



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi

LLO.411.4.14.2023

Pani
Monika Krata
Kierownik
Gminnej Biblioteki Publicznej
ul. Główna 14
98-161 Zapolice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Nr I/23/003 – Funkcjonowanie samorządowych bibliotek publicznych w wojewódzkie łódzkim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Gminna Biblioteka Publiczna, ul. Główna 14, 98-161 Zapolice, zwana dalej: Biblioteką.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani Monika Krata, Kierownik Gminnej Biblioteki Publicznej, powołany na to stanowisko od 1 października 2022 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniły: Pani Monika Krata – w okresie od 30 lipca 2020 r. do 29 lipca 2021 r. Pani Bożena Śpich – w okresie od 30 lipca 2021 r. do 30 września 2022 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Organizacja i realizacja zadań w zakresie zaspokajania potrzeb oświatowych, kulturalnych i informacyjnych społeczeństwa i upowszechniania wiedzy oraz kultury.2. Gromadzenie, przechowywanie i ochrona materiałów bibliotecznych.3. Prowadzenie gospodarki finansowej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2023 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Anna Wałęcka - Brząkała, starszy inspektor kontroli państwowej upoważnienie do kontroli nr LLO/168/2023 z 28 listopada 2023 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2021-2023 Biblioteka prawidłowo realizowała zadania w zakresie zaspokajania potrzeb oświatowych, kulturalnych i informacyjnych społeczeństwa, oraz upowszechniania wiedzy i kultury. Organizacja Biblioteki została przygotowana zgodnie z ustawą z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach³ oraz ustawą z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej⁴.

Podejmowane przez Bibliotekę działania propagujące czytelnictwo oraz informowanie o organizowanych lub współorganizowanych wydarzeniach i działaniach, a także o dokonanych zakupach, przyczyniały się do systematycznego wzrostu ilości użytkowników oraz czytelników Biblioteki. W sposób prawidłowy gromadzono i ewidencjonowano materiały biblioteczne, w tym w terminie do 5 dni rejestrowano w księgach inwentarzowych zakupione bądź przyjęte w darowiźnie materiały biblioteczne. Ponadto terminowo wywiązywano się z obowiązku składania sprawozdań K-03 za lata 2021-2022. Podstawą prowadzonej gospodarki finansowej Biblioteki były plany finansowe, w których uwzględniono dotacje od Organizatora⁵. Biblioteka w latach 2021-2023 prawidłowo wykorzystwała i rozliczyła otrzymane dotacje podmiotowe i celowe. Informacje o przebiegu wykonania planu finansowego Biblioteki za pierwsze półrocza lat: 2021-2023 oraz roczne sprawozdania z wykonania planu finansowego Biblioteki za lata 2021 i 2022 były przygotowane w sposób prawidłowy i terminowo przekazane do Gminy Zapolice.

Za działania nierzetelne NIK uznała brak aktualizacji Rejestru Instytucji Kultury Gminy Zapolice w zakresie adresu siedziby Biblioteki, który uległ zmianie od marca 2023 r., oraz realizację obowiązków sprawozdawczych w zakresie sprawozdań K-03, które były wypełniane niezgodnie ze stanem faktycznym w zakresie liczby użytkowników aktywnie wypożyczających. Ponadto realizacja wydatków bieżących związanych z działalnością Biblioteki była prowadzona z naruszeniem art. 27 ust. 3 i 4 ustawy o działalności kulturalnej oraz art. 52 ust 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶, gdyż nie uwzględniała wszystkich przychodów i kosztów, co skutkowało przekroczeniem wykonania planu finansowego w latach 2021-2022 r. Jednocześnie, w planach finansowych dotyczących okresu objętego kontrolą, nie ujęto wszystkich wymaganych elementów wbrew art. 31 pkt 6 i 7 ufp. Dodatkowo, wbrew § 19 ust. 1 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 29 października 2008 r. w sprawie sposobu ewidencji materiałów bibliotecznych⁷ nie przygotowano zestawienia materiałów zarejestrowanych w rejestrach ubytków.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz.U. z 2022 r. poz. 2393.

⁴ Dz.U. z 2020 r. poz. 194, ze zm., dalej: ustawa o działalności kulturalnej.

⁵ Tj. Gminy Zapolice.

⁶ Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm., dalej: ufp.

⁷ Dz.U. Nr 205 poz. 1283, dalej: rozporządzenie ws. ewidencji materiałów bibliotecznych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja i realizacja zadań w zakresie zaspokajania potrzeb oświatowych, kulturalnych i informacyjnych społeczeństwa i upowszechniania wiedzy oraz kultury.

Opis stanu faktycznego

1.1. Biblioteka została zarejestrowana w Rejestrze Instytucji Kultury z terenu gminy Zapolice pod numerem B-1/92 i funkcjonowała na podstawie Uchwały Rady Gminy w Zapolicach⁹, zgodnie z którą z dniem 1 stycznia 2005 r. została powołana instytucja kultury pod nazwą Gminna Biblioteka Publiczna w Zapolicach. Uchwała nie określała siedziby, terenu i zakresu działania biblioteki oraz źródła finansowania, o których mowa w art. 11 ust. 2 ustawy o bibliotekach.

Jak poinformował Wójt Gminy Zapolice¹⁰ elementy te zostały ujęte w statucie, natomiast w samym akcie o utworzeniu biblioteki *nie w pełni zrealizowano delegację art. 11 ust. 2 ustawy o bibliotekach.*

Uchwałą nr XLVIII/329/14 z dnia 13 października 2014 r. Rada Gminy Zapolice nadała Bibliotece Statut, w którym zawarto wszystkie elementy określone w art. 11 ust. 3 ustawy o bibliotekach. Jednocześnie, w Statucie poza zadaniami ustawowymi, określonymi w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o bibliotekach zawarte zostały następujące zadania Biblioteki:

- tworzenie oraz udostępnianie własnych komputerowych baz danych: katalogowych, bibliograficznych i faktograficznych,
- prowadzenie działalności promującej Bibliotekę i czytelnictwo,
- organizowanie form pracy z czytelnikiem w celu popularyzacji czytelnictwa, nauki oraz w celu upowszechniania dorobku kulturalnego gminy,
- współpracę z innymi bibliotekami, instytucjami, stowarzyszeniami i fundacjami oraz osobami prawnymi i fizycznymi w celu rozwijania i zaspokajania potrzeb oświatowych, naukowych i kulturalnych mieszkańców.

(akta kontroli str. 83, 85-92, 103-116, 509-512)

1.2 Organizator prowadził Rejestr Instytucji Kultury Gminy Zapolice obejmujący cztery następujące działy: oznaczenie, organizację, mienie instytucji kultury oraz połączenie, podział i likwidacja instytucji kultury. Działy te zawierały dane określone w art. 14 ust. 1a ustawy o działalności kulturalnej. W latach objętych kontrolą, dane rejestrowe ulegały zmianie dwukrotnie – każdorazowo, w związku ze zmianą na stanowisku kierownika Biblioteki.

Jak wyjaśnił Kierownik – zmiany te były wprowadzane z inicjatywy Wójta, bez konieczności zgłaszania ich przez Bibliotekę. Ponadto od marca 2023 r. Biblioteka funkcjonuje pod zmienionym adresem z uwagi na remont budynku znajdującego się przy ul. Głównej 14 w Zapolicach.

Zmiana adresu siedziby Biblioteki nie została zaktualizowana w Rejestrze, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 103-116, 216-219, 516-518)

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Nr XIX/127/05 z dnia 25 lutego 2005 r. w sprawie sposobu finansowania Gminnej Biblioteki Publicznej w Zapolicach.

¹⁰ Dalej: Wójt.

1.3 Zgodnie z art. 14 ust. 4 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach, Kierownik wprowadził Regulamin Wypożyczalni Biblioteki¹¹ określający zasady rejestracji i korzystania z biblioteki, zasady udostępniania zbiorów, w tym możliwości wydłużenia terminu ich zwrotu, odpowiedzialności za zniszczenie bądź zgubienie książek oraz przetrzymywania książek po terminie. Zgodnie z Regulaminem każdy czytelnik zobowiązany jest do podpisania karty zobowiązania uwzględniającej zapisy o ochronie danych osobowych. Dodatkowo Kierownik określił odrębny Regulamin czytelnia¹² określający m.in. rodzaj zbiorów oraz sposób korzystania z nich na miejscu.

(akta kontroli str. 222-226)

1.4 W okresie objętym kontrolą, na stanowisku bibliotekarza zatrudnione były łącznie cztery osoby, które w dniu zatrudnienia posiadały minimum średnie wykształcenie. Podstawą zatrudnienia była umowa o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy, za wyjątkiem jednej umowy zawartej w okresie od 20 września 2021 r. do 31 grudnia 2022 r. w wymiarze $\frac{3}{4}$ etatu. Ponadto w okresie objętym kontrolą, zatrudniona była główna księgowa w wymiarze $\frac{1}{4}$ etatu, a także zawarto umowy zlecenia ze sprzątaczką, informatykiem i inspektorem ochrony danych osobowych. W ww. okresie zmiany w zatrudnieniu wystąpiły na stanowisku kierownika jednostki, z uwagi na długotrwałe zwolnienie i urlop macierzyński, przy czym do pełnienia obowiązków kierownika w tym czasie, została wyznaczona osoba zatrudniona na stanowisku bibliotekarza. W Bibliotece nie zostały przyjęte zasady podnoszenia kwalifikacji pracowników, przy czym w okresie objętym kontrolą, zatrudnieni bibliotekarze, główna księgowa oraz kierownik uczestniczyli w przynajmniej jednym szkoleniu. Wszystkie szkolenia były finansowane ze środków przyznanych przez Organizatora i dotyczyły m. in.: środków trwałych w instytucji kultury, dokumentacji pracowniczej, ewidencji zbiorów bibliotecznych, ochrony wizerunku w pracy bibliotekarza.

(akta kontroli str. 5-82)

1.5 W latach 2021-2022¹³ liczba użytkowników Biblioteki wynosiła odpowiednio: 429, 485 osób oraz wg stanu na 30 września 2023 r. było to 448 osób. Ponadto liczba użytkowników aktywnie wypożyczających zbiory, tj. osób, które przynajmniej raz w roku wypożyczyły na zewnątrz minimum jedną książkę zwiększała się i wyniosła na koniec 2021 r. i 2022 r. odpowiednio: 380¹⁴ i 414¹⁵ osób oraz wg stanu na 30 września 2023 r. – 371¹⁶ osób. Równocześnie, liczba odwiedzin w Bibliotece w 2022 r. wzrosła o 2 390 w stosunku do roku 2021 r. i wyniosła 9 581 odwiedzin. W roku 2023¹⁷ liczba odwiedzin w Bibliotece wynosiła 5 086.

Liczba woluminów wypożyczonych na zewnątrz na koniec roku 2021 wyniosła 6 745¹⁸, na koniec roku 2022 – 8 545¹⁹ oraz na koniec trzeciego kwartału 2023 r. – 5 664²⁰ woluminów.

Biblioteka na bieżąco informowała o organizowanych lub współorganizowanych wydarzeniach, działaniach i zakupionych nowościach na stronie internetowej Biblioteki oraz w mediach społecznościowych. W latach 2021-2023 Biblioteka

¹¹ Z dnia 29 grudnia 2017 r.

¹² Z dnia 29 grudnia 2017 r.

¹³ Wg stanu na 31 grudnia.

¹⁴ W tym: największą grupę stanowiły osoby w wieku od 25-44 lat – 104 osoby, a najmniejszą osoby w wieku 20-24 lata – 10 czytelników.

¹⁵ W tym: największą grupę stanowiły osoby w wieku od 25-44 lat – 109 osób, a najmniejszą osoby w wieku 20-24 lata – 11 czytelników.

¹⁶ W tym: największą grupę stanowiły osoby w wieku od 6-12 lat – 121 osób, a najmniejszą osoby w wieku 20-24 lata – 6 czytelników.

¹⁷ Wg stanu na 30 września 2023 r.

¹⁸ W tym 6 555 książek i 190 czasopism nieoprawnych.

¹⁹ W tym 8 479 książek i 66 czasopism nieoprawnych.

²⁰ W tym 5 517 książek i 147 czasopism nieoprawnych.

prowadziła zajęcia m.in. w ramach ferii zimowych i wakacji, Dnia Dziecka, Narodowego Czytania oraz podczas Dni Gminy Zapolice. Ponadto organizowane były wystawy: świąteczne, dotyczące wydarzeń historycznych, rocznicy urodzin bądź śmierci pisarzy, a także akcje „czytanie na dywanie”²¹ i lekcje biblioteczne²². Dodatkowo organizowano konkursy plastyczne, fotograficzne²³ oraz spotkania autorskie z lokalnymi twórcami.

(akta kontroli str. 5-10, 207-215, 238-250)

1.6 W okresie objętym kontrolą, Biblioteka prowadziła działania propagujące czytelnictwo wśród dzieci i młodzieży poprzez m.in. organizację akcji „czytanie na dywanie”, Dnia Pluszowego Misia, Dnia Książki, Tygodnia Bibliotek, akcji „Mała książka – wielki człowiek” oraz „Jak nie czytam jak czytam”.

W celu zwiększenia dostępności zasobu, Biblioteka prowadziła akcję „Książka na telefon”, polegającą na zamówieniu telefonicznym przez osobę z niepełnosprawnością bądź seniora książki do wypożyczenia, która była następnie przekazana przez pracownika Biblioteki na adres czytelnika.

Jak wyjaśnił Kierownik – akcja ta rozpoczęła się w momencie wybuchu COVID-19, gdy czytelnicy mieli utrudniony dostęp do książek, dlatego Biblioteka wyszła z inicjatywą dotarcia do osób starszych i z niepełnosprawnościami. Ponadto Biblioteka posiadała książki z dużym drukiem dla osób słabowidzących.

(akta kontroli str. 5-10, 207-215, 513-515, 536)

1.7 Biblioteka podejmowała działania mające na celu zwiększenie posiadanych zbiorów oraz poszerzenie oferty dla czytelników, w tym w latach 2021-2023 pozyskała dotacje z Biblioteki Narodowej odpowiednio w kwotach: 5 500 zł, 8 050 zł oraz 9 700 zł. Ponadto w 2021 r. Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Gminie Zapolice przyznała dotację w wysokości 500 zł na zakup książek o tematyce psychologicznej i uzależnień. W ramach własnej inicjatywy Biblioteka otrzymała w darze od Wojewódzkiej Biblioteki Publicznej w Łodzi 40 książek.

(akta kontroli str. 219, 251-298, 518-518)

1.8. Biblioteka współpracowała przede wszystkim z Gminnym Ośrodkiem Kultury i Sportu w Zapolicach, z którym działała w partnerstwie lub współorganizowała wydarzenia: Dni Gminy Zapolice, akcję Narodowe Czytanie, Dzień Dziecka, spotkania autorskie. Współpraca była również prowadzona z Miejską Biblioteką Publiczną w Zduńskiej Woli m. in. poprzez udział w przygotowaniu wystawy *Przebudzenie wiosny-ozdoby wielkanocne* wystawionej w Bibliotece w Zduńskiej Woli. Dodatkowo Biblioteka realizując działania propagujące czytelnictwo wśród dzieci i młodzieży współpracowała z Szkołą Podstawową i Publicznym Przedszkolem w Zapolicach, w szczególności poprzez organizowanie spotkań z dziećmi.

(akta kontroli str. 9-10, 216-219, 238-250)

1.9 Biblioteka terminowo przekazywała do GUS roczne sprawozdania K-03 za lata 2021 i 2022. Dane przedstawione w tych sprawozdaniach odzwierciedlały stan faktyczny w szczególności w odniesieniu do danych identyfikacyjnych, informacji o użytkowanych pomieszczeniach, pracownikach, wielkości zbiorów i liczby wypożyczeń.

W sprawozdaniach złożonych za lata: 2021-2022 w rubryce dotyczącej użytkowników zarejestrowanych wskazano tożsamą wartość, co w rubryce dotyczącej ilości

²¹ Dwa razy w roku.

²² W latach 2021-2023 odpowiednio 5, 8 i 7 lekcji.

²³ „Gmina Zapolice-moje miejsce na ziemi” organizowane co kwartał.

czytelników (użytkowników aktywnie wypożyczających). Powyższe szerzej opisano w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 117-147)

1.10 W Bibliotece nie funkcjonowała rada biblioteczna bądź inny organ o charakterze doradczym i opiniodawczym.

(akta kontroli str. 219)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Biblioteka, do dnia zakończenia kontroli nie zaktualizowała danych w Rejestrze Instytucji Kultury Gminy Zapolice w zakresie adresu siedziby Biblioteki, który uległ zmianie z dniem 1 marca 2023 r., co było działaniem nierzetelnym.

Biblioteka w związku z remontem budynku znajdującego się przy ul. Głównej 14 w Zapolicach, przeniosła swoją działalność od dnia 1 marca 2023 r. do budynku mieszczącego się przy ul. Głównej 19 w Zapolicach, przy czym zmiana ta nie została zgłoszona do Organizatora prowadzącego Rejestr Instytucji Kultury z terenu Gminy Zapolice.

Kierownik wyjaśnił, że było to spowodowane jego zaniedbaniem przez niewystarczającą znajomość przepisów prawa dotyczących przeniesienia biblioteki i zmiany adresu siedziby.

(akta kontroli str. 106-116, 516-518)

2. Sprawozdaniach K-03 za lata 2021 i 2022 zostały sporządzone w sposób nierzetelny. I tak:

W Dziale 6 pkt 1 wykazano liczbę użytkowników aktywnie wypożyczających tożsamą z liczbą użytkowników zarejestrowanych, tj. odpowiednio 429 i 485 osób, podczas gdy według danych z systemu MAK²⁴ liczba aktywnie wypożyczających wyniosła w tym czasie: 380 i 414 czytelników. W konsekwencji, w Dziale 6 pkt 2 sprawozdań K-03 za lata 2021 i 2022 w sposób nierzetelny wskazano liczbę czytelników w podziale na wiek.

Kierownik wyjaśnił, że jest to błąd powielany przez naukę od poprzednio pracujących pracowników biblioteki. Użytkownik zarejestrowany, który wykazujemy w sprawozdaniach to czytelnik, który minimum raz był w bibliotece (skorzystał z czytelni biblioteki, wypożyczył, oddał, prosił o przedłużenie terminu zwrotu książki). Czytelnik aktywnie wypożyczający to ten, który przynajmniej raz wypożyczył na zewnątrz minimum jedną książkę. Pracownicy biblioteki wykazywali liczbę użytkowników, ponieważ była to najliczniejsza grupa czytelników.

(akta kontroli str. 117-147, 207-212, 513-515)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania w zakresie zaspokajania potrzeb oświatowych, kulturalnych i informacyjnych, w tym upowszechniania wiedzy oraz kultury, które były podejmowane przez Bibliotekę w latach 2021-2023. Biblioteka w Zapolicach realizowała zadania określone w statucie i określiła w regulaminach m.in. zasady rejestracji, korzystania i udostępniania zbiorów na miejscu i na zewnątrz, a zatrudnione osoby posiadały odpowiednie kwalifikacje do pracy. Podejmowane działania propagujące czytelnictwo, informacyjne o organizowanych lub współorganizowanych wydarzeniach m. in. z innymi instytucjami kultury, a także o dokonanych zakupach, przyczyniły się do wzrostu ilości użytkowników oraz

²⁴ Elektroniczny system funkcjonujący w Bibliotece.

czytelników w okresie objętym kontrolą. Ponadto Kierownik podejmował z własnej inicjatywy działania prowadzące do zwiększenia posiadanych zbiorów, poprzez składanie wniosków o dotacje celowe oraz o darowiznę z Wojewódzkiej Biblioteki Publicznej w Łodzi. Jako działania nierzetelne NIK oceniła: brak aktualizacji Rejestru Instytucji Kultury prowadzonego przez Gminę Zapolice w odniesieniu do adresu siedziby Biblioteki od 1 marca 2023 r. oraz realizację obowiązków sprawozdawczych w zakresie sprawozdań K-03, które były wypełniane niezgodnie ze stanem faktycznym w zakresie liczby użytkowników aktywnie wypożyczających.

OBSZAR

2. Gromadzenie, przechowywanie i ochrona materiałów bibliotecznych

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2021-2023²⁵ księgozbiór biblioteki liczył odpowiednio: 16 178, 16 499, 16 947 książek. Dodatkowo w roku 2021 r. zakupiono sześć czasopism bieżących, w 2022 r. – pięć, a w roku 2023 r. - jedno czasopismo. Ponadto w roku 2021 r. zaliczono jako ubytki 27 materiałów audiowizualnych.

(akta kontroli str. 126-144, 206, 533-536)

2.2. Biblioteka w Zapolicach w latach 2021-2022 dysponowała 16 miejscami dla czytelników, natomiast od marca 2023 r.²⁶ – trzema miejscami.

Kierownik wyjaśnił, że *Budynek przy ul. Głównej 14 nie był przystosowany dla osób z niepełnosprawnością ruchową. Jedynie posiadaliśmy oznaczenia na regałach z dużą czcionką dla osób słabowidzących. W pomieszczeniu w szkole przy ul. Głównej 19 były ograniczone możliwości stworzenia miejsc dla osób niepełnosprawnych. Jednak nowy budynek, który powstaje ma być w pełni dostosowany dla osób niepełnosprawnych i osób z szczególnymi potrzebami.*

(akta kontroli str. 515, 536)

2.3. W związku ze zmianą lokalizacji Biblioteki na czas remontu budynku położonego przy ul. Głównej 14 w Zapolicach, Biblioteka korzystała z pomieszczeń udostępnionych przez Szkołę Podstawową. Wobec powyższego, plan ewakuacji dotyczył całego budynku SP, w tym również pomieszczenia, w którym aktualnie funkcjonuje Biblioteka. Drogi ewakuacyjne zostały oznaczone w sposób wyraźny i trwałe, przebieg drogi ewakuacyjnej był zgodny z przebiegiem określonym w planie ewakuacji, a drogi ewakuacyjne i drzwi wyjściowe były drożne.

(akta kontroli str. 206, 299-300)

2.4 W Bibliotece nie były prowadzone kontrole związane z bezpieczeństwem wewnętrznym i zewnętrznym.

(akta kontroli str. 217-220, 433-437)

2.5 Zatrudnieni pracownicy zostali przeszkoleni w zakresie ochrony przeciwpożarowej podczas szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy. Pomieszczenie udostępnione Bibliotece przez Szkołę Podstawową było wyposażone w gaśnicę z ważnym przeglądem technicznym.

(akta kontroli str. 50-51, 58-59, 66-67, 78-79, 206)

²⁵ Według stanu na 31 grudnia każdego roku.

²⁶ Tj. od zmiany siedziby.

cl

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Biblioteki w zakresie gromadzenia, przechowywania i ochrony materiałów bibliotecznych. W budynkach użytkowanych przez Bibliotekę w latach 2021-2023 przestrzegano przepisów przeciwpożarowych, a pracownicy Biblioteki zostali przeszkoleni w zakresie ochrony przeciwpożarowej.

OBSZAR

3. Prowadzenie gospodarki finansowej

Opis stanu
faktycznego

3.1 W okresie objętym kontrolą, obowiązywało Zarządzenie nr 4/2013 Kierownika Biblioteki w sprawie przyjęcia Zasad (polityki) rachunkowości. Dokument ten zawierał wszystkie elementy określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁷ i od momentu przyjęcia był trzykrotnie zmieniany.

(akta kontroli str. 148-198)

3.2 W czwartym kwartale każdego roku 2020-2022 Główna Księgowa wraz z Kierownikiem przygotowywały projekty planów finansowych Biblioteki na kolejny rok, uwzględniający we wszystkich latach objętych kontrolą, dotacje ze środków Gminy Zapolice. Projekty tych planów były przekazywane do Urzędu Gminy Zapolice, a następnie - po przyjęciu uchwały budżetowej przez Radę Gminy Zapolice - aktualizowane w zakresie wysokości dotacji podmiotowej przyznanej od Organizatora i kosztów²⁸. Ponadto plany finansowe na lata 2021-2023 zawierały wszystkie elementy określone w art. 31 ustawy z dn. 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, za wyjątkiem stanu należności i zobowiązań oraz stanu środków pieniężnych na początek i koniec roku, o czym szerzej w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 301-359)

3.3 W planach finansowych na lata 2021-2023 określone przychody obejmowały dotacje podmiotowe od Organizatora w kwotach odpowiednio: 240 000 zł, 252 000 zł, 288 000 zł²⁹ i nie zakładały przychodów z innych źródeł pomimo, że w latach 2021-2023 Biblioteka pozyskała dotacje celowe z Biblioteki Narodowej oraz w roku 2021 i 2023 z Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

Biblioteka zrealizowała w 2021 r. plan przychodów w 100,50%, natomiast w 2022 r. w 107,72%. Przekroczenie planu było spowodowane przede wszystkim niewykazaniem otrzymanych dotacji celowych oraz przychodów z tytułu darowizny, co szerzej opisano w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*. Wykonanie planu finansowego w części przychodów na koniec I półrocza 2023 r. wyniosło 47,82%. W planowanych kosztach uwzględniono m.in.: wydatki na wynagrodzenia, składki na ubezpieczenia społeczne, koszty zużycia materiałów i energii, inne usługi: telekomunikacyjne, szkoleniowe, korzystania z systemu bibliotecznego MAK+ i finansowo-księgowego, zakupu książek. Największą grupę kosztów w latach 2021-2023 stanowiły koszty na wynagrodzenia tj. odpowiednio: 69,20%, 68,39% i 71,11%. Jednocześnie, wykonanie planu finansowego w części dotyczącej kosztów za 2021 r. wynosiło 102,11%, a za 2022 r. – 108,87%.

(akta kontroli str. 221, 301-359)

²⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm., dalej: urach.

²⁸ Raz w roku.

²⁹ Przed aktualizacją planu finansowego na lata 2021-2023 było to odpowiednio: 246 649,00 zł, 255 130,00 zł, 339 190,00 zł.

3.4 Ewidencja materiałów bibliotecznych była prowadzona poprzez ujmowanie wpływów w programie bibliotecznym MAK+. Po wprowadzeniu książek, z programu drukowany był dowód wpływu zawierający: listę książek, cenę, rodzaj woluminu, nr inwentarzowy, datę wpływu i sygnaturę. Dowody wpływu były przechowywane w formie papierowej, posiadały określony numer akcesji oraz informację, na podstawie której faktury dane książki zostały wprowadzone. Ponadto również w formie papierowej Biblioteka prowadziła rejestr ubytków.

Zakupione materiały biblioteczne ewidencjonowane były w księgach rachunkowych na koncie syntetycznym 014 - *Zbiory biblioteczne* oraz w rejestrze wpływów i książce inwentarzowej na podstawie dowodów księgowych. Otrzymane darowizny były wyceniane i wprowadzane do księgi inwentarzowej na podstawie sporządzanego protokołu przyjęcia darów.

W rejestrze ubytków ujmowane były następujące dane: data wpisu, nr kolejny rejestru, podstawa wpisu tj. nr protokołu, na podstawie którego wyłączono daną pozycję ze zbioru, liczbę stwierdzonych ubytków w podziale na przyczyny oraz wartość. Protokoły komisji z lat 2021-2023 w sprawie ubytków zawierały elementy określone w załączniku nr 6 do rozporządzenia w sprawie sposobu ewidencji materiałów bibliotecznych.

W latach 2021-2023 zestawienia zinwentaryzowanych jednostek ewidencyjnych były przygotowywane raz w roku, zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 4 do ww. rozporządzenia. Przy czym nie opracowano zestawienia materiałów zarejestrowanych w rejestrach ubytków zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 8 do ww. rozporządzenia, co szerzej opisano w sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 188, 220, 360-432, 533-538, 543-554, 556)

3.5 Biblioteka prawidłowo prowadziła księgi inwentarzowe. Kontrola wykazała, że książki zakupione³⁰ lub otrzymane w darowiźnie³¹ w okresie objętym kontrolą, były ujmowane w księgach inwentarzowych na bieżąco, tj. w terminie od 1 do 5 dni na podstawie faktur lub protokołów - w przypadku książek przekazanych w formie darowizny. W latach 2021-2023 dokonywano ubytkowania księgozbioru Biblioteki – w ilości odpowiednio: 300, 500 i 350 pozycji.

Kontrola wewnętrzna zinwentaryzowanych materiałów polegała na nadzorowaniu przez Kierownika czynności związanych z rejestracją wpływów i ubytków, w tym akceptowania dowodów wpływu i protokołów komisji w sprawie ubytków.

(akta kontroli str. 384-432, 536, 556)

3.6 W latach 2021-2023 Biblioteka otrzymała z Gminy Zapolice dotacje podmiotowe na działalność statutową w wysokości odpowiednio: 240 000 zł, 252 000 zł, 288 000 zł. Biblioteka wykorzystwała w roku 2021 - 234 183,51 zł, co stanowiło 97,58% przyznanej dotacji, w roku 2022 r. – 100% dotacji, natomiast w I półroczu 2023 r. – 145 132, 27 zł, co stanowiło 50,39 % przyznanej dotacji.

Kierownik wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą, nie wnioskowano do Organizatora o zwiększenie dotacji.

Dotacje podmiotowe za lata 2021 i 2022 wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, a sprawozdania finansowe z rozliczenia tych dotacji zostały przedłożone oraz zatwierdzone przez Wójta wraz z bilansem, rachunkiem zysków i strat sporządzonym na koniec danego roku oraz informacją dodatkową do sprawozdania.

³⁰ Próba objęto po jednej fakturze z każdego roku 2021-2023 obejmujących łącznie 160 pozycji.

³¹ Próba objęto jeden protokół z dnia 28 marca 2023 r.

Biblioteka w każdym roku 2021-2023 otrzymała dotację z Biblioteki Narodowej – Narodowego Programu Rozwoju Czytelnictwa 2.0 - Priorytet 1 - Zakup nowości wydawniczych dla bibliotek publicznych w wysokości odpowiednio: 5 500 zł, 8 050 zł, 9 700 zł. Ponadto Biblioteka uzyskała dotację z Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Gminie Zapolice w wysokości 500 zł (2021 r.) na zakup książek o tematyce psychologicznej, uzależnień oraz 700 zł (2023 r.) na zakup materiałów biurowych. Powyższe dotacje zostały wykorzystane w 100%, zgodnie z przeznaczeniem i terminowo rozliczone.

(akta kontroli str. 203-205, 252-298, 301- 359, 542)

3.7 Dane zawarte w sprawozdaniach Rb-N za IV kwartał 2021 r. i 2022 r. oraz za III kwartał 2023 r. zostały terminowo przekazane Organizatorowi i były zgodne z ewidencją księgową Biblioteki.

(akta kontroli str. 439-481, 520-532)

3.8 Sprawozdania RB-Z za IV kwartał 2021 r. i 2022 r. oraz za III kwartał 2023 r. zostały terminowo przekazane Organizatorowi. Według stanu na 31 grudnia 2021 r. i 2022 r. oraz 30 września 2023 r. Biblioteka nie posiadała zobowiązań wymagalnych.

(akta kontroli str. 439-481, 520-532)

3.9 W okresie objętym kontrolą, w Bibliotece obowiązywały regulaminy: udzielania zamówień publicznych, o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości kwoty 30 000 Euro³² oraz udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 130 000 zł³³.

Kontrolą objęto trzy zamówienia z lat 2021-2023 o najwyższej wartości na łączną kwotę 6 985,41 zł³⁴, które były realizowane przez Bibliotekę. Zamówienia te były przeprowadzone zgodnie z regulaminem udzielania zamówień publicznych i dotyczyły zakupu książek. Przeprowadzona analiza rynku wg kryterium najniższej ceny wyłoniła trzech przedsiębiorców. Zakupy materiałów i usług dokonane zostały w sposób oszczędny i służyły terminowej realizacji zadań biblioteki.

(akta kontroli str. 482-508, 519, 537, 543-544)

3.10 Biblioteka prawidłowo sporządziła i terminowo przedłożyła do zatwierdzenia Organizatorowi informację z wykonania budżetu za pierwsze półrocze lat 2021-2023 oraz roczne sprawozdania finansowe instytucji kultury za lata 2021-2022.

(akta kontroli str. 307-323, 330-343, 352-359)

3.11 Gmina Zapolice na podstawie umowy użyczenia z dnia 1 stycznia 2009 r.³⁵ udostępniła Bibliotece część budynku znajdującego się przy ul. Głównej 14 w Zapolicach. W związku z remontem ww. budynku od dnia 1 marca 2023 r. Bibliotece zostały użyczone pomieszczenia Szkoły Podstawowej w Zapolicach³⁶.

Biblioteka nie udostępniła użyczonych powierzchni i mienia.

(akta kontroli str. 220, 433-438)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

³² Wprowadzone Zarządzeniem Kierownika Biblioteki nr 7/2017 z dnia 29 grudnia 2017 r.

³³ Wprowadzone Zarządzeniem nr 8/2023 Kierownika Biblioteki z dnia 17 kwietnia 2023 r.

³⁴ Jedno w 2021 r. i dwa w 2022 r.

³⁵ Zmienionej aneksem nr 1 z dnia 29 grudnia 2017 r.

³⁶ Na podstawie umowy użyczenia zawartej na czas określony tj. do dnia 31 sierpnia 2024 r.

1. W planach finansowych na lata 2021-2023, wbrew obowiązkowi określone w art. 31 pkt 6 i 7 ufp nie wyszczególniono pozycji dotyczącej stanu należności i zobowiązań na początek i koniec roku oraz pozycji dotyczącej stanu środków pieniężnych na początek i koniec roku.

Kierownik wyjaśniła, że wynikało to z faktu, iż *Plany finansowe zostały sporządzone na podstawie zarządzeń Wójta Gminy Zapolice według podanego wzoru w zarządzeniu.*

(akta kontroli str. 305-306, 328-329, 350-351, 540-543)

2. Realizacja wydatków bieżących związanych z działalnością Biblioteki była prowadzona z naruszeniem art. 27 ust. 3 i 4 ustawy o działalności kulturalnej oraz art. 44 ust. 1 pkt 3, a także art. 52 ust. 3 ufp tj.:

a) w planie finansowym na 2021 r.:

- nie uwzględniono w części dotyczącej przychodów - dotacji z Biblioteki Narodowej w wysokości: 5 500 zł oraz z Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w wysokości 500 zł;

- nie uwzględniono w części dotyczącej kosztów - wydatków związanych z zakupem książek na kwotę 6 000 zł;

- przekroczono wykonanie planu finansowego w części dotyczącej przychodów oraz kosztów tj. przyjęto kwotę przychodów oraz kosztów w tej samej wysokości: 240 000 zł, natomiast wykonanie przychodów wyniosło: 241 201,79 zł, a kosztów 245 068,69 zł;

b) w planie finansowym na 2022 r.:

- nie uwzględniono w części dotyczącej przychodów - dotacji z Biblioteki Narodowej w wysokości: 8 050 zł;

- nie uwzględniono w części dotyczącej kosztów - wydatków związanych z zakupem książek na kwotę 8 050 zł.

- przekroczono wykonanie planu finansowego w części dotyczącej przychodów oraz kosztów tj. przyjęto kwotę przychodów oraz kosztów w tej samej wysokości: 252 000 zł, natomiast wykonanie przychodów wyniosło: 271 473,98 zł, a kosztów 274 374,26 zł;

c) w planie finansowym na 2023 r.:

- nie uwzględniono w części dotyczącej przychodów - dotacji z Biblioteki Narodowej w wysokości: 9 700 zł oraz z Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w wysokości 700 zł;

- nie uwzględniono w części dotyczącej kosztów - wydatków związanych z zakupem książek na kwotę 9700 zł oraz 700 zł na zakup materiałów biurowych.

NIK wskazuje, że zgodnie z ww. przepisami podstawą gospodarki finansowej instytucji kultury jest plan finansowy sporządzany zgodnie z ufp, a zmiany w zakresie przychodów i kosztów, wymagają dokonania zmian w rocznym planie finansowym.

Kierownik wyjaśnił, że brak aktualizacji planów finansowych spowodowany był nieświadomością pracownika.

(akta kontroli str. 221, 258-298, 305-321, 328-336, 339-343, 350-351, 540-543)

3. W latach 2021-2023, w Bibliotece nie było przygotowywane zestawienie materiałów zarejestrowanych w rejestrach ubytków wbrew obowiązkowi określone w § 19 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji materiałów bibliotecznych.

Kierownik wyjaśnił, że było to spowodowane błędem i niedopatrzeniem pracownika.

(akta kontroli str. 533-536)

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli przyjęte zasady (polityka) rachunkowości zawierały wszystkie elementy określone w art. 10 ust. 1 urach, a otrzymane dotacje podmiotowe i celowe Biblioteka wykorzystała i rozliczyła w sposób prawidłowy. Ponadto sprawozdania Rb-N i Rb-Z za IV kwartał 2021 r. i 2022 r. oraz za III kwartał 2023 r. składano terminowo i zgodnie z dokumentacją księgową. Biblioteka prawidłowo ewidencjonowała materiały biblioteczne i prowadziła księgi inwentarzowe oraz właściwie gospodarowała powierzonym mieniem. Prawidłowo sporządzono i przedłożono do zatwierdzenia Organizatorowi informację o przebiegu wykonania planu finansowego Biblioteki za pierwsze półrocza lat: 2021-2023 oraz roczne sprawozdanie z wykonania planu finansowego Biblioteki za lata 2021 i 2022. W przyjętych planach finansowych na lata 2021-2023 Biblioteka nie uwzględniła wszystkich przychodów i kosztów, co zostało uznane przez NIK za działanie nieprawidłowe, a w latach 2021-2022 przekroczone wykonanie planu finansowego. Ponadto, w planach finansowych dotyczących okresu objętego kontrolą nie ujęto wszystkich wymaganych elementów wbrew art. 31 pkt 6 i 7 ufp oraz nie przygotowywano zestawienia materiałów zarejestrowanych w rejestrach ubytków wbrew § 19 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji materiałów bibliotecznych.

Wnioski

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

1. Przekazanie do Organizatora informacji na temat zmiany adresu siedziby Biblioteki w celu zmiany w Rejestrze Instytucji Kultury Gminy Zapolice.
2. Wzmocnienie nadzoru nad prawidłowością sporządzania sprawozdań K-03 przekazywanych do GUS.
3. Wzmocnienie nadzoru nad prawidłowością przygotowywania planu finansowego, w szczególności w zakresie dostosowania wysokości przychodów i kosztów do ich faktycznego wykonania oraz uwzględnienia pozycji dotyczącej stanu należności i zobowiązań na początek i koniec roku oraz stanu środków pieniężnych na początek i koniec roku.
4. Wdrożenie procedur zabezpieczających przed wydatkowaniem środków finansowych z przekroczeniem planu finansowego.
5. Opracowanie zestawienia materiałów zarejestrowanych w rejestrach ubytków zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 8 do rozporządzenia w sprawie sposobu ewidencji materiałów bibliotecznych.

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 Łodzi. 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.

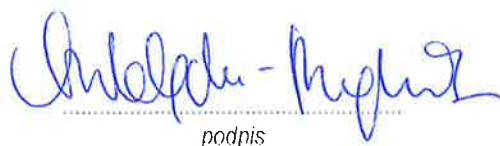
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Łódź, 23 stycznia 2024 r.

Anna Walęcka-Brząkała
Starszy inspektor k.p.



podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
p.o. Dyrektor
Piotr Walczak



podpis