



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu

LOP – 4101-12-05/2013
P/13/142

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44
lop@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/13/142 - Finansowanie przez gminy przedszkoli publicznych i niepublicznych oraz wykonywanie przez te placówki niektórych zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
<i>Kontroler</i>	Damian Mielcarek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87834 z dnia 11 października 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Publiczne Przedszkole w Jemielnicy, ul. Wiejska 76, 47-133 Jemielnica ¹ . (dowód: akta kontroli str. 3)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Irena Sus, Dyrektor Przedszkola ² . (dowód: akta kontroli str. 4-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Ocenę pozytywną uzasadnia prawidłowa realizacja i terminowe rozliczanie wydatków budżetowych ponoszonych przez Przedszkole oraz wykonywanie niektórych zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki w latach 2011-2013. Przedszkole realizowało obowiązek prowadzenia diagnozy przedszkolnej i sporządzenia informacji o gotowości dziecka do podjęcia nauki w szkole podstawowej. Zapewniono także posiadanie przez nauczycieli Przedszkola wymaganych kwalifikacji.

¹ Dalej: Przedszkole.

² W okresie trwania kontroli Dyrektora Przedszkola zastępowała Brygida Ociepka.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja wydatków budżetowych.

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2011-2013 (do 30 września) Przedszkole zrealizowało wydatki budżetowe w łącznej wysokości 2 545,7 tys. zł, z tego: w 2011 r. – 871,9 tys. zł⁴ (89,7% planu), w 2012 r. – 938,9 tys. zł⁵ (97,4%) i w 2013 r. – 734,9 tys. zł⁶ (66,1%).

(dowód: akta kontroli str. 64, 167)

1.2. Wysokość niezbędnych w kolejnych latach budżetowych środków finansowych na funkcjonowanie Przedszkola oszacowywano na podstawie przewidywanego wykonania planu wydatków w roku poprzedzającym rok, na który plany były sporządzane. Planowane wydatki, Dyrektor Przedszkola zawierała w przedkładanym do Wójta Gminy Jemielnica projekcie planu finansowego, w szczególności dział, rozdział i paragraf wraz z objaśnieniami i uzasadnieniem. Powyższe było zgodne z uchwałami Rady Gminy Jemielnica w tym zakresie⁷.

(dowód: akta kontroli str. 14-63)

1.3. Przedszkole nie posiadało wydzielonego rachunku dochodów, a Rada Gminy Jemielnica nie podjęła uchwały, o której mowa w art. 223 ust. 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*⁸.

(dowód: akta kontroli str. 13-15)

1.4. Dyrektor Przedszkola wyjaśniła, że środki budżetowe otrzymywane w latach 2011-2013, pomimo iż były niższe od propozycji zawartych w planach przedkładanych Wójtowi Gminy, były wystarczające dla zapewnienia prawidłowej realizacji zadań z zakresu kształcenia, wychowania i opieki.

(dowód: akta kontroli str. 14-15)

1.5. W zakresie realizacji wydatków budżetowych analizą objęto 30 wybranych wydatków (po 10 w każdym roku⁹) związanych z zakupem materiałów, usług remontowych i pozostałych na łączną kwotę 119,4 tys. zł (4,7% wydatków ogółem), z tego: w 2011 r. na kwotę 43,1 tys. zł, w 2012 r. – 41,2 tys. zł i w 2013 r. – 35,1 tys. zł. Badane wydatki związane były z działalnością statutową Przedszkola. Dotyczyły one m.in. zakupu opału, remontów budynków Przedszkola, remontu łazienki, zakupu wyposażenia kuchni.

(dowód: akta kontroli str. 77-79, 92-165)

1.6. Analizowane wydatki budżetowe zostały poniesione w wysokościach ustalonych w planie finansowym Przedszkola na dany rok budżetowy, a także w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Powyższe było zgodne z treścią art. 44 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt. 3 ustawy o *finansach publicznych*.

(dowód: akta kontroli str. 92-94)

⁴ W rozdziale 80104 „Przedszkola” – 870,3 tys. zł i w rozdziale 80146 „Dokształcanie i doskonalenie nauczycieli” – 1,6 tys. zł.

⁵ W rozdziale 80104 – 935,5 tys. zł i w rozdziale 80146 – 3,4 tys. zł.

⁶ W rozdziale 80104 – 734,5 tys. zł i w rozdziale 80146 – 0,4 tys. zł.

⁷ Nr XXXIX/273/10 z dnia 17 września 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej i szczególności materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu oraz nr XI/64/11 Rady Gminy Jemielnica z dnia 26 września 2011 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm., dalej: ustawa o *finansach publicznych*.

⁹ Spośród 10 wydatków badanych w każdym roku pięć to wydatki największe kwotowo, a kolejnych pięć wybrano losowo spośród pozostałych 15 wydatków o największej kwocie w danym roku.

1.7. Zbadane w kontroli wydatki zaklasyfikowano do prawidłowych paragrafów klasyfikacji budżetowej, zgodnych z załącznikiem nr 4 „Klasyfikacja paragrafów wydatków i środków” do rozporządzenia z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 92-94)

1.8. W latach 2011-2013 (do 30 września) Przedszkole nie udzielało zamówień publicznych na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*¹¹. Wartość udzielnych zamówień nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 tys. euro (art. 4 pkt 8 ww. ustawy).

(dowód: akta kontroli str. 77-80)

Dyrektor Przedszkola określiła zarządzeniem z dnia 29 czerwca 2007 r. *zasady udzielania zamówień publicznych o wartości poniżej 14.000 euro*¹². Przestrzeganie określonych w tym zarządzeniu procedur zbadano na podstawie dwóch zamówień udzielonych w badanym okresie. Dotyczyły one remontu łazienki w 2011 r. na kwotę 2 845,53 zł netto oraz robót malarsko-remontowych w 2012 r. na kwotę 6 500 zł netto. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej tych zamówień stwierdzono, że udzielono je zgodnie z § 4 regulaminu, tj. po uprzednim dokonaniu rozeznania i analizy rynku oraz przeprowadzaniu negocjacji z oferentami.

(dowód: akta kontroli str. 81-91, 95-97, 116-122, 166)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

2. Rozliczenie wydatków budżetowych.

Opis stanu
faktycznego

2.1. Na podstawie porozumienia z dnia 18 marca 2004 r.¹³, ewidencję księgową Przedszkola prowadził Urząd Gminy w Jemielnicy. W związku z powyższym kontrola ta nie obejmowała badania jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych, pod kątem ich zgodności z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli str. 12, 167)

2.2. Miesięczne sprawozdania budżetowe Przedszkola Rb-28S za okres do 30 czerwca 2012 r. oraz za okres do 31 sierpnia 2013 r. zostały przekazane Wójtowi Gminy Jemielnica odpowiednio w dniach 10 lipca 2012 r. oraz 10 września 2013 r. - tj. z zachowaniem terminu określonego w załączniku nr 44 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie *sprawozdawczości budżetowej*¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 8-11, 167)

¹⁰ Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.

¹¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

¹² Zarządzenie nr 7/07 w sprawie regulaminu ramowych procedur udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nie przekraczającej równowartości kwoty 14 000 euro., dalej: regulamin.

¹³ Porozumienie zawarte pomiędzy Wójtem Gminy Jemielnica a Dyrektorem Publicznego Przedszkola w Jemielnicy.

¹⁴ Dz.U. Nr 20, poz.103.

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

3. Wykonywanie niektórych zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki.

3.1. W latach szkolnych 2011/2012; 2012/2013 i 2013/2014:

- a) w Przedszkolu funkcjonowały odpowiednio: 5, 5 i 7 oddziałów przedszkolnych, w których było odpowiednio 93, 96 i 143 dzieci;
- b) w Przedszkolu zatrudniano w ww. latach szkolnych odpowiednio 11, 12 i 15 pracowników pedagogicznych, w tym nauczycieli:
 - wychowania przedszkolnego, odpowiednio 7, 7 i 9 osób,
 - języka niemieckiego, po jednej osobie w latach szkolnych 2011/2012 oraz 2012/2013 i dwie osoby w roku szkolnym 2013/2014,
 - religii, po trzy osoby we wszystkich ww. latach szkolnych,
 - logopedę, jedną osobę w latach szkolnych 2012/2013 oraz 2013/2014;
- c) w Przedszkolu we wszystkich ww. latach szkolnych zatrudniano także odpowiednio 8, 8 i 10 innych pracowników, z tego:
 - jednego pracownika ekonomiczno-administracyjnego,
 - jedną osobę w charakterze pomocy nauczyciela,
 - dwóch pracowników kuchni i stołówki,
 - pozostałych pracowników obsługi (woźni) – odpowiednio ww. latach szkolnych 4, 4 i 6 osób;
- d) opłata miesięczna wnoszona za pobyt dziecka w Przedszkolu (za 4 godziny ponad podstawę programową) wynosiła ww. latach szkolnych odpowiednio: 126 zł, 126 zł i 84 zł;
- e) opłata za wyżywienie dziecka wynosiła we wszystkich ww. latach - 4 zł dziennie w ramach 5 godzinnego pobytu dziecka w przedszkolu oraz 4,70 zł w ramach 9 godzinnego pobytu;
- f) w latach szkolnych 2011/2012 oraz 2012/2013 rodzice wnosili także opłaty miesięczne za dodatkowe zajęcia z rytmiki (12 zł i 12 zł) oraz za zajęcia z języka angielskiego (24 zł i 24 zł). W roku szkolnym 2013/2014 (do 20 grudnia) nie prowadzono w Przedszkolu zajęć dodatkowych.

(dowód: akta kontroli str. 68-72)

3.2. W Przedszkolu w latach szkolnych 2011/2012 i 2012/2013 prowadzono (poprzez obserwacje pedagogiczne) i dokumentowano analizy gotowości dzieci do podjęcia nauki w szkole (diagnoza przedszkolna, karty pracy dziecka), co było zgodne z przepisami załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół¹⁵ oraz rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w tej samej sprawie¹⁶.

¹⁵ Dz. U. z 2009 r. Nr 4, poz. 17, obowiązujące do 31 sierpnia 2012 r.

¹⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 977, obowiązujące od 1 września 2012 r.

Na podstawie arkuszy obserwacji pedagogicznych dzieci trzy oraz czteroletnich¹⁷ prowadzone były obserwacje dzieci najmłodszych. Wobec dzieci pięciu i sześciolletnich prowadzone były analizy gotowości tych dzieci do podjęcia nauki w szkole. W ciągu roku szkolnego analizy te dokonywane były dwukrotnie: wstępna diagnoza – w październiku, a końcowa (właściwa) – w kwietniu. Po wstępnej diagnozie nauczyciele informowali rodziców o wynikach i wnioskach dotyczących ich dzieci. W razie potrzeby, opracowywane były plany pracy indywidualnej oraz indywidualne programy wspomagania i korygowania rozwoju dziecka. W roku szkolnym 2011/2012 po diagnozie wstępnej wyłoniono czwórkę dzieci, które wymagały pracy w oparciu o indywidualny program wspomagania i korygowania rozwoju¹⁸, natomiast w roku 2012/2013 wyłoniono szóstkę takich dzieci i opracowano dla nich programy indywidualne¹⁹.

W badanym okresie zdiagnozowano również w Przedszkolu dzieci wymagające pogłębionej diagnozy związanej ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, a badania w tym zakresie przeprowadziła poradnia psychologiczno-pedagogiczna. Wyniki tych badań zawarte zostały w opiniach, z których cztery zostały wydane w roku szkolnym 2011/2012 oraz sześć w roku 2012/2013.

(dowód: akta kontroli str. 73-76, 168-212)

3.3. W Przedszkolu sporządzano informacje o stanie gotowości dzieci do podjęcia nauki w szkole podstawowej, które objęte były w tej placówce wychowaniem przedszkolnym w latach 2011/2012 i 2012/2013. Informacje przekazano rodzicom tych dzieci do końca kwietnia, odpowiednio 2012 r. (51 informacji) i 2013 r. (40 informacji). Powyższe odpowiadało wymogom § 3 ust. 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 maja 2010 r. w sprawie *świadectw, dyplomów państwowych i innych druków szkolnych*²⁰, zgodnie z którym informacje te wydaje się w terminie do końca kwietnia roku szkolnego poprzedzającego rok szkolny, w którym dziecko ma obowiązek albo może rozpocząć naukę w szkole podstawowej.

(dowód: akta kontroli str. 73-76)

3.4. Z przedstawionej kontrolerowi informacji wynikało, że *wszystkie dzieci sześciolletnie, których rodzicom w latach szkolnych 2011/2012 i 2012/2013 (odpowiednio 26 i 22) wydano powyższe informacje, rozpoczęły naukę w klasie I szkoły podstawowej*. W odniesieniu do dzieci pięcioletnich z roku szkolnego 2011/2012, czwórka dzieci w roku następnym podjęła naukę w szkole podstawowej. Spośród dzieci pięcioletnich z roku 2012/2013 naukę w szkole jako sześciolatek rozpoczęło jedno dziecko. W Przedszkolu w ww. latach szkolnych pozostało odpowiednio 21 i 17 dzieci sześciolletnich. Dyrektor Przedszkola, w odniesieniu do przyczyn braku posyłania przez rodziców lub opiekunów dzieci sześciolletnich do szkoły, wyjaśniła że *z informacji, które posiada wynika to z innych warunków w szkole pod względem opieki i wyżywienia, a Przedszkole zapewnia dużo lepsze warunki pod tym względem aniżeli szkoła*.

(dowód: akta kontroli str. 14-15, 73-76)

3.5. Zatrudnieni w Przedszkolu nauczyciele posiadali kwalifikacje wymagane rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 marca 2009 r. w sprawie *szczególonych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół*

¹⁷ Zakres tych arkuszy obejmował: rozwój fizyczny, motoryczny, sensoryczny, umysłowy, poznawczy, emocjonalny, społeczny.

¹⁸ Plan pracy indywidualnej na zajęcia korekcyjno-kompensacyjne.

¹⁹ Plan pracy indywidualnej na zajęcia korekcyjno-kompensacyjne i indywidualnej terapii logopedycznej

²⁰ Dz. U. Nr 97, poz. 624 ze zm.

i wypadków, w których można zatrudniać nauczycieli niemających wyższego wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli²¹:

- a) nauczyciele prowadzący zajęcia wychowania przedszkolnego (9) ukończyli studia magisterskie na kierunku pedagogika w specjalności przygotowującej do pracy z dziećmi w wieku przedszkolnym, co odpowiadało kwalifikacjom określonym w § 4 ust. 2 pkt 1 ww. rozporządzenia,
- b) nauczyciel-logopeda ukończyła studia magisterskie na kierunku pedagogika i studia podyplomowe w zakresie logopedii i terapii pedagogicznej, czym wypełniała wymogi określone w § 21 ust. 1 pkt 2,
- c) nauczyciele języka niemieckiego (2) posiadali ukończone studia magisterskie lub studia pierwszego stopnia na kierunku filologia germańska i przygotowanie pedagogiczne (§ 11 ust. 1 pkt 1 lub § 11 ust. 2 pkt 2 lit. a rozporządzenia),
- d) nauczyciele religii (3) posiadali wykształcenie określone § 2 pkt 1 Porozumienia zawartego pomiędzy Konferencją Episkopatu Polski oraz Ministrem Edukacji Narodowej z dnia 6 września 2000 r. w sprawie kwalifikacji wymaganych od nauczycieli religii²².

(dowód: akta kontroli str. 65-67)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. 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 Opolu.

Opole, dnia 23 stycznia 2014 r.

Kontroler
Damian Mielcarek
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis

²¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 1207.

²² Dz. Urz. MEN z 2000 r. Nr 4, poz. 20