



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU – 4114-08-01/2013

I/13/016

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

[llu@nik.gov.pl](mailto:llu@nik.gov.pl)

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

# I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli I/13/016 – Organizacja i funkcjonowanie punktów przedszkolnych i zespołów wychowania przedszkolnego w województwie lubelskim.

Jednostka  
przeprowadzająca  
kontrolę Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Lublinie

Kontrolerzy Ryszard Śmigieński - doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 85635 z dnia 22 lipca 2013 r.

Przemysław Fidecki – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87544 z dnia 6 listopada 2013 r.

(dowód: akta kontroli tom I str. 1-2, 88-89)

Jednostka  
kontrolowana Urząd Gminy Wojciechów, Wojciechów 5, 24-204 Wojciechów.

Kierownik jednostki  
kontrolowanej Jan Czyżewski – Wójt Gminy Wojciechów.

(dowód: akta kontroli tom I str. 3)

# II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie<sup>1</sup> działalność skontrolowanej jednostki w latach szkolnych 2010/2011 – 2012/2013<sup>2</sup> w zakresie organizowania publicznych zespołów wychowania przedszkolnego.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Z naruszeniem art. 5 ust. 5 ustawy o systemie oświaty<sup>3</sup> Gmina Wojciechów dopuściła do realizacji zadań własnych w zakresie prowadzenia innych form wychowania przedszkolnego przez samorządową instytucję kultury - Gminny Ośrodek Kultury w Wojciechowie. Mimo funkcjonowania zespołów wychowania przedszkolnego od dnia 22 kwietnia 2009 r. poza systemem oświaty, nie podjęto działań w celu zapewnienia ich działania zgodnie z ustawą o systemie oświaty.

Skutkowało to niewykazywaniem przez Gminę Wojciechów od września 2009 r. danych dotyczących dzieci i nauczycieli w zespołach w Systemie Informacji Oświatowej. W konsekwencji nieprawidłowo wykazywano także wydatki na działalność zespołów w latach 2010 – 2013 (do końca sierpnia), w wysokości 283,5 tys. zł, w kwocie dotacji dla samorządowej instytucji kultury w dziale 921 – *Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego*.

Pomimo stwierdzonych nieprawidłowości NIK potwierdza efektywność podjętych działań w zakresie upowszechnienia edukacji przedszkolnej, polegającą na znaczącym zwiększeniu się liczby dzieci w wieku 3-6 lat, objętych wychowaniem przedszkolnym na terenie Gminy Wojciechów. Odsetek ten wyniósł w latach szkolnych 2010/2011, 2011/2012 i 2012/2013 odpowiednio 60%, 70% i 61% liczby dzieci w wieku 3-6 lat z terenu Gminy, przy czym w zespołach wychowania przedszkolnego w Gminnym Ośrodku Kultury odpowiednio 37%, 28% i 30% dzieci w wieku 3-5 lat.

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

<sup>2</sup> Z uwzględnieniem okresu od 1 stycznia 2008 r.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.).

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Realizacja zadania oświatowego w zakresie zapewnienia kształcenia, wychowania i opieki w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego.

Opis stanu faktycznego

1. W latach szkolnych 2010/2011 – 2012/2013 wychowanie przedszkolne było realizowane na terenie Gminy Wojciechów (Gmina) w oddziałach przedszkolnych w czterech prowadzonych przez Gminę szkołach podstawowych (SP) w Wojciechowie, Palikijach, Miłocinie, Łubkach oraz w oddziale przedszkolnym w publicznej SP w Maszkach, prowadzonej przez osobę prawną (stowarzyszenie). Gmina nie prowadziła przedszkoli.

Liczba dzieci w wieku 3-6 lat w latach szkolnych 2010/2011, 2011/2012 i 2012/2013 wynosiła odpowiednio: 285 (w tym 80 dzieci w wieku 5 lat), 292 (79) i 280 (63). W powyższej liczbie wychowaniem przedszkolnym w oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych objęto 78, 136 i 103 dzieci w wieku 5 i 6 lat<sup>4</sup>. W oddziałach przedszkolnych szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę objęto w kolejnych latach szkolnych: 2010/2011 - 66 dzieci w wieku 3-6 lat (23%) w czterech oddziałach, 2011/2012 – 125 dzieci (42%) w sześciu oddziałach, 2012/2013 – 87 dzieci (31%) w pięciu oddziałach. W przeliczeniu na etaty liczba zatrudnionych w szkołach gminnych nauczycieli, którzy prowadzili zajęcia w oddziałach przedszkolnych, w badanym okresie kształtowała się następująco: 4,40; 7,04; 5,30.

(dowód: akta kontroli tom I str. 5–7, 98-99, 143)

Dzieci w wieku 3-6 lat z terenu Gminy były objęte wychowaniem przedszkolnym w przedszkolach funkcjonujących na terenie gmin: Jastków, Konopnica, Bełżyce, Łęczna i Lublin Miasto. Do placówek tych uczęszczało z terenu Gminy w roku szkolnym 2010/2011 - 15 dzieci, 2011/2012 - 20, 2012/2013 - 25.

(dowód: akta kontroli tom I str. 42–43, 100)

Na terenie Gminy Wojciechów funkcjonowały w badanym okresie zespoły wychowania przedszkolnego pn. „Klub Przedszkolaka” w: Wojciechowie, Łubkach, Palikijach, Miłocinie, Maszkach<sup>5</sup>. Zespoły wychowania przedszkolnego stanowiły tzw. „inną formę wychowania przedszkolnego” w rozumieniu art. 14 ust. 1 ustawy o systemie oświaty oraz przepisów wykonawczych do ww. ustawy<sup>6</sup>.

Zespoły wychowania przedszkolnego zostały powołane w Gminnym Ośrodku Kultury w Wojciechowie (GOK) na podstawie Zarządzenia Dyrektora GOK nr 5/2008 z dnia 18 lipca 2008 r. w sprawie organizacji innych form wychowania

<sup>4</sup> W tym liczba dzieci w wieku 6 lat w klasie I szkół podstawowych, wynosząca w latach szkolnych: 2010/2011 – 4 uczniów, 2011/2012 – 8 uczniów, 2012/2013 – 8 uczniów.

<sup>5</sup> W roku szkolnym 2010/2011 – siedem grup (w tym 3 w Wojciechowie), 2011/2012 – sześć grup (w tym dwa w Wojciechowie), 2012/2013 – sześć grup ((w tym dwa w Wojciechowie i dwa w Palikijach). Od roku szkolnego 2012/2013 Klub Przedszkolaka w Maszkach był prowadzony przez Stowarzyszenie Rozwoju i Promocji Wsi Maszki.

<sup>6</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 10 stycznia 2008 r. w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu ich działania (Dz. U. Nr 7, poz. 38, ze zm.) – uchylone z dniem 1 września 2009 r., rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 maja 2009 r. w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu ich działania (Dz. U. Nr 83, poz. 693) – uchylone z dniem 1 września 2010 r., rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 31 sierpnia 2010 r. w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu ich działania (Dz. U. Nr 161, poz. 1080, ze zm.).

*przedszkolnego na terenie Gminy Wojciechów przez Gminny Ośrodek Kultury w Wojciechowie. W § 1 Zarządzenia określono, że zespoły w latach 1.07.2008 – 30.06.2011 prowadzone będą w ramach realizowanego projektu „Alternatywne formy wychowania przedszkolnego na terenie Gminy Wojciechów – drogą do kariery życiowej człowieka”. W Załączniku do ww. Zarządzenia określono organizację zespołów wychowania przedszkolnego (Klubów Przedszkolaka), a także podano, że organem prowadzącym jest GOK.*

GOK jest samorządową instytucją kultury, posiadającą osobowość prawną, działającą na podstawie ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej<sup>7</sup> oraz statutu. Organizatorem GOK jest Gmina Wojciechów.

Statut GOK został ustalony Uchwałą Nr XVIII/91/2000 Rady Gminy Wojciechów z dnia 13 grudnia 2000 roku w sprawie zatwierdzenia Statutu Gminnego Ośrodka Kultury w Wojciechowie, podjętą na podstawie art. 40 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym. Uchwałą Nr XVII/78/08 z dnia 5 lutego 2008 r. Rada Gminy zmieniła Uchwałę w sprawie zatwierdzenia Statutu GOK, w której m.in. dodano nowy zapis w § 8 Statutu GOK, że „*celem Gminnego Ośrodka Kultury jest [...] stwarzanie nowych form edukacji dzieci w przedziale wiekowym 3 – 5 lat [...]*”, w § 9 dodano ust. 4 dotyczący szczegółowych zadań w zakresie tworzenia nowych form edukacji dla dzieci w przedziale wiekowym 3-5 lat. Zgodnie z protokołem sesji Rady Gminy z dnia 5 lutego 2008 r. zmiany Statutu wynikały z konieczności dostosowania Statutu do zmian przepisów prawnych oraz uwzględniały nowe zadania, jakie realizował GOK, tj. m.in. prowadzenie Klubów Przedszkolaka.

Przygotowanie projektu Uchwały miało związek z wnioskiem p.o. dyrektora GOK o wprowadzenie zmian w Statucie w związku z podjętymi staraniami przygotowania wniosku aplikacyjnego „Alternatywne formy wychowania przedszkolnego na terenie Gminy Wojciechów – drogą do kariery życiowej człowieka”.

Zarządzenie Dyrektora GOK nr 5/2008 z dnia 18 lipca 2008 r. *w sprawie organizacji innych form wychowania przedszkolnego na terenie Gminy Wojciechów przez Gminny Ośrodek Kultury w Wojciechowie* zostało wydane na podstawie zmienionego § 8 Statutu GOK oraz rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 10 stycznia 2008 r. w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu ich działania.

Uchwała Rady Gminy Wojciechów Nr XVIII/91/2000 z dnia 13 grudnia 2000 r. w sprawie zatwierdzenia Statutu Gminnego Ośrodka Kultury w Wojciechowie oraz Uchwała Nr XVII/78/08 z dnia 5 lutego 2008 r. zmieniająca uchwałę w sprawie zatwierdzenia Statutu Gminnego Ośrodka Kultury w Wojciechowie zostały przekazane przez Wójta Gminy do Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie w załączeniu do pism odpowiednio z dnia 19 grudnia 2000 r. (znak: RG.0022/7/2000) oraz z dnia 8 lutego 2008 r. (znak: RG.0052/1/4/08).

(dowód: akta kontroli tom I str. 6-7 i 32-41, 109-130, 140-144)

Z informacji, zamieszczonej na stronie internetowej Kuratorium Oświaty w Lublinie (Kuratorium) pn. *Wykaz szkół i placówek oświatowych województwa lubelskiego* (według stanu na 7 listopada 2013 r.), wynikało, że Gmina Wojciechów była organem prowadzącym wobec trzech zespołów wychowania przedszkolnego (tzw. *klubów przedszkolaka*) w Łubkach, Palikijach i Wojciechowie.

---

<sup>7</sup> Dz. U. z 2012 r. poz. 406.

Według wyjaśnień Wójta, z UG Wojciechów nie zgłaszano do Kuratorium prowadzenia zespołów. Wójt wyjaśnił m.in.: *Przyczyny umieszczenia przez Kuratorium [...] w wykazie [...] informacji, że Gmina Wojciechów jest organem prowadzącym dla 3 Klubów (tj. w Palikijach, Łubkach i Wojciechowie) nie są nam znane. Jednocześnie należy zauważyć, iż ww. Wykaz podaje rozbieżne informacje w zależności od zastosowanych kryteriów wyszukiwania – w przypadku określenia tylko jednego kryterium wyboru – tj. nazwy gminy, otrzymujemy informację o działających 5 klubach przedszkolaka, natomiast przy dodatkowym zastosowaniu kryterium „poziom kształcenia – przedszkolny” pojawiają się dane dotyczące tylko tych trzech [...] Klubów, tj. w Palikijach, Łubkach i Wojciechowie. Ponadto Klub Przedszkolaka w Maszkach jest od roku szkolnego 2012/2013 prowadzony przez Stowarzyszenie Rozwoju i Promocji Wsi Maszki w ramach projektu finansowanego z EFS – a nie przez Gminę Wojciechów, jak błędnie podano w ww. wykazie.*

Stwierdzono, że informacje o funkcjonowaniu w strukturze GOK zespołów wychowania przedszkolnego w Wojciechowie, Łubkach, Palikijach, Miłocinie, Maszkach były składane do Kuratorium Oświaty w Lublinie przez dyrektora GOK w pismach z 6.10.2008 r., 6.10.2009 r. i 7.10.2010 r. W informacjach tych m.in. podano, że GOK prowadzi zespoły w ramach realizowanego projektu „Alternatywne formy wychowania przedszkolnego na terenie Gminy Wojciechów – drogą do kariery życiowej człowieka”<sup>8</sup> i zgodnie z § 8 i § 9 ust. 4 Statutu GOK.

Lubelski Kurator Oświaty poinformował m.in., że: *„[...] informacja dotycząca prowadzenia przez Gminę Wojciechów zespołów wychowania przedszkolnego tzw. klubów przedszkolaka, została zamieszczona w Wykazie szkół i placówek oświatowych województwa lubelskiego przez wizytatora, w którego rejonie wizytacyjnym znajdowały się szkoły i placówki oświatowe Gminy Wojciechów, a podstawą do wprowadzenia tych danych były pisma przesłane do Kuratorium Oświaty w Lublinie przez dyrektora GOK w Wojciechowie, informujące, że w strukturze GOK w Wojciechowie funkcjonują zespoły wychowania przedszkolnego w Wojciechowie, Łubkach, Palikijach, Miłocinie i Maszkach. [...] bazą szkół/placówek oświatowych do planowania form nadzoru pedagogicznego jest wyłącznie System Informacji Oświatowej od 2009 roku. Stwierdzić należy, iż w danych identyfikacyjnych szkół/placówek według danych SIO z 30 września 2012 roku nie figurują wyżej wymienione punkty przedszkolne oraz zespoły wychowania przedszkolnego prowadzone przez GOK w Wojciechowie. [...] za prawidłowość danych wprowadzanych do SIO w pełni odpowiadają organy prowadzące szkoły/placówki oświatowe. [...] Zespoły wychowania przedszkolnego funkcjonujące w ramach realizowanego projektu „Alternatywne formy wychowania przedszkolnego na terenie Gminy Wojciechów – drogą do kariery życiowej człowieka”, niewykazane w SIO, nie były ujęte w planie nadzoru pedagogicznego Lubelskiego Kuratora Oświaty. Nie przeprowadzono w nich zatem czynności nadzoru pedagogicznego.*

(dowód: akta kontroli tom I str. 90-95, 131-134, 140-142, tom II str. 120-122)

W latach szkolnych 2010/2011 – 2012/2013 Gmina Wojciechów nie wykazywała w Systemie Informacji Oświatowej (SIO) zespołów wychowania przedszkolnego, w tym wychowanków objętych wychowaniem przedszkolnym w tych formach i prowadzących z nimi zajęcia nauczycieli.

(dowód: akta kontroli tom I str. 151-177, tom II str. 121-122)

**2.** Na terenie Gminy funkcjonowała jedna publiczna szkoła podstawowa z oddziałem przedszkolnym, prowadzona przez Stowarzyszenie Rozwoju i Promocji Wsi Maszki

---

<sup>8</sup> Program Operacyjny Kapitał Ludzki, Priorytet IX Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach, Poddziałanie 9.1.1. Zmniejszenie nierówności w stopniu upowszechniania edukacji przedszkolnej.

(Szkoła Podstawowa w Maszkach). Nie funkcjonowały przedszkola publiczne i inne formy wychowania przedszkolnego, prowadzone przez osoby prawne lub fizyczne na podstawie zezwolenia udzielonego przez Wójta Gminy.

(dowód: akta kontroli tom I str. 5–7, 98-99, 102-108)

3. Na terenie Gminy nie funkcjonowały niepubliczne przedszkola, szkoły podstawowe z oddziałami przedszkolnymi, inne formy wychowania przedszkolnego, prowadzone przez osoby prawne lub fizyczne na podstawie wpisu do ewidencji szkół i placówek niepublicznych prowadzonych przez Gminę.

(dowód: akta kontroli tom I str. 5–7, 98-99, 101)

4. Rada Gminy Wojciechów, na podstawie art. 14a ust. 1 ustawy o systemie oświaty podjęła Uchwałę Nr XXI/101/04 Rady Gminy Wojciechów z dnia 28 października 2004 roku w sprawie ustalenia sieci prowadzonych przez Gminę Wojciechów oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych. W Uchwale ustalono sieć prowadzonych przez Gminę Wojciechów oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych w Wojciechowie, Palikijach, Miłocinie, Łubkach.

(dowód: akta kontroli tom I str. 8, 96-97)

5. Rada Gminy nie podjęła uchwały (na podstawie art. 14a ust. 1a ustawy o systemie oświaty) dotyczącej uzupełnienia sieci publicznych oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych o inne formy wychowania przedszkolnego.

(dowód: akta kontroli tom I str. 91-95, tom II str. 76-78)

6. Środki na działalność zespołów wychowania przedszkolnego przekazywano z budżetu Gminy Wojciechów w ramach środków dotacji udzielanej na działalność podstawową Gminnego Ośrodka Kultury. Dotację tę ujmowano w dziale 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, rozdziale 92109 - Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby, paragrafie 2480 (*Dotacja podmiotowa z budżetu dla samorządowej instytucji kultury*) klasyfikacji i dochodów i wydatków publicznych.

Stosownie do Załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów pochodzących ze źródeł zagranicznych<sup>9</sup>, obowiązującego z dniem 1 stycznia 2010 r., wydatki na inne formy wychowania przedszkolnego ujmuje się w dziale 801 – Oświata i wychowanie, rozdziale 80106. W budżecie Gminy Wojciechów i sprawozdaniach Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych Gminy Wojciechów nie wykazywano wydatków poniesionych w dziale 801, rozdziale 80106 klasyfikacji budżetowej.

W okresie lat 2008 – 2013 (do końca sierpnia) na działalność GOK przekazano dotację w łącznej kwocie 2.750.246,29 zł, w tym w kolejnych latach: 2008 – 426.500 zł, 2009 – 351.500 zł, 2010 – 483.815 zł, 2011 – 501.759,73 zł, 2012 – 546.671,56 zł, 2013 (do sierpnia) – 440.000 zł.

Ze sprawozdań z wykorzystania środków finansowych, przedłożonych przez dyrektor GOK w latach 2008 – 2013, wynika, że w ramach ww. kwot przekazanych z UG Wojciechów, wykorzystano na działalność zespołów wychowania przedszkolnego (Klubów Przedszkolaka) w Wojciechowie, Łubkach, Palikijach, Miłocinie i Maszkach łącznie 415.957,53 zł, w tym w kolejnych latach: 2008 – 92.500 zł, 2009 – 40.000 zł, 2010 – 40.176,70 zł, 2011 - 65.245,65 zł, 2012 - 111.548,39 zł, 2013 (do sierpnia) – 66.486,79 zł.

---

<sup>9</sup> Dz. U. nr 38, poz. 207, ze zm.

Według sprawozdań z lat 2011 – 2012 w kwotach wydatków poniesionych na działalność zespołów w 2011 r. (65.245,65 zł) i w 2012 r. (111.548,39 zł) wydatki na materiały dydaktyczne, środki higieniczne i zabawki wynosiły w 2011 r. – 13.037,72 zł (20%), a w 2012 r. – 20.809,64 zł (19%), wydatki na wynagrodzenia i składki ZUS w 2011 r. – 48.831,44 zł (75%), a w 2012 r. – 83.802,26 zł (75%). Dodatkowo w przypadku Klubu Przedszkolaka w Wojciechowie (pomieszczenia wynajmowane od Parafii) poniesiono wydatki na energię i ogrzewanie węglowe (w 2011 r. - 3.376,49 zł, tj. 5%, w 2012 r. – 6.936,49 zł, tj. 6%). W łącznej kwocie kosztów procentowy udział poszczególnych zespołów wynosił w 2011 r.: 46% - Klub w Wojciechowie, 21% - w Palikijach, 12% - w Maszkach, 11% - w Łubkach, 10% - w Miłocinie. W 2012 r. odpowiednio: 45%, 20,5%, 8%, 13%, 13,5%.

(dowód: akta kontroli tom I str. 178-257, tom II str. 67-71)

Na działalność Klubów Przedszkolaka Dyrektor GOK uzyskała dofinansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego na podstawie umowy o dofinansowanie projektu pn. „Alternatywne formy wychowania przedszkolnego na terenie Gminy Wojciechów – drogą do kariery życiowej człowieka” w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (Nr umowy 10/POKL.09.01.01-06-011/08-00), podpisanej między GOK (jako beneficjentem) a Samorządem Województwa Lubelskiego<sup>10</sup> w dniu 1 lipca 2008 r.

Zgodnie z pierwotną umową GOK miał otrzymać dofinansowanie w formie dotacji rozwojowej w łącznej kwocie 509.496,50 zł, stanowiącej nie więcej niż 98,5% całkowitych kosztów kwalifikowalnych. Stosownie do postanowień umowy, w brzmieniu po podpisaniu aneksu nr 4, obowiązującego od dnia 1 stycznia 2010 r.: 172.689,10 zł - do 31 grudnia 2009 r., 336.807,40 zł - od dnia 1 stycznia 2010 r. (w tym 291.232,98 zł ze środków europejskich i 45.574,42 zł z dotacji celowej z budżetu krajowego), tj. łącznej kwocie stanowiącej nie więcej niż 98,30% ww. kosztów.

Okres realizacji projektu określono od 1 lipca 2008 r. do 30 czerwca 2011 r. Beneficjent zobowiązał się do wniesienia wkładu własnego w kwocie 8.803,50 zł (od 1 stycznia 2010 r. - 1,70% wydatków kwalifikowalnych) ze środków Gminy Wojciechów.

Projekt objęty umową o dofinansowanie realizowany był w ramach Działania 9.1. *Wyrównywanie szans edukacyjnych i zapewnienie wysokiej jakości usług edukacyjnych świadczonych w systemie oświaty (poddziałanie 9.1.1. Zmniejszanie nierówności w stopniu upowszechnienia edukacji przedszkolnej)*, Priorytetu IX. *Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach* Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (POKL).

Wniosek o dofinansowanie został złożony do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego w Lublinie w dniu 29 lutego 2008 r. na konkurs zamknięty nr 1/POKL/9.1.1/2008. Umowa o dofinansowanie projektu została podpisana na skutek pozytywnej oceny wniosku dokonanej przez Komisję Oceny Projektów i uznania, że projekt spełnia wymogi konkursu.

W obowiązującym dla konkursu nr 1/POKL/9.1.1/2008 dokumencie programowym, opracowanym przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (Warszawa, 18 września 2007 r.), pn. *Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007 – 2013* określono, że typ realizowanych operacji (projektów) w ramach Poddziałania 9.1.1. *Zmniejszanie nierówności w stopniu upowszechniania edukacji przedszkolnej* obejmuje: „*tworzenie ośrodków wychowania przedszkolnego (w tym*

<sup>10</sup> Zgodnie z umową w brzmieniu od 1 stycznia 2010 r.: *Województwem Lubelskim*.

*również realizacja alternatywnych form wychowania przedszkolnego) na obszarach i w środowiskach o niskim stopniu upowszechniania edukacji przedszkolnej (w szczególności na obszarach wiejskich), wsparcie istniejących przedszkoli przyczyniające się do zwiększonego uczestnictwa dzieci w wychowaniu przedszkolnym [...], opracowanie i realizacja kampanii informacyjnych promujących edukację przedszkolną.”*

Sekretarz Województwa Lubelskiego poinformował m.in., że Instytucja Pośrednicząca<sup>11</sup> nie miała podstaw do wykluczenia GOK z ubiegania się o dofinansowanie, ponieważ dokumentacja konkursowa (sporządzona w oparciu o dokumenty programowe obowiązujące w dniu zatwierdzenia dokumentacji, tj. 16 stycznia 2008 r.<sup>12</sup>) wskazywała, że o dofinansowanie projektu mogą ubiegać się wszystkie podmioty, które w oparciu o przepisy prawa krajowego mają możliwość pozyskiwania środków finansowych i realizacji przedsięwzięć realizowanych ze środków publicznych<sup>13</sup>, a także, że wniosek o dofinansowanie został złożony po podjęciu przez Radę Gminy Wojciechów Uchwały Nr XVII/78/08 z dnia 5 lutego 2008 r.

(dowód: akta kontroli tom II str. 1-66, 82-119, 126-190)

7. Na terenie Gminy stwierdzono przypadki, w których droga dziecka pięcioletniego z domu do najbliższej placówki wychowania przedszkolnego przekraczała 3 km. Dotyczyło to: 14 dzieci w roku szkolnym 2010/2011, 40 dzieci w roku szkolnym 2011/2012 i 22 dzieci w roku szkolnym 2012/2013.

(dowód: akta kontroli tom I str. 4-5)

8. UG Wojciechów zapewniał dowóz do placówek wychowania przedszkolnego dzieci, których droga z domu do najbliższej placówki przekraczała 3 km. Dowóz był realizowany własnym środkiem transportu oraz wynajętym środkiem transportu (zlecenie usługi). Dowóz realizowany był pod opieką osób dorosłych (opiekunek).

Zapewniona była także opieka i finansowanie kosztów przejazdów dzieci niepełnosprawnych do przedszkoli - w latach szkolnych 2011/2012 i 2012/2013 z terenu Gminy Wojciechów dowożonych było do przedszkoli specjalnych w Lublinie dwoje dzieci niepełnosprawnych (orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego i niepełnosprawności ruchowej i umysłowej). Dzieci te dowożone były przez rodziców i z budżetu Gminy sfinansowano koszty tych przejazdów na sumę 6.181 zł w roku szkolnym 2011/2012 i na sumę 8.213 zł w roku szkolnym 2012/2013.

(dowód: akta kontroli tom I str. 5, 137-139)

9. Wójt Gminy przedstawiał Radzie Gminy Wojciechów coroczne informacje o stanie realizacji zadań oświatowych: informacja za rok szkolny 2009/2010 złożona została na sesji Rady Gminy w dniu 7 września 2010 r., za rok 2010/2011 na sesji w dniu 7 września 2011 r., za rok szkolny 2011/2012 na sesji w dniu 5 września 2012 r.

(dowód: akta kontroli tom I str. 44 - 87)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

<sup>11</sup> Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego w Lublinie.

<sup>12</sup> W tym m.in. Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007 – 2013, zatwierdzony przez Instytucję Zarządzającą POKL, z dnia 18 września 2007 r.

<sup>13</sup> Z wyłączeniem podmiotów podlegających wykluczeniu z ubiegania się o dofinansowanie na podstawie art. 211 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, ze zm.)

1. Wójt przygotował i przedłożył Radzie Gminy projekt, a Rada podjęła Uchwałę Nr XVII/78/08 z dnia 5 lutego 2008 r. *zmieniającą uchwałę w sprawie zatwierdzenia Statutu Gminnego Ośrodka Kultury w Wojciechowie*, na podstawie której przekazano do realizacji GOK zadania z zakresu tworzenia nowych form edukacji dla dzieci w przedziale wiekowym 3-5 lat. Na podstawie zmienionego Statutu dyrektor GOK powołała w strukturze organizacyjnej tej jednostki, jako organu prowadzącego, zespoły wychowania przedszkolnego, tj. inne, niż przedszkola i oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych, formy wychowania przedszkolnego.

Zgodnie z art. 5 ust. 5 ustawy o systemie oświaty zakładanie i prowadzenie publicznych innych form wychowania przedszkolnego należy do zadań własnych gminy.

W badanym okresie nie podjęto działań w celu zapewnienia prowadzenia zespołów wychowania przedszkolnego przez Gminę Wojciechów zgodnie z art. 5 ust. 5 ustawy o systemie oświaty.

(dowód: akta kontroli tom I str. 32-41, 91-95, 109-136, 145-148, 151-177, tom II str. 67-75, 124-125)

Ocena cząstkowa

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

## **2. Tworzenie i organizowanie innych niż przedszkola i oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych form wychowania przedszkolnego.**

Opis stanu faktycznego

1. Dla pomieszczeń, w których prowadzono Kluby Przedszkolaka, Dyrektor GOK uzyskała pozytywne opinie Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Lublinie oraz Komendanta Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Lublinie o zapewnieniu bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu dzieci (w 2008 r. dla Klubu Przedszkolaka w Wojciechowie, Palikijach, Miłocinie i Łubkach, w 2010 r. dla Klubu Przedszkolaka w Maszkach<sup>14</sup>).

2. Dyrektor GOK zapewniła wyposażenie pomieszczeń, w których prowadzono zajęcia w ramach Klubów Przedszkolaka, w sprzęt i pomoce dydaktyczne.

(dowód: akta kontroli tom I str. 150, tom II str. 76-81)

3. Organizacja zespołów wychowania przedszkolnego, działających w strukturze GOK, została ustalona na podstawie Zarządzenia Dyrektora GOK nr 5/2008 z dnia 18 lipca 2008 r. *w sprawie organizacji innych form wychowania przedszkolnego na terenie Gminy Wojciechów przez Gminny Ośrodek Kultury w Wojciechowie*.

Według organizacji zespołów wychowania przedszkolnego Kluby Przedszkolaka działały 10 miesięcy w roku (wrzesień-czerwiec). Zajęcia odbywały się trzy razy w tygodniu, po cztery godziny. Dziećmi zajmował się instruktor ds. edukacji przedszkolnej oraz rodzic, który pełnił dyżur. Liczba dzieci w grupie nie mogła być większa niż 15. Godzina zajęć trwała 60 minut. Do Klubu przyjmowane były dzieci od trzech do pięciu lat. Kluby nie prowadziły żywienia. Praca wychowawczo-dydaktyczna i opiekuńcza prowadzona była na podstawie autorskiego Programu Pracy Ośrodków Przedszkolnych Fundacji Komeńskiego (na podstawie porozumienia partnerskiego zawartego pomiędzy GOK w Wojciechowie a Fundacją Rozwoju Dzieci im. J.A. Komeńskiego).

<sup>14</sup> W związku ze zmianą lokalizacji Klubu Przedszkolaka w Wojciechowie w roku 2013 r. zostały uzyskane pozytywne opinie ww. organów dla pomieszczenia w budynku Szkoły Podstawowej w Wojciechowie (Zespole Szkół w Wojciechowie).

(dowód: akta kontroli tom I str. 32-41)

4. Do Klubów Przedszkolaka uczęszczało w roku szkolnym 2010/2011 107 dzieci w wieku 3-5 lat (tj. 37% ogółu dzieci w wieku 3-6 lat), 2011/2012 – 81 dzieci (28%), 2012/2013 - 83 dzieci (30%). Kluby Przedszkolaka w Miłocinie, Palikijach, Łubkach i Maszkach mieściły się w budynkach szkół podstawowych, Klub Przedszkolaka w Wojciechowie mieścił się w budynku Parafii Rzymskokatolickiej w Wojciechowie.

W latach szkolnych 2010/2011-2012/2013 Dyrektor GOK zatrudniła do realizacji zadań wychowawczo-dydaktycznych i opiekuńczych w zespołach wychowania przedszkolnego sześć osób na podstawie umowy o pracę w oparciu o Kodeks pracy oraz jedną osobę na podstawie umowy zlecenia. Pracownicy tych zespołów zostali zatrudnieni na etacie instruktora ds. edukacji przedszkolnej.

(dowód: akta kontroli tom I str. 6-7 i 32-41, 144, 140-144)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. W badanym okresie nie podjęto działań w celu zapewnienia prowadzenia zespołów wychowania przedszkolnego w systemie oświaty, do czego zobowiązywały przepisy art. 2 pkt 1 ustawy o systemie oświaty.

Od dnia 22 kwietnia 2009 r., zgodnie ze zmienionym zapisem art. 2 pkt 1 ustawy o systemie oświaty, system oświaty obejmował inne formy wychowania przedszkolnego. Mimo obowiązku funkcjonowania zespołów wychowania przedszkolnego w systemie oświaty zespoły te w Gminie Wojciechów były prowadzone przez samorządową instytucję kultury, działającą na podstawie ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

Funkcjonowanie zespołów wychowania przedszkolnego poza systemem oświaty skutkowało niewykazaniem przez Gminę Wojciechów w Systemie Informacji Oświatowej danych dotyczących dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w innych formach wychowania przedszkolnego i prowadzących z nimi zajęcia nauczycieli. Dane te powinny być od dnia 22 kwietnia 2009 r. ujmowane w SIO zgodnie z przepisami ustaw o systemie informacji oświatowej z dnia 19 lutego 2004 r. i z dnia 15 kwietnia 2011 r.<sup>15</sup>, w związku z art. 2 pkt 1 ustawy o systemie oświaty<sup>16</sup>.

W konsekwencji funkcjonowania zespołów wychowania przedszkolnego poza systemem oświaty, wydatki przekazane na działalność GOK, w części dotyczącej działalności zespołów w latach 2010 – 2013 (do końca sierpnia), w kwocie 283.457,53 zł<sup>17</sup>, zostały ujęte w kwocie dotacji dla samorządowej instytucji kultury w dziale 921 – *Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego* klasyfikacji budżetowej, a nie w dziale 801 – *Oświata i wychowanie*.

(dowód: akta kontroli tom I str. 32-41, 91-95, 109-136, 145-148, 151-177, tom II str. 67-75, 124-125)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność skontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

<sup>15</sup> Art. 2 pkt 3, art. 3 ust. 1, art. 4 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 19 lutego 2004 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. Nr 49, poz. 463, ze zm.) - ustawa uchylona z dniem 30 kwietnia 2012 r., art. 3 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 i 2, art. 108 ust. 8 pkt 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. Nr 139, poz. 814, ze zm.).

<sup>16</sup> W brzmieniu obowiązującym od 22 kwietnia 2009 r.

<sup>17</sup> Według danych podanych w sprawozdaniu dyrektora GOK.

## IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>18</sup>, wnosi o zapewnienie funkcjonowania zespołów wychowania przedszkolnego zgodnie z przepisami ustawy o systemie oświaty.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Lublin, dnia 9 grudnia 2013 r.

Kontroler  
Przemysław Fidecki  
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Lublinie  
Edward Lis

---

<sup>18</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.82, ze zm. Ustawa zwana dalej *ustawą o NIK*.