



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG – 4101-13-04/2013

P/13/069

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/13/069 – Wpływ likwidacji szkół publicznych na warunki realizacji zadań oświatowych gminy.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze.

Kontroler Beata Jakubowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87343 z dnia 23 września 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Urząd Miejski w Koźuchowie, ul. Rynek 1a, 67-120 Koźuchów, dalej: „Urząd”.

Kierownik jednostki kontrolowanej Andrzej Ogrodnik, Burmistrz Koźuchowa od 13 listopada 2006 r.¹

(dowód: akta kontroli str. 3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie³.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadniają w szczególności:

- merytoryczna zasadność podjętych decyzji o likwidacji szkół podstawowych w Stypulowie, Broniszowie oraz Mirocinie Dolnym – filia Studzieniec, wyrażonych w uchwałach Rady Miejskiej z dnia 6 lipca 2012 r., będących następstwem niekorzystnych dla Gminy prognoz demograficznych oraz wysokich kosztów kształcenia jednego ucznia w tych szkołach. Dzięki podjętej decyzji, Gmina uzyskała szacunkowe korzyści ekonomiczne w wysokości 1.452,5 tys. zł, a wydatki ponoszone na oświatę zmniejszyły się o 3,07% w 2012 r. w relacji do roku 2011;
- spełnienie wymaganych obowiązków związanych z procedurą likwidacyjną szkoły publicznej, określonych w art. 59 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁴ (zwanej dalej „ustawą o systemie oświaty”);
- zapewnienie uprawnionym uczniom bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do szkoły zgodnie z art. 17 ustawy o systemie oświaty;
- warunki lokalowe i organizacyjne szkół, do których trafiła większość uczniów szkół zlikwidowanych okazały się – na ogół – lepsze bądź istotnie niezmiennie.

¹ Z przerwą w okresie 7.11.2007 r. - 27.12.2007 r.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Kontrolą objęto lata 2011-2013 (do czasu kontroli) w zakresie procesu likwidacji szkół oraz lata szkolne 2010/2011-2013/2014 (do czasu kontroli) w zakresie badania organizacji i finansowania szkół.

⁴ Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 ze zm.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niedopełnienia wymogu przedłożenia projektów uchwał w sprawie likwidacji ww. szkół organizacji związkowej, tj. Forum Związków Zawodowych, spełniającego kryterium reprezentatywności w rozumieniu ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego⁵, co naruszało treść przepisu art. 19 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych⁶ oraz udzielenia fundacji Porozumienie Wzgórz Dalkowskich dotacji w kwocie 35.000 zł na wydatki bieżące niepublicznej szkoły podstawowej w Stypułowie w sposób niezgodny z art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja gminnej sieci szkół i warunki kształcenia uczniów.

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

Opis stanu
faktycznego

1.1.1. W roku szkolnym 2013/2014 Gmina realizowała następujące zadania oświatowe:

- prowadziła: dwa przedszkola⁷ o łącznej liczbie ośmiu oddziałów oraz 207 wychowanków, trzy szkoły podstawowe⁸ o łącznej liczbie 38 oddziałów oraz 835 uczniów oraz dwa oddziały przedszkolne o łącznej liczbie sześciu oddziałów oraz 142 wychowanków, jedno gimnazjum⁹ posiadające 18 oddziałów oraz 446 uczniów;
- dotowała: trzy przedszkola niepubliczne oraz jeden punkt przedszkolny¹⁰ o łącznej liczbie ośmiu oddziałów oraz 178 wychowanków, jedną niepubliczną szkołę podstawową¹¹ posiadającą sześć oddziałów oraz 55 uczniów.

(dowód: akta kontroli str. 7)

Gmina nie utworzyła odrębnej jednostki do obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół i placówek. Prowadzenie spraw związanych z likwidacją lub reorganizacją jednostek oświaty, kultury i sportu należało do zadań wydziału oświaty, kultury i sportu Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 63, 249)

1.1.2. W gminnej sieci szkół publicznych dokonano następujących zmian:

a) uchwałą Rady Miejskiej z dnia 6 lipca 2012 r. zlikwidowano z dniem 31 sierpnia 2012 r. filię szkoły podstawowej w Mirocinie Dolnym - filia Studzieniec. W uchwale zagwarantowano uczniom możliwość kontynuowania nauki

⁵ Dz. U. z 2001 r., Nr 100, poz. 1080 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2001 r., Nr 79, poz. 854 ze zm.

⁷ Przedszkole Miejskie Nr 1 oraz Publiczne Przedszkole Nr 3.

⁸ Szkoła Podstawowa Nr 1 i Nr 2 w Koźuchowie oraz Szkoła Podstawowa w Mirocinie Dolnym.

⁹ Samorządowe Gimnazjum w Koźuchowie.

¹⁰ Przedszkole Ochronka pw. św. Elżbiety, Niepubliczne Przedszkole w Stypułowie, Punkt Przedszkolny Muchomorek, Akademia Malucha.

¹¹ Niepubliczna Szkoła Podstawowa w Stypułowie.

w pozostałych szkołach podstawowych powadzonych przez gminę Koźuchów, zgodnie z ich obwodami ustalonymi odrębną uchwałą.

Wg stanu na dzień 30 września 2011 r. w filii nie uczyło się żadne dziecko. W uzasadnieniu uchwały podano, że już od roku szkolnego 2009/2010 w filii nie funkcjonowały oddziały klasowe (struktura organizacyjna obejmowała klasy I - III i przedszkole) ze względu na bardzo niską liczbę dzieci z obwodu filii (od 4 do 16 w zależności od rocznika) oraz zły stan techniczny obiektu. Ponadto, dane demograficzne nie wskazywały na przyrost dzieci w obwodzie filii. Od roku szkolnego 2009/2010, dzieci z obwodu filii realizowały obowiązek szkolny i przygotowania przedszkolnego w szkole podstawowej w Mirocinie Dolnym. W roku szkolnym 2011/2012 z miejscowości Studzieniec dowożonych było 18 uczniów (klasy I i III) oraz 16 wychowanków z oddziału przedszkolnego.

(dowód: akta kontroli str. 10-11, 31-32)

- b) uchwałą Rady Miejskiej z dnia 6 lipca 2012 r. zlikwidowano z dniem 31 sierpnia 2012 r. szkołę podstawową w Broniszowie. W uchwale, zagwarantowano uczniom możliwość kontynuowania nauki w Mirocinie Dolnym.

Wg stanu na dzień 30 września 2011 r. do szkoły w Broniszowie uczęszczało 49 uczniów oraz 17 wychowanków oddziału przedszkolnego. Najwięcej dzieci, ponad 90% trafiło do szkół poza teren gminy Koźuchów, przede wszystkim do szkoły podstawowej w Ochli, a następnie w Drzonkowie (gmina Zielona Góra). Tylko czwórka dzieci, wg stanu na dzień 30 września 2013 r., uczęszcza do szkół w gminie Koźuchów, tj. troje do SP w Mirocinie Dolnym i jedno do SP nr 2 w Koźuchowie.

(dowód: akta kontroli str. 12-13, 33-34, 61, 62)

- c) uchwałą Rady Miejskiej z dnia 6 lipca 2012 r. zlikwidowano z dniem 31 sierpnia 2012 r. szkołę podstawową w Stypułowie. W uchwale, zagwarantowano uczniom możliwość kontynuowania nauki w szkole podstawowej nr 1 w Koźuchowie.

Wg stanu na dzień 30 września 2011 r. do szkoły w Stypułowie uczęszczało 69 uczniów oraz 15 wychowanków oddziału przedszkolnego. Najwięcej dzieci, blisko 70%, trafiło do niepublicznej szkoły podstawowej w Stypułowie utworzonej¹² przez fundację „Porozumienie Wzgórz Dałkowskich” (zwana dalej: „fundacją”) z siedzibą w Nowym Miasteczku, która ustanowiona została przez różnorakie stowarzyszenia, fundacje, przedsiębiorstwa produkcyjno-handlowe i spółdzielnię, a celem jej jest m.in. rozwój nauki, edukacji, oświaty i wychowania. Według stanu na dzień 30 września 2013 r., 12 dzieci uczęszczało do szkoły podstawowej nr 1 w Koźuchowie (wskazanej w uchwale), sześcioro do innej szkoły publicznej w gminie, a sześcioro uczy się poza gminą.

(dowód: akta kontroli str. 15-18, 36-38, 61, 62)

- d) uchwałą Rady Miejskiej z dnia 6 lipca 2012 r. zlikwidowano z dniem 31 sierpnia 2012 r. placówkę wychowania pozaszkolnego Zespół Folklorystyczny „Lubuskie Słoneczko” w Koźuchowie. W uchwale wskazano, że działania placówki przejmie Koźuchowski Ośrodek Kultury i Sportu-Zamek. Liczba uczestników zajęć w roku szkolnym 2011/2012 wyniosła 100.

(dowód: akta kontroli str. 8-9, 29-30)

1.1.3. W związku z planowaną likwidacją szkoły podstawowej w Stypułowie w dniu 15 lutego 2012 r. Rada Rodziców zwróciła się do Burmistrza Koźuchowa z prośbą

¹² W dniu 31 sierpnia 2012 r. wpisanej do ewidencji szkół i placówek niepublicznych.

o wyliczenie kosztów związanych z likwidacją szkoły oraz przedstawienie planowanych oszczędności. Inne pisma, które nosiłyby charakter skargi albo protestu na decyzję o likwidacji ww. szkół do Urzędu nie wpłynęły.

Proces likwidacji szkół w Broniszowie i Stypułowie poprzedzony był konsultacjami społecznymi, zarówno z pracownikami likwidowanych placówek, jak i z lokalną społecznością. Ponadto na posiedzeniach wspólnych komisji Rady Miejskiej uczestniczyli pracownicy tych szkół, rodzice uczniów, lokalna społeczność oraz przedstawiciele kuratorium oświaty i związków zawodowych.

Proces likwidacji szkół zaopiniowało pięć organizacji związkowych (z czego trzy wyraziły opinie negatywne¹³), przy czym podejmując uchwały w sprawie zamiaru likwidacji oraz likwidacji ww. szkół i placówki w dniu 25 kwietnia 2012 r. nie dopełniono wymogu przedłożenia projektu uchwały Forum Związków Zawodowych, spełniającego kryterium reprezentatywności w rozumieniu ustawy o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych (...), tym samym naruszono przepis art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych, który stanowi, że organy samorządu terytorialnego kierują założenia albo projekty aktów prawnych – w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych – do odpowiednich władz statutowych związku.

Wobec powyższego w dniu 29 maja 2012 r. Wojewoda Lubuski, w ramach rozstrzygnięcia nadzorczego, stwierdził nieważność wszystkich czterech uchwał Rady Miejskiej w sprawie likwidacji ww. szkół i placówki.

(dowód: akta kontroli str. 19-28, 41-46, 63)

Burmistrz Kożuchowa wyjaśnił, że powodem nieprzedłożenia Forum Związków Zawodowych projektów uchwał w sprawie likwidacji szkół było niedopatrzenie.

(dowód: akta kontroli str. 223)

Po uwzględnieniu zastrzeżeń Wojewody Lubuskiego, uchwałami Rady Miejskiej z dnia 6 lipca 2012 r. podjęto decyzję o likwidacji ww. trzech szkół i placówki wychowania pozaszkolnego.

(dowód: akta kontroli str. 29-38, 63)

Stosownie do art. 59 ust. 2 ustawy o systemie oświaty, Burmistrz zasięgnął opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny, tj. Lubuskiego Kuratora Oświaty. W odniesieniu do zamiaru likwidacji filii Szkoły Podstawowej w Mirocinie Dolnym - filia w Studzieńcu oraz Placówki Wychowania Pozaszkolnego Zespół Folklorystyczny „Lubuskie Słoneczko” wydał opinie pozytywne, natomiast zamiar likwidacji szkół w Broniszowie oraz Stypułowie zaopiniował negatywnie. Kurator poinformował, że w tych przypadkach jako główny powód wskazano czynnik ekonomiczny, nie wskazano natomiast innych powodów przemawiających za koniecznością likwidacji szkoły.

(dowód: akta kontroli str. 63)

¹³ Rada OPZZ Województwa Lubuskiego–negatywna opinia (z uwagi na: brak szczegółowego rozważenia i uzasadnienia zamiaru likwidacji szkół, hipotetyczne założenia dotyczące przedstawionej sytuacji demograficznej, likwidacja szkół doprowadzi do rażącego pogorszenia sytuacji ekonomicznej i społecznej mieszkańców tych miejscowości, oderwanie dzieci przedszkolnych od ich środowisk i uzależnienie od dowozu do innej miejscowości będzie miało negatywny wpływ na ich rozwój emocjonalny i społeczny, stanowić będzie także istotne utrudnienie dla ich rodziców), Zarząd Oddziału ZNP w Kożuchowie–negatywna opinia (z uwagi na: względy ekonomiczne nie mogą być wyłączną podstawą likwidacji placówek oświatowych, nie przedstawiono szczegółowych planów dotyczących zatrudnienia pracowników pedagogicznych i niepedagogicznych), Sekcja Regionalna Oświaty i Wychowania NSZZ Solidarność–negatywna opinia (z uwagi na: brak perspektywicznego myślenia o problemie oświaty, likwidacja szkół nie będzie wiązała się ze znaczącymi oszczędnościami, likwidacja może oznaczać odpływ uczniów do innych gmin, co może skutkować mniejszym naborem na poziomie gimnazjalnym), Wolny Związek Zawodowy Solidarność–Oświata wyraził pozytywną opinią, a Forum Związków Zawodowych–Zarząd Województwa Lubuskiego w dniu 02.07.2012 r. (po rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewody)–„nie wniósł uwag”.

1.1.4. W obwodach zlikwidowanych szkół publicznych liczba urodzeń dzieci od 2007 r. kształtowała się następująco: Mirocina Dolnego – filia Studzieniec sukcesywnie spadała liczba urodzeń, z 18 do pięciu w 2012 r.¹⁴; Stypułowa, również spadała liczba urodzeń, z 13 do pięciu w 2012 r.; Broniszowa wahała się w granicach od 14 do ośmiu urodzeń w zależności od roku (brak jednoznacznej tendencji).

(dowód: akta kontroli str. 47)

Z prognoz przyjętych w Strategii Rozwoju Gminy Kozuchów na lata 2012-2022 wynika, że liczba uczniów (przedstawiona ogółem, bez podziału na obwody) w szkołach podstawowych wzrosnie z 1.131 w roku szkolnym 2012/2013 do 1.228 w 2016/2017, natomiast w gimnazjum spadnie z 510 w roku 2012/2013 do 406 w roku szkolnym 2017/2018¹⁵.

1.1.5. Na terenie Gminy funkcjonowały trzy niepubliczne przedszkola i jeden punkt przedszkolny oraz jedna niepubliczna szkoła podstawowa (w Stypułowie), która (wraz z jednym z wymienionych przedszkoli) powstała na bazie zlikwidowanej przez Gminę szkoły publicznej i oddziału przedszkolnego. Podmiotem prowadzącym szkołę jest fundacja „Porozumienie Wzgórz Dalkowskich”.

(dowód: akta kontroli str. 7, 66, 67)

W dniu 29 sierpnia 2012 r. Burmistrz zawarł z ww. fundacją umowę, mocą której przekazał w bezpłatne użyczenie ruchome i nieruchome mienie gminy, stanowiące bazę i wyposażenie szkoły podstawowej i przedszkola w Stypułowie, na cele statutowe biorącego w używanie. Umowa została zawarta na okres od 29 sierpnia 2012 r. do 28 sierpnia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 48-51)

Spośród dziewięciu nauczycieli oraz sześciu pracowników obsługi zatrudnionych w publicznej szkole podstawowej w Stypułowie przed dniem likwidacji, w szkole niepublicznej zatrudnienie znalazł jeden nauczyciel na umowę o pracę, a ponadto trzech pracowników obsługi. Łącznie, w nowopowstałej szkole zatrudnionych zostało na podstawie umowy o pracę siedem osób¹⁶ oraz siedem na podstawie umowy zlecenia. Tygodniowy czas pracy nauczycieli wynosił 40 godzin, w tym od 22 do 25 godzin dydaktycznych, a przeciętne wynagrodzenie 2.000 zł brutto/m-c, natomiast nauczyciela pracującego na podstawie umowy zlecenia – 23 zł za godzinę.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie nauczycieli szkół prowadzonych przez gminę w 2012 r. wynosiło 4.304 zł.

(dowód: akta kontroli str. 52, 53-55, 71)

Nie wystąpiły przypadki likwidacji szkół niepublicznych lub szkół publicznych prowadzonych przez osoby fizyczne lub osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego.

(dowód: akta kontroli str. 59)

1.1.6. Funkcjonująca na terenie Gminy sieć publicznych szkół podstawowych i gimnazjów oraz przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych jest zgodna z obowiązującym planem sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów oraz przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych

¹⁴ Wyjątkiem był 2011 r., w którym urodziło się 15 dzieci.

¹⁵ Treść Strategii dostępna na stronie internetowej: <http://bip.wrota.lubuskie.pl/ugkozuchow/szukaj/wynik/>.

¹⁶ W tym jedna przebywa na urlopie macierzyńskim – umowa obowiązuje do końca urlopu, pięć umów zostało zawartych na czas określony do dnia 31.08.2015 r., a jedna na czas nieokreślony.

ustalonym na podstawie art. 14a ust. 1 oraz art. 17 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

(dowód: akta kontroli str. 68-70, 261)

1.2. Zmiana warunków lokalowych nauczania uczniów po likwidacji szkół.

Opis stanu faktycznego

1.2.1. Zmiana warunków lokalowych nauczania uczniów po likwidacji szkoły publicznej w Stypułowie.

W dniu 29 sierpnia 2012 r. Burmistrz oddał fundacji „Porozumienie Wzgórz Dalkowskich” w bezpłatne użyczenie ruchome i nieruchome mienie gminy stanowiące bazę i wyposażenie szkoły podstawowej i oddziału przedszkolnego w Stypułowie na cele statutowe biorącego w używanie, co opisano w punkcie 1.1.5 wystąpienia pokontrolnego. W dniu 31 sierpnia 2012 r. protokołem zdawczo-odbiorczym Gmina przekazała fundacji niemal cały¹⁷ majątek zlikwidowanej publicznej szkoły podstawowej.

W warunkach lokalowych nauczania uczniów w niepublicznej szkole nie wystąpiły istotne zmiany. Obecny dyrektor ocenił stan sanitarno-techniczny szkoły jako dobry, jednak nie idealny, wymagający wykonania bieżących remontów.

W niepublicznej szkole podstawowej nie zmieniono programów nauczania, kontynuowane były programy wdrożone przez szkołę publiczną.

(dowód: akta kontroli str. 48-51, 125)

1.2.2. Zmiana warunków lokalowych nauczania po likwidacji szkoły publicznej w Broniszowie w odniesieniu do uczniów, którzy trafili do publicznej szkoły podstawowej w Ochli.

a) poprawiły się w zakresie:

- funkcjonowania biblioteki szkolnej (w szkole zlikwidowanej nie było biblioteki, natomiast w przejmującej – funkcjonowała w tygodniowym wymiarze czasu pracy 25/30 godzin, przy liczebności księgozbioru 5.779 pozycji (35 książek/1 ucznia), ponadto posiadała trzy komputery dostępne dla uczniów);
- wyposażenia szkoły w sale lekcyjne i pracownie specjalistyczne (w szkole zlikwidowanej funkcjonowała oprócz sal lekcyjnych jedna pracownia komputerowa. Tymczasem w szkole przejmującej trzy specjalistyczne pracownie, pracownia komputerowa, świetlica szkolna, biblioteka, gabinet pedagoga, gabinet terapeuty i pielęgniarki);
- warunków do prowadzenia zajęć sportowych, tj. w szkole zlikwidowanej zajęcia sportowe odbywały się w pomieszczeniu znajdującym się w budynku oddalonym od szkoły o ok. 100 m – o powierzchni 165 m², w którym nie było zaplecza sanitarnego, a na terenie szkoły znajdowało się tylko boisko asfaltowe o pow. ok. 1080 m², natomiast w szkole przejmującej funkcjonowały dwie sale (parkiet), pełno i niepełnowymiarowa, z zapleczem sanitarnym, boisko wielofunkcyjne z bieżnią czterotorową (tartan). Ponadto uczniowie z każdej klasy uczestniczyli w nauce pływania (1 godz./tyg.);

¹⁷ Za wyjątkiem kilku rzeczy ruchomych, tj. drukarka, tablica interaktywna, projektor, które zostały przekazane do szkoły podstawowej nr 1 i 2 w Koźuchowie.

- miejsca rekreacji dla uczniów klas I-III, tj. zlikwidowana szkoła nie posiadała placu zabaw, jedynie w ramach programu „Radosna Szkoła” utworzono jedno miejsce zabaw, a w szkole przejmującej funkcjonował plac zabaw o pow. 228 m², w ramach programu „Radosna Szkoła” utworzono dwie sale, ponadto w ramach tego programu budowany jest¹⁸ kolejny plac zabaw;
- funkcjonowania świetlicy szkolnej (w zlikwidowanej nie funkcjonowała, a w szkole przejmującej działała świetlica dla uczniów klas 0-III (52,51 m²) oraz klas IV-VI (34,20 m²);
- możliwości spożycia ciepłego posiłku w szkole (w obu szkołach posiłki dostarczała firma cateringowa, jednak w szkole zlikwidowanej – w przeciwieństwie do przejmującej – nie zapewniano uczniom pomieszczenia przeznaczonego na jadalnię);
- warunków nauczania klas I-III (w przeciwieństwie do szkoły przejmującej, w szkole zlikwidowanej nie wydzielono funkcjonalnie przestrzeni szkolnej tylko dla uczniów klas I-III, nie wydzielono w salach części edukacyjnej i rekreacyjnej, sale nie były wyposażone w komputery – w szkole w Ochli w dwóch salach do dyspozycji uczniów są po dwa komputery, a w trzeciej laptop);
- warunków funkcjonowania oddziału przedszkolnego (w obu szkołach dzienny wymiar funkcjonowania wynosił 5 godzin, przy czym w szkole zlikwidowanej – w przeciwieństwie do przejmującej – nie zapewniano funkcjonalnie wydzielonej przestrzeni szkolnej dla oddziałów przedszkolnych).

b) pogorszyły się w zakresie:

- przestronności sal lekcyjnych (w szkole zlikwidowanej wynosiła 9,49 m²/1 ucznia, w szkole przejmującej 2,78 m²/1 ucznia).

(dowód: akta kontroli str. 139-140, 143-145)

Ogólny stan budynku, w którym funkcjonowała szkoła był dobry. W złym stanie technicznym był odrębny budynek stanowiący salę gimnastyczną. Przed dewastacją zabezpieczał otaczający teren szkoły druciany płot z dwoma zamykanymi bramami.

(dowód: akta kontroli str. 145)

Uczniowie, wobec których w ramach poszczególnych przedmiotów stwierdzono różnice w programach nauczania, zostali objęci zajęciami wyrównawczymi.

(dowód: akta kontroli str. 142)

1.3. Zmiana warunków organizacyjnych nauczania uczniów po likwidacji szkoły.

Opis stanu faktycznego

1.3.1. Warunki organizacyjne nauczania uczniów po likwidacji szkoły publicznej w Stypułowie poprawiły się w zakresie:

- liczebności dzieci w oddziałach (w obu szkołach liczebność uczniów wahała się w granicach od 6 do 14 uczniów, jednak średnia liczebność oddziału szkolnego w niepublicznej szkole była nieco niższa (10,8) niż w publicznej (11,5);
- nauczania w klasach łączonych (w niepublicznej szkole łączeniu podlegały przedmioty: w-f, muzyka oraz edukacja wczesnoszkolna w łącznym

¹⁸ Przewidywany termin zakończenia prac 22.11.2013 r.

wymiarze 17 godzin, natomiast w publicznej: j. polski, j. niemiecki, muzyka, plastyka, technika, informatyka, religia, w-f – w łącznym wymiarze 27 godzin);

- zapewnienia możliwości jednoosobowej pracy ucznia na stanowisku w pracowni komputerowej (w niepublicznej szkole każdy uczestnik zajęć posiadał indywidualny dostęp do stanowiska¹⁹, natomiast w szkole publicznej taki dostęp nie został zapewniony w przypadku każdego z oddziałów, tj. w dwóch na trzy - w najliczniejszym oddziale na 13 uczniów przypadło 10 stanowisk komputerowych²⁰);
- liczby rodzajów zajęć pozalekcyjnych oraz ich tygodniowego wymiaru godzin (w publicznej szkole tygodniowy wymiar godzin zajęć wynosił osiem w ramach czterech kół przedmiotowych, natomiast w szkole niepublicznej tygodniowy wymiar zajęć wynosił 20 godzin w ramach pięciu rodzajów zajęć).

(dowód: akta kontroli str. 125-130)

Nie zmieniły się istotnie warunki nauczania uczniów w zakresie: organizacji grup świetlicowych, warunków funkcjonowania oddziału przedszkolnego oraz nauczania języków obcych (zapewnienie kontynuacji nauki języka obcego).

(dowód: akta kontroli str. 125-130)

1.3.2. Warunki organizacyjne nauczania większości uczniów po likwidacji szkoły publicznej w Broniszowie, którzy trafili do publicznej szkoły podstawowej w Ochli:

a) poprawiły się w zakresie:

- nauczania w klasach łączonych (w szkole przejmującej łączenie klas wystąpiło tylko w odniesieniu do nauki j. niemieckiego, natomiast w szkole zlikwidowanej łączenie dotyczyło: edukacji muzycznej, zajęć komputerowych, edukacji plastycznej, j. niemieckiego, j. polskiego, historii, techniki, informatyki, w-f, religii, zajęć dydaktyczno-wyrównawczych, wychowania do życia w rodzinie);
- zajęć pozalekcyjnych (w szkole zlikwidowanej tygodniowy wymiar godzin zajęć pozalekcyjnych wynosił 4 godziny w ramach 2 kół przedmiotowych, natomiast w szkole przejmującej wymiar wynosił 48 godzin w ramach 29 rodzajów zajęć);
- organizacji grup świetlicowych (w szkole zlikwidowanej nie funkcjonowała świetlica szkolna, natomiast w szkole przejmującej zorganizowano zajęcia świetlicowe w ramach 10 rodzajów zajęć dla dwóch grup po 25 osób);
- warunków do prowadzenia zajęć komputerowych (w szkole przejmującej – na każdego ucznia przypadł jeden komputer, w szkole zlikwidowanej – znajdowało się 10 komputerów, natomiast jeden z oddziałów liczył 12 uczniów i w tym zakresie nie zapewniono jednoosobowego dostępu do stanowiska).

b) pogorszyły się w zakresie:

- liczby uczniów w oddziałach (w szkole przejmującej liczba uczniów wahała się w granicach od 14 do 27 (w IV klasie) przy średniej liczebności oddziału

¹⁹ Wskaźnik przeciętnej liczby uczniów przypadających na jeden komputer – 4,64.

²⁰ Wskaźnik przeciętnej liczby uczniów przypadających na jeden komputer – 4,93.

– 18,25, natomiast w zlikwidowanej szkole średnia liczebność wynosiła 8,17, a liczba uczniów zawierała się w przedziale od 6 do 12.

(dowód: akta kontroli str. 133-141)

Nie zmieniły się warunki nauczania w zakresie nauczania języków obcych oraz warunków funkcjonowania oddziału przedszkolnego.

(dowód: akta kontroli str. 134-135, 140)

1.4. Zmiana nauczycieli dla uczniów zlikwidowanych szkół.

Opis stanu faktycznego

1.4.1. Struktura zatrudnienia nauczycieli w podziale na stopnie awansu zawodowego w szkołach przejmujących w relacji do szkoły zlikwidowanej przedstawia się następująco:

a) w zlikwidowanej publicznej szkole w Stypułowie udział nauczycieli dyplomowanych i mianowanych w ogólnej liczby nauczycieli wynosił 88,2%, w szkole nr 1 w Kożuchowie (wskazanej w uchwale) – 88%, a w niepublicznej szkole w Stypułowie, do której trafiła zdecydowana większość uczniów zlikwidowanej szkoły publicznej²¹ - 50%;

(dowód: akta kontroli str. 53-55, 60, 61, 127)

b) w zlikwidowanej publicznej szkole w Broniszowie udział nauczycieli dyplomowanych i mianowanych do ogólnej liczby nauczycieli wynosił 55,4%, w szkole w Mirocinie Dolnym (wskazanej w uchwale) – 86%, a w szkole w Ochli, do której trafiła zdecydowana większość uczniów²² - 89%.

(dowód: akta kontroli str. 56-58, 61, 142)

1.4.2. Spośród 22 nauczycieli zatrudnionych w zlikwidowanych szkołach²³ jeden nauczyciel podjął pracę w szkole wskazanej w uchwale jako przejmującej uczniów, sześciu w innych szkołach, a jeden w przedszkolu. Ponadto, dwóch nauczycieli przeszło na emeryturę.

(dowód: akta kontroli str. 53-58)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Niedopełniono wymogu przedłożenia projektów uchwał w sprawie likwidacji szkół podstawowych w Broniszowie, Stypułowie oraz Mirocinie Dolnym – filia Studzieniec, jak i placówki wychowania pozaszkolnego - Zespół Folklorystyczny „Lubuskie Słoneczko”, organizacji związkowej, tj. Forum Związków Zawodowych, spełniającemu kryterium reprezentatywności w rozumieniu ustawy o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego, co naruszało przepis art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych.

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

Ocena cząstkowa

²¹ Ok. 70% uczniów.

²² Ok. 57% uczniów.

²³ Dziewięciu w PSP w Stypułowie oraz 13 w PSP w Broniszowie.

2. Organizacja dowożenia uczniów do szkół na terenie gminy.

Opis stanu faktycznego

Gmina realizowała obowiązek zapewnienia uprawnionym uczniom bezpłatnego dowożenia do wszystkich czterech publicznych szkół w roku szkolnym 2012/2013, poprzez nabywanie od PKS Nowa Sól sp. z o.o. biletów miesięcznych. W identyczny sposób realizowano ten obowiązek również w roku szkolnym 2011/2012. Przedmiotem zawartej umowy było świadczenie regularnych usług przewozowych w postaci dowozu dzieci do i z placówek oświatowych na terenie gminy Koźuchów w komunikacji otwartej, przy czym linie otwarte miały być prowadzone z pierwszeństwem przejazdu dla uczniów. Zlecenie miało być realizowane poprzez zapewnienie uczniom odpowiedniej liczby miejsc siedzących w autobusach oraz odpowiedniej opieki nad uczniami. Wykonawca zobowiązał się, że wszystkie dzieci będą dowiezione do szkół przynajmniej na 10 minut przed rozpoczęciem zajęć.

(dowód: akta kontroli str. 77-116)

W roku szkolnym 2011/2012 uprawnionych do bezpłatnego przewożenia było średnio 565 dzieci, z czego dojeżdżających do szkoły w Broniszowie i Stypułowie było łącznie 78 uczniów (odpowiednio: 33²⁴ i 45²⁵). Koszt zakupu biletów dla uprawnionych uczniów do wszystkich szkół w całym roku szkolnym wyniósł 294.716 zł²⁶, a koszt zakupu biletów dla dzieci dojeżdżających do ww. szkół zlikwidowanych wyniósł 33.509 zł (odpowiednio: 14.132 zł i 19.377 zł).

(dowód: akta kontroli str. 75, 76)

W roku szkolnym 2012/2013 uprawnionych do bezpłatnego przewożenia było średnio 479 dzieci, z czego dwójka nie korzystała z tego uprawnienia. W związku z likwidacją szkół w Broniszowie i Stypułowie, zmianą obwodów szkół oraz częściową migracją dzieci poza teren Gminy, z 78 uprawnionych w poprzednim roku szkolnym z obwodu zlikwidowanych szkół w Broniszowie i Stypułowie pozostało 15 uczniów (12 dojeżdżających do SP nr 1 w Koźuchowie²⁷ oraz 3 – SP w Mirocinie Dolnym²⁸). Koszt zakupu biletów dla uprawnionych uczniów do wszystkich szkół w całym roku szkolnym wyniósł 319.223 zł, a koszt zakupu biletów dla dzieci dojeżdżających do szkół w Koźuchowie (SP nr 1) i Mirocinie Dolnym wyniósł 11.689 zł (odpowiednio: 9.547 zł i 2.142 zł), nastąpił więc spadek kosztów w stosunku do poprzedniego roku szkolnego w odniesieniu do dzieci z obwodów zlikwidowanych szkół o 21.820 zł.

(dowód: akta kontroli str. 74, 76, 146)

Z powyższego wynika, że choć liczba uczniów korzystających z uprawnienia do bezpłatnego przewozu zmniejszyła się o ogółem 88 osób, to w związku z podwyższeniem ceny biletów miesięcznych, roczny koszt zapewnienia wszystkim uprawnionym dzieciom przewozu wzrósł o 24.507 zł.

W zakresie warunków dowożenia uczniów ustalono, że:

²⁴ 24 uczniów klas 0-IV oraz 9 uczniów klas V-VI.

²⁵ 36 uczniów klas 0-IV oraz 9 uczniów klas V-VI.

²⁶ Wskazana kwota nie obejmuje zwrotu kosztów dowozu uczniów niepełnosprawnych oraz kosztów realizowanego przez Gminę Koźuchów dowozu dzieci ze wsi Słociny do SP w Lubieszowie (gmina Nowa Sól) na mocy zawartego porozumienia pomiędzy gminami.

²⁷ 10 uczniów klas 0-IV oraz 2 uczniów klas V-VI.

²⁸ 3 uczniów klas V-VI.

- na trasie Stypułów – Kożuchów (szkoła podstawowa nr 1) mierzącej ok. 12 km²⁹ znajdowało się siedem przystanków, ósmy stanowił miejsce postoju autobusów na placu przy szkole. We wszystkich przypadkach stwierdzono istnienie wiat, przynajmniej częściowo zadaszonych, w jednym przypadku stwierdzono brak zatoczki dla autobusów, a w dwóch brak chodnika prowadzącego do przystanków. Godzina odjazdu pierwszego autobusu z najdalej położonego przystanku – 7.20. W autobusie obecny był opiekun. Wszystkim przewożonym dzieciom zapewniono miejsca siedzące. Czas dojazdu autobusu do budynku szkoły na 17 minut przed godz. 8.00 – rozpoczęcie pierwszej lekcji;
- na trasie Broniszów – szkoła w Mirocinie Dolnym mierzącej ok. 7,6 km znajdowały się trzy przystanki, czwarty stanowił miejsce postoju autobusów na placu przy szkole. We wszystkich przypadkach stwierdzono istnienie wiat, w jednym przypadku stwierdzono brak zatoczki dla autobusów, a we wszystkich brak chodnika prowadzącego do przystanków. Godzina odjazdu pierwszego autobusu z najdalej położonego przystanku – 7.15. W autobusie obecny był opiekun. Wszystkim przewożonym dzieciom zapewniono miejsca siedzące. Czas dojazdu autobusu do budynku szkoły na 23 minuty przed godz. 8.00 – rozpoczęcie pierwszych lekcji.

Do zadań opiekuna dzieci w trakcie transportu należało zapewnienie bezpiecznego wejścia, jak i wyjścia, dzieci z autobusu, jak również dbanie o bezpieczny przejazd dzieci z domu do szkoły i z powrotem.

(dowód: akta kontroli str. 119-122)

Urząd nie przeprowadzał kontroli warunków realizacji zawartych umów na przewóz dzieci do szkół.

(dowód: akta kontroli str. 122)

Burmistrz Andrzej Ogrodnik wyjaśnił m.in, że Urząd podejmował działania celem zapewnienia lepszych/bezpieczniejszych warunków dotarcia do szkoły, np. w sprawie budowy chodnika w ciągu drogi w Stypułowie oraz zamierza w przyszłości podejmować działania zmierzające do poprawy bezpieczeństwa poprzez wnioskowanie do zarządców dróg. Ponadto wyjaśnił, że dyrektorzy placówek oświatowych w przypadku jakichkolwiek odstępstw przez przewoźnika od realizacji zadania informują właściwy wydział urzędu. Dotychczas nie było uwag dotyczących braku miejsc siedzących w autobusach.

(dowód: akta kontroli str. 223)

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

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

Ocena częściowa

Opis stanu
faktycznego

3. Finansowanie zadań oświatowych gminy.

3.1. Zagospodarowanie przez gminę mienia zlikwidowanych szkół.

3.1.1. Wartość księgową nieruchomości zajmowanych przez szkołę podstawową w Broniszowie na dzień likwidacji wynosiła 294.368 zł. Obiekt szkoły został częściowo zagospodarowany przez funkcjonującą od dnia 1 kwietnia 2005 r. bibliotekę

²⁹ Najdłuższa trasa dowozu do szkoły realizowana na terenie gminy wynosiła 19 km.

publiczną oraz od 31 grudnia 2012 r. świetlicę wiejską. Ponadto, w obiekcie tym działała pracownia komputerowa utworzona w ramach projektu współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach SPO RZL 2.1. pt.: „Wioska internetowa – kształcenie na odległość na terenach wiejskich”, która prowadzona była przez oddział biblioteki publicznej.

Majątek ruchomy i wyposażenie dydaktyczne znajduje się na stanie Gminy. Wartość wyposażenia dydaktycznego ustalona na dzień likwidacji wynosiła 105.837 zł. Zastępca Naczelnika wydziału techniczno-inwestycyjnego poinformowała, że do dnia 31 sierpnia 2014 r. nastąpi sprawdzenie przydatności i stanu majątku ruchomego.

(dowód: akta kontroli str. 149-163, 186-189)

W okresie od 1 września 2012 r. do 30 października 2013 r. na utrzymanie ww. majątku ruchomego Gmina wydatkowała 18.800 zł.

(dowód: akta kontroli str. 165)

3.1.2. Wartość księgowa nieruchomości zajmowanych przez szkołę podstawową w Stypulowie na dzień likwidacji wynosiła 124.833 zł.

W dniu 29 sierpnia 2012 r. Burmistrz zawarł z fundacją Porozumienie Wzgórz Dalkowskich umowę, mocą której przekazał w bezpłatne użyczenie ruchome i nieruchome mienie gminy stanowiące dotychczasową bazę i wyposażenie szkoły podstawowej i przedszkola w Stypulowie na cele statutowe biorącego w używanie, tj. prowadzenie niepublicznej szkoły podstawowej i niepublicznego przedszkola. W dniu 31 sierpnia 2012 r. protokołem zdawczo-odbiorczym Gmina przekazała fundacji niemal cały majątek zlikwidowanej publicznej szkoły podstawowej, za wyjątkiem kilku rzeczy ruchomych, tj. drukarki, tablicy interaktywnej, projektora, kalkulatora, niszczarki, radiomagnetofonu, które zostały przekazane do szkoły podstawowej nr 1 i 2 w Kożuchowie. Wartość wyposażenia dydaktycznego przekazanego do niepublicznej szkoły wynosiła 39.308 zł.

(dowód: akta kontroli str. 48-51, 131-132, 166-178, 183-185)

3.1.3. Wartość księgowa nieruchomości gminnej zajmowanej przez filię szkoły w Studzieńcu (filia szkoły w Mirocinie Dolnym) na dzień likwidacji wynosiła 209.921 zł. Obiekt szkoły jest częściowo zagospodarowany przez funkcjonującą od dnia 1 kwietnia 2005 r. bibliotekę publiczną oraz od 31 grudnia 2012 r. świetlicę wiejską.

Majątek ruchomy i wyposażenie dydaktyczne zlikwidowanej filii pozostawał w dyspozycji szkoły podstawowej w Mirocinie Dolnym.

Zastępca Naczelnika wydziału techniczno-inwestycyjnego Urzędu poinformowała, że projekt dotyczący remontu obiektu jest gotowy, ale ze względu na brak środków finansowych w budżecie gminy realizacja inwestycji zostanie przeprowadzona w późniejszym terminie, w związku z czym zostanie złożony wniosek o zmianę sposobu użytkowania budynku.

Gmina nie uzyskała dochodu z gospodarczego wykorzystania majątku pozostałego po zlikwidowanych szkołach.

(dowód: akta kontroli str. 149-151, 179-182)

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

3.2.1. Sytuacja pracowników zatrudnionych w zlikwidowanych szkołach przedstawiała się następująco:

- a) w Broniszowie zatrudnionych było łącznie 13 nauczycieli, w tym dyrektor szkoły, oraz pięciu pracowników administracji i obsługi³⁰. Wszyscy pracownicy zatrudnieni byli na podstawie umowy o pracę.

W przypadku sześciu nauczycieli wygasła umowa zawarta na czas określony, natomiast w związku z likwidacją szkoły dwóch przeszło na emeryturę, a z pięciorgiem rozwiązano stosunek pracy w trybie art. 20 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela z równoczesną wypłatą odprawy (łącznie kwota wypłaconych odpraw - 100.601 zł). Trzech nauczycieli znalazło zatrudnienie w innych placówkach oświatowych.

Spośród pięciu pracowników administracji i obsługi, z czworgiem rozwiązano umowę za wypowiedzeniem na podstawie art. 30 § 1 pkt 2 Kodeksu pracy – likwidacja pracodawcy, a w jednym przypadku umowa o pracę na czas określony rozwiązała się z upływem terminu na jaki została zawarta (art. 30 § 1 pkt 4 Kodeksu pracy).

(dowód: akta kontroli str. 56-58)

- b) w Stypułowie zatrudnionych było łącznie dziewięciu nauczycieli, w tym dyrektor szkoły, oraz sześciu pracowników administracji i obsługi³¹. Wszyscy pracownicy zatrudnieni byli na podstawie umowy o pracę.

Trzech nauczycieli zostało przeniesionych do szkoły podstawowej nr 2 w Koźuchowie, a jeden – nr 1 w Koźuchowie (szkoła wskazana w uchwale jako szkoła przejmująca), z czworgiem rozwiązano stosunek pracy w trybie art. 20 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela z równoczesną wypłatą odprawy (łącznie kwota wypłaconych odpraw - 38.432 zł), a w jednym przypadku umowa o pracę na czas określony rozwiązała się z upływem terminu na jaki została zawarta.

Spośród sześciu pracowników administracji i obsługi, z pięciorgiem rozwiązano umowę na podstawie art. 30 § 1 pkt 2 Kodeksu pracy – likwidacja pracodawcy, w jednym przypadku wygasła umowa zawarta na czas określony. Trzech pracowników zostało zatrudnionych w niepublicznym zespole szkolno-przedszkolnym w Stypułowie, a jeden w SP-1 w Koźuchowie.

(dowód: akta kontroli str. 53-55)

3.2.2. W zlikwidowanych szkołach w Stypułowie oraz Broniszowie zatrudnionych było łącznie 11 pracowników administracyjno-obsługowych, przy czym zatrudnienie każdorazowo dotyczyło części etatu.

(dowód: akta kontroli str. 55, 58)

Likwidacja placówek nie wpłynęła na stan osobowy w wydziale Oświaty Kultury Sportu i Zdrowia w Urzędzie Miejskim w Koźuchowie.

(dowód: akta kontroli str. 59)

3.2.3. Likwidacja szkół spowodowała nieznaczny wzrost stanu liczebnego uczniów w stosunku do roku poprzedniego w obwodowych szkołach podstawowych w Koźuchowie (nr 1) i Mirocinie Dolnym (odpowiednio o: 12 i 3 uczniów), co nie

³⁰ W tym: sekretarz szkoły, główna księgowa, konserwator, sprzątaczką i woźna.

³¹ W tym: sekretarz szkoły, główna księgowa, dwie sprzątaczkę, robotnik gospodarczy i woźna.

wpłynęło jednak na zwiększenie liczby oddziałów szkolnych. Pięciu nauczycieli zlikwidowanych szkół znalazło zatrudnienie w gminnych placówkach oświatowych, co nie wpłynęło jednak na zwiększenie kadry kierowniczej³².

(dowód: akta kontroli str. 53-58, 59, 61, 142)

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

3.3.1. Tryb udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół ustalono uchwałą Rady Miejskiej z dnia 29 sierpnia 2012 r.³³. W §2 uchwały zawarto zapis mówiący, że: „Wniosek o udzielenie dotacji organ prowadzący składa Burmistrzowi Koźuchowa w terminie do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji (ust. 2). W roku kalendarzowym, w którym nastąpił wpis do ewidencji szkół niepublicznych prowadzonej przez Burmistrza Koźuchowa o prowadzeniu szkoły niepublicznej przez osobę prawną lub fizyczną, dotacji udziela się pomimo złożenia wniosku w terminie późniejszym, niż termin określony w ust.2” (ust.3).

(dowód: akta kontroli str. 216-218)

Przygotowany przez wydział Oświaty projekt uchwały nie zawierał ust.3 w §2, zapis ten został dodany podczas obrad Rady Miejskiej, na których podjęto uchwałę.

(dowód: akta kontroli str. 235-238, 260)

W dniu 19 września 2012 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze³⁴ stwierdziło nieważność §2 ust. 3 ww. uchwały z powodu sprzeczności z art. 90 ust. 4 w zw. z art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty. Z uzasadnienia uchwały wynikało m.in., że uregulowanie dodatkowych, w stosunku do terminu ustawowego, terminów składania wniosków o udzielenie dotacji przez niepubliczne szkoły o uprawnieniach szkół publicznych, wykracza poza zakres kompetencji Rady Miejskiej w Koźuchowie, wynikający z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Regionalna Izba Obrachunkowa stwierdziła, iż ustawodawca nie dopuścił możliwości odstąpienia od wskazanego terminu podania planowanej liczby uczniów, jednocześnie warunkując udzielenie dotacji od terminowego – nie później niż do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji – podania tej liczby.

(dowód: akta kontroli str. 220-221)

3.3.2. Pomimo niespełnienia, określonego w art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty, warunku złożenia informacji o planowanej liczbie uczniów do 30 września roku poprzedzającego udzielenie dotacji, w dniu 29 listopada 2012 r. Burmistrz Koźuchowa zawarł z fundacją Porozumienie Wzgórz Dalkowskich umowę na „dotowanie ze środków budżetu Gminy” działalności niepublicznej szkoły w Stypułowie, a następnie w dniu 19 grudnia 2012 r. przekazał jej kwotę 35.000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 226-226a, 227-228, 229, 251)

Burmistrz Koźuchowa wyjaśnił, że w jego ocenie dotacji udzielono zgodnie z uchwałą

Nr XXXVIII/201/12 Rady Miejskiej w Koźuchowie z dnia 28 listopada 2012 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej Gminy Koźuchów na 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 251)

³² W związku z przejęciem dzieci z obwodu Broniszowa przez szkołę podstawową w Ochli (gmina Zielona Góra) doszło do utworzenia dwóch dodatkowych oddziałów, nastąpił też wzrost zatrudnienia nauczycieli o 2 osoby.

³³ Uchwała Nr XXXIV/169/12.

³⁴ Uchwałą Nr 417/2012.

W myśl ww. uchwały, w rozdziale 80101 – szkoły podstawowe w § 2540 – dotacja podmiotowa z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty, przewidziano zmianę polegającą na wprowadzeniu dotacji w wysokości 35.000 zł dla niepublicznej szkoły podstawowej w Stypulowie.

(dowód: akta kontroli str. 259)

Udzielenie dotacji na działalność niepublicznej szkoły w Stypulowie na rok 2012, mimo niespełnienia warunku złożenia informacji o planowanej liczbie uczniów w terminie określonym w art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty, było działaniem nielegalnym.

Dodatkowo, w dniu 29 kwietnia 2013 r. RIO w Zielonej Górze wydała wprawdzie pozytywną opinię o przedłożonym przez Burmistrza sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy Kożuchów za 2012 r., sformułowała jednak uwagę dotyczącą wydatku w wysokości 35.000 zł tytułem dotacji dla niepublicznej szkoły podstawowej w Stypulowie, który należy uznać za dokonany z naruszeniem zasad udzielania dotacji dla jednostek niepublicznych³⁵.

W okresie od stycznia 2013 r. do sierpnia 2013 r. Gmina przekazała fundacji dotację w wysokości 334.595 zł, zgodnie z zapisami uchwały Rady Miejskiej z dnia 29 sierpnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 233, 239-241)

3.4. Wpływ likwidacji szkoły na zmiany w wydatkach na finansowanie zadań oświatowych gminy

3.4.1. W latach 2011-2013 (2013 r. planowane) wpływy z budżetu państwa na finansowanie wydatków na zadania szkolne i pozaszkolne pokrywały, odpowiednio, 60,6%; 66,8%; i 57,4% wydatków oświatowych ogółem.

(dowód: akta kontroli str. 190)

W 2012 r. w stosunku do roku 2011 wydatki oświatowe ogółem spadły o 3,07% (465 tys. zł), a na 2013 rok zaplanowano wydatki wyższe od poniesionych w 2011 roku o 7,65% (1.158 tys. zł).

3.4.2. W uzasadnieniach do uchwał w sprawie likwidacji szkół, podając jako powód likwidacji, wskazywano przede wszystkim brak przyrostu dzieci w odpowiednich obwodach szkół (przy niskiej średniej liczbie uczniów w oddziałach klasowych) oraz stosunkowo wysoki roczny koszt kształcenia 1 ucznia (w 2010 r. w Stypulowie – 11.296 zł, Broniszowie – 13.994 zł, podczas gdy np. w SP-1 w Kożuchowie koszt ten wynosił 5.817 zł).

(dowód: akta kontroli str. 34, 37)

Gmina przeprowadziła analizę ekonomiczną skutków likwidacji szkół, m.in. w styczniu 2012 r. opracowano w Urzędzie dokument pn. „Gmina Kożuchów – Oświata i wychowanie. Kierunki reorganizacji”, w którym założono trzy warianty możliwych zmian w sieci szkół. Wariant zakładający likwidację przedmiotowych trzech placówek w relacji do wariantu zakładającego pozostawienie status quo, wskazywał na oszczędności rzędu ok. 1,44 mln zł. Dodatkowo, przewidywano że roczny koszt kształcenia 1 ucznia w gminie obniży się o ok.650 zł.

(dowód: akta kontroli str. 191-204)

³⁵ Uchwała Nr 251/2013; dostępna na stronie http://bip.wrota.lubuskie.pl/ugkozuchow/system/obj/1752_rio.pdf.

3.4.3. Wydatki bieżące poniesione w roku szkolnym 2011/2012 na funkcjonowanie szkoły podstawowej w Broniszowie wyniosły 771.518 zł, a w Stypułowie – 865.884 zł, przy średnim rocznym koszcie kształcenia 1 ucznia, odpowiednio: 15.745 zł i 12.549 zł.

(dowód: akta kontroli str. 206-207)

Wydatki bieżące poniesione na funkcjonowanie SP-1 w Koźuchowie wyniosły 2.499.328 zł w roku szk. 2011/2012 i 2.646.299 zł w roku szk. 2012/2013, a w szkole w Mirocinie Dolnym odpowiednio: 1.240.043 zł i 1.259.611 zł, tym samym wydatki wzrosły odpowiednio o 5,9% w SP-1 w Koźuchowie oraz 1,6% w Mirocinie Dolnym.

Natomiast, średni koszt rocznego kształcenia 1 ucznia w SP-1 w Koźuchowie wzrósł z 6.111 zł do 6.470 zł, a w Mirocinie Dolnym z 8.000 zł do 8.569 zł, co oznacza wzrost odpowiednio o: 5,9% w SP-1 w Koźuchowie oraz 7,1% w Mirocinie Dolnym³⁶.

(dowód: akta kontroli str. 206-207)

Likwidacja szkoły przyniosła szacowane korzyści ekonomiczne dla budżetu Gminy w kwocie 1.452.550 zł³⁷.

(dowód: akta kontroli str. 205-210)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W dniu 19 grudnia 2012 r. Gmina przekazała fundacji Porozumienie Wzgórz Dalkowskich dotację w kwocie 35.000 zł na wydatki bieżące niepublicznej szkoły podstawowej w Stypułowie, mimo niespełnienia, określonego w art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty, warunku złożenia informacji o planowanej liczbie uczniów do 30 września roku poprzedzającego udzielenie dotacji.

Ocena cząstkowa

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

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁸, wnosi o:

1. Udzielanie dotacji dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych na zasadach określonych w art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty.
2. Przedkładanie projektów uchwał w sprawie likwidacji szkół wszystkim organizacjom związkowym spełniającym kryterium reprezentatywności w rozumieniu ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do Spraw

³⁶ Na uczniów, którzy wybrali szkoły poza terenem Gminy Koźuchów, Urząd otrzymałby w roku 2013 subwencję oświatową w wysokości 379.887 zł.

³⁷ Szacowanie korzyści przeprowadzono według następującej kalkulacji: zmniejszenie wydatków (suma pozycji: dodatkowe oszczędności równoważne wydatkom bieżącym na utrzymanie szkoły zlikwidowanej (SP w Broniszowie i SP w Stypułowie) w ostatnim roku szkolnym jej funkcjonowania oraz wpływy z rozdysonowania rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej w roku likwidacji przeznaczone na sfinansowanie odpraw dla nauczycieli zwolnionych w związku z likwidacją szkoły – 1.737.357 zł, ponadto uwzględniono spadek wydatków na dowożenie uczniów do szkoły – 21.820 zł oraz dodatkowe wydatki poniesione w związku z likwidacją szkoły tj. wzrost wydatków na utrzymanie szkoły przejmującej uczniów z obwodu szkoły zlikwidowanej, wydatki poniesione na odprawy z tytułu zwolnienia nauczycieli szkoły zlikwidowanej zatrudnionych na podstawie mianowania, wydatki związane z bieżącym utrzymaniem nieruchomości po zlikwidowanej szkole w roku szkolnym 2012/2013 – 306.627 zł). Uwzględniając kwotę dotacji wypłaconą niepublicznej szkole podstawowej w Stypułowie (369.595 zł) szacowane korzyści ekonomiczne Gminy wyniosły 1.082.956 zł.

³⁸ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego, zgodnie z przepisem art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
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 wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Zielona Góra, dnia 23 grudnia 2013 r.

Kontroler
Beata Jakubowska
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
Dyrektor
Zbysław Dobrowolski

.....
podpis

.....
podpis