



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.032.03.2018

Piotr Lech
Burmistrz Milicza
Urząd Miejski w Miliczu
ul. Trzebnicka 2, 56-300 Milicz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/027 – Zmiany w systemie oświaty

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50
lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

| | |
|-------------------------------------|---|
| Jednostka kontrolowana | Urząd Miejski w Miliczu, ul. Trzebnicka 2, 56-300 Milicz ¹ . |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Piotr Lech – Burmistrz Milicza od dnia 5 grudnia 2014 r. |
| Zakres przedmiotowy kontroli | 1. Przygotowanie zmian w strukturze szkolnictwa na terenie Gminy Milicz. 2. Wdrożenie zmian w systemie oświaty na terenie Gminy Milicz. 3. Współpraca z instytucjami przy wprowadzaniu zmian w systemie oświaty. |
| Okres objęty kontrolą | Lata 2016-2018 (do czasu zakończenia kontroli oraz ewentualnie okres wcześniejszy, jeżeli będzie miał wpływ na kontrolowaną działalność). |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli | Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ² , z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 <i>ustawy o NIK</i> , tj. pod względem legalności, gospodarności i rzetelności. |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu |
| Kontroler | Mirosław Perłowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/244/2018 z dnia 21 listopada 2018 r. |

(akta kontroli str. 1)

¹ Dalej: „Urząd”.

² Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.; dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Urzędu w zakresie wdrożenia, z początkiem roku szkolnego 2017/2018, zmian w funkcjonowaniu gminnej sieci szkół, wprowadzonych reformą systemu oświaty.

Uzasadnienie oceny ogólnej Urząd prawidłowo i skutecznie dokonał zmian w funkcjonowaniu sieci szkół na terenie Gminy Milicz, wynikających z ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. *Prawo oświatowe*⁴. Wymagane reformą oświaty zadania, nałożone na samorząd gminny przepisami obowiązującego prawa, a w szczególności przepisami ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. *Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe*⁵, zostały zrealizowane zgodnie z obowiązującym trybem i wymaganym terminie.

W sposób prawidłowy i skuteczny dokonano zmian warunków lokalowych i organizacyjnych wynikających z reformy, które nie uległy pogorszeniu. Zapewniono właściwe warunki lokalowe kształcenia uczniów oraz ich dowożenie do szkół po zmianach organizacyjnych wprowadzonych z dniem 1 września 2017 r. Realizowana przez Urząd polityka kadrowa, wprowadzona w związku z wdrażaną reformą, nie pociągnęła za sobą zwolnień nauczycieli i pozostałych pracowników niebędących nauczycielami. Urząd poprawnie gospodarował środkami budżetowymi kierowanymi na zadania oświatowe, realizując założenia reorganizacji sieci szkół na terenie Gminy Milicz przy wsparciu środkami pozyskanymi z rezerwy subwencji oświatowej.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia współpracę Urzędu z instytucjami odpowiedzialnymi za wdrażanie reformy oświatowej na rzecz prawidłowego i efektywnego wdrożenia zmian w funkcjonowaniu gminnej sieci szkół i placówek oświatowych. Przeprowadzone w lokalnym środowisku debaty społeczne i spotkania pozwoliły na uniknięcie reperkusji społecznych związanych z wprowadzanymi zmianami.

Stwierdzona nieprawidłowość polegała na wydaniu decyzji o dokonaniu zmiany zapisów w ewidencji szkół niepublicznych bez dysponowania kompletem wymaganych dokumentów. Nieprawidłowość ta została wyeliminowana poprzez uchylene wadliwej decyzji i wydanie nowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie zmian w strukturze szkolnictwa na terenie gminy

Opis stanu faktycznego

W roku szkolnym 2016/2017 na terenie Gminy Milicz funkcjonowały trzy szkoły gimnazjalne i sześć szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Milicz oraz trzy szkoły niepubliczne, w tym dwa gimnazja i jedna szkoła podstawowa. W wyniku przekształceń, przeprowadzonych w oparciu o *przepisy wprowadzające Prawo oświatowe*, z trzech publicznych gimnazjów, dwa przekształcono w ośmioletnie szkoły podstawowe, a trzecie zostało włączone do ośmioletniej szkoły podstawowej funkcjonującej w tej samej lokalizacji. Z dwóch gimnazjów niepublicznych, jedno zostało przekształcone w ośmioletnią szkołę podstawową, a drugie stało się gimnazjum wygasającym. Wszystkie sześcioletnie szkoły podstawowe, zarówno publiczne, jak i niepubliczna, zostały przekształcone w ośmioletnie szkoły podstawowe. Od roku szkolnego 2017/2018 funkcjonowało osiem publicznych

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

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 996, ze zm.; dalej: „*Prawo oświatowe*”.

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 60, ze zm.; dalej: „*przepisy wprowadzające Prawo oświatowe*”.

ośmioklasowych szkół podstawowych, w tym dwie miejskie i sześć wiejskich, dwie niepubliczne ośmioletnie szkoły podstawowe oraz jedno niepubliczne wygasające gimnazjum. Jedna z dwóch szkół podstawowych w Miliczu, prowadziła także kształcenie muzyczne I stopnia. Wszystkie szkoły niepubliczne znajdowały się w Miliczu. Przy wszystkich sześciu wiejskich publicznych szkołach podstawowych funkcjonowały oddziały przedszkolne. Poza tym Gmina Milicz prowadziła przedszkole samorządowe z siedzibą w Miliczu.

W roku szkolnym 2018/2019 łączna liczba oddziałów szkolnych w szkołach prowadzonych przez Gminę Milicz wynosiła 124, w których kształciło się 2 244 uczniów. Liczba oddziałów przedszkolnych w placówkach samorządowych wynosiła 24 z 530 wychowankami. Ponadto Gmina Milicz dotowała siedem niepublicznych placówek przedszkolnych.

(akta kontroli str. 2-11, 326-327)

Gmina Milicz nie utworzyła jednostki do obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół i innych placówek oświatowych, a zadania w tym zakresie realizował Wydział Oświaty, Promocji i Spraw Społecznych Urzędu.

(akta kontroli str. 12-19)

W dniu 23 lutego 2017 r. Rada Miejska w Miliczu podjęła uchwałę w sprawie projektu dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego⁶. Miała ona charakter intencyjny i stanowiła podstawę do zasięgnięcia obligacyjnych opinii kuratora oświaty (art. 208 *przepisów wprowadzających Prawo oświatowe*) oraz związków zawodowych (art. 209 *ww. ustawy*). W uchwale tej został określony plan sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów oraz klas dotychczasowych publicznych gimnazjów w szkołach podstawowych, prowadzonych przez Gminę Milicz z ich granicami obwodów od 1 września 2017 r. do 31 sierpnia 2019 r. Uchwała zawierała również projekt planu sieci publicznych ośmioletnich szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Milicz, a także inne organy od 1 września 2019 r. W uchwale podano warunki przekształcenia dwóch publicznych gimnazjów w publiczne ośmioletnie szkoły podstawowe oraz włączenia jednego publicznego gimnazjum do publicznej ośmioletniej szkoły podstawowej wraz ze wskazaniem 1 września 2017 r. - jako dnia rozpoczęcia działalności szkół podstawowych, 31 sierpnia 2017 r. - jako dnia zakończenia działalności gimnazjum oraz roku szkolnego 2017/2018, w którym rozpocznie się kształcenie w pierwszej klasie ośmioletnich szkół podstawowych. Wyżej wymieniona uchwała została podana do publicznej wiadomości poprzez umieszczenie na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu, a także na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Gminy Milicz.

(akta kontroli str. 20-28)

Wzmiankowana uchwała z dnia 23 lutego 2017 r. w sprawie projektu dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego uzyskała w dniu 16 marca 2017 r. pozytywną opinię Dolnośląskiego Kuratora Oświaty. Uchwała została także przekazana do zaopiniowania do trzech organizacji związków zawodowych. Międzyzakładowa Organizacja Związkowa NSZZ „Solidarność” Powiatu Milickiego w dniu 27 marca 2017 r. wydała w tej sprawie pozytywną opinię, Forum Związków Zawodowych w dniu 24 marca 2017 r. zrezygnowało z wydania opinii a Związek Nauczycielstwa Polskiego Zarząd Oddziału w Miliczu w piśmie z dnia 10 marca 2017 r. wydał negatywną opinię o przedmiotowej uchwale. Zastrzeżenia budziły granice obwodu Szkoły Podstawowej nr 1 w Miliczu, w której – zdaniem opiniującego – w kolejnych latach nie będzie wystarczającej liczby

⁶ Uchwała Nr XXXVII/242/2017 z dnia 23 lutego 2017 r.

oddziałów, by zapewnić prawidłowe funkcjonowanie szkoły oraz zabezpieczyć etaty dla nauczycieli. Dla ZNP nie do zaakceptowania – w odniesieniu do Szkoły Podstawowej nr 1 w Miliczu i Szkoły Podstawowej we Wróblińcu, była sytuacja, w której uczeń powtarzający klasę nie będzie miał możliwości kontynuowania nauki w szkole, gdyż nie będzie w niej klasy programowo niższej.

(akta kontroli str. 29-38, 481, 484)

W dniu 28 marca 2017 r. Rada Miejska w Miliczu podjęła ostateczną uchwałę w sprawie dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego⁷, tj. w kształcie zaproponowanym w uchwale z dnia 16 marca 2017 r. Uchwała sankcjonowała przekształcenie dwóch publicznych gimnazjów w publiczne ośmioletnie szkoły podstawowe, włączenie jednego publicznego gimnazjum do publicznej ośmioletniej szkoły podstawowej oraz przekształcenie wszystkich sześcioletnich szkół podstawowych w ośmioletnie szkoły podstawowe. W wyniku przeprowadzonych zmian w oświacie, dla 103 uczniów w roku szkolnym 2017/2018 oraz dla 82 uczniów w roku szkolnym 2018/2019 zmieniło się miejsce nauki.

(akta kontroli str. 39-46, 226-234)

Na terenie Gminy Milicz nie występowały publiczne szkoły gimnazjalne i podstawowe, nieprowadzone przez samorząd gminny.

Na podstawie *przepisów wprowadzających Prawo oświatowe*, Urząd dokonał aktualizacji prowadzonej ewidencji szkół niepublicznych, związanej z ich reorganizacją. Podstawą aktualizacji były wnioski złożone przez szkoły niepubliczne z załączoną dokumentacją.

W dniu 28 czerwca 2017 r. Fundacja KOM Społeczna Szkoła Podstawowa im. Astrid Lindgren w Miliczu złożyła wniosek o zmianę wpisu w ewidencji dotychczasowej niepublicznej sześcioletniej szkoły podstawowej na niepubliczną ośmioletnią szkołę podstawową. Do wniosku załączono wykaz nauczycieli przewidzianych do zatrudnienia w niepublicznej ośmioletniej szkole podstawowej, zawierający imiona i nazwiska nauczycieli oraz informację o ich kwalifikacjach, statut niepublicznej ośmioletniej szkoły podstawowej, dostosowany do *Prawa oświatowego*, zobowiązanie do przestrzegania wymagań określonych w art. 14 ust. 3 tej ustawy, informację o miejscu prowadzenia szkoły, zobowiązanie do zapewnienia warunków lokalowych umożliwiających prowadzenie zajęć dydaktyczno-wychowawczych i realizację innych zadań statutowych oraz zobowiązanie do zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki. Decyzją z dnia 19 lipca 2017 r. Burmistrz Milicza dokonał stosownej zmiany wpisu do ewidencji szkół niepublicznych.

W dniu 31 stycznia 2017 r. Stowarzyszenie Przyjazna Edukacja w Miliczu złożyło wniosek o przekształcenie prowadzonego przez siebie Społecznego Gimnazjum Ad Astra w Miliczu w szkołę podstawową, wskazując 1 września 2017 r. jako dzień rozpoczęcia działalności przez niepubliczną ośmioletnią szkołę podstawową oraz rok szkolny 2019/2020, w którym rozpocznie się kształcenie w klasie I, II i III niepublicznej ośmioletniej szkoły podstawowej. Do wniosku zostały załączone takie same dokumenty, jak do powyższego wniosku Fundacji KOM z dnia 28 czerwca 2017 r. W dniu 13 marca 2017 r. Burmistrz Milicza wydał decyzję o wnioskowanej zmianie wpisu szkoły prowadzonej przez Stowarzyszenie Przyjazna Edukacja w Miliczu, mimo że wcześniej nie uzyskano pozytywnej opinii Dolnośląskiego Kuratora Oświaty w zakresie zapewnienia odpowiednich warunków nauki, opieki i wychowania, w tym warunków realizacji podstawy programowej. O taką opinię

⁷ Uchwała Nr XXXVIII/248/2017 z dnia 28 marca 2017 r.

Burmistrz Milicza wystąpił w dniu 4 sierpnia 2017 r. a następnie uchylił w dniu 17 sierpnia 2017 r. wadliwą decyzję z dnia 13 marca 2017 r. Decyzja uchylająca została przekazana Dolnośląskiemu Kuratorowi Oświaty w dniu jej wydania. Postanowieniem z dnia 5 września 2017 r. Dolnośląski Kurator Oświaty zaopiniował pozytywnie spełnienie przez Społeczną Szkołę Podstawową Ad Astra w Miliczu, wymagań w zakresie zapewnienia odpowiednich warunków nauki, opieki i wychowania, w tym warunków realizacji podstawy programowej. W tym samym dniu Burmistrz Milicza wydał decyzję o stosownej zmianie wpisu do ewidencji szkół niepublicznych.

(akta kontroli str. 47-131)

W Gminie Milicz nie odnotowano reperkusji społecznych w związku z wprowadzaniem zmianami ustroju szkolnego. Urząd podjął działania minimalizujące ich wystąpienie⁸.

(akta kontroli str. 11, 47, 132-225, 235)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

Decyzja wydana w dniu 13 marca 2017 r. z upoważnienia Burmistrza Milicza przez kierownika Wydziału Oświaty, Promocji i Spraw Społecznych Urzędu, zmieniająca wpis do ewidencji szkół niepublicznych Społecznego Gimnazjum Ad Astra na Społeczną Szkołę Podstawową Ad Astra w Miliczu, nie została poprzedzona uzyskaniem pozytywnej, udokumentowanej opinii Dolnośląskiego Kuratora Oświaty w zakresie zapewnienia odpowiednich warunków nauki, opieki i wychowania, w tym warunków realizacji podstawy programowej. Było to niezgodne z art. 136 ust. 1 *przepisów wprowadzających Prawo oświatowe*. W konsekwencji, prawidłowa decyzja Burmistrza Milicza w przedmiotowej sprawie, tj. po uzyskaniu stosownej opinii, została wydana dopiero w dniu 5 września 2017 r., tj. 26 dni po terminie 10 sierpnia 2017 r., wskazanym w ww. przepisie. Wcześniej, bo w dniu 17 sierpnia 2017 r., uchylona została wadliwa decyzja na podstawie wniosku Społecznego Gimnazjum Ad Astra z dnia 16 sierpnia 2017 r.

W związku z tym wyjaśnienia złożył kierownik Wydziału Oświaty, Promocji i Spraw Społecznych Urzędu, wskazując że Społeczne Gimnazjum Ad Astra poinformowało o posiadaniu wymaganej opinii, której faktycznie nie posiadało.

W ocenie NIK wyjaśnienia te nie zasługują na uwzględnienie, ponieważ zgodnie z art. 136 ust. 1 *przepisów wprowadzających Prawo oświatowe*, to na organie prowadzącym ewidencję, ciążył obowiązek uzyskania przedmiotowej opinii.

(akta kontroli str. 87-131, 483-488)

OCENA CZĄSTKOWA

Przepisy reorganizujące gminną sieć szkół przyjęto w obowiązującym trybie i w wymaganym terminie, unikając negatywnych reperkusji społecznych związanych z wprowadzaniem zmianami, na co zasadniczy wpływ miały działania Urzędu minimalizujące ryzyko ich wystąpienia. Stwierdzona nieprawidłowość związana była z prowadzoną przez Urząd ewidencją szkół niepublicznych. Dokonując zmiany w zakresie dwóch wpisów we wzmiankowanej ewidencji, w jednym przypadku dokonano tego bez wymaganej, udokumentowanej opinii Dolnośląskiego Kuratora Oświaty. Uzupełnienie tego braku i wydanie poprawnej decyzji zostało zrealizowane 26 dni po terminie.

⁸ Szczegółowy opis działań znajduje się w punkcie III.3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

2. Wdrożenie zmian w systemie oświaty na terenie gminy

W wyniku wprowadzonych zmian w strukturze szkół gminnych zwiększyła się zarówno liczba oddziałów szkolnych, tj. ze 105 w roku szkolnym 2016/2017 do 116 i 124 w kolejnych dwóch latach szkolnych (kolejno wzrost o 10,5% i 6,9%). Znacznie mniejszy był przyrost liczby sal lekcyjnych (o 4,7% i 1,5%), których w roku szkolnym 2016/2017 było 127, a w następnych latach - 133 i 135. Relacja liczby oddziałów szkolnych do liczby sal lekcyjnych w omawianych latach wyniosła odpowiednio 0,83, 0,87 oraz 0,92. W szkołach podjęto działania mające na celu zapewnienie w roku szkolnym 2017/2018 warunków do nauczania przedmiotów wchodzących w VII i VIII klasach. Polegały one m.in. na urządzeniu gabinetów do nauczania fizyki, chemii, biologii, geografii i języków obcych, zatrudnieniu nauczycieli tych przedmiotów oraz doposażeniu sal lekcyjnych w sprzęt multimedialny. Uczniom każdej ze szkół zapewniono prowadzenie wszystkich zajęć w jednym budynku⁹. W dwóch szkołach podstawowych, powstałych z przekształcenia z gimnazjów, zorganizowano warunki do edukacji wczesnoszkolnej poprzez stosowne urządzenie pomieszczeń do zajęć oraz toalet. W roku szkolnym 2017/2018 r. zwiększyła się liczba szkół z oddziałami przedszkolnymi z pięciu do sześciu¹⁰.

(akta kontroli str. 227-231, 236, 480-481)

Gmina Milicz zlecała podmiotom zewnętrznym w drodze zamówień publicznych dowożenie uczniów i wychowanków do wszystkich publicznych szkół gminnych. Liczba dowożonych uczniów i wychowanków w okresie od 1 września 2017 r. do 31 grudnia 2018 r. wynosiła 1 036 i wzrosła o 18 uczniów w porównaniu z okresem od 1 września 2016 r. do 30 czerwca 2017 r., kiedy zapewniano dowożenie 1 018 osobom. Planowana liczba dowożonych uczniów i wychowanków od 2 stycznia do 30 czerwca 2019 r. wyniosła 1 002. Zmiana sieci szkół gminnych nie spowodowała zmiany tras dowozów i ich długości oraz liczby dowożonych osób. Do dowożenia na koszt Gminy Milicz klasyfikowani byli uczniowie, dla których odległość od miejsca zamieszkania do szkoły przekraczała trzy kilometry (klasy I – IV szkoły podstawowej) lub cztery kilometry (pozostałe klasy). Wydatki na dowozy do szkół wyniosły 960,5 tys. zł w 2016 r., 1 070,8 tys. zł w 2017 r., oraz 715,4 tys. zł w 2018 r. (do 30 września).

(akta kontroli str. 234, 237-324, 482)

Łączna liczba nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę Milicz w odniesieniu do roku szkolnego 2016/2017 wzrosła o 27 w roku szkolnym 2017/2018 oraz o 11 w roku szkolnym 2018/2019, przy czym w dwóch szkołach odnotowano spadek zatrudnienia o w sumie sześciu nauczycieli, wynikający z wygaśnięcia umów zawartych na zastępstwo na czas określony. W Przedszkolu Samorządowym w Miliczu zatrudnienie nauczycieli zwiększyło się o pięć osób w roku szkolnym 2017/2018, a w roku szkolnym 2018/2019 utrzymało się na tym samym poziomie. Stan zatrudnienia kierownictw szkół i przedszkola oraz pracowników prowadzących zajęcia edukacyjne, niebędących nauczycielami, nie zmienił się. Liczba pracowników administracyjno-obslugowych szkół i przedszkola wzrosła odpowiednio o siedem osób i jedną osobę (w żadnej placówce oświatowej zatrudnienie w tej grupie pracowników nie zmniejszyło się). W czterech szkołach 23 zatrudnionych nauczycieli pracowało jednocześnie w innych szkołach. Dotyczyło to nauczycieli fizyki, biologii, chemii, geografii, języka niemieckiego, muzyki, techniki,

⁹ Szkoła podstawowa w Sułowie mieści się w dwóch budynkach, połączonych korytarzem.

¹⁰ Nowy oddział przedszkolny utworzono w Szkole Podstawowej we Wróblifcu, która powstała z przekształcenia gimnazjum.

języka polskiego, edukacji do bezpieczeństwa, wiedzy o społeczeństwie, wychowania fizycznego, plastyki i informatyki.

(akta kontroli str. 226-234, 325, 478-479)

Wydatki Gminy Milicz na zadania oświatowe¹¹ wyniosły w 2016 r. 32 629,3 tys. zł, w 2017 r. 36 856,4 tys. zł (wzrost o 13,0%) oraz 28 223,8 tys. zł w pierwszych trzech kwartałach 2018 r. Wydatki w całym 2018 r. zaplanowano w kwocie 44 379,9 tys. zł, tj. na poziomie wyższym o 20,4% od zrealizowanych wydatków w 2017 r. oraz o 36,0% w odniesieniu do 2016 r. Wydatki bieżące na zadania oświatowe wyniosły kolejno 32 233,4 tys. zł, 35 512,6 tys. zł i 27 500,0 tys. zł, a wydatki majątkowe odpowiednio 396,0 tys. zł., 1 343,8 tys. zł. oraz 723,7 tys. zł.

Wydatki bezpośrednio związane ze zmianami w oświacie wyniosły 1 372,1 tys. zł w roku szkolnym 2017/2018 oraz 1 896,2 tys. zł w roku szkolnym 2018/2019 (do 30 listopada), tj. łącznie 3 268,3 tys. zł. Wydatki na zadania oświatowe zostały sfinansowane z budżetu państwa subwencją oświatową w kwocie 18 889,5 tys. zł w 2016 r., 19 275,7 tys. zł w 2017 r. oraz 16 758,1 w miesiącach od stycznia do września 2018 r., a także dotacjami celowymi w kwotach wynoszących odpowiednio 1 359,5 tys. zł, 1 413,3 tys. zł i 925,7 tys. zł. Gmina Milicz nie otrzymywała innych środków zewnętrznych na sfinansowanie zadań oświatowych. Łączne wpływy środków na sfinansowanie zadań oświatowych wyniosły kolejno 20 249,0 tys. zł, 20 689,0 tys. zł oraz 17 683,8 tys. zł i były mniejsze od wydatków w tym zakresie odpowiednio o 12 380,3 tys. zł (37,9%), 16 167,4 tys. zł (43,9%) oraz 10 540,0 tys. zł (37,3%). Wykazana różnica została pokryta ze środków własnych Gminy Milicz. Łączne wpływy na sfinansowanie zadań oświatowych nie pokryły także wydatków bieżących na oświatę wynoszących kolejno 26 719,6 tys. zł, 29 100,7 tys. zł oraz 28 649,2 tys. zł. Stopień pokrycia tych wydatków łącznymi wpływami na oświatę wyniósł odpowiednio 75,8%, 71,1% oraz 61,7%.

Z otrzymanych kwot subwencji oświatowej część przekazana została z rezerwy ogólnej. Dotyczyło to kwoty 97,0 tys. zł w 2017 r. na wyposażenie szkół i remonty bieżące sanitariatów oraz 103,5 tys. zł 2018 r. (do 30 września) na wyposażenie szkół, w tym w pomoce dydaktyczne. Zwiększenia subwencji oświatowej były dokonywane na podstawie pięciu wniosków Urzędu, skierowanych do Ministerstwa Edukacji Narodowej w dniach 20 kwietnia 2017 r. (dwa wnioski), 12 maja 2017 r., 30 maja 2018 r. i 13 czerwca 2018 r. Łączna kwota wnioskowanych kwot wyniosła 260,4 tys. zł, a dotyczyła wyposażenia świetlic i sal lekcyjnych, remontu toalet oraz zakupu pomocy dydaktycznych.

Finansowy bilans wprowadzonych zmian w oświacie, liczony jako różnica między wzrostem przychodów (200,5 tys. zł z rezerwy subwencji oświatowej) i wzrostem wydatków (3 268,3 tys. zł), był deficytowy i wyniósł (-) 3 067,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 326-415)

W Gminie Milicz nie wystąpiły wydatki, które uległy zmniejszeniu w związku z wprowadzanymi zmianami w sieci szkół. Gmina Milicz nie zlikwidowała żadnej ze szkół, w związku z tym nie zmieniło się wykorzystanie budynków szkolnych.

Jednostkowy koszt kształcenia jednego ucznia w Gminie Milicz wyniósł 8 895,24 zł w 2016 r., 10 101,25 zł w 2017 r. oraz 7 743,36 zł w 2018 r. (do 30 września). Średnie wydatki bieżące na jednego ucznia wynosiły odpowiednio 8 884,28 zł, 10 095,73 zł i 7 734,73 zł.

(akta kontroli str. 10, 416-476)

¹¹ Wydatki w dziale 801 i 854 klasyfikacji budżetowej.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Wdrażanie zmian w gminnej sieci szkół należy ocenić pozytywnie. Zapewniono odpowiednie warunki kształcenia uczniów, szczególnie w przekształcanych gimnazjach, gdzie dostosowano pomieszczenia lekcyjne, świetlice i toalety oraz ich wyposażenie do pracy z uczniami młodszymi. W szkołach podstawowych, utworzonych na bazie sześciolatków, stworzono warunki do nauczania przedmiotów wchodzących do podstawy programowej w klasie VII i VIII, poprzez urządzenie gabinetów do nauczania fizyki, chemii, biologii, geografii języków obcych oraz zatrudnienie nauczycieli tych przedmiotów. Urząd zapewnił dowożenie uczniów i wychowanków do wszystkich publicznych szkół gminnych. Mimo znaczących kosztów zmian wprowadzanych w oświacie, niemających pokrycia we wzroście wpływów z budżetu państwa, Gmina Milicz zapewniła pełne ich finansowanie, angażując w tym celu środki własne. Na podkreślenie zasługuje fakt, iż wprowadzając zmiany uniknięto zwolnień nauczycieli i innych pracowników gminnych placówek oświatowych.

3. Współpraca z instytucjami przy wprowadzaniu zmian w systemie oświaty

Opis stanu
faktycznego

Urząd podjął aktywną współpracę z Dolnośląskim Kuratorem Oświaty, szkołami (dyrektorami szkół i radami rodziców), związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli, w zakresie tworzenia optymalnych warunków do realizowanych zadań związanych z wdrażaniem reformy oświatowej. W dniach 20 października, 24 listopada 2016 r. i 18 stycznia 2017 r. zorganizowano trzy ogólnogminne debaty oświatowe z udziałem władz Gminy Milicz, związków zawodowych, rodziców oraz nauczycieli i dyrekcji szkół. Ponadto przeprowadzono ankiety wśród rodziców uczniów, których miały dotknąć zmiany w oświacie. Odbyły się także spotkania rad rodziców i rad pedagogicznych z udziałem Burmistrza Milicza i kierownika Wydziału Oświaty, Promocji i Spraw Społecznych Urzędu, poświęcone tej tematyce. W dniu 2 lutego 2017 r. odbyło się spotkanie Dolnośląskiego Kuratora Oświaty z dyrektorami szkół, nauczycielami, rodzicami i mieszkańcami Gminy Milicz.

Ponadto dyrektorzy szkół zostali zobowiązani do zgłaszania potrzeb wynikających ze zmian w oświacie. Zgłoszenia takie następowały poprzez wnioski szkół o przyznanie środków z rezerwy na subwencję oświatową oraz ustnie do Wydziału Oświaty, Promocji i Spraw Społecznych Urzędu. Dodatkowo Urząd dokonał zakupu wydawnictwa książkowego pt. „Reforma oświaty. Sieć szkół, rekrutacja, organizacja, ruch kadrowy” (wydawnictwa C.H. Beck), które zostały przekazane dyrektorom szkół.

(akta kontroli str. 11, 47, 132-225, 235, 335, 338-380)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie współpracę Urzędu z instytucjami odpowiedzialnymi za wdrażanie reformy oświaty przy wprowadzaniu zmian w gminnym systemie oświaty. Współpraca objęła bowiem wszystkie zainteresowane strony. Urząd z własnej inicjatywy organizował debaty i spotkania, przedstawiając najważniejsze aspekty dotyczące zmian w gminnej sieci szkół. Szczególnym wydarzeniem w tym zakresie było spotkanie Dolnośląskiego Kuratora Oświaty z dyrektorami szkół, nauczycielami, rodzicami i mieszkańcami Gminy Milicz.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzeniem nieprawidłowości, która została wyeliminowana przed podjęciem kontroli, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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 we Wrocławiu. 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.

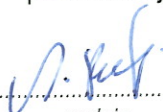
Wrocław, 7 stycznia 2019 r.


Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Dyrektor

Kontroler:

Mirosław Perłowski
Główny specjalista kontroli
państwowej


.....
podpis


DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu
z up.
podpis
Ziemowit Florjowski
Wicedyrektor