów klas IV-VI o powierzchni 100 m² oraz odrębną świetlicą dla młodszych dzieci o powierzchni 44,5 m²;

- jadalnią o powierzchni 150 m², w której oferowano uczniom możliwość spożycia trzech ciepłych posiłków dziennie sporządzanych w szkolnej kuchni wyposażonej w nowoczesny sprzęt i z odpowiednim zapleczem.

(dowód: akta kontroli str.20-25, 56-58, 62-64, 68-70,170-175, 176-230)

Opis stanu faktycznego

1.2.2. Przed przeniesieniem uczniów ze likwidowanych szkół w Gudowie, Suliszewie i Zarańsku do SP w Drawsku, poddano analizie szkolne zestawy programów i podręczników realizowane w ww. szkołach. Stwierdzono, że część z nich nie pokrywa się z tymi, jakie realizowane są w SP w Drawsku. W nowym roku szkolnym w SP w Drawsku do każdego przedmiotu wybrano tylko jeden program i podręcznik, z którego korzystali wszyscy nauczyciele uczący danego przedmiotu na każdym poziomie nauczania.

Zasadnicza różnica programowa dotyczyła nauki języków obcych. W szkołach wiejskich, w klasach I – VI, uczniowie uczyli się języka niemieckiego. W SP w Drawsku uczniowie klas I - III uczyli się języka angielskiego, natomiast uczniowie klas IV -VI - dwóch języków. Językiem wiodącym był język angielski, dodatkowym język niemiecki. Uczniowie z nowoutworzonych klas piątych i szóstych, którzy w poprzedniej szkole uczyli się tylko języka niemieckiego, mieli możliwość nauki języka angielskiego w ramach zajęć dodatkowych.

We wrześniu nowego roku szkolnego ze wszystkich przedmiotów, na każdym poziomie nauczania, przeprowadzone zostały diagnozy wiedzy uczniów, również uczniów przejętych ze zlikwidowanych szkół. Do ich przeprowadzenia wykorzystano testy opracowane przez zespoły przedmiotowe oraz narzędzia przygotowane przez wydawnictwa. Ilościowe i jakościowe analizy wyników pozwoliły na ustalenie poziomu opanowania wiadomości i umiejętności z podstawy programowej przez uczniów. Nauczyciele stwierdzili, że zróżnicowanie programowe z poszczególnych przedmiotów, wynikające z realizacji różnych programów nauczania, było niewielkie i w zasadzie dotyczyło innego rozłożenia treści nauczania.

Uczniowie, którzy uzyskali najslabsze wyniki podczas diagnozy wstępnej zostali objęci pomocą psychologiczno-pedagogiczną oraz zakwalifikowano ich na odpowiednie zajęcia dydaktyczno-wyrównawcze (polonistyczne, matematyczne, przyrodnicze, logopedyczne oraz zajęcia rozwijające zainteresowania uczniów w zakresie kompetencji kluczowych), w ramach których wyrównywali braki programowe.

(dowód: akta kontroli str.231-235)

Uwagi dotyczące kontrolowanej działalności

W działalności Urzędu Gminy w opisanym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.3. Zmiana warunków organizacyjnych nauczania uczniów po likwidacji szkół.

Opis stanu faktycznego

1.3.1. Z analizy porównawczej organizacji nauczania w szkole przyjmującej uczniów do warunków organizacyjnych występujących w ostatnim roku funkcjonowania zlikwidowanych szkół w zakresie: łączenia zajęć w klasach, warunków nauczania języków obcych i prowadzenia zajęć pozalekcyjnych, warunków funkcjonowania oddziałów przedszkolnych i grup świetlicowych nastąpiła poprawa warunków do kształcenia uczniów w nowej szkole.

Na poprawę warunków do kształcenia uczniów w nowej szkole wpłynęło m.in. to, że w szkole przejmującej uczniów:

- nie było oddziałów łączonych;
 - poszerzono ofertę nauczania do dwóch języków obcych;
 - zwiększono tygodniowy wymiar godzin zajęć pozalekcyjnych dla uczniów do 169 godzin, prowadzono 36 różnych form zajęć pozalekcyjnych, wskaźnik liczby uczniów uczestniczących w zajęciach pozalekcyjnych do ogólnej liczby uczniów wynosił 1522 / 748;
 - nie wystąpiło łączenie oddziałów przedszkolnych z klasą pierwszą szkoły podstawowej, a zajęcia przedszkolne zapewniono w jednorodnych grupach wiekowych;
 - zajęcia świetlicowe odbywały się w dwóch świetlicach, w grupach wychowawczych o liczebności nie przekraczającej 25 uczniów, a w ramach planu pracy świetlic realizowane były różnorodne zajęcia edukacyjne, wychowawcze, profilaktyczne.
- Pogorszenie warunków do kształcenia uczniów nastąpiło w zakresie: liczebności oddziałów klasowych i warunków do prowadzenia zajęć komputerowych:
- liczebność oddziału klasowego w szkole przejmującej wzrosła i mieściła się w przedziale od 17 do 24 uczniów, żaden z oddziałów nie liczył powyżej 26 uczniów;
 - zajęcia komputerowe odbywały się w 2 pracowniach o łącznej liczbie 28 stanowisk komputerowych, przeciętna liczba uczniów przypadających na jeden komputer w szkole wzrosła do 26,7 ucznia; w klasach IV – VI każdy uczeń miał zapewnioną możliwość samodzielnej pracy przy komputerze, lecz w klasach I – III zajęcia odbywały się w oddziałach klasowych i nie każdy uczeń miał zapewnioną możliwość samodzielnej pracy przy komputerze.

(dowód: akta kontroli str.236-244)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Gminy w opisanym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.4 Zmiana nauczycieli dla uczniów zlikwidowanych szkół.

Opis stanu
faktycznego

1.4.1. W SP w Gudowie w ostatnim roku jej funkcjonowania wszyscy nauczyciele zatrudnieni byli na 8,77 etatu, z tego nauczyciele mianowani i dyplomowani łącznie na 5,54 etatu tj. stanowili oni 63,2 % ogółu zatrudnionych nauczycieli.

W SP w Suliszewie w ostatnim roku jej funkcjonowania wszyscy nauczyciele zatrudnieni byli na 8,00 etatu, z tego nauczyciele mianowani i dyplomowani łącznie na 6,00 etatu tj. stanowili oni 75,0 % ogółu zatrudnionych nauczycieli.

W SP w Zarańsku w ostatnim roku jej funkcjonowania wszyscy nauczyciele zatrudnieni byli na 8,05 etatu, z tego nauczyciele mianowani i dyplomowani łącznie na 6,38 etatu tj. stanowili oni 79,3 % ogółu zatrudnionych nauczycieli.

W SP w Drawsku (przejmującej uczniów ze szkół w Gudowie, Suliszewie i Zarańsku) wszyscy nauczyciele zatrudnieni byli na 56,50 etatu, z tego nauczyciele mianowani i dyplomowani łącznie na 47,50 etatu tj. stanowili oni 84,1 % ogółu zatrudnionych nauczycieli.

(dowód: akta kontroli str.247-249)

Opis stanu
faktycznego

1.4.2. Z 7 nauczycieli mianowanych SP w Gudowie - 7 nauczycieli przeniesiono do innych placówek oświatowych prowadzonych przez Gminę: 2 nauczycieli do SP w

Drawsku, 2 – do SP w Mielenku, jednego – do Gimnazjum w Drawsku, a 2 nauczycieli – do Przedszkola w Drawsku.

Z 4 nauczycieli zatrudnionych w SP w Gudowie na czas określony, po wygaśnięciu ww. umów zachowali oni zatrudnienie w innych placówkach oświatowych: w Przedszkolu w Drawsku – jeden, w SP w Drawsku – jeden, w Gimnazjum w Drawsku – jeden, w Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Drawsku – jeden.

Z 8 nauczycieli mianowanych SP w Suliszewie - 7 nauczycieli przeniesiono do innych placówek oświatowych prowadzonych przez Gminę: 4 nauczycieli do SP w Drawsku, jednego – do SP w Nętynie, jednego – do Gimnazjum w Drawsku, jednego – do Przedszkola w Drawsku, a jeden nauczyciel odszedł na emeryturę.

Z 7 nauczycieli mianowanych SP w Zarańsku - 6 nauczycieli przeniesiono do innych placówek oświatowych prowadzonych przez Gminę: jednego nauczyciela do SP w Drawsku, 2 – do SP w Nętynie, jednego – do Gimnazjum w Drawsku, 2 – do Przedszkola w Drawsku, a jeden został zwolniony z wypłatą odprawy.

Z 4 nauczycieli zatrudnionych w SP w Zarańsku na czas określony, po wygaśnięciu ww. umów 2 nauczyciele zachowali zatrudnienie w innych placówkach oświatowych (SP w Drawsku), a z dwoma nauczycielami emerytami nie zawarto nowych umów w jednostkach organizacyjnych Gminy.

(dowód: akta kontroli str.245-246)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Gminy w opisanym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie podejmowane przez Gminę działania związane z likwidacją szkół oraz ich wpływ na organizację gminnej sieci szkół i przedszkoli oraz warunków kształcenia w szkole, która przejęła uczniów ze szkół zlikwidowanych.

2. Organizacja dowożenia uczniów do szkół na terenie Gminy.

2.1. Wywiązywanie się Gminy z obowiązku zapewnienia uprawnionym uczniom z obwodów zlikwidowanych szkół dowożenia do szkoły kontynuowania nauki.

Opis stanu
faktycznego

2.1.1. W roku szkolnym 2011/2012 Gmina organizowała dowożenie uczniów na zajęcia do następujących szkół: SP w Gudowie - 15 uczniów, SP w Suliszewie - 12, SP w Zarańsku - 9, SP w Mielenku Drawskim - 90, SP w Nętynie - 35, SP w Drawsku - 25, Gimnazjum w Drawsku - 167. Łączna liczba dowożonych uczniów wynosiła 353, tj. stanowili oni 21,8% uczniów uczęszczających do tych szkół (1.621 uczniów).

W roku szkolnym 2012/2013 (po likwidacji szkół w Gudowie, Suliszewie i Zarańsku) Gmina organizowała dowożenie uczniów na zajęcia do następujących szkół: SP w Mielenku Drawskim - 97 uczniów, SP w Nętynie - 38, SP w Drawsku - 125, Gimnazjum w Drawsku - 154. Łączna liczba dowożonych uczniów wynosiła 414, tj. stanowili oni 26,9% uczniów uczęszczających do tych szkół (1.541 uczniów).

W roku szkolnym 2011/2012 dowóz uczniów do szkół na terenie Gminy był wykonywany przez dwa podmioty wybrane w przetargu:

- Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej Spółka z o.o. w Szczecinku,
- Usługi Transportowe L. S. w Drawsku.

W roku szkolnym 2012/2013 dowóz uczniów do szkół na terenie Gminy był wykonywany przez drugiego z ww. przewoźników

Gmina dysponowała własnym środkiem transportu w postaci jednego „gimbusa” marki Jelcz TYP L 090M (rok produkcji 1999). Autobus ten został wydierżawiony ww. wykonawcy, który wykonywał zamówienie publiczne na świadczenie usługi dowozu uczniów do Gimnazjum w Drawsku oraz do SP w Mielenku Drawskim (umowa nr SP.272.1.2011.1 z dnia 01 września 2011 roku). Ze względu na zły stan techniczny autobusu umowa na jego dzierżawę została aneksowana, a sam autobus został zbyty w drodze przetargu nieograniczonego w dniu 03.10.2013 r.

W roku szkolnym 2011/2012 i 2012/2013 opiekę nad uczniami w czasie dowożenia zapewniali ww. wykonawcy zadania poprzez zapewnienie opiekuna w każdym pojeździe dowożącym uczniów. Obowiązek ten wynikał z § 3 ust 1 pkt 2 umowy nr SP/1/2009 z dnia 28.08.2009 r., z § 3 ust 1 pkt 2 umowy nr SP/2/2009 z dnia 28.08.2009 r., z § 4 ust 3 umowy nr SP.272.1.2011.I z dnia 01.09.2011 r., z § 1 ust 1 i 2 SP.272.3.2011.I z dnia 02.11.2011 r., z § 1 ust 10 i 11 URN.272.11.U1.2012.X z dnia 13.07.2012 r. oraz z § 1 ust 9 i 10 URN.272.11.2013.DP z dnia 30.08.2013 r.

Gmina nie finansowała w latach objętych kontrolą kosztów dojazdu uczniów do szkół masowych środkami komunikacji publicznej.

(dowód: akta kontroli str.5-98, 161-168, 250-291, 293)

Opis stanu faktycznego

2.1.2. Do SP w Gudowie (przed likwidacją w roku szkolnym 2011/2012) uczęszczało 38 uczniów, w tym dla 11 uczniów droga do szkoły przekraczała odległość określoną w art. 17 ust. 2 ustawy o systemie oświaty. Uczniowie ci wraz z 4 dziećmi z oddziału „0” (łącznie 15 dzieci) dowożeni byli do ww. szkoły autobusami ww. przewoźników.

Z chwilą przejścia uczniów przez SP w Drawsku w roku szkolnym 2012/2013 uczęszczało do tej szkoły 36 uczniów z obwodu zlikwidowanej SP w Gudowie, w tym dla wszystkich uczniów droga do szkoły przekraczała odległość określoną w art. 17 ust. 2 ustawy o systemie oświaty. Uczniowie ci (łącznie 36 dzieci) dowożeni byli do SP w Drawsku autobusami wymienionych powyżej przewoźników na trasie Linowo-Gudowo-Drawsko. Maksymalna odległość dojazdu do nowej szkoły dla uczniów ze zlikwidowanej szkoły wynosiła 9 km.

Do SP w Suliszewie (przed likwidacją w roku szkolnym 2011/2012) uczęszczało 45 uczniów, w tym dla 11 uczniów droga do szkoły przekraczała odległość określoną w art. 17 ust. 2 ustawy o systemie oświaty. Uczniowie ci wraz z jednym dzieckiem z oddziału „0” (łącznie 12 dzieci) dowożeni byli do ww. szkoły autobusami wymienionych powyżej przewoźników.

Z chwilą przejścia uczniów przez SP w Drawsku w roku szkolnym 2012/2013 uczęszczało do tej szkoły 38 uczniów z obwodu zlikwidowanej SP w Suliszewie, w tym dla wszystkich uczniów droga do szkoły przekraczała odległość określoną w art. 17 ust. 2 ustawy o systemie oświaty. Uczniowie ci (łącznie 38 dzieci) dowożeni byli do SP w Drawsku autobusami wymienionych powyżej przewoźników na trasie Dalewo-Suliszewo-Zagórki-Drawsko. Maksymalna odległość dojazdu do nowej szkoły dla uczniów ze zlikwidowanej szkoły wynosiła 9 km.

Do SP w Zarańsku (przed likwidacją w roku szkolnym 2011/2012) uczęszczało 31 uczniów, w tym dla 7 uczniów droga do szkoły przekraczała odległość określoną w art. 17 ust. 2 ustawy o systemie oświaty. Uczniowie ci wraz z 2 dziećmi z oddziału „0” (łącznie 9 dzieci) dowożeni byli do ww. szkoły autobusami ww. przewoźników.

Z chwilą przejścia uczniów przez SP w Drawsku w roku szkolnym 2012/2013 uczęszczało do tej szkoły 30 uczniów z obwodu zlikwidowanej SP w Zarańsku, w tym dla wszystkich uczniów droga do szkoły przekraczała odległość określoną w art. 17 ust. 2 ustawy o systemie oświaty. Uczniowie ci (łącznie 30 dzieci) dowożeni byli do SP w Drawsku autobusami ww. przewoźników na trasie Żółte-Zarańsko-

ul.Półczyńska-Drawsko. Maksymalna odległość dojazdu do nowej szkoły dla uczniów ze zlikwidowanej szkoły wynosiła 9 km.

Autobusy zabierały uczniów z przystanków autobusowych PKS lub wyznaczonych miejsc i w obecności opiekuna zawoziły bezpośrednio do SP w Drawsku. W autobusach przewoźnicy zapewniali wszystkim przewożonym dzieciom miejsca siedzące.

W roku szkolnym 2011/2012 i 2012/2013 nie było uczniów, którym zwracano koszty dojazdu do szkoły środkami komunikacji publicznej.

(dowód: akta kontroli str.292, 294-296)

Przeprowadzone w dniu 20.11.2013 r. oględziny przebiegu dowożenia uczniów z obwodów zlikwidowanej SP w Suliszewie do nowej szkoły wykazały, że:

- uczniowie dowożeni do SP w Drawsku z Dalewa zabrani zostali z pętli autobusowej PKS wyposażonej w wiatę, ww. warunki zapewniały uczniom bezpieczne oczekiwanie na przyjazd autobusu oraz chroniły przed niekorzystnym wpływem czynników atmosferycznych; długość trasy całkowitej przejazdu autobusu szkolnego z tej miejscowości do szkoły wynosiła 9 km; wyjazd nastąpił o 7:20, a przyjazd do szkoły o 7:44 (łącznie na przejazd do szkoły potrzebowano 24 min.);
- uczniowie dowożeni do SP w Drawsku z Suliszewa zabrani zostali z chodnika przed budynkiem świetlicy wiejskiej oraz z przystanku autobusowego PKS, które nie były wyposażone we wiaty, ww. warunki zapewniały uczniom bezpieczne oczekiwanie na przyjazd autobusu, lecz nie chroniły przed niekorzystnym wpływem czynników atmosferycznych (podczas przewozu padał intensywny deszcz); do oczekującego autobusu dowiezione zostało innym busem przewoźnika jedno dziecko z Zagórek; długość trasy całkowitej przejazdu autobusu szkolnego z Suliszewa do SP w Drawsku wynosiła 6 km; wyjazd nastąpił o 7:32, a przyjazd do szkoły o 7:44 (łącznie na przejazd do szkoły potrzebowano 12 min.);
- na odcinku Suliszewo-Drawsko stwierdzono przejazd nauczycielki SP w Drawsku, co było sprzeczne z § 1 ust. 13 umowy Nr URN.272.11U1.2012.X z dnia 13.07.2012 r. oraz § 1 ust. 13 umowy Nr URN.272.11.2013.DP z dnia 30.08.2013 r., zawartych z przewoźnikiem (*pojazdy służące do przewozu dzieci muszą być przeznaczone wyłącznie do tego celu i dostosowane do liczby przewożonych uczniów. Wyklucza się łączenie przewozów uczniów z innymi osobami np. przewozy liniowe*);
- czas oczekiwania na rozpoczęcie zajęć lekcyjnych u 32 przewożonych dzieci, rozpoczynających naukę o godz. 8:00 wynosił 16 minut, a u 7 uczniów rozpoczynających naukę o 8:50 – 66 min;
- w przejeździe na całej trasie uczestniczył opiekun zatrudniony przez przewoźnika asystujący przy wsiadaniu i wysiadaniu uczniów z autobusu oraz nadzorujący zasady bezpieczeństwa podczas przejazdu. Na żądanie kontrolera przewoźnik przedstawił aktualne badania techniczne 9 pojazdów oraz umowy i zakresy obowiązków służbowych 9 opiekunów. Z zakresu obowiązków opiekuna w autobusie wynikało, że ponosi on odpowiedzialność za bezpieczeństwo dowożonych dzieci w trakcie wsiadania lub wysiadania z autobusu oraz w trakcie przejazdu.

(dowód: akta kontroli str. 297-310, 314-340)

W sprawie przewozu osoby nieuprawnionej, Burmistrz Drawska wyjaśnił, że przewoźnik nie poinformował o tym, że wspomniany nauczyciel jeździ autobusem szkolnym na trasie z Suliszewa do SP w Drawsku. Przewoźnik poproszony o wyjaśnienie tej sytuacji oznajmił, że uznał, iż jest to pracownik oświatowy, a więc osoba uprawniona do przejazdu, w związku z czym nie zgłosił tego faktu do Urzędu.

Został pouczony, że pojazdy służące do przewozu dzieci i młodzieży szkolnej są przeznaczone wyłącznie do tego celu i wyklucza się łączenie przewozów uczniów z innymi osobami, bez względu na to, gdzie są zatrudnione.

W sprawie braku zabezpieczenia oczekujących na dowóz do szkoły uczniów w Suliszewie przed niekorzystnymi warunkami atmosferycznymi, Burmistrz Drawska wyjaśnił, że pierwotnie w planie dowozów na rok 2012/2013 miejscem oczekiwania uczniów na autobus szkolny były 2 przystanki autobusowe wyposażone we wiaty, lecz młodzież, aby się tam dostać, musiała pokonać ruchliwą drogę krajową nr 20. Po interwencji radnej z Suliszewa, która w imieniu rodziców zasygnalizowała brak bezpiecznych warunków dotarcia do przystanku przez młodzież, ustalono nowe miejsce oczekiwania na autobus przed świetlicą wiejską, w którym to miejscu nie ma wiaty przystankowej. Jednocześnie Burmistrz Drawska oświadczył, że zostaną poczynione działania zmierzające do zapewnienia poprawy warunków oczekiwania uczniów na autobus w tej miejscowości.

(dowód: akta kontroli str.306-310)

Opis stanu faktycznego

2.1.3. Dowożenie uczniów z obwodów szkół zlikwidowanych spowodowało, że:

- zmniejszyła się liczba tras dziennie z 26 w roku szkolnym 2011/2012 do 22 w latach 2012/2013 i 2013/2014 (o 4 trasy);
- skróceniu uległa łączna liczba kilometrów na obsługiwanych trasach dowożenia dziennie z 1.162 km w roku szkolnym 2011/2012 do 962 km w latach 2012/2013 i 2013/2014 (o 500 km);
- zwiększyła się dzienna liczba kursów z 44 w roku szkolnym 2011/2012 do 60 w roku 2012/2013 i do 59 w roku 2013/2014 (o 15 do 16);
- w związku z wyborem jednego przewoźnika (Usługi Transportowe L.S. w Drawsku) obsługi wszystkich tras dowozu uczniów w Gminie zaistniała konieczność zakupu przez niego w sierpniu 2012 r. 4 dodatkowych środków transportu oraz zatrudnienia dodatkowo 4 kierowców i 4 opiekunów (aktualnie przewoźnik posiada do przewozu uczniów 9 autobusów i zatrudnia 9 kierowców i 9 opiekunów).

(dowód: akta kontroli str.294-296, 311-340, 341-342)

W roku szkolnym 2011/2012 (rok likwidacji szkół) z rozdziału 8013 klasyfikacji budżetowej Gmina poniosła wydatki w wysokości 857.842,74 zł, a w roku szkolnym 2012/2013 (w następnym roku szkolnym po likwidacji szkół) wydatki te wzrosły o 138.627,82 zł i osiągnęły wysokość 996.470,56 zł.

W roku szkolnym 2011/2012 na dowożenie uczniów do szkół prowadzonych przez Gminę (z pominięciem wydatków majątkowych i wydatków bieżących na zwrot kosztów dojazdów komunikacją publiczną uczniów niepełnosprawnych do szkół specjalnych oraz zwrot kosztów dowozu niepełnosprawnych uczniów przez ich rodziców do ośrodków dziennych) wydatkowano łącznie 852.599,98 zł, a w roku szkolnym 2012/2013 - 943.019,63 zł. W roku następnym po likwidacji szkół wydatki na dowożenie wzrosły o 90.419,65 zł.

(dowód: akta kontroli str.293)

W § 1 ust. 19 umowy Nr URN.272.11U1.2012.X z dnia 13.07.2012 r. zawartej z przewoźnikiem (Usługi Transportowe L.S.) dowożącym i odwożącym uczniów SP w Drawsku zapisano, że zamawiający finansuje jedynie przewóz dzieci od pierwszej do ostatniej miejscowości, zgodnie z trasami przejazdu autobusów (załącznik nr 1 do umowy). Zamawiający nie pokrywa dojazdu autobusów z bazy i na bazę Wykonawcy.

W § 1 ust. 19 umowy Nr URN.272.11.2013.DP z dnia 30.08.2013 r. zawartej z przewoźnikiem (Usługi Transportowe L.S.) dowożącym i odwożącym uczniów SP w Drawsku zapisano, że zamawiający nie pokrywa dojazdu autobusów z bazy i na bazę wykonawcy.

W § 3 ust. 3 umowy Nr URN.272.11U1.2012.X z dnia 13.07.2012 r. oraz par. 3 ust. 4 umowy Nr URN.272.11.2013.DP z dnia 30.08.2013 r. zawartych z przewoźnikiem (Usługi Transportowe L.S.) dowożącym i odwożącym uczniów SP w Drawsku zapisano, że podstawą wypłaty należnego wynagrodzenia będzie rzeczywista liczba przejechanych kilometrów wykazana w karcie drogowej, stanowiącej załącznik do faktury VAT / rachunku.

Czynności sprawdzające dokumentacji przedkładanej w Urzędzie do rozliczenia wykonania usług dowożenia uczniów do SP w Drawsku przez przewoźnika (Usługi Transportowe L.S. w Drawsku) wykazała, że do wszystkich faktur za okres 01.09.2012 r.-31.10.2013 r., zamiast kart drogowych z faktyczną ilością przejechanych w miesiącu kilometrów na poszczególnych trasach dowozu uczniów do SP w Drawsku załączano zestawienie z ogólną liczbą kilometrów, które nie pozwalało zweryfikować ilości przejechanych kilometrów na poszczególnych trasach dowozu i odwozu uczniów ww. szkoły.

(dowód: akta kontroli str. 250-291, 294-296, 301-310, 343-383)

W powyższej sprawie Burmistrz Drawska wyjaśnił, że brak oficjalnego wzoru karty drogowej spowodował, iż Gmina jedynie dla swoich potrzeb używała takiego określenia w umowach do określenia zestawień, stanowiących załączniki do faktur. Pracownicy egzekwowali od przewoźnika przedkładanie ww. zestawień określanych umownie jako „karta drogowa”. Stwierdził też, że za bezpośrednie rozliczanie usług wykonywanych przez firmę Usługi Transportowe L.S., w okresie 01.09.2012 r. – 31.10.2013 r. w SP w Drawsku odpowiadał dyrektor tej szkoły. Dyrektor tej szkoły powinna również egzekwować zapisy umów zawartych z przewoźnikiem. Burmistrz stwierdził też, że ogólny nadzór nad pracownikami rozliczającymi usługi wykonywane przez firmę ww. przewoźnika, z ramienia Gminy z racji pełnienia funkcji kontrolnej nad działalnością między innymi placówek oświatowych, realizował Kierownik Referatu Spraw Społecznych Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 306-310, 380-383)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Miejskiego w opisanym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- nieegzekwowanie niektórych zapisów umów zawartych z przewoźnikiem uczniów SP w Drawsku (w tym uczniów zlikwidowanych szkół), które obowiązywały w latach szkolnych 2012/2013 i 2013/2014,
- brak nadzoru Urzędu w ww. zakresie,
- przewożenie autobusami przewoźnika osób nieuprawnionych.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości organizację dowożenia uczniów do szkół na terenie Gminy.

3. Finansowanie zadań oświatowych Gminy.

3.1. Zagospodarowanie przez Gminę mienia zlikwidowanych szkół.

Opis stanu
faktycznego

3.1.1. Zespoły spisowe powołane zarządzeniem Burmistrza Drawska w dniu 05.06.2012 r. przeprowadziły inwentaryzację (spis z natury) majątku szkół zlikwidowanych. Nieruchomości i ruchomości na wyposażeniu zlikwidowanych szkół zostały przez dyrektorów szkół przekazane Gminie protokołami zdawczo-odbiorczymi z dnia 15.10.2012 r. Burmistrz Drawska zarządzeniami z dnia 19.04.2013 r. zwiększył majątek SP w Drawsku o składniki majątkowe ze zlikwidowanych szkół na łączną wartość 148.687,76 zł oraz majątek Przedszkola w Drawsku o składniki majątkowe ze zlikwidowanych szkół na łączną wartość 156.628,76 zł.

(dowód: akta kontroli str. 142-149)

Budynki oraz grunt zlikwidowanych szkół były własnością Gminy. Wartość księgową budynków i gruntów szkoły na dzień likwidacji SP w Gudowie wynosiła 207.020,09 zł (budynki – 201.920,09 zł, grunty – 5.100 zł), SP w Suliszewie – 539.635,15 zł (budynki – 465.335,15 zł, grunty – 74.300 zł), a SP w Zarańsku – 94.850,03 zł (budynki – Zarańsko 1 - 16.321 zł, Zarańsko 20 – 69.526,03 zł, grunty – 9.003,00 zł). W obiekcie po SP w Gudowie, którego właścicielem jest nadal Gmina, funkcjonuje Ośrodek Rehabilitacyjno-Edukacyjno-Wychowawczy prowadzony przez Stowarzyszenie Pomocy Dzieciom Niepełnosprawnym „Radość z życia” (dzierżawca parteru budynku byłej szkoły) oraz działa na I piętrze punkt przedszkolny, świetlica i biblioteka wiejska, prowadzone przez Gminę. Gmina poniosła koszty utrzymania nieruchomości wg stanu na 21.11.2013 r. w wysokości łącznej 37.186,48 zł, a dochody z gospodarczego wykorzystania nieruchomości po likwidacji szkoły wyniosły ogółem 16.664,59 zł.

Obiekt po SP w Suliszewie (pałac, stróżówka i 7,43 ha parku) został sprzedany w dniu 21.11.2013 r. za kwotę 973.432,95 zł (po 4 postępowaniu przetargowym). Pierwotnie jego wartość rynkową biegły rzeczoznawca wycenił na 1.947.930 zł. Koszty zbycia nieruchomości wyniosły ogółem 11.133,28 zł. Gmina poniosła koszty utrzymania nieruchomości wg stanu na 21.11.2013 r. w wysokości 15.578,14 zł, a dochodów nie było.

Obiekt po SP w Zarańsku (nieruchomość w Zarańsku 20) został sprzedany w dniu 14.10.2013 r. za kwotę 166.000 zł. Pierwotnie jego wartość rynkową biegły rzeczoznawca wycenił na 164.280 zł. Koszty zbycia nieruchomości wyniosły ogółem 5.015,23 zł. W obiekcie po SP w Zarańsku (nieruchomość w Zarańsku 1), którego właścicielem jest nadal Gmina, funkcjonuje punkt przedszkolny i świetlica wiejska, prowadzone przez Gminę. Gmina poniosła koszty utrzymania nieruchomości wg stanu na 21.11.2013 r. w wysokości 1.226,21 zł, a dochodów nie było.

(dowód: akta kontroli str.384-386)

Opis stanu
faktycznego

3.1.2. W SP w Gudowie wartość majątku ruchomego wyniosła 141.309,87 zł, z tego środki trwałe obejmujące m.in. sprzęt, wyposażenie i pomoce dydaktyczne – 132.619,70 zł, księgozbiory biblioteczne – 8.690,17 zł, wartości niematerialne i prawne: 13.876,00 zł. Do SP i Przedszkola w Drawsku przekazano wyposażenie dydaktyczne o wartości 33.791,44 zł. Odpisano z ewidencji księgowej jako zużyte wyposażenie dydaktyczne o wartości 34.757,37 zł. Pozostało wyposażenie dydaktyczne niezadysponowane o wartości 7.267,24 zł, które oczekuje na likwidację. Wyposażenia ruchomego nie zbywano.

W SP w Suliszewie wartość majątku ruchomego wyniosła 107.537,23 zł, z tego środki trwałe obejmujące m.in. sprzęt, wyposażenie i pomoce dydaktyczne – 104.065,80 zł, księgozbiory biblioteczne – 3.471,43 zł, wartości niematerialne i

prawne: 10.125,42 zł. Do SP i Przedszkola w Drawsku przekazano wyposażenie dydaktyczne o wartości 44.527,14 zł. Odpisano z ewidencji księgowej jako zużyte wyposażenie dydaktyczne o wartości 20.368,25 zł. Pozostało wyposażenie dydaktyczne niezadysponowane o wartości 5.117,41 zł, które oczekuje na likwidację. Wyposażenia ruchomego nie zbywano.

W SP w Zarańsku wartość majątku ruchomego wyniosła 138.735,14 zł, z tego środki trwale obejmujące m.in. sprzęt, wyposażenie i pomoce dydaktyczne – 89.405,46 zł, księgozbiory biblioteczne – 7.626,52 zł, wartości niematerialne i prawne: 6.867,42 zł. Do SP i Przedszkola w Drawsku przekazano wyposażenie dydaktyczne o wartości 65.272,75 zł. Odpisano z ewidencji księgowej jako zużyte wyposażenie dydaktyczne o wartości 1.491,28 zł. Pozostało wyposażenie dydaktyczne niezadysponowane o wartości 3.710,87 zł, które oczekuje na likwidację. Wyposażenia ruchomego nie zbywano.

(dowód: akta kontroli str.384-386)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Gminy w opisanym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

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

Opis stanu
faktycznego

3.2.1. W SP w Gudowie na dzień likwidacji szkoły (31.08.2012 r.) zatrudnionych było 11 nauczycieli, w tym dyrektor szkoły oraz 4 pracowników administracji i obsługi.

Spośród 11 nauczycieli 7 zatrudnionych było na podstawie mianowania i 4 na umowę o pracę na czas określony. Pracownicy administracji i obsługi byli zatrudnieni na umowach o pracę.

Z osobami zatrudnionymi w likwidowanej szkole stosunek pracy rozwiązano w następujący sposób:

- nie było przypadku rozwiązania stosunku pracy z powodu przejścia na emeryturę oraz w trybie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela⁹ z równoczesną wypłatą odprawy,
- na podstawie art.18 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela przeniesionych zostało do pracy w innych szkołach prowadzonych przez Gminę 7 nauczycieli,
- stosunek pracy wygasł z 4 nauczycielami, którzy nadal pozostali pracownikami innych placówek oświatowych,
- nie wypłacano odpraw dla zwolnionych nauczycieli.

W SP w Suliszewie na dzień likwidacji szkoły (31.08.2012 r.) zatrudnionych było 8 nauczycieli, w tym dyrektor szkoły oraz 3 pracowników administracji i obsługi.

Spośród 8 nauczycieli - 8 zatrudnionych było na podstawie mianowania. Pracownicy administracji i obsługi byli zatrudnieni na umowach o pracę.

Z osobami zatrudnionymi w likwidowanej szkole stosunek pracy rozwiązano w następujący sposób:

- na podstawie art.18 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela przeniesionych zostało do pracy w innych szkołach prowadzonych przez Gminę 7 nauczycieli,
- w trybie art. 20 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela z równoczesną wypłatą odprawy rozwiązano stosunek pracy z dyrektorem szkoły, który przeszedł na emeryturę i otrzymał odprawę w wysokości 31.723,11 zł.

⁹ Dz. U z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.- Karta Nauczyciela

W SP w Zarańsku na dzień likwidacji szkoły (31.08.2012 r.) zatrudnionych było 11 nauczycieli, w tym dyrektor szkoły oraz 3 pracowników administracji i obsługi. Spośród 11 nauczycieli 7 zatrudnionych było na podstawie mianowania i 4 na umowę o pracę na czas określony. Pracownicy administracji i obsługi byli zatrudnieni na umowach o pracę.

Z osobami zatrudnionymi w likwidowanej szkole stosunek pracy rozwiązano w następujący sposób:

- nie było przypadku rozwiązania stosunku pracy z powodu przejścia na emeryturę,
- na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela przeniesionych zostało do pracy w innych szkołach prowadzonych przez Gminę 6 nauczycieli,
- w trybie art. 20 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela z równoczesną wypłatą odprawy rozwiązano stosunek pracy z jednym nauczycielem, który otrzymał odprawę w wysokości 7.495,44 zł.
- stosunek pracy wygasł z 4 nauczycielami, z których 2 nadal pozostaje pracownikami innych placówek oświatowych, a 2 już wcześniej uzyskało prawa emerytalne.

(dowód: akta kontroli str. 245-246)

Opis stanu faktycznego

3.2.2. Dwóch pracowników administracji i obsługi zatrudnionych w SP w Gudowie po likwidacji szkoły przeniesiono do pracy w innych szkołach lub jednostkach organizacyjnych Gminy, a z 2 pracownikami rozwiązano stosunek pracy za wypowiedzeniem dokonany przez pracodawcę.

Dwóch pracowników administracji i obsługi zatrudnionych w SP w Suliszewie po likwidacji szkoły przeniesiono do pracy w innych szkołach lub jednostkach organizacyjnych Gminy, a z jednym pracownikiem rozwiązano stosunek pracy za wypowiedzeniem dokonany przez pracodawcę.

Wszystkich 3 pracowników administracji i obsługi zatrudnionych w SP w Zarańsku po likwidacji szkoły przeniesiono do pracy w innych szkołach lub jednostkach organizacyjnych Gminy.

Stan zatrudnienia w Biurze Obsługi Finansowo-księgowej Szkół i Przedszkoli po przeprowadzeniu likwidacji ww. szkół ulegał zmniejszeniu o jedną osobę.

(dowód: akta kontroli str. 161-168, 245-246)

Opis stanu faktycznego

3.2.3. W SP w Drawsku w stosunku do roku likwidacji szkół zwiększyła się liczba uczniów z 727 do 814 uczniów, a liczba oddziałów szkolnych uległa zwiększeniu z 33 do 39.

W SP w Drawsku (przed przejęciem uczniów zlikwidowanych szkół) zatrudnionych było 57 nauczycieli (w tym jeden w niepełnym wymiarze godzin) i 23 pracowników administracji i obsługi. Po przejęciu uczniów ze zlikwidowanych szkół zatrudnienie wzrosło do 66 nauczycieli (w tym 4 w niepełnym wymiarze godzin) i do 26 pracowników administracji i obsługi.

(dowód: akta kontroli str. 20-25)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności Gminy w opisanym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

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

Opis stanu faktycznego

3.3.1. Wydatki z budżetu Gminy na zadania oświatowe w relacji do uzyskanej części oświatowej subwencji ogólnej obrazuje poniższe zestawienie:

w tys. zł

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie		Plan ^{d)}
		2011. r.	2012 r.	2013 r.
1.	Wydatki oświatowe ogółem (działy: 801 i 854) ^{a)} , w tym:	19.031	19.836	19.095
1.1.	– wydatki bieżące	17.849	19.235	18.954
1.2.	– wydatki majątkowe	1.182	601	141
1.3.	– wydatki bieżące na zadania subwencionowane ^{b)}	14.778	15.568	14.990
2.	Wpływy z budżetu państwa na finansowanie wydatków na zadania szkolne i pozaszkolne, w tym:	8.923	9.346	8.552
2.1.	– część oświatowa subwencji ogólnej ^{c)}	8.671	8.988	8.326
2.2.	– dotacje bieżące na zadania subwencionowane ^{b)}	252	358	226
3.	Relacja: poz. 2./poz. 1.3. [%]	60,4	60,0	57,1
4.	Relacja: poz. 2.1./poz. 1.3. [%]	58,7	57,7	55,5

Wpływy uzyskane przez Gminę z budżetu państwa w latach 2011 – 2012 na finansowanie zadań oświatowych w działach: 801 i 854 stanowiły kolejno 46,9% i 47,1% wydatków w tych latach, a plan na 2013 r. przewiduje 44,8% udział wpływów z budżetu państwa do wydatków łącznych na oświatę. Wskaźnik pokrycia wydatków bieżących na zadania oświatowe objęte subwencjonowaniem kwotą uzyskanej części oświatowej subwencji ogólnej i dotacji na bieżące zadania oświatowe w 2011r. wyniósł 60,4%, a w 2012 r. zmalał do 60,0%, natomiast w 2013 r. planowany jest na poziomie jeszcze niższym 57,1%.

W 2011 r. poziom wydatków bieżących na zadania oświatowe w porównaniu do roku kalendarzowego po likwidacji szkół wzrósł z 17.849 tys. zł do 19.235 tys. zł, natomiast spadek do 18.954 tys. zł prognozowany jest w 2013 r.

Kwoty części oświatowej subwencji ogólnej do wydatków bieżących na zadania subwencionowane zmalały od 58,7% w 2011 r. do 57,7% w 2012 r. i spadek do 55,5% planowany jest na 2013 r.

(dowód: akta kontroli str.387-388)

Opis stanu faktycznego

3.3.2. W uzasadnieniu przedłożenia Radzie Gminy uchwał o likwidacji szkół w Gudowie, Suliszewie i Zarańsku organ prowadzący podał, że za likwidacją tych szkół przemawiają względy demograficzne i ekonomiczne. Średnia liczba dzieci w oddziale w roku szkolnym 2011/2012 wyniosła w SP w Gudowie - 6,16 ucznia, w SP w Suliszewie – 7,17 ucznia, a w SP w Zarańsku – 5,33 ucznia. Analiza demograficzna wskazywała, że liczba dzieci w latach następnych nie ulegnie znacznemu wzrostowi. Koszt kształcenia 1 ucznia w roku 2011 wyniósł w SP w Gudowie - 11.511,13 zł, w SP w Suliszewie - 13.221,32 zł i w SP w Zarańsku - 14.707,75 zł. Kwota na jednego ucznia wg planu na 2012 r., jak podano w ww. uzasadnieniu, wynieść miała w SP w Gudowie - 17.378,75 zł (wyższa o 5.867,62 zł), w SP w Suliszewie - 15.764,04 zł (wyższa o 2.542,72 zł) i w SP w Zarańsku - 16.741,25 zł (wyższa o 2.033,50 zł). Porównywalnie kwota na jednego ucznia wg planu na 2012 r. w SP w Drawsku miała wynieść 7.733,49 zł.

Realny koszt kształcenia 1 ucznia w roku szkolnym 2011/2012 wyniósł w SP w Gudowie – 17.108,73 zł, w SP w Suliszewie – 16.635,13 zł i w SP w Zarańsku – 17.509,37 zł. Natomiast ten sam koszt kształcenia 1 ucznia w SP w Drawsku w roku likwidacji ww. szkół wyniósł 7.262,53 zł, a w roku szkolnym po likwidacji wzrósł do 7.901,75 zł.

(dowód: akta kontroli str.161-168, 389-390)

Opis stanu faktycznego

3.3.3. Uzyskane z tytułu likwidacji szkół w Gudowie, Suliszewie i Zarańsku korzyści ekonomiczne dla budżetu Gminy (zmniejszenia wydatków i uzyskane przychody) wyniosły łącznie wg stanu na 21.11.2013 r. – 2.472.448,19 zł, z tego:

- dodatkowe oszczędności równoważne wydatkom bieżącym na utrzymanie zlikwidowanych szkół w ostatnim roku szkolnym ich funkcjonowania – 2.455.783,60 zł, (z tego SP w Gudowie – 821.219,05 zł, SP w Suliszewie – 881.661,74 zł i SP w Zarańsku – 752.902,81 zł),
- wpływy netto z udostępniania mienia pozostałego po zlikwidowanych szkołach – 16.664,59 zł.

Dodatkowe wydatki poniesione w związku z likwidacją ww. szkół wyniosły łącznie wg stanu na 21.11.2013 r. – 1.282.736,30 zł, z tego:

- wzrost wydatków na utrzymanie SP w Drawsku przejmującej uczniów z obwodów zlikwidowanych szkół, równoważny różnicy wydatków bieżących w roku szkolnym następującym po przejęciu uczniów zlikwidowanych szkół i w roku szkolnym poprzednim – 1.189.526,92 zł,
- wydatki poniesione na odprawy z tytułu zwolnienia z pracy 2 nauczycieli zlikwidowanych szkół zatrudnionych na podstawie mianowania – 39.218,55 zł,
- wydatki związane z bieżącym utrzymaniem nieruchomości po zlikwidowanych szkołach w roku szkolnym likwidacji i w roku następującym po ich likwidacji – 53.990,83 zł.

Wynik oszacowania korzyści dla Gminy wynikających z likwidacji szkół podstawowych w Gudowie, Suliszewie i Zarańsku był następujący:

$$2.472.448,19 \text{ zł} - 1.282.736,30 \text{ zł} = 1.189.711,89 \text{ zł}$$

(dowód: akta kontroli str. 389-390)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności Gminy w opisanym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie podjęte przez Gminę działania związane z likwidacją szkół, które miały wpływ na obniżenie wydatków ponoszonych na zadania oświatowe Gminy.

IV. Uwagi i 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 Kontroli¹⁰, wnosi o:

1. *Egzekwowanie zapisów umów zawartych z przewoźnikiem dotyczących dowozu uczniów do szkół prowadzonych przez Gminę.*
2. *Podjęcie działań w celu zapewnienia uczniom odpowiednich warunków oczekiwania na autobus w Suliszewie, chroniących przed złymi warunkami atmosferycznymi.*

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 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

¹⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 j.t. ze zm.

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie.

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 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków 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.

Szczecin, dnia 30 grudnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

.....
Podpis