



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Zielonej Górze

LZG – 4101-13-02/2013  
P/13/069

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Zielonej Górze  
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra  
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39  
[lzg@nik.gov.pl](mailto:lzg@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli.

Numer i tytuł kontroli	P/13/069 – Wpływ likwidacji szkół publicznych na warunki realizacji zadań oświatowych gminy.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontroler	Anna Huziej, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87344 z dnia 23 września 2013 r.
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Brzeźnicy, ul. Zielonogórska 30, 68-113 Brzeźnica, REGON: 000534003, dalej <i>Urząd</i> .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Adamowicz, Wójt Gminy Brzeźnica od 13 listopada 2006 r. [dowód: akta kontroli str. 1-4]

## II. Ocena kontrolowanej działalności.

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia<sup>1</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadniają w szczególności:

- merytoryczna zasadność podjętej decyzji o likwidacji publicznej szkoły podstawowej w Jabłonowie, wyrażonej w uchwale Rady Gminy z dnia 29 kwietnia 2011 r., będąca następstwem niekorzystnych dla Gminy prognoz demograficznych oraz bardzo wysokich kosztów kształcenia jednego ucznia w tej szkole<sup>2</sup>. Dzięki podjętej decyzji Gmina uzyskała szacunkowe korzyści ekonomiczne w wysokości 435,7 tys. zł, wskaźnik wzrostu wydatków ponoszonych na oświatę zmniejszył się z 4,1% w 2011 r. do 0,8% w 2012 r. w relacji do 2010 r., a w szkole przejmującej uczniów zlikwidowanej szkoły tylko w niewielkim stopniu wzrosły koszty kształcenia jednego ucznia (o 3,1%);
- spełnienie wymaganych obowiązków związanych z procedurą likwidacyjną szkoły publicznej, określonych w art. 59 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty<sup>3</sup> (zwanej dalej *ustawą o systemie oświaty*) oraz art. 19 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych<sup>4</sup>;
- zapewnienie – na ogół – lepszych bądź niezmiennych istotnie warunków lokalowych i organizacyjnych uczniom szkoły zlikwidowanej;
- zapewnienie uprawnionym uczniom bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do szkoły, zgodnie z art. 17 ustawy o systemie oświaty;

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

<sup>2</sup> Wydatki na jednego ucznia zlikwidowanej szkoły w ostatnim roku jej funkcjonowania były wyższe od średnich wydatków na jednego ucznia w całej gminie o 88%.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2001 r., Nr 79, poz. 854 ze zm.

- podjęte działania mające na celu zagospodarowanie rzeczy ruchomych i nieruchomości pozostałych po zlikwidowanej szkole.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego.**

#### **1. Organizacja gminnej sieci szkół i warunki kształcenia uczniów.**

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

Opis stanu faktycznego

W roku szkolnym 2013/2014 zadania edukacyjne są realizowane poprzez prowadzone przez Gminę niżej wymienione jednostki: 1) trzy szkoły podstawowe, w których uczy się łącznie 227 uczniów, w 18 oddziałach oraz cztery oddziały przedszkolne, do których uczęszcza łącznie 89 dzieci; 2) jedno gimnazjum, w którym uczy się 113 uczniów, w sześciu oddziałach.

Zadania w zakresie oświaty realizował Zespół Ekonomiczno-Administracyjny Szkół będący jednostką organizacyjną Gminy. Ponadto zadania w zakresie oświaty, m.in. dotyczące prowadzenia spraw związanych z zakładaniem, przekształcaniem, utrzymaniem i likwidowaniem gminnych jednostek oświatowych, kształtowaniem sieci oddziałów przedszkolnych, szkół podstawowych i gimnazjów, prowadzenie spraw związanych z zapewnieniem bezpłatnego transportu dzieci do i ze szkoły, przypisano do zakresu czynności stanowiska ds. działalności gospodarczej, handlu, kultury oraz oświaty Urzędu.

[dowód: akta kontroli str. 5, 15-16]

W latach 2011-2013 wprowadzono jedną zmianę w gminnej sieci szkół publicznych, polegającą na likwidacji szkoły podstawowej w Jabłonowie<sup>5</sup>, do której na dzień 30 września 2010 r. uczęszczało 38 uczniów<sup>6</sup>. Uczniom z obwodu zlikwidowanej szkoły zapewniono możliwość nauki w szkole podstawowej w Brzeźnicy i od 1 września 2011 r. w ww. szkole rozpoczęło naukę 30 takich uczniów<sup>7</sup>.

Podmioty, o których mowa w art. 59 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, zostały zawiadomione o zamiarze likwidacji szkoły z zachowaniem terminu wskazanego w tym przepisie. O zamiarze likwidacji szkoły zostały zawiadomione również organizacje związkowe, o których mowa w art. 19 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych.

[dowód: akta kontroli str. 21-22, 39-46]

Lubuski Kurator Oświaty uznał likwidację Szkoły za zgodną z prawem. Forum Związków Zawodowych nie zajęło stanowiska w przedmiotowej sprawie, a NSZZ SOLIDARNOŚĆ nie wniósł uwag do uchwały o zamiarze likwidacji szkoły. Natomiast Związek Nauczycielstwa Polskiego Zarząd Oddziału w Żaganiu negatywnie zaopiniował przedłożoną uchwałę argumentując m.in., iż szkoła realizuje także funkcję kulturotwórczą. Rodzice i mieszkańcy Jabłonowa, a także nauczyciele

<sup>5</sup> Z dniem 31 sierpnia 2011 r. zlikwidowano Szkołę Podstawową w Jabłonowie, na podstawie uchwały Rady Gminy Brzeźnica z dnia 29 kwietnia 2011 r. numer VII/25/2011 w sprawie likwidacji Szkoły Podstawowej w Jabłonowie.

<sup>6</sup> W tym pięciu uczniów z oddziału przedszkolnego.

<sup>7</sup> W tym: 10 uczniów z oddziału przedszkolnego.

i pracownicy obsługi likwidowanej szkoły wystąpili do władz Gminy o niepodejmowanie działań zmierzających do likwidacji szkoły.

[dowód: akta kontroli str. 21- 32]

Uchwała Rady Gminy w sprawie zamiaru likwidacji szkoły została zaskarżona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. Sąd oddalił przedmiotową skargę<sup>8</sup>.

[dowód: akta kontroli str. 33-38, 71-81]

Liczba dzieci urodzonych w poszczególnych latach w okresie 2007-2012, zameldowanych w obwodzie zlikwidowanej szkoły, wynosiła od trzech do dziewięciu i była niższa niż w 2006 r. (tj. 11). Z prognoz demograficznych dotyczących liczby uczniów (zawartych w uchwałach o zamiarze likwidacji szkoły i o likwidacji szkoły) wynikało, że w latach szkolnych od 2011/2012 do 2017/2018 liczba uczniów będzie wynosiła od 31 do 43, a liczba wychowanków oddziału przedszkolnego od sześciu w roku szkolnym 2011/2012 do ośmiu w roku 2016/2017. Powyższe wskazuje na zasadność likwidacji szkoły z przyczyn demograficznych.

[dowód: akta kontroli str. 6, 39-45]

W latach 2011-2013 nie funkcjonowały na terenie Gminy szkoły niepubliczne i szkoły publiczne prowadzone przez inne podmioty, powstałe na bazie zlikwidowanych szkół publicznych. Nie wystąpiły również przypadki likwidacji szkół niepublicznych lub publicznych prowadzonych przez osoby fizyczne lub osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego.

[dowód: akta kontroli str. 171]

Funkcjonująca na terenie Gminy w latach szkolnych 2011/2012-2013/2014 sieć publicznych szkół podstawowych i gimnazjów nie była zgodna z planem sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów, ustalonym na podstawie art. 17 ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Plan sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów został wprowadzony pięcioma uchwałami Rady Gminy<sup>9</sup> z dnia 15 marca 1999 r. Mimo likwidacji szkoły w Jabłonowie z dniem 31 sierpnia 2011 r. i przejęcia jej uczniów przez szkołę podstawową w Brzeźnicy nie dokonano, wskutek błędnej interpretacji przepisów ustawy o systemie oświaty, aktualizacji uchwał w sprawie sieci szkół publicznych.

[dowód: akta kontroli str. 7-13]

Przez przeoczenie, jak wyjaśnił Wójt, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 14a ust. 1 ustawy o systemie oświaty, w Urzędzie nie przygotowano projektu uchwały Rady Gminy w sprawie sieci prowadzonych przez gminę publicznych oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych.

[Dowód: akta kontroli str. 12-13]

---

<sup>8</sup> Sygn. akt. II SA/Go 309/11 z 13 lipca 2011 r.

<sup>9</sup> Uchwała numer V/27/99 z dnia 15 marca 1999 r. w sprawie określenia obwodu publicznej szkoły podstawowej w Jabłonowie, numer V/26/99 z dnia 15 marca 1999 r. w sprawie określenia obwodu publicznej szkoły podstawowej w Wichowie, numer V/25/99 z dnia 15 marca 1999 r. w sprawie określenia obwodu publicznej szkoły podstawowej w Chotkowie, numer V/24/99 z dnia 15 marca 1999 r. w sprawie określenia obwodu publicznej szkoły podstawowej w Brzeźnicy, numer V/23/99 z dnia 15 marca 1999 r. w sprawie określenia obwodu publicznego gimnazjum w Brzeźnicy.

Uchwała w sprawie ustalenia sieci oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, a także aktualizacji sieci szkół podstawowych i gimnazjum została podjęta w toku kontroli NIK, w dniu 8 listopada 2013 r.

[Dowód: akta kontroli str. 229-230]

## 1.2. Zmiana warunków lokalowych nauczania uczniów po likwidacji szkół.

Opis stanu faktycznego

W odniesieniu do warunków lokalowych, jakie mieli uczniowie w szkole zlikwidowanej (w roku szkolnym 2010/2011), w szkole, do której przeniesiono uczniów (w roku szkolnym 2013/2014) poprawiły się:

- dostęp do pracowni specjalistycznych (szkoła zlikwidowana dysponowała tylko pracownią komputerową, natomiast w szkole przejmującej uczniów, była również pracownia biologii i chemii oraz geografii, historii i WOS);
- warunki do prowadzenia zajęć sportowych (szkoła zlikwidowana dysponowała tylko boiskiem do piłki ręcznej i nie posiadała sali gimnastycznej; natomiast szkoła przejmująca uczniów dysponowała salą gimnastyczną oraz korzystała z gminnych terenów sportowych – dwóch boisk trawiastych i jednego boiska asfaltowego, na którym wymalowano miasteczko ruchu drogowego);
- możliwości spożycia ciepłych posiłków (w szkole przejmującej uczniowie mieli możliwość spożywania ciepłych posiłków, natomiast możliwości takich nie było w szkole zlikwidowanej<sup>10</sup>).

Nastąpiło pogorszenie warunków w zakresie:

- powierzchni sali lekcyjnej przypadającej na jednego ucznia (w szkole zlikwidowanej 5,8 m<sup>2</sup>; a w szkole przejmującej uczniów – 2,8 m<sup>2</sup>);
- w szkole zlikwidowanej w klasach I-III wydzielono część edukacyjną i rekreacyjną, warunków takich nie zapewniono w szkole przejmującej uczniów.

[Dowód: akta kontroli str. 86, 160, 167-168]

Tymczasem zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół<sup>11</sup>, zwanego dalej *rozporządzeniem MEN w sprawie podstawy programowej*<sup>12</sup>, załącznik numer dwa podstawy programowej kształcenia ogólnego dla szkół podstawowych – sale lekcyjne klas I-III powinny składać się z dwóch części: edukacyjnej i rekreacyjnej (zalecenie numer 3)<sup>13</sup>.

Dyrektor Zespołu Szkół w Brzeźnicy zeznał, iż interpretował przepisy rozporządzenia w ten sposób, że sale lekcyjne dla klas I-III powinny składać się z części edukacyjnej i rekreacyjnej, w sytuacji gdy naukę w klasie pierwszej będą obowiązkowo rozpoczynać dzieci sześciolatek.

[Dowód: akta kontroli str. 90]

Nie zmieniły się następujące warunki lokalowe:

- w obu szkołach wydzielono pomieszczenia przeznaczone na jadalnię;
- w żadnej ze szkół nie wydzielono funkcjonalnie przestrzeni dla uczniów oddziału przedszkolnego i klas I-III;

<sup>10</sup> Uczniom zlikwidowanej szkoły zapewniano możliwość spożycia drugiego śniadania i napoju.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 977.

<sup>12</sup> Oraz poprzedzającego go rozporządzenia z dnia 23 grudnia 2008 r. w tej samej sprawie.

<sup>13</sup> I etap edukacyjny, klasy I-III, zalecane warunki i sposób realizacji.

- żadna ze szkół nie posiadała placu zabaw utworzonego w ramach programu „Radosna szkoła”. W ramach ww. programu szkoła zlikwidowana zakupiła pomoce dydaktyczne, a szkoła przejmująca uczniów utworzyła miejsce do zabaw w budynku szkolnym;
- sale lekcyjne klas I-III nie były wyposażone w komputery dla uczniów (w szkole przejmującej uczniów w jednej sali, z której korzystali uczniowie klas I-III znajdował się jeden zestaw komputerowy).

[Dowód: akta kontroli str. 87, 92-93, 167-168]

Stosownie do załącznika numer 2 do rozporządzenia MEN w sprawie podstawy programowej należy zadbać o to, aby w sali lekcyjnej było kilka kompletnych zestawów komputerowych z oprogramowaniem odpowiednim do wieku, możliwości i potrzeb uczniów.

Dyrektor Zespołu Szkół w Brzeźnicy zeznał, że brak komputerów dla uczniów w salach lekcyjnych klas I-III wynika z braku środków finansowych na zakup odpowiedniego sprzętu.

[Dowód: akta kontroli str. 90]

Ponadto ustalono, że w szkole zlikwidowanej nie było świetlicy, natomiast w szkole przejmującej uczniów funkcjonowała świetlica szkolna, ale nie wydzielono pomieszczenia na świetlicę dla uczniów klas I-III.

[dowód: akta kontroli str. 86, 92, 167-168]

Liczebność księgozbioru w szkole przejmującej uczniów<sup>14</sup> była wyższa niż w szkole zlikwidowanej i wynosiła, odpowiednio, 6.315 i 2.250 woluminów, natomiast liczba woluminów przypadających na jednego ucznia w szkole zlikwidowanej była wyższa niż w szkole przejmującej uczniów (w szkole zlikwidowanej – 68 woluminów; w szkole przejmującej uczniów – 28 woluminów).

[Dowód: akta kontroli str. 167-168]

Stan faktyczny<sup>15</sup> w zakresie powierzchni boisk, placów zabaw i liczby sal lekcyjnych odbiegał od danych zawartych w systemie informacji oświatowej. I tak, Zespół Szkół, w którym mieści się szkoła podstawowa korzysta z trzech boisk sportowych: dwóch boisk trawiastych: jednego o powierzchni 6.426 m<sup>2</sup> i jednego o powierzchni 3.213 m<sup>2</sup> oraz boiska asfaltowego o powierzchni 1.062,5 m<sup>2</sup>, na którym namalowano miasteczko ruchu drogowego. Ponadto w Zespole Szkół mieści się sala gimnastyczna o powierzchni 535,4 m<sup>2</sup> oraz plac zabaw o powierzchni 2.450 m<sup>2</sup>. Z Systemu Informacji Oświatowej (SIO) wynikało tymczasem, że szkoła dysponuje boiskiem do siatkówki o powierzchni 162 m<sup>2</sup>, boiskiem do piłki nożnej o powierzchni 1.125 m<sup>2</sup>, salą gimnastyczną o powierzchni 574 m<sup>2</sup> i placem zabaw o powierzchni 638 m<sup>2</sup>. Z ww. SIO wynikało również, że szkoła podstawowa dysponuje czterema salami lekcyjnymi. Podczas gdy uczniowie szkoły podstawowej korzystają ze wszystkich 11 sal lekcyjnych znajdujących się w Zespole Szkół.

[dowód: akta kontroli str. 92-93, 160, 167]

Dyrektor Zespołu Szkół zeznał, że powyższa różnica wynikała z błędnego wprowadzenia danych do SIO. Zadeklarował, iż przy najbliższym wprowadzaniu danych do SIO zostaną one skorygowane.

[dowód: akta kontroli str. 91]

<sup>14</sup> W Zespole Szkół, w skład którego wchodziła szkoła podstawowa przejmująca uczniów znajdowała się jedna biblioteka, z której korzystali zarówno uczniowie szkoły podstawowej jak i gimnazjum.

<sup>15</sup> Jak wykazały oględziny przeprowadzone w dniu 23 października 2013 r.

Wójt wyjaśnił, że rozważy zasadność przeprowadzenia kontroli w szkole, obejmującej m.in. zgodność wprowadzanych danych do SIO ze stanem faktycznym.

[dowód: akta kontroli str. 227-228]

Budynki, w których znajdowała się zlikwidowana szkoła są ogrodzone i zabezpieczone przed dewastacją. Budynek położony przy ul. Żagańskiej 65 (i budynki gospodarcze należące do posesji) jest w złym stanie technicznym, zaś stan techniczny budynku przy ul. Żagańskiej 61 jest dobry (za wyjątkiem okien), ale wymaga docieplenia.

[dowód: akta kontroli str. 94-101]

Z informacji uzyskanej od dyrektora Szkoły przejmującej uczniów wynikało, że stwierdzono różnice w realizacji podstawy programowej w przedmiocie plastyka w klasie szóstej. W związku z powyższym dla uczniów ze zlikwidowanej szkoły zorganizowano dodatkową godzinę zajęć z plastyki.

[dowód: akta kontroli str. 17-18]

### **1.3. Zmiana warunków organizacyjnych nauczania uczniów po likwidacji szkoły.**

Opis stanu faktycznego

W zakresie warunków organizacyjnych występujących w szkole zlikwidowanej (w roku szkolnym 2010/2011) i szkole przejmującej uczniów (w roku szkolnym 2011/2012) ustalono, że:

a) poprawiły się następujące warunki:

- w szkole przejmującej uczniów, nie występowało nauczanie w formie łączenia w jeden oddział różnych klas, co miało miejsce w szkole zlikwidowanej.

W zlikwidowanej szkole w roku szkolnym 2010/2011 połączono zajęcia prowadzone w oddziale przedszkolnym (do którego uczęszczało czworo dzieci pięcioletnich i jedno sześcioletnie) z zajęciami prowadzonymi w klasie I (i tak klasa pierwsza jedną godzinę religii odbywała samodzielnie, a jedną wspólnie z oddziałem przedszkolnym; kształcenie zintegrowane – 15 godzin w pierwszej klasie samodzielnie i trzy godziny klasa pierwsza łącznie z oddziałem przedszkolnym)<sup>16</sup>.

[dowód: akta kontroli str. 102-105, 112, 119, 169]

Wójt Gminy Brzeźnica wyjaśnił, że połączenie zajęć przedszkolnych z prowadzonymi w klasie I wynikało z małej liczby dzieci. Zapewniono realizację przyjętych programów nauczania.

[dowód: akta kontroli str. 88-89]

- w szkole przejmującej uczniów w oddziałach przedszkolnych nie łączono dzieci z różnych roczników, natomiast w szkole zlikwidowanej do oddziału przedszkolnego uczęszczały dzieci pięcioletnie i sześcioletnie, wymiar dzienny czasu pracy oddziału przedszkolnego w szkole zlikwidowanej wynosił

<sup>16</sup> Stosownie do § 5 ust. 7 załącznika numer 2 (ramowy statut publicznej szkoły podstawowej) do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutow publicznych przedszkola oraz publicznych szkół, zwanego dalej rozporządzeniem MEN w sprawie ramowych statutow, w szkołach działających w szczególnie trudnych warunkach demograficznych lub geograficznych dopuszcza się organizację nauczania w klasach łączonych, w tym połączenie zajęć prowadzonych w oddziale przedszkolnym dla dzieci 6-letnich i zajęć prowadzonych w klasie I. Stosownie do § 10 ust. 1 wyżej powołanego rozporządzenia szczegółową organizację nauczania, wychowania i opieki w danym roku szkolnym określa arkusz organizacji szkoły opracowany przez dyrektora szkoły, który zatwierdza organ prowadzący szkołę.

pięć godzin, a w szkole przejmującej uczniów od czterech godzin 30 minut do sześciu godzin i dziesięciu minut<sup>17</sup>.

[dowód: akta kontroli str. 19, 87, 121]

b) pogorszyły się warunki do prowadzenia zajęć komputerowych. I tak, w szkole zlikwidowanej na jeden komputer przypadało średnio dwóch uczniów i uczniom zapewniono możliwość jednoosobowej pracy na stanowisku komputerowym. Natomiast w szkole przejmującej uczniów na jeden komputer przypadało pięciu uczniów, a uczniom, za wyjątkiem klasy piątej, gdzie nauka odbywała się w podziale na grupy oraz klasy pierwszej (w której było 14 uczniów), nie zapewniono możliwości jednoosobowej pracy na stanowisku komputerowym. W roku szkolnym 2013/2014 liczba uczniów w klasach drugiej, czwartej, piątej i szóstej przekraczała liczbę zestawów komputerowych w pracowni.

[dowód: akta kontroli str. 169, 176-179]

W myśl zalecenia numer 11 rozporządzenia MEN w sprawie podstawy programowej podczas zajęć uczeń (klas IV-VI) powinien mieć do swojej dyspozycji osobny komputer z dostępem do Internetu<sup>18</sup>, a uczniom klas I-III należy umożliwić korzystanie ze szkolnej pracowni komputerowej.

Dyrektor Zespołu Szkół w Brzeźnicy zeznał, że nie spełnienie powyższego wymogu wynikało z braku środków na zakup takiej liczby komputerów, która umożliwiałaby jednoosobową pracę uczniów przy stanowiskach komputerowych.

[Dowód: akta kontroli str. 91]

Liczba form (rodzajów) zajęć pozalekcyjnych dla uczniów zmalała z czterech w szkole zlikwidowanej do dwóch w szkole przejmującej uczniów, natomiast tygodniowy wymiar tych zajęć wzrósł z ośmiu w szkole zlikwidowanej do 14 w szkole przejmującej. W zajęciach tych uczestniczyło ogółem 57 uczniów zlikwidowanej (do szkoły uczęszczało 33 uczniów)<sup>19</sup> i 89 ze 122 uczniów szkoły przejmującej (tj. 73%). W obu szkołach nauczany językiem obcym był język angielski.

[dowód: akta kontroli str. 102-105, 118-121, 169 ]

W zlikwidowanej szkole nie było świetlicy. Ze świetlicy w Zespole Szkół, w którym mieściła się szkoła przejmująca, korzystało 127 uczniów, a zajęcia odbywały się w trzech grupach wychowawczych. Z arkusza organizacji szkoły na rok szkolny 2013/2014 wynikało, że zajęcia w świetlicy będą prowadzone dla 120 dzieci w czterech grupach wychowawczych tj. 30 w jednej grupie. Tymczasem według § 7 ust. 1 załącznika numer 2 do rozporządzenia MEN w sprawie ramowych statutów, w świetlicy prowadzone są zajęcia w grupach wychowawczych. Liczba uczniów w grupie nie powinna przekraczać 25.

[dowód: akta kontroli str. 86, 102-105, 118-129, 169-170]

Dyrektor Zespołu Szkół zeznał, że niespełnienie powyższego wymogu wynikało ze względów organizacyjnych i finansowych. Zajęcia w świetlicy prowadziła jedna osoba i nie było możliwości utworzenia większej liczby grup, a ponadto zajęcia te odbywają się w jednym pomieszczeniu.

[dowód: akta kontroli str. 91]

<sup>17</sup> Dwa razy w tygodniu po sześć godzin dziesięć minut, dwa razy w tygodniu po cztery godziny i trzydzieści minut oraz jeden raz w tygodniu pięć godzin i dwadzieścia minut.

<sup>18</sup> Zalecane warunki i sposoby realizacji zajęć komputerowych.

<sup>19</sup> Jeden uczeń uczestniczył w kilku rodzajach zajęć.

## 1.4. Zmiana nauczycieli dla uczniów zlikwidowanych szkół.

Opis stanu faktycznego

W szkole zlikwidowanej zatrudnionych było, w przeliczeniu na etaty, 8,42 nauczycieli, a w szkole przejmującej uczniów 10 nauczycieli.

Nauczyciele mianowani stanowili 73% ogólnej liczby nauczycieli (w przeliczeniu na pełen etat) w szkole zlikwidowanej i 40% w szkole przejmującej uczniów. Natomiast udział nauczycieli dyplomowanych w ogólnej liczbie nauczycieli (w przeliczeniu na pełen etat) w szkole zlikwidowanej wynosił 21,7%, a w szkole przejmującej 30%.

[dowód: akta kontroli str. 20]

Ustalone nieprawidłowości

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

1. Nieprzedłożenie Radzie Gminy projektu uchwały w sprawie ustalenia sieci prowadzonych przez Gminę publicznych oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, wbrew art. 14a ust. 1 ustawy o systemie oświaty. Ponadto nie przedłożono projektu uchwały aktualizującej sieć publicznych szkół podstawowych i gimnazjów wymaganej przepisem art. 17 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, co spowodowało, że funkcjonująca na terenie Gminy w latach szkolnych 2011/2012-2013/2014 sieć publicznych szkół podstawowych i gimnazjów nie była zgodna z planem sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów, ustalonym na podstawie ww. przepisu.

2. Zatwierdzenie przez Wójta arkusza organizacji szkoły na rok szkolny 2010/2011 przewidującego łączenie oddziałów, do których uczęszczały dzieci 5-letnie, było niezgodne z przepisami § 5 ust. 7 załącznika numer 2 do rozporządzenia MEN w sprawie ramowych statutów.

Uwagi dotyczące badanej działalności

Dostosowanie warunków lokalowych i organizacyjnych szkoły podstawowej w Brzeźnicy do zaleceń zawartych w rozporządzeniu w sprawie podstawy programowej oraz ramowych statutów, tj. wydzielenie w salach klas I-III części edukacyjnej i rekreacyjnej oraz wyposażenie ich w komputery, zapewnienie uczniom możliwości jednoosobowej pracy na stanowisku komputerowym i organizacja zajęć opiekuńczych w grupach nie przekraczających 25 uczniów, mogłoby się przyczynić do zoptymalizowania procesu kształcenia uczniów.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

## 2. Organizacja dowożenia uczniów do szkół na terenie gminy.

Opis stanu faktycznego

W roku szkolnym 2010/2011 droga uczniów do zlikwidowanej szkoły podstawowej w Jabłonowie nie przekraczała odległości, o których mowa w art. 14 ust. 3 i 17 ust. 2 ustawy o systemie oświaty w związku z art. 10 i 13a ustawy z dnia z dnia 19 marca 2009 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw<sup>20</sup>. W roku szkolnym 2011/2012 i 2012/2013 Gmina, zapewniła wszystkim uprawnionym uczniom z obwodu zlikwidowanej szkoły bezpłatny transport do szkoły publicznej, w której kontynuują oni naukę (tj. szkoły podstawowej w Brzeźnicy), i opiekę w czasie przewozu. Zadanie to wykonywał Gminny Zakład Usługowy w Brzeźnicy – jednostka organizacyjna Gminy.

[dowód: akta kontroli str. 106-109, 159, 161]

<sup>20</sup> Dz. U. z 2009 r., Nr 56, poz. 458 ze zm.

Uczniowie ze zlikwidowanej szkoły podstawowej wsiadali do autobusu na trzech przystankach w miejscowości Jabłonów, przy czym na dwóch z nich były metalowe wiaty (posiadające dach, ścianę tylną i dwie ściany boczne). We wszystkich przypadkach stwierdzono brak chodnika prowadzącego do przystanku, a także brak zatoczek autobusowych. Wiata taka znajdowała się również na przystanku, na którym uczniowie wysiadali. Przystanek ten znajdował się bezpośrednio przy szkole, posiadał zatokę autobusową i prowadził do niego chodnik. W autobusie był opiekun, a liczba przewożonych dzieci nie przekraczała liczby miejsc siedzących w autobusie. Czas oczekiwania uczniów na rozpoczęcie zajęć wynosił 30 minut. Trasa przejazdu autobusu szkolnego miała łącznie długość 13 km i wynosiła 30 minut.

[dowód: akta kontroli str. 130]

Wójt wyjaśnił, że przystanek autobusowy na którym nie ma wiaty przystankowej – jest przystankiem zbiorowej komunikacji publicznej tzw. „na żądanie”. Przystanki, na których zatrzymują się autobusy szkolne w miejscowości Jabłonów zlokalizowane są w pasie drogi powiatowej, Gmina może jedynie wnioskować do zarządcy drogi, tj. Zarządu Powiatu Żagańskiego o budowę chodnika oraz zatoczek, co w najbliższym czasie uczyni.

[dowód: akta kontroli str. 225-226]

Długość poszczególnych tras dowożenia uczniów (w roku szkolnym 2011/2012 i 2013/2014) na terenie gminy wynosiła od siedmiu do 38 kilometrów.

[dowód: akta kontroli str. 131-154]

W roku szkolnym 2011/2012 (kolejnym po roku likwidacji szkoły) nastąpiło wydłużenie ogólnej długości dziennych tras dowożenia uczniów do szkół z 214 do 242 kilometrów (tj. o 28 kilometrów). Szacunkowy wzrost wydatków spowodowany zwiększeniem długości tras dowożenia uczniów do szkół (w roku szkolnym 2011/2012 w stosunku do roku szkolnego 2010/2011) wynosił 2,7 tys. zł.

[dowód: akta kontroli str. 131-146, 182-190]

W związku z likwidacją szkoły zapewniono dwie metalowe wiaty przystankowe w Jabłonowie. Koszt wykonania i montażu ww. wiat wynosił ogółem 6,1 tys. zł. Potrzeba dowożenia uczniów ze zlikwidowanej szkoły w Jabłonowie nie skutkowałą koniecznością zakupu dodatkowych środków transportu ani zatrudnieniem dodatkowych kierowców.

[dowód: akta kontroli str. 145-146, 155]

Ustalono  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

### **3. Finansowanie zadań oświatowych gminy.**

#### **3.1. Zagospodarowanie przez gminę mienia zlikwidowanych szkół.**

Opis stanu  
faktycznego

Zlikwidowana szkoła mieściła się w dwóch budynkach (w tym jeden budynek szkolno-mieszkalny), stanowiących własność Gminy, położonych w Jabłonowie przy ul. Żagańskiej 61 i 65, które dotychczas nie zostały zagospodarowane. Wartość

księgową netto nieruchomości zajmowanych na potrzeby zlikwidowanej szkoły na dzień 31 sierpnia 2011 r. wynosiła łącznie 55.572,28 zł<sup>21</sup>.

Podejmowane od września 2011 r. próby sprzedaży budynku położonego przy ul. Żagańskiej 65 (9 przetargów) nie przyniosły rezultatów z uwagi na brak ofert<sup>22</sup>. Na zbycie ww. nieruchomości poniesiono dotychczas koszty w łącznej wysokości 4.279,61 zł<sup>23</sup>.

[dowód: akta kontroli str. 62-67, 180-181]

W październiku 2012 r. opracowano projekt przebudowy i zmiany sposobu użytkowania części budynku szkolno-mieszkalnego położonego przy ul. Żagańskiej 61 na oddział przedszkolny z biblioteką. Koszt opracowania projektu wyniósł 12.546 zł, a koszt inwentaryzacji poprzedzającej jego opracowanie 4.920 zł.

Projekt został zaopiniowany przez Powiatowego Inspektora Sanitarnego pozytywnie, bez zastrzeżeń pod względem wymagań higienicznych i sanitarnych. W dniu 5 grudnia 2012 r. Wójt wydał decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego polegającej na budowie pochylni podjazdu dla osób niepełnosprawnych oraz przebudowie i zmianie sposobu użytkowania budynku szkolno-mieszkalnego na oddział przedszkolny z biblioteką.

W 2012 r. <sup>24</sup> Fundacja „Porozumienie Wzgórz Dalkowskich”, której partnerem jest Gmina Brzeźnica, złożyła dwa wnioski o dofinansowanie, w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, projektu pn. *Przedszkolandia na Wzgórzach Dalkowskich – punkt przedszkolny w Jabłonowie*. Wnioski te nie uzyskały wymaganego minimum punktowego i zostały odrzucone.

Dotychczas Gmina nie podjęła innych działań w celu zrealizowania projektu przebudowy budynku przy ul. Żagańskiej 61.

[dowód: akta kontroli str. 156, 181]

Wójt wyjaśnił, że zamierza podjąć działania zmierzające do zmiany sposobu użytkowania ww. budynku, które zostaną sfinansowane ze środków własnych Gminy. W budżecie na 2014 rok planowane jest ujęcie środków na przebudowę i adaptację budynku, a w budżecie na 2015 rok zostaną ujęte środki na wyposażenie i dostosowanie do nowych potrzeb. Wójt nie wyklucza również aplikowania o środki zewnętrzne na ten cel, jeśli pojawią się takie możliwości.

[dowód: akta kontroli str. 84-85]

W latach 2011-2013 Gmina poniosła koszty utrzymania ww. nieruchomości w łącznej kwocie 3.473,13 zł.

[dowód: akta kontroli str. 181]

Wartość majątku ruchomego na dzień likwidacji szkoły wynosiła ogółem 105.283,72 zł (w tym: księgozbiór – 9.942,84 zł; wyposażenie dydaktyczne – 61.573,05 zł; wyposażenie pozostałe – 33.767,83 zł). Ww. majątek został zagospodarowany w następujący sposób: 1) wyposażenie dydaktyczne o łącznej wartości 60.226,34 zł i pozostałe wyposażenie o łącznej wartości 16.094,52 zł przekazano do szkół funkcjonujących na terenie Gminy; 2) wyposażenie dydaktyczne o łącznej wartości 1.346,71 zł i pozostałe wyposażenie o łącznej wartości 14.234,31 zł zostało zniszczone z uwagi na brak przydatności do dalszego

<sup>21</sup> Budynki szkoły – 40.213,74 zł; budynki gospodarcze – 3.958,54 zł; grunty – 11.400 zł.

<sup>22</sup> Na dzień 12 lipca 2011 r. na kwotę 482.140 zł, a na dzień 8 lipca 2013 r. wartość nieruchomości, oszacowana przez rzeczoznawcę majątkowego wynosiła 341.500 zł.

<sup>23</sup> Koszty wyceny nieruchomości i jej aktualizacji, ogłoszeń prasowych, prac geodezyjnych, ogłoszeń w prasie, na dzień 18.10.2013 r.

<sup>24</sup> W marcu i sierpniu.

użytkowania; 3) pozostałe wyposażenie o wartości 3.439 zł i księgozbiór o wartości 9.942,84 zł pozostaje w dyspozycji Zespołu Ekonomiczno-Administracyjnego Szkół.

[dowód: akta kontroli str. 47-61]

Kierownik Zespołu Ekonomiczno-Administracyjnego Szkół poinformowała, że w Jabłonowie planowano utworzenie punktu bibliotecznego i tam miał zostać przekazany księgozbiór. Punkt ten jednak nie powstał w związku z powyższym księgozbiór zostanie przekazany do szkoły w Wichowie. Natomiast pozostałe wyposażenie<sup>25</sup> przeznaczone jest do oddziału przedszkolnego, który ma powstać w Jabłonowie.

[dowód: akta kontroli str. 68-70]

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

Opis stanu faktycznego

Na dzień likwidacji w Szkole w Jabłonowie zatrudnionych było 19 osób, w tym: 15 nauczycieli (z których jeden zajmował stanowisko dyrektora szkoły) zatrudnionych na podstawie stosunku pracy, czterech pracowników obsługi<sup>26</sup> zatrudnionych na podstawie umowy o pracę.

Z dniem likwidacji szkoły nastąpiło wygaśnięcie umowy o pracę ośmiu nauczycieli zatrudnionych na czas określony. W siedmiu przypadkach rozwiązano stosunek pracy w trybie art. 20 ust.1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta nauczyciela<sup>27</sup>, z równoczesną wypłatą odprawy<sup>28</sup>. Czterech pracowników obsługi zostało zwolnionych i otrzymało odprawy.

Gmina nie posiada informacji o losach dziesięciu zwolnionych pracowników zlikwidowanej szkoły, siedmiu pracowników posiadało główne zatrudnienie w innych szkołach, jedna osoba była emerytem, a jedna osoba przeszła na emeryturę.

[dowód: akta kontroli str. 157-158]

Likwidacja szkoły nie spowodowała zmniejszenia stanu zatrudnienia w Zespole Ekonomiczno-Administracyjnym Szkół.

[dowód: akta kontroli str. 47-48]

Liczba uczniów w szkole przejmującej uczniów w roku szkolnym 2011/2012 wzrosła w stosunku do roku poprzedniego o 23 (tj. o 16,9%). Zwiększenie liczby uczniów nie spowodowało zwiększenia liczby oddziałów szkolnych ani wzrostu zatrudnienia nauczycieli i innych pracowników, w tym na stanowiskach kierowniczych w szkole przejmującej uczniów.

[dowód: akta kontroli str. 17-19]

### **3.3. Wpływ likwidacji szkoły na zmiany w wydatkach na finansowanie zadań oświatowych gminy.**

Opis stanu faktycznego

W latach 2010-2012 wpływy z budżetu państwa na finansowanie wydatków na zadania szkolne i pozaszkolne pokrywały, odpowiednio: 71,6%; 69,2% i 71,1% wydatków oświatowych ogółem. Natomiast wg stanu na dzień 30 września 2013 r. 63,4%.

<sup>25</sup> Wyposażenie kuchni.

<sup>26</sup> Dwie sprzątaczkę, jedna osoba na stanowisku pomoc kuchenna i jedna osoba na stanowisku woźnego.

<sup>27</sup> Dz. U. z 2006 r., poz. 97, Nr 674 ze zm.

<sup>28</sup> Łączna kwota odpraw wypłaconych pracownikom zlikwidowanej szkoły wyniosła 112.718,94 zł.

W porównaniu do 2010 r. wydatki oświatowe ogółem wzrosły o 4,1% (180,4 tys. zł) w 2011 r., a w 2012 r. o 0,8% (34,9 tys. zł). Na 2013 r. zaplanowano wydatki wyższe od poniesionych w 2010 r. o 6,7% (293 tys. zł).

[dowód: akta kontroli str. 14]

Gmina nie przeprowadzała analizy ekonomicznej skutków likwidacji szkoły Jabłonowie ani kalkulacji oszczędności w wydatkach oświatowych, wynikających z likwidacji tej szkoły.

[dowód: akta kontroli str. 21-22]

Z uchwały o zamiarze likwidacji szkoły wynikało m.in., że szkoła funkcjonuje w dwóch budynkach o nie najlepszym stanie technicznym, a koszty ich utrzymania z roku na rok rosną. Brak środków finansowych na generalne remonty obiektów powoduje stopniowe pogarszanie stanu technicznego budynków. Przy prawie niezmiennym od 10 lat poziomie zatrudnienia koszty utrzymania szkoły znacznie wzrosły. I tak w roku szkolnym 2000/2001 wynosiły 260,9 tys. zł; w roku szkolnym 2005/2006 wzrosły do 440,6 tys. zł (wzrost o 179,7 tys. zł tj. 68,9%); a w roku szkolnym 2010/2011 wynosiły 604,2 tys. zł (co oznaczało wzrost w porównaniu do poprzedniego okresu o 163,6 tys. zł tj. o 37,1%).

[dowód: akta kontroli str. 39-42]

Wydatki bieżące szkoły przejmującej uczniów<sup>29</sup> wzrosły w roku szkolnym, w którym nastąpiło przejście uczniów szkoły zlikwidowanej o 133,2 tys. zł; natomiast średnie wydatki bieżące na jednego ucznia wzrosły w stosunku do roku poprzedniego z 6,5 tys. zł do 6,7 tys. zł tj. o 0,2 tys. zł (3,1%). Wydatki bieżące poniesione na funkcjonowanie szkoły w Jabłonowie poniesione w ostatnim roku jej funkcjonowania wynosiły 665,9 tys. zł, a w przeliczeniu na jednego ucznia 20,2 tys. zł. Wydatki bieżące na jednego ucznia w szkole zlikwidowanej były wyższe od wydatków na jednego ucznia w szkole przejmującej w roku szkolnym 2010/2011 - o 13,7 tys. zł (tj. 210,8 %).

Średnie wydatki na jednego ucznia szkoły podstawowej w Gminie Brzeźnica wynosiły w roku szkolnym 2010/2011 10,7 tys. zł, a w roku szkolnym 2011/2012 spadły o 1,1 tys. zł (tj. o 10,3%) i wynosiły 9,6 tys. zł. Z powyższego wynika, że wydatki na jednego ucznia zlikwidowanej szkoły w ostatnim roku jej funkcjonowania były wyższe od średnich wydatków na jednego ucznia w całej gminie o 88%.

[dowód: akta kontroli str. 191-220]

Likwidacja szkoły przyniosła szacowane korzyści ekonomiczne dla budżetu Gminy w kwocie 435,7 tys. zł<sup>30</sup>.

[dowód: akta kontroli str.181, 192-203, 221-224]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

<sup>29</sup> Bez wydatków na wychowanków oddziału przedszkolnego.

<sup>30</sup> Szacowanie korzyści przeprowadzono według następującej kalkulacji: zmniejszenie wydatków (suma pozycji: dodatkowe oszczędności równoważne wydatkom bieżącym na utrzymanie szkoły zlikwidowanej w ostatnim roku szkolnym jej funkcjonowania – 665,9 tys. zł, wpływy z rozdysponowania rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej w roku kalendarzowym likwidacji, przeznaczone na sfinansowanie odpraw dla nauczycieli zwolnionych w związku z likwidacją szkoły – 8,7 tys. zł) pomniejszone o dodatkowe wydatki poniesione w związku z likwidacją szkoły (suma pozycji: wzrost wydatków na utrzymanie szkoły przejmującej uczniów z obwodu szkoły zlikwidowanej, równoważny różnicy wydatków bieżących w roku szkolnym następującym po przejściu uczniów zlikwidowanej szkoły i w roku szkolnym poprzednim – 133,1 tys. zł; wzrost wydatków na dowożenie uczniów do szkoły, spowodowany wprowadzeniem dodatkowych tras dowożenia uczniów szkoły zlikwidowanej – 2,7 tys. zł, wydatki poniesione na odprawy z tytułu zwolnienia nauczycieli szkoły zlikwidowanej zatrudnionych na podstawie mianowania – 101,5 tys. zł, wydatki związane z bieżącym utrzymaniem nieruchomości po zlikwidowanej szkole w roku szkolnym po jej likwidacji – 1,6 tys. zł).

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

#### IV. Pozostałe informacje i pouczenia.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK<sup>31</sup> 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 Zielonej Górze.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag

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.

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.

Zielona Góra, dnia 11 grudnia 2013 r.

Kontroler

Anna Huziej  
specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Zielonej Górze  
Dyrektor  
Zbysław Dobrowolski

.....  
*podpis*

<sup>31</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.