



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie

LLU.410.025.04.2021

Pan
Jacek Anasiewicz
Wójt Gminy Głusk
ul. Rynek 1
20-388 Dominów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr P/21/006 „Finansowanie zadań oświatowych realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Głusk, ul. Rynek 1, 20-388 Dominów (dalej: Urząd lub UG).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Anasiewicz – Wójt Gminy Głusk ¹ (dalej także: Wójt).
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zapewnienie przez jednostki samorządu terytorialnego warunków realizacji zadań oświatowych. 2. Finansowanie zadań oświatowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2021 (do zakończenia czynności kontrolnych), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Piotr Kwaśniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/133/2021 z 25 sierpnia 2021 r. (akta kontroli tom I, str. 3-5)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2017-2021 Gmina Głusk (dalej: Gmina) zapewniła odpowiednie warunki organizacyjne do realizacji zadań oświatowych oraz środki finansowe niezbędne do realizacji tych zadań.

Wójt terminowo przekazywał Radzie Gminy informacje o stanie realizacji zadań oświatowych. W uchwałach budżetowych Gminy ujmowano kwoty subwencji ogólnej, środków z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej oraz dodatkowe środki zwiększające część oświatową subwencji ogólnej, zgodnie z kwotami przyznawanymi przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Gmina przeznaczala na zadania oświatowe wszystkie otrzymane środki z części oświatowej subwencji ogólnej i z rezerwy części oświatowej oraz wykorzystala zgodnie z przeznaczeniem badane dotacje, otrzymane z budżetu państwa. Gmina udzielała dotacji wszystkim niepublicznym przedszkolom, dla których była organem rejestrującym. Dokonywała kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania tych dotacji. Otrzymane dotacje z budżetu państwa wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Dane w zakresie dochodów i wydatków na zadania oświatowe, wykazywane w sprawozdaniach budżetowych, były zgodne z ewidencją księgową. W latach objętych kontrolą prawidłowo wyodrębniano w budżecie Gminy środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli. W Urzędzie właściwie sprawowano także nadzór nad prowadzeniem dokumentacji i ewidencji księgowej z zakresu oświaty przez jednostki organizacyjne Gminy.

¹ Zaświadczenia Gminnej Komisji Wyborczej w Głusku o wyborze na Wójta z: 24 listopada 2014 r. oraz 20 listopada 2018 r.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. (dalej: ustawa o NIK).

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie przez jednostki samorządu terytorialnego warunków do realizacji zadań oświatowych

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą w Gminie nie działała Rada Oświatowa. Jak wyjaśnił Wójt, *propozycja jej utworzenia była przedstawiona radnym, lecz nie uzyskała poparcia. Rada Gminy (dalej także: Rada lub RG) aktywnie uczestniczy w kreowaniu lokalnej polityki oświatowej a w jej składzie znajdują się nauczyciele (np. były dyrektor jednej ze szkół).*

(akta kontroli tom I, str. 6-8)

1.2. Informacje o stanie realizacji zadań oświatowych Wójt przekazywał co roku w październiku do organu stanowiącego Gminy. Następnie w terminach, określonych przez Przewodniczącego RG, informacje te były przedstawiane na posiedzeniu Rady. W latach 2017-2020 informacje oświatowe były prezentowane radnym w następujących terminach:

- za rok szkolny 2016/2017 - przekazanie do RG 31 października 2017 r., omówienie na sesji 28 listopada 2017 r.,
- za rok szkolny 2017/2018 - przekazanie do RG 31 października 2018 r., omówienie na sesji 29 listopada 2018 r.,
- za rok szkolny 2018/2019 - przekazanie do RG 31 października 2019 r., omówienie na sesji 17 grudnia 2019 r.,
- za rok szkolny 2019/2020 - przekazanie do RG 30 października 2020 r., omówienie na sesji 11 marca 2021 r.⁵

(akta kontroli tom I, str. 8, 21-75)

1.3. W okresie objętym kontrolą Gmina nie prowadziła szkół i placówek, których prowadzenie nie należało do jej zadań własnych, na podstawie art. 8 ust. 17-20 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe⁶ (zakładanie i prowadzenie publicznych szkół i placówek oświatowych na podstawie porozumień).

(akta kontroli tom I, str. 6, 9-10, 76-87)

1.4. Wyniki sprawdzianów po ósmej klasie przedstawiano radnym Rady Gminy w trakcie prezentacji informacji o stanie realizacji zadań oświatowych. W przypadku niesatysfakcjonujących rezultatów uzyskiwano informacje o przyczynach od dyrektorów szkół, omawiano także działania, jakie szkoły podstawowe (dalej także: SP) podejmowały w celu podwyższenia osiągnięć uczniów.

(akta kontroli tom I, str. 6-7, 14, 88-92)

1.5. W rejestrze skarg i wniosków UG, w kontrolowanych latach, ujęto sześć skarg (jedna w 2021 r., po dwie w 2020 r. i w 2019 r. oraz jedna w 2018 r.). Żadna z nich nie dotyczyła funkcjonowania szkół, przedszkoli i placówek oświatowych. W 2017 r. skargi do UG nie wpłynęły. Podobnie w rejestrze skarg i wniosków oraz Biura Rady Gminy w ww. latach nie było skarg, dotyczących funkcjonowania szkół, przedszkoli, placówek oświatowych.

(akta kontroli tom I, str. 93)

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Termin obrad był uzależniony od sytuacji epidemicznej.

⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 1082, ze zm. (dalej: Prawo oświatowe).

1.6. W sprawie dodatkowych obowiązków, jakie zostały nałożone na Gminę w zakresie zadań oświatowych, na które nie zostały przekazane środki z budżetu państwa, zastępca Wójta wyjaśnił m.in.: trzy zespoły szkół prowadzone przez Gminę, w skład których wchodziły szkoły podstawowe i gimnazja, zostały przekształcone w ośmioklasowe szkoły podstawowe przy których prowadzono oddziały przedszkolne, zaś samodzielna SP w Prawiednikach została przekształcona z sześciolletniej w ośmioletnią. W przypadku przekształcenia zespołów szkół w szkoły podstawowe nie wystąpiły znaczne problemy lokalowe, lecz z uwagi na zmiany w podstawie programowej szkoły podstawowej dyrektorzy tych szkół, pomimo że korzystali z pomocy dydaktycznych, będących na wyposażeniu gimnazjum, zmuszeni byli dokonać dodatkowych zakupów w tym zakresie.

W przypadku przekształcenia SP w Prawiednikach z uwagi na zwiększenie liczby klas, a tym samym liczby dzieci, wystąpiły bardzo duże problemy lokalowe. Brak odpowiedniej bazy dydaktycznej (mała liczba klas lekcyjnych oraz ich mała powierzchnia użytkowa stanowi ograniczenie przy tworzeniu klasopracowni) nie pozwalał na prowadzenie zajęć lekcyjnych z wykorzystaniem nowoczesnych metod. Były również problemy z organizacją zajęć dodatkowych. Szkoła zmuszona była pracować w systemie dwuzmianowym. Ponadto w szkole brakowało odpowiedniego zaplecza socjalnego (szatni, jadalni). Z uwagi na potrzeby rodziców w szkole prowadzono oddziały przedszkolne, gdzie jeden zorganizowano w budynku OSP w Prawiednikach. Brak odpowiedniej bazy lokalowej powodował, że koszty utrzymania szkoły były bardzo wysokie i znacznie przewyższały wysokość otrzymywanej subwencji na tą placówkę.

Ponadto Gmina oprócz bieżących kosztów utrzymania szkół ponosiła znaczne wydatki na ich remonty, które generalnie realizowała z własnych środków finansowych. Wydatki na remonty wynosiły: w 2017 r. – 86 098,26 zł, w 2018 r. – 89 737,23 zł, w 2019 r. – 131 124,41 zł, w 2020 r. – 421 588,76 zł i w 2021 r. – 25 306,19 zł.

W ramach zadań oświatowych Gmina ponosiła znaczne wydatki na utrzymanie oddziałów przedszkolnych działających przy gminnych SP. Wydatki za 2020 r. to kwota 2 981 898,54 zł. Gmina dotuje także niepubliczne przedszkola, a wydatki w tym zakresie za 2020 r. wynosiły – 3 034 249,72 zł.

Od 2018 r. narzucono dyrektorom szkół obowiązek zapewnienia uczniom możliwości pozostawiania części podręczników i przyborów szkolnych w placówkach oświatowych⁷. Nakłada to na Gminę kolejne wydatki, które nie są uwzględnione w subwencji oświatowej. W 2018 r. na ten cel wydatkowano 32 999,94 zł, w 2019 r. - 7234,86 zł, w 2020 r. – 34 205,58 zł a w roku bieżącym 14 708,65 zł. Łącznie na to zadanie wydano już 89 149,03 zł.

Poza tym, z uwagi na podmiejskie położenie Gminy z roku na rok przybywa jej mieszkańców. Szczególny wzrost odnotowano w obwodzie SP w Kalinówce, co bezpośrednio ma przełożenie na wzrost liczby dzieci w szkole (wzrost o 100% obecnie szkoła liczy około 673 uczniów). Dlatego w celu zabezpieczenia odpowiedniej bazy dydaktycznej Gmina zmuszona była podjąć decyzję o rozbudowie tej szkoły. Koszty prowadzonej inwestycji ostatecznie zamknęły się kwotą 18 209 752,51 zł, z tego wkład własny wyniósł 7 992 258,91 zł.

W sprawie zwiększenia wydatków ponoszonych ze środków własnych Gminy na zadania oświatowe, zastępca Wójta wyjaśnił, że subwencja oświatowa nie pokrywa kosztów funkcjonowania oświaty na terenie Gminy. Corocznie z budżetu dopłaca się kwotę pomiędzy 25% a 30% kosztów. Głównym powodem

⁷ Art. 4a rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych szkołach i placówkach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1604).

jest niedoszacowanie wysokości subwencji, pozwalającej sfinansować bieżące funkcjonowanie oświaty. Bolączką dla finansów Gminy jest brak funduszy na jakiegokolwiek remonty, czy rozbudowę bazy lokalowej szkół i przedszkoli. Ponadto na zwiększenie wydatków wpływają decyzje i rozwiązania prawne, które czynią z samorządów tylko płatnika, bez jakiegokolwiek wpływu na kształt i rozmiar tych wydatków.

(akta kontroli tom I, str. 6-7, 16-17, 93-128)

W ramach programu „Zdalna szkoła” Gmina otrzymała 32 laptopy⁸, które zostały użyte do przekazania uczniom mającym w tym zakresie problemy⁹. W ramach programu „Zdalna szkoła +”¹⁰, Gmina otrzymała kolejne komputery (26), które również zostały przekazane do szkół w celu prawidłowej organizacji zajęć zdalnych¹¹.

(akta kontroli tom I, str. 18, 129-146)

W szkołach prowadzonych przez Gminę, w okresie trwania COVID-2019, nie wystąpiły przypadki zwalniania nauczycieli lub obniżania im pensum.

(akta kontroli tom I, str. 18)

W sprawie monitorowania, w czasie nauki zdalnej spowodowanej COVID-19, problemu wyłączenia cyfrowego dzieci i młodzieży, zastępca Wójta wyjaśnił, że wspólnie z dyrektorami szkół określano liczbę uczniów, których należy wyposażyć w sprzęt komputerowy, celem uczestniczenia w zajęciach lekcyjnych prowadzonych zdalnie. W ramach programów „Zdalna szkoła” oraz „Zdalna szkoła+” udostępniano uczniom nieposiadającym komputerów stosowny sprzęt. Ponadto w ramach realizacji projektu, finansowanego ze środków UE pod nazwą „Edukacja w Gminie Głusk” prowadzone były szkolenia dla nauczycieli szkół prowadzonych przez Gminę w zakresie korzystania z nowoczesnych metod, technologii i sprzętu podczas prowadzenia zajęć.

W ramach udzielonej Gminie (przez Zarząd Województwa Lubelskiego) pomocy rzeczowej otrzymano sprzęt komputerowy (5 sztuk komputerów z oprogramowaniem oraz transmisją danych), który został przekazany do szkół w celu udostępniania uczniom nieposiadającym sprzętu multimedialnego doprowadzenia zajęć lekcyjnych w formie zdalnej (SP w Mętowie - 2 sztuk, SP w Wilczopolu Kolonii - 1 sztuka, SP w Prawiednikach – 2 sztuki).

(akta kontroli tom I, str. 6-7, 18-19)

Odnosząc się do problemów przy realizacji zadań oświatowych występujących w Gminie, zastępca Wójta stwierdził, że w ostatnim czasie obserwujemy ujawniającą się frustrację nauczycieli, szczególnie w grupie o niższym stopniu awansu zawodowego, z powodu niskich wynagrodzeń. Utrudnia to dyrektorom proces motywowania takich osób, co przekłada się na efekty nauczania. Na bezpośrednie efekty nauczania ma przełożenie także art. 30a Karty Nauczyciela, który zmusza dyrektorów szkół do dopełnienia etatów nauczycielom, którzy niekoniecznie mają najlepsze osiągnięcia w nauczaniu. Pozwala to na minimalizację wydatków, jednocześnie demotywyuje dobrych nauczycieli do efektywnej pracy. Nauczyciele zdobywają kwalifikacje do nauczania kilku przedmiotów, nie tylko dlatego, że mają odpowiednie predyspozycje, ale po to by zachować zatrudnienie i ułatwić

⁸ Umowa nr 1929/2020 z 24 kwietnia 2020 r. zawarta pomiędzy Gminą a Centrum Projektów Polska Cyfrowa w Warszawie.

⁹ SP Kalinówka - 5 laptopów, SP Prawiedniki – 5 laptopów, SP Wilczopole Kolonia – 4 laptopy, SP Mętów – 18 laptopów.

¹⁰ Umowa nr 946-25-79-832 z dnia 5 października 2020 r. zawarta pomiędzy Gminą a Centrum Projektów Polska Cyfrowa w Warszawie.

¹¹ SP Kalinówka - 6 laptopów, SP Prawiedniki – 4 komputery stacjonarne z monitorami, SP Wilczopole Kolonia – 4 komputery stacjonarne z monitorami i 2 laptopy, SP Mętów – 10 laptopów.

dyrektorowi stworzenie oszczędnego arkusza i zoptymalizować wydatki szkoły. Ten system zabija motywację i nie służy nikomu.

Problemem jest także brak odpowiedniej bazy lokalowej w szkołach na terenie Gminy. Przez lata nie wypracowano efektywnego systemu wspierania poprawy tej bazy. W małym stopniu uwzględniają tę potrzebę środki rządowe, trudno także dopatrzeć się takich rozwiązań w dofinansowaniu funduszami unijnymi. Dla takich gmin jak Głusk, w których dzięki podmiejskiemu położeniu lawinowo zwiększa się ilość uczniów we wszystkich szkołach, odwrotnie do sytuacji w większości samorządów, występują problemy lokalowe. W SP w Kalinówce są 25-osobowe klasy, dla których pomimo niedawno zakończonej rozbudowy brakuje miejsc, a dla odmiany SP w Prawednikach musi tworzyć kolejne klasy o mniejszej liczbie uczniów tylko dlatego, że nie dysponuje salami, które mogą pomieścić taką liczbę uczniów. Dla tej miejscowości władze Gminy przygotowały dokumenty rozbudowy tej placówki, wypatrując możliwości dofinansowania tej inwestycji. Generalnie, obciążenia prowadzenia bieżących zadań oświatowych są na tyle duże, że bez wsparcia zewnętrznego Gmina sama nie ma możliwości sfinansowania tych zadań.

Kolejnym problemem jest to, że z uwagi na ograniczony budżet, dyrektorzy szkół zatrudniają pracowników obsługi (np. pracownik przeprowadzający dzieci) wskazanych przez Powiatowe Biura Pracy, których wynagrodzenie jest w części refundowane przez tę jednostkę.

(akta kontroli tom I, str. 7, 19)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Wójt Gminy terminowo przekazywał Radzie informacje o stanie realizacji zadań oświatowych. Wyniki sprawdzianów uczniów po ósmej klasie przedstawiano radnym na sesjach Rady Gminy. Gmina nie realizowała dodatkowych zadań oświatowych wynikających z Prawa oświatowego. W latach objętych badaniem do UG nie wpłynęły skargi dotyczące funkcjonowania szkół, przedszkoli i placówek oświatowych.

OBSZAR

2. Finansowanie zadań oświatowych

Opis stanu
faktycznego

2.1. Kwoty części oświatowej subwencji ogólnej¹² ujęte w uchwałach budżetowych Rady Gminy wyniosły w: 2017 r. – 8832,99 tys. zł, 2018 r. – 9449,54 tys. zł, 2019 r. – 10 630,23 tys. zł, 2020 r. – 11 974,51 tys. zł i w 2021 r. (do 30 września) 12 541,54 tys. zł i były analogiczne do kwot części oświatowej subwencji ogólnej, wynikających z informacji ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

(akta kontroli tom I, str. 147-149)

2.2. Dochody Gminy w 2017 r. zaplanowano na kwotę 48 739,14 tys. zł, natomiast wykonanie wyniosło 50 140,26 tys. zł. W 2018 r. kwoty te wyniosły odpowiednio 73 921,34 tys. zł oraz 70 195,16 tys. zł, w 2019 r. – 74 318,36 tys. zł i 72 643,24 tys. zł, w 2020 r. – 86 653,99 tys. zł i 85 680,60 tys. zł i w 2021 r. (do 30 września) – 84 068,34 tys. zł oraz 57 353,72 tys. zł.

Wysokość oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy (dział 758, rozdział 75801) w poszczególnych latach 2017–2020 (zaplanowana i wykonana była taka sama i wynosiła: w 2017 r. – 8832,99 tys. zł, w 2018 r. – 9299,54 tys. zł, w 2019 r. – 10 630,23 tys. zł i w 2020 r. – 11 793,90 tys. zł. W 2021 r. wysokość zaplanowanej subwencji wynosiła 12 541,54 tys. zł, a do 30 września wykonano 10 612,07 tys. zł.

Rezerwę części oświatowej subwencji ogólnej (dział 758, rozdział 75801) przewidziano w trzech latach objętych kontrolą i wykonano ją w kwotach takich

¹² Łącznie z rezerwą części oświatowej subwencji ogólnej w 2018 r., 2020 r. i 2021 r.

samych jak zaplanowane. W 2018 r. było to 150,00 tys. zł, w 2020 r. – 180,61 tys. zł, a w 2021 r. – 66,75 tys. zł.

Dotacje z budżetu państwa na zadania oświatowe zaplanowano w 2017 r. na kwotę 739,19 tys. zł, a wykonano 730,05 tys. zł. W 2018 r. kwoty te wyniosły odpowiednio 782,92 tys. zł oraz 766,09 tys. zł, w 2019 – 824,84 tys. zł i 819,79 tys. zł, w 2020 r. – 909,35 tys. zł i 896,87 tys. zł, natomiast w 2021 r. (do 30 września) – 1205,53 tys. zł oraz 980,31 tys. zł. Z tego w dziale 801 (Oświata i wychowanie) zaplanowano w 2017 r. 647,13 tys. zł, a wykonano 638,93 tys. zł. W 2018 r. było to odpowiednio 692,60 tys. zł oraz 691,54 tys. zł, w 2019 r. – 745,37 tys. zł i 745,07 tys. zł, w 2020 r. – 838,82 tys. zł i 838,24 tys. zł i w 2021 r. (do 30 września) – 1149,99 tys. zł oraz 939,64 tys. zł. Wskazane kwoty przeznaczono na zadania bieżące.

Dotacje z budżetu państwa na zadania oświatowe w dziale 854 (Edukacyjna opieka wychowawcza) zaplanowano w 2017 r. na kwotę 92,06 tys. zł, a wykonano 91,12 tys. zł. W 2018 r. było to odpowiednio 90,32 tys. zł oraz 74,55 tys. zł, w 2019 r. – 79,47 tys. zł i 74,72 tys. zł, w 2020 r. – 70,53 tys. zł i 58,63 tys. zł i w 2021 r. (do 30 września) – 55,53 tys. zł oraz 40,67 tys. zł. Wskazane kwoty przeznaczono na zadania bieżące.

Pozostałe dotacje na zadania oświatowe w latach 2017–2020 wykazano w dziale 801. W 2017 r. zaplanowano kwotę 567,84 tys. zł, a wykonano 637,06 tys. zł¹³. W 2018 r. było to odpowiednio 10 487,87 tys. zł i 9080,66 tys. zł, natomiast w 2019 r. – 4495,75 tys. zł i 3388,73. W 2020 r. zaplanowano i wykonano 1786,21 tys. zł, natomiast w 2021 r. (do 30 września) na pozostałe dotacje na zadania oświatowe zaplanowano 1084,04 tys. zł, a wykonano 217,71 tys. zł, w tym w dziale 801 odpowiednio 1056,54 tys. zł oraz 217,71 tys. zł. Powyższe kwoty przeznaczono m.in. na zadania bieżące. W ramach tych zadań w 2017 r. zaplanowano 520,28 tys. zł a wykonano 589,50 tys. zł. W 2018 r. było to odpowiednio 2383,29 tys. zł i 1227,12 tys. zł, w 2019 r. – 2660,41 tys. zł i 1553,38 tys. zł, w 2020 r. – 203,99 tys. zł i 203,99 tys. zł, natomiast w 2021 r. (do 30 września) – 915,82 tys. zł oraz 49,49 tys. zł.

Pozostałych dotacji na zadania oświatowe nie wykazano w dziale 854.

W przypadku środków z innych źródeł na zadania oświatowe w 2019 r. zaplanowano i wykonano kwotę 1400 tys. zł (środki z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej¹⁴ na budowę sali gimnastycznej w SP w Kalinówce), w 2020 r. zaplanowano 1174 tys. zł, a wykonano 1129,67 tys. zł (rozliczenie za uczniów z innych gmin oraz środki z FRKF na budowę sali gimnastycznej w SP w Kalinówce), natomiast w 2021 r. (do 30 września) – 700,00 tys. zł oraz 558,84 tys. zł (rozliczenie za uczniów z innych gmin). W pozostałych latach objętych badaniem nie wykazano żadnych kwot.

Dochody na zadania oświatowe ogółem w 2017 r. zaplanowano na 10 140,02 tys. zł, a wykonano w kwocie 10 200,10 tys. zł. W 2018 r. było to odpowiednio 20 720,33 tys. zł i 19 296,29 tys. zł, w 2019 r. – 17 350,82 tys. zł i 16 238,75 tys. zł, w 2020 r. – 15 844,07 tys. zł i 15 787,26 tys. zł, w 2021 r. (do 30 września) – 15 597,86 tys. zł oraz 12 435,68 tys. zł.

¹³ Kwoty dotyczące planu 2017 r. były niższe od kwot wykonania tego roku ze względu na fakt, iż ujęte w nich dochody z tytułu zwrotu kosztów wychowania przedszkolnego za dzieci, uczęszczające do przedszkoli na terenie Gminy, a zamieszkałe na terenie innych j.s.t., zrealizowane zostały w kwotach wyższych od zaplanowanych. Przełożyło się to w konsekwencji na wyższe od zaplanowanych wykonanie w 2017 r. dochodów na zadania oświatowe ogółem.

¹⁴ Dalej: FRKF.

Udział dochodów na zadania oświatowe w dochodach ogółem wynosił: w 2017 r. – 20,34%, w 2018 r. – 27,48%, w 2019 r. – 22,35%, w 2020 r. – 18,42% i w 2021 r. (do 30 września) – 21,68%.

Udział dochodów z tytułu subwencji (łącznie z rezerwą) na zadania oświatowe w dochodach ogółem wynosił: w 2017 r. – 17,61%, w 2018 r. – 13,46%, w 2019 r. – 14,63%, w 2020 r. – 13,97% i w 2021 r. (do 30 września) – 18,62%.

Udział dochodów z tytułu dotacji na zadania oświatowe z budżetu państwa w dochodach ogółem wynosił: w 2017 r. – 1,45%, w 2018 r. – 1,09%, w 2019 r. – 1,12%, w 2020 r. – 1,04% i w 2021 r. (do 30 września) – 1,71%.

Udział dochodów na zadania oświatowe z tytułu pozostałych dotacji i innych źródeł w dochodach ogółem wynosił: w 2017 r. – 1,27%, w 2018 – 12,93%, w 2019 r. – 6,60%, w 2020 r. – 3,41% i w 2021 r. (do 30 września) – 1,35%.

(akta kontroli tom I, str. 147-157)

2.3. W okresie objętym kontrolą Gmina dokonała dwukrotnie zwrotu części oświatowej subwencji ogólnej:

- w 2018 r. – w kwocie 45 496,01 zł jako nienależnie uzyskanej za 2015 r., w związku z zawyżeniem liczby uczniów przeliczeniowych w SIO, według stanu na 30 września 2014 r., co stwierdzone zostało w wyniku audytu przeprowadzonego przez Izbę Administracji Skarbowej w dniach od 19 czerwca do 20 lipca 2018 r.; zwrotu dokonano w dniu 30 sierpnia 2018 r.;
- w 2021 r. – w kwocie 7715,00 zł jako nienależnie uzyskanej kwoty za 2018 r., w związku z zawyżeniem liczby uczniów przeliczeniowych w SIO, według stanu na 30 września 2017 r., co stwierdzone zostało w wyniku kontroli wewnętrznej, przeprowadzonej na zlecenie Wójta; zwrotu dokonano w dniu 30 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli tom I, str. 149, 158-190)

2.4. W latach 2017–2020 Gmina przeznaczyła na zadania oświatowe 100% otrzymanej subwencji oświatowej. W 2021 r. zaplanowano 12 541,54 tys. zł, a wykonanie (do 30 września) wyniosło 10 612,07 (subwencja) oraz 66,75 tys. zł (rezerwa części oświatowej subwencji).

(akta kontroli tom I, str. 147-150, 157)

Otrzymane przez Gminę w 2018 r., 2020 r. i 2021 r. środki z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej zostały w 100% przeznaczone na zadania oświatowe. W 2018 r. Gmina otrzymała kwotę 150 tys. zł. Dochody z tego tytułu i wydatki ze środków rezerwy zaplanowane zostały w budżecie uchwałą Nr II/21/18 Rady Gminy z dnia 29 listopada 2018 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy na 2018 r. W 2020 r. Gmina otrzymała trzema transzami środki w łącznej kwocie 180,61 tys. zł. Dochody z tego tytułu i wydatki zaplanowano w budżecie uchwałami Rady Gminy w sprawie zmian w budżecie Gminy na 2020 r. Nr XXII/191/20 z dnia 21 lipca 2020 r. i Nr XXIV/209/20 z dnia 15 września 2020 r. W 2021 r. Gmina otrzymała dwoma transzami środki rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej w łącznej kwocie 66,75 tys. zł. Dochody z tego tytułu i wydatki ze środków rezerwy zaplanowane zostały w budżecie gminy uchwałami Rady Gminy w sprawie zmian w budżecie Gminy na 2021 r. Nr XXXVII/316/21 z dnia 24 sierpnia 2021 r. i Nr XXXVIII/322/21 z dnia 28 września 2021 r.

(akta kontroli tom I, str. 150, 191-240)

Otrzymane przez Gminę w latach 2017–2021, poddane szczegółowemu badaniu dotacje z budżetu państwa wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Nie wszystkie dotacje wykorzystane zostały w 100%. Niewykorzystane środki zostały zwrócone do budżetu państwa.

W 2017 r. Gmina otrzymała:

- dotację na podręczniki, materiały edukacyjne lub materiały ćwiczeniowe (dalej: dotacja na podręczniki) w kwocie 142,25 tys. zł, z czego wykorzystano kwotę 137,14 tys. zł; niewykorzystana część dotacji w wysokości 5,11 tys. zł została zwrócona na rachunek Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego (dalej: LUW) 24 stycznia 2018 r.;
- dotację na dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów (dalej: dotacja o charakterze socjalnym) w kwocie 92,06 tys. zł, z czego wykorzystano kwotę 91,12 tys. zł; niewykorzystana część dotacji w wysokości 0,94 tys. zł została zwrócona na rachunek LUW 15 stycznia 2018 r.;
- dotację na realizację zadań wynikających z rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno – komunikacyjnych na lata 2017 – 2019 „Aktywna tablica” (dalej: dotacja „Aktywna tablica”) w kwocie 14,00 tys. zł, z czego wykorzystano kwotę 10,91 tys. zł; niewykorzystana część dotacji w wysokości 3,09 tys. zł została zwrócona na rachunek LUW 29 grudnia 2017 r.;
- dotację na sfinansowanie wyposażenia gabinetów profilaktyki zdrowotnej w kwocie 3846 zł z czego wykorzystano kwotę 3845,99 zł; niewykorzystana część dotacji w wysokości jednego grosza została zwrócona na rachunek LUW 29 grudnia 2017 r.

Dotacja przekazana Gminie na realizację zadań w zakresie wychowania przedszkolnego (dalej: dotacja w zakresie wychowania przedszkolnego) w kwocie 487,03 tys. zł wykorzystana została w 2017 r. w pełnej wysokości.

W 2018 r. Gmina otrzymała:

- dotację na podręczniki w kwocie 118,08 tys. zł, z czego wykorzystano kwotę 117,02 tys. zł; niewykorzystana część dotacji w wysokości 1,06 tys. zł została zwrócona na rachunek LUW 28 stycznia 2019 r.;
- dotację o charakterze socjalnym w kwocie 90,32 tys. zł, z czego wykorzystano kwotę 74,55 tys. zł; niewykorzystana część dotacji w wysokości 15,77 tys. zł została zwrócona na rachunek LUW 31 grudnia 2018 r.

Dotacje: w zakresie wychowania przedszkolnego w kwocie 542,52 tys. zł, „Aktywna tablica” w kwocie 28 tys. zł oraz na dofinansowanie zakupu nowości wydawniczych (książek niebędących podręcznikami) do bibliotek szkolnych w kwocie 4 tys. zł, wykorzystane zostały w 2018 r. w pełnej wysokości.

W 2019 r. Gmina otrzymała:

- dotację na podręczniki w kwocie 87,71 tys. zł, z czego wykorzystano kwotę 87,41 tys. zł; niewykorzystana część dotacji w wysokości 0,30 tys. zł została zwrócona na rachunek LUW 20 stycznia 2021 r.;
- dotację o charakterze socjalnym w kwocie 79,47 tys. zł, z czego wykorzystano kwotę 74,72 tys. zł; niewykorzystana część dotacji w wysokości 4,75 tys. zł została zwrócona na rachunek LUW 10 stycznia 2020 r.

Dotacje: w zakresie wychowania przedszkolnego w kwocie 643,98 tys. zł oraz „Aktywna tablica” w kwocie 13,68 tys. zł, wykorzystane zostały w 2019 r. w pełnej wysokości.

W 2020 r. Gmina otrzymała:

- dotację na podręczniki w kwocie 122,96 tys. zł, z czego wykorzystano kwotę 122,38 tys. zł; niewykorzystana część dotacji w wysokości 0,58 tys. zł została zwrócona na rachunek LUW 8 stycznia 2021 r.;

- dotację o charakterze socjalnym w kwocie 70,53 tys. zł, z czego wykorzystano kwotę 58,63 tys. zł; niewykorzystana część dotacji w wysokości 11,90 tys. zł została zwrócona na rachunek LUW 8 stycznia 2021 r.

Dotacja w zakresie wychowania przedszkolnego w kwocie 715,86 tys. zł wykorzystana została w 2020 r. w pełnej wysokości.

W 2021 r. (według stanu na 30.09.2021 r.) Gmina otrzymała:

- dotację z budżetu państwa na wyposażenie szkół w podręczniki, materiały edukacyjne lub materiały ćwiczeniowe w kwocie 148,90 tys. zł, z czego wykorzystano kwotę 147,03 tys. zł;
- dotację na realizację zadań w zakresie wychowania przedszkolnego w kwocie 631,06 zł, z czego wykorzystano kwotę 600,51 tys. zł;
- dotację na zapewnienie bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki przez organizację stołówek i miejsc spożywania posiłków (w ramach rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019–2023) w kwocie 159,68 tys. zł, z czego wykorzystano kwotę 90,81 tys. zł;
- dotację na dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów w kwocie 40,67 tys. zł, z czego wykorzystano kwotę 28,52 tys. zł.

(akta kontroli tom I, str. 150-152, 241-242)

Do szczegółowego badania wybrano dotacje:

- z 2017 r. na podręczniki w kwocie 142 253,38 zł (decyzje budżetowe Wojewody Lubelskiego nr: 229, 283, 375 i 379);
- z 2017 r. o charakterze socjalnym w kwocie 92 057 zł (decyzje budżetowe Wojewody Lubelskiego nr: 454 i 57);
- z 2018 r. „Aktywna tablica” w kwocie 28 000 zł (decyzja budżetowa Wojewody Lubelskiego nr 215);
- z 2020 r. dotację dotyczącą wychowania przedszkolnego w kwocie 715 855 zł (decyzja budżetowa Wojewody Lubelskiego nr 155).

Na podstawie dokumentacji źródłowej obejmującej m.in. faktury VAT, dotyczące zakupu książek i interaktywnych monitorów dotykowych, wniosków o przyznanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym, decyzji w sprawie przyznania stypendium szkolnego, wniosków o udzielenie dotacji oświatowych, informacji o aktualnej liczbie uczniów, list płac pracowników oddziałów przedszkolnych, dokumentów rozliczeniowych dotacji i zwrotów niewykorzystanych środków finansowych oraz uchwał Rady Gminy: w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych podmiotów oświatowych oraz zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania¹⁵ oraz w sprawie uchwalenia regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy¹⁶, ustalono, że wszystkie wyżej wymienione dotacje zostały wykorzystane i rozliczone prawidłowo.

(akta kontroli tom I, str. 243-407)

W latach 2017–2021 Gmina nie otrzymywała dotacji na realizację zadań dotyczących porozumień na podstawie art. 8 ust. 17-20 Prawa oświatowego. W ww. latach Gmina uzyskiwała jedynie dochody z tytułu zwrotu, od innych jednostek samorządu terytorialnego, kosztów wychowania przedszkolnego za uczniów będących mieszkańcami tych j.s.t., uczęszczających do przedszkoli na terenie

¹⁵ Z: 16 lutego 2016 r. nr XVIII/153/16, 21 lutego 2017 r. nr XXXII/287/17, 23 marca 2017 r. nr XXXIV/311/17 oraz 6 marca 2018 r. nr XLVI/421/18

¹⁶ Z: 22 lutego 2007 r. nr VI/37/07 oraz 22 stycznia 2017 r. nr XXIX/189/13.

Gminy, na podstawie art. 50 ust. 2 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych¹⁷. Dochody te w latach 2017–2019 klasyfikowane były w budżecie gminy w § 2310 „Dotacje celowe przekazane gminie na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego”, a od 2019 r., w związku ze zmianą interpretacji zapisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹⁸ klasyfikowano w § 0830 „Wpływy z usług”. Dochody z tego tytułu w poszczególnych latach wyniosły: w 2017 r. plan – 520 278 zł i wykonanie – 589 496,65 zł, w 2018 r. plan – 399 269 zł i wykonanie – 427 121,70 zł, w 2019 r. plan – 624 500 zł i wykonanie – 623 605,58 zł, w 2020 r. plan – 990 900 zł i wykonanie – 946 569,20 zł, w 2021 r. (według stanu na 30 września 2021 r.) plan – 700 000 zł i wykonanie – 558 839,98 zł.

(akta kontroli tom I, str. 6-20, 147-156)

W kontrolowanych latach Gmina otrzymała środki na zadania oświatowe z innych źródeł, były to:

- środki klasyfikowane jako dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i b ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁹ lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego (§ 2057, § 2059, § 6257). W 2017 r. zaplanowano i wykonano 47 564,86 zł (dotacje ze środków UE na projekt „Infrastruktura przedszkolna na terenie gminy Głusk” zł). W 2018 r. zaplanowano 10 088 605,17 zł, a wykonano 8 653 542,22 zł (dotacje ze środków UE na projekty „Infrastruktura Zespołu Szkół w Kalinówce” – 767 431,21 zł, „Rozbudowa i modernizacja energetyczna budynku Zespołu Szkół w Kalinówce” – 6 538 894,91 zł, „Infrastruktura przedszkolna na terenie gminy Głusk” – 547 216,10 zł, „Przygoda z Przedszkolem” – 800 000 zł). W 2019 r. zaplanowano 3 871 252,66 zł a wykonano 2 765 121,29 zł (dotacje ze środków UE na projekty „Edukacja w gminie Głusk” – część bieżąca zadania – 529 779,24 zł, „Edukacja w gminie Głusk” – część inwestycyjna zadania – 410 400 zł, „Infrastruktura Zespołu Szkół w Kalinówce” – 107 847,20 zł, „Rozbudowa i modernizacja energetyczna budynku Zespołu Szkół w Kalinówce” – 1 226 042,69 zł, „Przygoda z Przedszkolem” – 400 000 zł, „Infrastruktura przedszkolna na terenie gminy Głusk” – 91 052,16 zł). W 2020 r. zaplanowano i wykonano 1 786 213,56 zł (dotacje ze środków UE na projekty „Edukacja w gminie Głusk” – część bieżąca zadania – 59 820,76 zł, „Infrastruktura Zespołu Szkół w Kalinówce” – 72 193,50 zł, „Rozbudowa i modernizacja energetyczna budynku Zespołu Szkół w Kalinówce” – 1 389 004,44 zł, „Infrastruktura przedszkolna na terenie gminy Głusk” – 121 029,38 zł, „Zdalna Szkoła” – 69 525,44 zł, „Zdalna Szkoła Plus” – 74 640,04 zł). W 2021 r. (według stanu na 30 września 2021 r.) zaplanowano 1 056 540,29 zł, a wykonano 205 505,04 zł (dotacje ze środków UE na projekty „Infrastruktura Zespołu Szkół w Kalinówce” – 168 222,67 zł, „Przygoda z Przedszkolem” – 37 282,37 zł);
- środki klasyfikowane jako środki otrzymane z państwowych funduszy celowych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek sektora finansów publicznych (§ 6350). W 2019 r. zaplanowano i wykonano 1 400 000 zł (środki z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej na budowę sali gimnastycznej w ramach projektu „Rozbudowa

¹⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 1930 (dalej: ufzo).

¹⁸ Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.

¹⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm. (dalej: ufp).

i modernizacja energetyczna budynku Zespołu Szkół w Kalinówce”). W 2020 r. zaplanowano i wykonano 183 100 zł (środki z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej na budowę sali gimnastycznej w ramach projektu „Rozbudowa i modernizacja energetyczna budynku Zespołu Szkół w Kalinówce”);

- środki klasyfikowane jako dotacje otrzymane z państwowych funduszy celowych na realizację zadań bieżących jednostek sektora finansów publicznych (§ 2440), określone w umowie jako środki z Funduszu Pracy w formie Krajowego Funduszu Szkoleniowego na dofinansowanie kosztów kształcenia ustawicznego pracowników, zaplanowano w 2021 r. (według stanu na 30 września 2021 r.) na kwotę 27 504 zł, a wykonano do tego dnia 12 208 zł.

(akta kontroli tom I, str. 153-155, 408-412)

Do szczegółowego badania wybrano trzy projekty finansowane ze środków UE, ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020 (dalej: RPO 2014-2020):

- „Infrastruktura przedszkolna na terenie gminy Glusk”; oś priorytetowa 13 Infrastruktura społeczna, działanie 13.5 Infrastruktura przedszkolna. Wartość dofinansowania, zgodnie z umową nr RPLU.13.05.00-06-0042/15 z dnia 14 kwietnia 2017 r. wynosiła: całkowite koszty projektu: 1195,31 tys. zł, w tym dofinansowanie 806,86 tys. zł i wkład własny: 388,45 tys. zł;
- „Infrastruktura Zespołu Szkół w Kalinówce”; oś priorytetowa 13 Infrastruktura społeczna, działanie 13.7 Infrastruktura szkolna. Wartość dofinansowania, zgodnie umową nr RPLU.13.07.00-06-0010/16 z dnia 31 października 2017 r. wynosiła: całkowite koszty projektu: 3063,01 tys. zł, w tym dofinansowanie 1115,69 tys. zł i wkład własny: 1947,31 tys. zł;
- „Rozbudowa i modernizacja energetyczna budynku Zespołu Szkół w Kalinówce”; oś priorytetowa 5 Efektywność energetyczna i gospodarka niskoemisyjna, Działanie 5.5 Promocja niskoemisyjności. Wartość dofinansowania, zgodnie z umową nr RPLU.05.05.00-06-0009/16 z dnia 15 grudnia 2017 r.: całkowite koszty projektu: 15 229,19 tys. zł, w tym dofinansowanie: 9153,94 tys. zł i wkład własny: 6075,25 tys. zł.

Na podstawie m.in. umów o dofinansowanie ww. projektów, faktur VAT, protokołów odbiorów robót, protokołów odbioru sprzętu oraz zatwierdzonych wniosków o: refundację, sprawozdawczych i końcowych ustalono, że projekty rozliczono prawidłowo.

(akta kontroli tom I, str. 413-468)

Na realizację zadań oświatowych w latach 2017–2021 Gmina przeznaczyła środki własne w następujących wysokościach:

- w 2017 r. – 4892,44 tys. zł, z tego na wydatki bieżące 3824,16 tys. zł i na wydatki majątkowe 1068,28 tys. zł;
- w 2018 r. – 7457,61 tys. zł, z tego na wydatki bieżące 4203,91 tys. zł i na wydatki majątkowe 3253,70 tys. zł;
- w 2019 r. – 6751,67 tys. zł, z tego na wydatki bieżące 4945,55 tys. zł i na wydatki majątkowe 1806,12 tys. zł;
- w 2020 r. – 7078,26 tys. zł, z tego na wydatki bieżące 6686,07 tys. zł i na wydatki majątkowe 392,19 tys. zł;
- w 2021 r. (do 30 września) – 5282,80 tys. zł, z tego na wydatki bieżące 5174,40 tys. zł i na wydatki majątkowe 108,40 tys. zł.

W latach 2018–2020 Gmina dofinansowała ze środków własnych wynagrodzenia pracowników oświaty w następujących kwotach: 456,77 tys. zł w 2018 r., 1410,77

tys. zł w 2019 r., 1474,86 tys. zł w 2020 r. i 768,52 tys. zł w 2021 r. (do 30 września). Dofinansowanie nie obejmowało wynagrodzeń nauczycieli.

(akta kontroli tom I, str. 147-148, 155-156)

Udział środków własnych Gminy, przeznaczonych na realizację zadań oświatowych w 2017 r., w wydatkach na zadania oświatowe ogółem, które zamknęły się kwotą 15 092,54 tys. zł, wyniósł 32,42%. W 2018 r. było to odpowiednio: 26 753,90 tys. zł oraz 27,87%, w 2019 r. – 22 990,42 tys. zł oraz 29,37%, w 2020 r. – 22 865,52 tys. zł, oraz 30,96% i w 2021 r. (do 30 września) – 17 718,48 tys. zł oraz 29,82%.

(akta kontroli tom I, str. 469)

Wydatki ogółem Gminy w 2017 r. zaplanowano (plan po zmianach) na 52 119,03 tys. zł, a wykonano w kwocie 50 988,96 tys. zł. W 2018 r. kwoty te wyniosły odpowiednio 83 363,18 tys. zł oraz 77 833,05 tys. zł, w 2019 r. – 80 150,70 tys. zł i 76 192,33 tys. zł, w 2020 r. – 89 466,41 tys. zł i 85 472,50 tys. zł i w 2021 r. (do 30 września) – 89 778,55 tys. zł oraz 57 319,13 tys. zł. Z tego wydatki bieżące w 2017 r. zaplanowano na 38 352,26 tys. zł, a wykonano na kwotę 37 526,44 tys. zł. W 2018 r. kwoty te wyniosły odpowiednio 44 392,28 tys. zł oraz 41 026,04 zł, w 2019 r. – 55 179,97 tys. zł i 51 357,22 tys. zł, w 2020 r. – 63 252,53 tys. zł i 59 981,07 tys. zł i w 2021 r. (do 30 września) – 64 891,13 tys. zł oraz 47 848,23 tys. zł.

Wydatki majątkowe Gminy w 2017 r. zaplanowano (plan po zmianach) na 13 766,77 tys. zł, a wykonano na kwotę 13 462,52 tys. zł. W 2018 r. kwoty te wyniosły odpowiednio 38 970,90 tys. zł oraz 36 807,01 tys. zł, w 2019 r. – 24 970,73 tys. zł i 24 835,11 tys. zł, w 2020 r. – 26 213,88 tys. zł i 25 491,43 tys. zł i w 2021 r. (do 30 września) – 24 887,42 tys. zł oraz 9 470,90 tys. zł. W tym wydatki inwestycyjne w 2017 r. zaplanowano na 12 699,92 tys. zł, a wykonano na kwotę 12 395,67 tys. zł. W 2018 r. kwoty te wyniosły odpowiednio: 37 253,80 tys. zł oraz 35 090,62 tys. zł, w 2019 r. – 24 358,25 tys. zł i 24 222,63 tys. zł, w 2020 r. – 24 992,49 tys. zł i 24 270,04 tys. zł i w 2021 r. (do 30 września) – 23 547,97 tys. zł oraz 8 131,44 tys. zł.

Wydatki w dziale 801 ogółem w 2017 r. zaplanowano (plan po zmianach) na 14 858,95 tys. zł, a wykonano w kwocie 14 692,98 tys. zł. W 2018 r. kwoty te wyniosły odpowiednio 28 331,36 tys. zł oraz 26 257,85 tys. zł, w 2019 r. – 24 220,68 tys. zł i 22 382,28 tys. zł, w 2020 r. – 23 117,38 tys. zł i 22 107,50 tys. zł i w 2021 r. (do 30 września) – 22 153,30 tys. zł oraz 17 060 tys. zł. Z tego wydatki bieżące ogółem w 2017 r. zaplanowano na 13 737,71 tys. zł, a wykonano na kwotę 13 577,14 tys. zł. W 2018 r. kwoty te wyniosły odpowiednio 17 205,58 tys. zł oraz 15 150,62 tys. zł, w 2019 r. – 19 177,06 tys. zł i 17 340,81 tys. zł, w 2020 r. – 20 950,52 tys. zł i 19 949,99 tys. zł i w 2021 r. (do 30 września) – 21 882,80 tys. zł oraz 16 951,70 tys. zł. W tym wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi w 2017 r. zaplanowano na 8134,25 tys. zł, natomiast wykonano na kwotę 8072,07 tys. zł. W 2018 r. kwoty te wyniosły odpowiednio 10 800,61 tys. zł oraz 9664,71 tys. zł, w 2019 r. – 12 471,43 tys. zł i 11 687,22 tys. zł, w 2020 r. – 13 286,66 tys. zł i 12 954,18 tys. zł i w 2021 r. (do 30 września) – 13 670,65 tys. zł oraz 10 591,55 tys. zł. Wydatki na dowóz dzieci do szkół w 2017 r. zaplanowano na 198,80 tys. zł, a wykonano na kwotę 193,66 tys. zł. W 2018 r. kwoty te wyniosły odpowiednio 197 tys. zł oraz 190,94 tys. zł, w 2019 r. – 182,30 tys. zł i 179,52 tys. zł, w 2020 r. – 122,80 tys. zł i 81,75 tys. zł i w 2021 r. (do 30 września) – 120 tys. zł oraz 63,10 tys. zł. Wydatki na doskonalenie zawodowe nauczycieli w 2017 r. zaplanowano na 43,50 tys. zł, a wykonano na kwotę 38,59 tys. zł. W 2018 r. kwoty te wyniosły odpowiednio 60,10 tys. zł oraz 59,26 tys. zł, w 2019 r. – 54,55 tys. zł i 45,88 tys. zł, w 2020 r. – 70,38 tys. zł i 43,69 tys. zł i w 2021 r. (do 30 września) –

77,47 tys. zł oraz 37,65 tys. zł. Dotacje w 2017 r. zaplanowano na 3538,33 tys. zł, a wykonano na kwotę 3594,81 tys. zł. W 2018 r. kwoty te wyniosły odpowiednio 2771,28 tys. zł oraz 2770,86 tys. zł, w 2019 r. – 3124,50 tys. zł i 3041,06 tys. zł, w 2020 r. – 4014,66 tys. zł i 3673,09 tys. zł i w 2021 r. (do 30 września) – 4 120,40 tys. zł oraz 3 188,93 tys. zł.

Wydatki majątkowe, które w okresie objętym kontrolą były równe wydatkom inwestycyjnym, w 2017 r. zaplanowano (plan po zmianach) na 1121,24 tys. zł, a wykonano na kwotę 1115,84 tys. zł. W 2018 r. kwoty te wyniosły odpowiednio 11 125,78 tys. zł oraz 11 107,23 tys. zł, w 2019 r. – 5043,62 tys. zł i 5041,47 tys. zł, w 2020 r. – 2166,86 tys. zł i 2157,51 tys. zł i w 2021 r. (do 30 września) – 270,50 tys. zł oraz 109,30 tys. zł.

Wydatki w dziale 854 ogółem, które w okresie objętym kontrolą były równe wydatkom bieżącym ogółem, w 2017 r. zaplanowano na 409,01 tys. zł, a wykonano na kwotę 399,56 tys. zł. W 2018 r. kwoty te wyniosły odpowiednio 567,96 tys. zł oraz 496,04 tys. zł, w 2019 r. – 617,29 tys. zł i 608,14 tys. zł, w 2020 r. – 802,97 tys. zł i 758,02 tys. zł i w 2021 r. (do 30 września) – 926,61 tys. zł oraz 658,38 tys. zł. W tym wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi w 2017 r. zaplanowano na 135,04 tys. zł, natomiast wykonano w kwocie 128,05 tys. zł. W 2018 r. kwoty te wyniosły odpowiednio 287,40 tys. zł oraz 241,60 tys. zł, w 2019 r. – 356,17 tys. zł i 353,77 tys. zł, w 2020 r. – 496,87 tys. zł i 495,18 tys. zł i w 2021 r. (do 30 września) – 666,93 tys. zł oraz 495,79 tys. zł. Dotacje w 2017 r. zaplanowano na 106,18 tys. zł, a wykonano na kwotę 106,18 tys. zł. W 2018 r. kwoty te wyniosły odpowiednio 146,15 tys. zł i 145,63 tys. zł, w 2019 r. – 139,36 tys. zł i 139,36 tys. zł, w 2020 r. – 160 tys. zł i 143,61 tys. zł, w 2021 r. (do 30 września) – 126 tys. zł oraz 90,91 tys. zł. Wydatków: na doskonalenie zawodowe nauczycieli, majątkowych oraz inwestycyjnych w tym dziale nie ponoszono.

Wydatki na zadania oświatowe ogółem w 2017 r. zaplanowano (plan po zmianach) na 15 267,97 tys. zł, a wykonano na kwotę 15 092,54 tys. zł. W 2018 r. kwoty te wyniosły odpowiednio 28 899,32 tys. zł oraz 26 753,89 tys. zł, w 2019 r. – 24 837,97 tys. zł i 22 990,42 tys. zł, w 2020 r. – 23 920,35 tys. zł i 22 865,52 tys. zł i w 2021 r. (do 30 września) – 23 079,91 tys. zł oraz 17 719,38 tys. zł. Z tego wydatki bieżące w 2017 r. zaplanowano na 14 146,72 tys. zł, a wykonano na kwotę 13 976,70 tys. zł. W 2018 r. kwoty te wyniosły odpowiednio 17 773,54 tys. zł oraz 15 646,66 tys. zł, w 2019 r. – 19 794,35 tys. zł i 17 948,95 tys. zł, w 2020 r. – 21 753,49 tys. zł i 20 705 tys. zł i w 2021 r. (do 30 września) – 22 809,41 tys. zł oraz 17 610,08 tys. zł. Wydatki majątkowe w 2017 r. zaplanowano na 1121,24 tys. zł, a wykonano na kwotę 1115,84 tys. zł. W 2018 r. kwoty te wyniosły odpowiednio 11 125,78 tys. zł oraz 11 107,23 tys. zł, w 2019 r. – 5043,62 tys. zł i 5041,47 tys. zł, w 2020 r. – 2166,86 tys. zł i 2157,51 tys. zł i w 2021 r. (do 30 września) – 270,5 tys. zł oraz 109,3 tys. zł.

Udział wydatków na zadania oświatowe w wydatkach ogółem wynosił: w 2017 r. – 29,6%, w 2018 r. – 34,37%, w 2019 r. – 30,17%, w 2020 r. – 26,75% i w 2021 r. (do 30 września) – 30,91%.

Udział wydatków inwestycyjnych w oświacie w wydatkach inwestycyjnych Gminy wynosił: w 2017 r. – 9,05%, w 2018 r. – 31,71%, w 2019 r. – 20,81%, w 2020 r. – 8,89% i w 2021 r. (do 30 września) – 1,34%.

(akta kontroli tom I, str. tab. 470-471)

2.6. W okresie objętym kontrolą w budżecie Gminy zapewniono środki na doskonalenie zawodowe nauczycieli zgodnie z art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karty Nauczyciela²⁰, w następujących kwotach: w 2017 r. –

²⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 1762.

52,84 tys. zł, w 2018 r. – 68,65 tys. zł, w 2019 r. – 55,55 tys. zł, w 2020 r. – 70,38 tys. zł i w 2021 r. – 77,48 tys. zł²¹.

(akta kontroli tom I, str. 472-474, 490-509)

2.7. W Gminie od 2020 r. przyznawano stypendia i nagrody za wyniki w nauce oraz za osiągnięcia sportowe. Zasady ich przyznawania określone zostały przez Radę Gminy w uchwałach Nr XXII/194/20 z dnia 21 lipca 2020 r.²² oraz Nr XXII/195/20 z dnia 21 lipca 2020 r.²³.

W 2020 r. Gmina poniosła wydatki na ten cel w kwocie 14,1 tys. zł, a w 2021 r. (do 30 września 2021 r.) – w kwocie 13,2 tys. zł. Środki na wypłatę nagród za wyniki w nauce oraz stypendiów i nagród za wyniki sportowe zaplanowano w planie finansowym UG i wypłacano na podstawie zaakceptowanych merytorycznie wniosków składanych przez dyrektora szkoły, do której uczęszczał nagrodzony uczeń (wyniki w nauce) lub klub sportowy, szkołę, zawodnika, jego opiekuna prawnego, związek sportowy (wyniki sportowe).

(akta kontroli tom I, str. 472-475, 510-520)

2.8. Dane wykazane w rocznych zbiorczych sprawozdaniach budżetowych Rb-27S i Rb-28S za lata 2017, 2018, 2019, 2020 oraz 2021 (do 30 września) w zakresie dochodów i wydatków na zadania oświatowe były zgodne z ewidencją księgową²⁴.

(akta kontroli tom II, str. 3-98)

2.9. W latach 2017–2020 Gmina zaciągała zobowiązania finansowe w formie kredytów na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek²⁵ oraz na finansowanie planowanego deficytu budżetu²⁶. Wójt wyjaśnił, że *finansowania wydatków inwestycyjnych na zadania oświatowe dokonywano z kredytów zaciąganych przez gminę na finansowanie planowanego deficytu budżetu. W 2017 r. w kwocie 4200 tys. zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego 2017 r oraz spłatę wcześniej zaciągniętych pożyczek i kredytów, z terminem spłaty do 31.12.2027 r., według stanu na 1.10.2021 r. do spłaty pozostało 3575 tys. zł. W 2018 r. w kwocie 8000 tys. zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek na realizację inwestycji, z terminem spłaty do 30.12.2028 r., według stanu na 1.10.2021 r. do spłaty pozostało 7475 tys. zł. W 2019 w kwocie 6900 tys. zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu gminy w celu sfinansowania wydatków na wkład krajowy w realizację projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, z terminem spłaty do 30.12.2028 r., według stanu na 1.10.2021 r. do spłaty pozostało 6575 tys. zł oraz w kwocie 2000 tys. zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek, z terminem spłaty do 30.12.2028 r., według stanu na 1.10.2021 r. do spłaty pozostało 1825 tys. zł. W 2020 r. w kwocie 3000 tys. zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu gminy w celu sfinansowania wydatków na wkład krajowy w realizację projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, z terminem spłaty do 30.12.2030 r., według stanu na 1.10.2021 r. do spłaty pozostało 2925 tys. zł. W 2021 r. do dnia 30 września 2021 r. Gmina nie zaciągała kredytów i pożyczek.*

²¹ W 2017 r. i 2018 r. było to 1% a od 2019 r. – 0,8% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli.

²² W sprawie określenia szczegółowych warunków udzielania pomocy dzieciom i młodzieży, form i zakresu tej pomocy oraz trybu postępowania w tych sprawach w związku z realizacją „Lokalnego programu wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży na terenie Gminy Glusk”.

²³ W sprawie określenia szczegółowych zasad, trybu przyznawania i pozbawiania oraz rodzajów i wysokości stypendiów sportowych i nagród za osiągnięte wyniki sportowe.

²⁴ W Samorządowym Zespole Ekonomiczno – Administracyjnym Szkół przy Urzędzie Gminy Glusk, będącym jednostką budżetową gminy (dalej: SZEAS) program autorstwa VULCAN, a w Urzędzie Gminy – Mikrobot.

²⁵ Art. 89 ust. 1 pkt 3 ufp.

²⁶ Art. 89 ust. 1 pkt 2 ufp.

W latach 2017–2021 nie emitowano obligacji oraz nie zaciągano kredytów i pożyczek oraz nie emitowano obligacji na finansowanie bieżących wydatków oświatowych.

(akta kontroli tom I, str. 472-476)

2.10. W okresie objętym kontrolą Gmina udzielała dotacji wszystkim niesamorządowym niepublicznym przedszkolom, dla których była organem rejestrującym. W 2017 r. udzieliła ich na łączną kwotę 2792,05 tys. zł, w 2018 r. – 2139,13 tys. zł, w 2019 r. – 2414,35 tys. zł, w 2020 r. – 3034,25 tys. zł, a w 2021 r. (do 30 września) – 2754,14 tys. zł. Dotacje dla poddanych szczegółowemu badaniu, niepublicznych przedszkoli²⁷ przekazywano na każdego wychowanka, zgodnie z art. 34 ust. 2 ufo.

(akta kontroli tom II, str. 99)

2.11. Tryb dokonywania kontroli i zatwierdzania prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji udzielanych niepublicznym przedszkolom funkcjonującym na terenie Gminy określono w Uchwale Rady Gminy Nr XLVI/421/18 z 6 marca 2018 r., w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych podmiotów oświatowych oraz zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania²⁸.

Zgodnie z postanowieniami § 4 ww. Uchwały, organy prowadzące zobowiązane były sporządzać i przekazywać Wójtowi pisemne rozliczenie przyznanej dotacji za okres od stycznia do sierpnia roku budżetowego – w terminie do 15 września danego roku oraz za okres od stycznia do grudnia – w terminie do 20 stycznia roku następnego. Oceny merytorycznej składanych rozliczeń dokonywał SZEAS. Inną formą badania prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji przez niepubliczne przedszkola, było przeprowadzanie kontroli na podstawie dokumentów źródłowych znajdujących się w niepublicznych przedszkolach, stosownie do postanowień § 5 ww. uchwały. W 2020 r. Gmina przeprowadziła kontrolę pięciu przedszkoli, z czego trzy kontrole zakończone zostały sporządzeniem protokołów kontroli i wydaniem wystąpień pokontrolnych, jedna zakończyła się sporządzeniem protokołu, a wystąpienie pokontrolne było podczas kontroli NIK w trakcie opracowywania. Kontrola ostatniego z przedszkoli nadal trwała. W trzech wystąpieniach pokontrolnych, dotyczących niepublicznych przedszkoli, wykazano łącznie kwotę 9631,04 zł jako wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli tom I, str. 472-476, tom II, str. 100-102, 114-171)

2.12. Wójt wyjaśnił, że potrzeby inwestycyjne w zakresie oświaty to:

- rozbudowa budynku SP w miejscowości Kalinówka; budynek w standardzie pasywnym to koszt 24 606,15 tys. zł brutto;
- rozbudowa budynku SP w miejscowości Mętów; wariant podstawowy to koszt 14 140,89 tys. zł brutto, a wariant zeroemisyjny – 16 565,78 tys. zł brutto;
- rozbudowa budynku SP w miejscowości Wilczopole-Kolonia; budynek w standardzie pasywnym to koszt 8 099,56 tys. zł brutto;
- rozbudowa budynku SP w miejscowości Prawiedniki; budynek w technologii zeroemisyjnej to koszt 12 395,86 tys. zł brutto.

(akta kontroli tom I, str. 472-477)

Efekty rzeczowe inwestycji na zadania oświatowe w okresie objętym kontrolą, były związane z realizacją trzech projektów, w ramach RPO 2014-2020:

- „Infrastruktura przedszkolna na terenie gminy Głusk”. W ramach projektu dostosowano pomieszczenia w istniejącej bazie oświatowej Gminy do celów

²⁷ Opisane w wystąpieniu pokontrolnym, skierowanym do Dyrektora SZEAS w ramach kontroli nr P/21/006.

²⁸ Wcześniej problematykę tę regulowały uchwały z: 16 lutego 2016 r. nr XVIII/153/16, 21 lutego 2017 r. nr XXXII/287/17, 23 marca 2017 r. nr XXXIV/311/17.

wychowania przedszkolnego, tj. w budynkach szkół w Kalinówce, w Mętowie, Wilczopolu Kol. i Prawiednikach;

- „Infrastruktura Zespołu Szkół w Kalinówce”. W ramach projektu zostały przeprowadzone prace adaptacyjne polegające na nadbudowie i przebudowie istniejącego budynku ZS;
- „Rozbudowa i modernizacja energetyczna budynku Zespołu Szkół w Kalinówce”. Przedmiotem projektu była rozbudowa ZS o budynek dydaktyczny i salę gimnastyczną zaprojektowaną w technologii budownictwa pasywnego.

(akta kontroli tom I, str. 413-468, 477-488)

2.13. W okresie objętym kontrolą Gmina bezskutecznie ubiegała się o dofinansowanie realizacji zadań ze środków budżetu państwa. W 2020 r. złożyła dwa wnioski (we wrześniu i grudniu) do Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych, które dotyczyły rozbudowy SP w Prawiednikach (szacowany koszt inwestycji 14 000 tys. zł, a wnioskowane dofinansowanie to 70% tej kwoty), a w lipcu 2021 r. wniosek do Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych dotyczący rozbudowy SP w Prawiednikach oraz Wilczopolu Kolonii (szacowany koszt inwestycji 25 400 tys. zł, a wnioskowane dofinansowanie to 85% tej kwoty). Całkowity koszt tych zadań przekraczał możliwości finansowe Gminy.

(akta kontroli tom I, str. 488-489, tom II, str. 172-176)

2.14. Dokumentacja i ewidencja księgową z zakresu oświaty prowadzona była przez SZEAS. Gmina sprawowała nadzór nad prowadzeniem tej dokumentacji poprzez: weryfikowanie poprawności sporządzania projektów planów finansowych jednostek oświatowych i SZEAS (w tym także wniosków w sprawie wprowadzenia zmian w zatwierdzonych już planach finansowych), weryfikowanie poprawności sporządzania jednostkowych sprawozdań budżetowych²⁹, analizowanie prawidłowości i stopnia realizacji planów finansowych, weryfikowanie zgodności, zatwierdzanych przez SZEAS rocznych rozliczeń dotacji przedkładanych przez niepubliczne przedszkola, z kwotami przelewów tych dotacji dokonywanych przez UG oraz bieżące konsultowanie spraw z zakresu prowadzenia przez SZEAS dokumentacji i ewidencji księgowej.

W § 15 regulaminu organizacyjnego UG ustalono, że nadzór nad działalnością SZEAS³⁰ należy do zakresu działania i kompetencji Wójta. Upoważnił on Dyrektor SZEAS do dostępu do bazy danych SIO i udzielania dalszych upoważnień do tego systemu. W ramach realizacji swoich kompetencji nadzorczych 12 listopada 2019 r. Wójt zawarł umowę zlecenia, w ramach której wykonawca poddał analizie dane SIO z lat 2014–2019 i przygotował raport z kontroli wewnętrznej. Wynikające z niniejszej kontroli ustalenie opisano w pkt. 2.3 niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli tom I, str. 472-473, 489, tom II, str. 177-196)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działalność kontrolowanej jednostki w zakresie finansowania zadań oświatowych.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

²⁹ Poprzez sprawdzanie zgodności planu dochodów i wydatków jednostek oświatowych i SZEAS z ewidencją prowadzoną w UG.

³⁰ Zadania SZEAS opisano w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Dyrektora SZEAS w ramach kontroli nr P/21/006.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Lublin, 25 listopada 2021 r.

Kontroler
Piotr Kwaśniak
główny specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch

(—)

.....
Podpis

(—)

.....
Podpis