



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu

LOP – 4101-12-06/2013
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

Numer i tytuł kontroli	P/13/142 - Finansowanie przez gminy przedszkoli publicznych i niepublicznych oraz wykonywanie przez te placówki niektórych zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Damian Mielcarek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87835 z dnia 11 października 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Katolickie Przedszkole Niepubliczne „Ochronka” im. bł. Edmunda Bojanowskiego w Jemielnicy, ul. Stara Kolonia 9, 47-133 Jemielnica ¹ . (dowód: akta kontroli str. 3)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Siostra Kornelia Michalska, Dyrektor Przedszkola. (dowód: akta kontroli str. 34)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Ocenę pozytywną uzasadnia wykorzystywanie przez Przedszkole środków publicznych zgodnie z art. 90 ust. 3d ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty³, rozliczanie ich w sposób ustalony przez Radę Gminy Jemielnica oraz prawidłowe wykonywanie niektórych zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki w latach 2011-2013 (do 20 grudnia). Przedszkole realizowało obowiązek prowadzenia diagnozy przedszkolnej oraz zapewniało posiadanie przez nauczycieli Przedszkola wymaganych kwalifikacji. Stwierdzona w toku kontroli nieprawidłowość dotyczyła braku sporządzania dla niektórych dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym informacji o gotowości dziecka do podjęcia nauki w szkole podstawowej.

¹ Dalej: Przedszkole.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm., dalej: ustawa o systemie oświaty.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykorzystanie środków publicznych.

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2011-2013 (do 31.08.2013 r.) Przedszkole otrzymało z budżetu Gminy Jemielnica dotacje w łącznej wysokości 796,6 tys. zł, z tego: w 2011 r. – 275,5 tys. zł, w 2012 r. – 287,2 tys. zł i w 2013 r. – 233,9 tys. zł. Otrzymane środki wykorzystano w kwocie ogółem 780 tys. zł (w 97,9%), z tego: w 2011 r i 2012 r. środki wykorzystano w pełnej wysokości, w 2013 r. (do 31.08) – 217,3 tys. zł (92,9%).
(dowód: akta kontroli str. 26-28)

1.2. Dyrektor Przedszkola oświadczyła, że wysokość środków budżetowych otrzymanych z Gminy Jemielnica w latach 2011-2013 zapewniała prawidłową realizację zadań z zakresu kształcenia, wychowania i opieki.
(dowód: akta kontroli str. 32)

1.3. Planowana liczba uczniów w Przedszkolu na lata: 2011, 2012 i 2013, wykazana we wnioskach o udzielenie dotacji, wyniosła: na 2011 r. - 35 (od stycznia do sierpnia) oraz 41 (od września do grudnia), na 2012 r. – 44, a na 2013 r. 46.

Wnioski te złożono⁴ do Urzędu Gminy Jemielnica w dniach – odpowiednio – 22 września 2010 r., 19 września 2011 r. i 7 września 2012 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty.

(dowód: akta kontroli str. 11-13)

1.4. Liczba uczniów uczęszczających do Przedszkola w dziewięciu wybranych do kontroli miesiącach (po trzy w każdym roku)⁵, w przekazanych Wójtowi Gminy Jemielnica informacjach - stosownie do postanowień § 5 uchwały nr XL/287/10 Rady Gminy Jemielnica z dnia 28 października 2010 r. w sprawie ustalenia wysokości oraz trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli działających na terenie Gminy Jemielnica⁶ - była zgodna ze stanem faktycznym, tj. wynikała z dzienników zajęć Przedszkola.

Ww. informacje zostały złożone do Wójta przez Dyrektora Przedszkola w dniach: 4 stycznia, 8 czerwca i 2 sierpnia 2011 r.; 10 stycznia, 8 czerwca i 10 sierpnia 2012 r. oraz 10 stycznia, 7 czerwca i 7 sierpnia 2013 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w § 5 ust. 1 uchwały w sprawie udzielania dotacji dla niepublicznych przedszkoli. W informacjach uwzględniono tylko dzieci powyżej 2,5 roku, tj. zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o systemie oświaty. Do Przedszkola w latach 2011-2013 nie uczęszczali dzieci niepełnosprawne.

(dowód: akta kontroli str. 17-28, 31, 58-63)

1.5. W zakresie wykorzystania dotacji, analizą objęto wydatki Przedszkola sfinansowane ze środków dotacji, otrzymanych w dziewięciu wybranych miesiącach (po trzy w każdym roku)⁷ – w łącznej kwocie 247,6 tys. zł. Środki dotacji, zostały wykorzystane zgodnie z art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty, tj. na dofinansowanie realizacji zadań Przedszkola w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej. Dotyczyły one wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń pracowników (183,9 tys. zł), zakupu wyposażenia, książek i pomocy dydaktycznych (18,9 tys. zł), wydatków eksploatacyjnych (24,7 tys. zł) oraz remontów (20,1 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 26-28, 39-57, 78-80)

⁴ W 2010 r. wniosek złożyła Przełożona Prowincjonalna Zgromadzenia Sióstr Służebniczek N.M.P.; w 2011 i 2012 r. wnioski złożyła Dyrektorka Przedszkola.

⁵ Stycznium, czerwcu i sierpniu 2011 r., 2012 r. i 2013 r.

⁶ Dz. Urz. Woj. Opolskiego, Nr 148, poz. 1754; dalej: uchwała w sprawie udzielania dotacji dla niepublicznych przedszkoli.

⁷ Styczeń, czerwiec i grudzień 2011 r. i 2012 r. oraz styczeń, czerwiec i sierpień 2013 r.

1.6. Środki dotacji przyznanej przez Gminę Jemielnica wpływały na rachunek bankowy Przedszkola, co było zgodne z art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty.
(dowód: akta kontroli str. 26-30)

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 środków publicznych.

Opis stanu
faktycznego

2.1. Badaniem, pod kątem zgodności z trybem ustalonym w uchwale w sprawie udzielania dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz zgodności z zapisami zawartej z Gminą Jemielnica umowy na wysokość, tryb udzielania i rozliczania dotacji⁸, objęto rozliczenie dotacji otrzymanej z budżetu ww. Gminy w 2011 r. w łącznej wysokości 275,5 tys. zł.

Przedszkole dokonało rozliczenia tych środków, zgodnie z postanowieniami uchwały w sprawie udzielania dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz zgodnie z zawartą umową na wysokość, tryb udzielania i rozliczania dotacji. W tym celu Przedszkole przysyłało comiesięczne informacje o aktualnej liczbie uczniów oraz dane dotyczące sposobu wykorzystania środków z dotacji. Rozliczenie za grudzień 2011 r. stanowiło końcowe rozliczenie roczne dotacji. Rozliczenia zostały dokonane w sposób zgodny z ww. uchwałą i zawartą umową, tj. były składane na formularzach stanowiących załącznik nr 2 i 3 tej uchwały i zawierały m.in. zestawienia liczby uczniów w miesiącu, kwotę dotacji przyznaną i wykorzystaną oraz zestawienia rodzajów i kwot wydatków bieżących poniesionych w ramach otrzymanej dotacji. Wykazane w ww. rozliczeniach dane były zgodne z dokumentami potwierdzającymi wykorzystanie środków dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 26-28, 39-44, 58-63, 65-73, 80)

2.2. Rozliczenie końcowe dotacji udzielonej na 2011 r. zostało przekazane Wójtowi Gminy Jemielnica w dniu 10 stycznia 2012 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w § 8 uchwały w sprawie udzielania dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz w § 7 umowy na wysokość, tryb udzielania i rozliczania dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 26-28; 39-40, 58-63, 65-73)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

⁸ Umowa nr 4/2011 z dnia 28 stycznia 2011 r. na wysokość oraz tryb udzielania i rozliczania dotacji z budżetu gminy Jemielnica na rok 2011, dalej: umowa na wysokość, tryb udzielania i rozliczania dotacji.

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 dwa oddziały przedszkolne, w których było odpowiednio 42, 44 i 48 dzieci;
- b) w Przedszkolu zatrudniano w roku szkolnym 2011/2012 czterech pracowników pedagogicznych, a w pozostałych dwóch ww. latach szkolnych pięciu, z tego nauczycieli:
 - wychowania przedszkolnego, odpowiednio po trzy osoby,
 - języka niemieckiego (na umowę zlecenie), po jednej osobie w latach szkolnych 2012/2013 i 2013/2014. W roku szkolnym 2011/2012 brak było nauczyciela języka niemieckiego,
 - logopedę – jedną osobę we wszystkich ww. latach szkolnych;
- c) w Przedszkolu we wszystkich ww. latach szkolnych zatrudniano także czterech innych pracowników, z tego:
 - dwóch pracowników ekonomiczno-administracyjnych,
 - jednego pracownika kuchni i stołówki,
 - jednego pracownika obsługi;
- d) w Przedszkolu pobierano opłaty za pobyt dziecka w Przedszkolu:
 - za 9 godzin dziennie i wynosiła ona miesięcznie ww. latach szkolnych odpowiednio w zł: 60, 70 i 70,
 - za 5 godzin dziennie i wynosiła ona miesięcznie ww. latach szkolnych odpowiednio w zł: 50, 60 i 60;
- e) opłata za wyżywienie dziecka wynosiła we wszystkich ww. latach - 4,50 zł dziennie;
- f) rodzice wnosili także opłaty miesięczne za dodatkowe zajęcia z rytmiki, odpowiednio w ww. latach szkolnych 12 zł, 12 zł i 20 zł.

(dowód: akta kontroli str. 35-38)

3.2. Na podstawie przeprowadzonego badania obejmującego dwa oddziały przedszkolne⁹ stwierdzono, że w latach szkolnych 2011/2012 i 2012/2013 w Przedszkolu prowadzono (poprzez obserwacje pedagogiczne) i dokumentowano analizy gotowości dzieci do podjęcia nauki w szkole (diagnoza przedszkolna), 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 szkół¹⁰, rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w tej samej sprawie¹¹ oraz § 3 Statutu Przedszkola. Na podstawie arkuszy obserwacji pedagogicznych dzieci trzy oraz czteroletnich¹² prowadzone były obserwacje dzieci najmłodszych. Wobec dzieci pięcio- i sześciolletnich prowadzone były analizy gotowości dzieci do podjęcia nauki w szkole. Ich wyniki analizowane były dwukrotnie w ciągu roku szkolnego: 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 wspomaganie i korygowania rozwoju dziecka. W roku szkolnym 2011/2012 po diagnozie wstępnej wyłoniono dwoje dzieci, które wymagały pracy w oparciu o indywidualny program

⁹ Oddział dzieci młodszych (3-4 latki) i oddział dzieci starszych (5-6 latki).

¹⁰ Dz. U. z 2009 r. Nr 4, poz. 17 – obowiązywało do 31 sierpnia 2012 r.

¹¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 977 – obowiązuje od 1 września 2012 r.

¹² Zakres tych arkuszy obejmował: rozwój ruchowy i manualny, rozwój intelektualny, rozwój emocjonalno-społeczny.

wspomagania i korygowania rozwoju¹³, natomiast w roku 2012/2013 opracowano jeden taki program. W badanym okresie w Przedszkolu zdiagnozowano również dzieci wymagające pogłębionej diagnozy związanej ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. Takie badania przeprowadziła poradnia psychologiczno-pedagogiczna i wydała ona cztery opinie w roku szkolnym 2011/2012 oraz dwie w roku 2012/2013. W Przedszkolu prowadzono także indywidualne zajęcia logopedyczne dla dzieci z wadami wymowy. W obu ww. latach szkolnych takimi zajęciami objęto 10 dziećmi.

(dowód: akta kontroli str. 4-10, 74-77)

3.3. W Przedszkolu sporządzane były informacje o 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. (7 informacji) i 2013 r. (8 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*¹⁴, 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. Informacji takich nie sporządzano i nie wydano rodzicom 20 dzieci pięcioletnich objętych wychowaniem przedszkolnym, a pozostających w Przedszkolu.

(dowód: akta kontroli str. 33, 80-81)

3.4. Dyrektor Przedszkola oświadczyła, że *wszystkie dzieci sześciolatnie, których rodzicom w latach szkolnych 2011/2012 i 2012/2013 (po siedmioro dzieci) wydano powyższe informacje, rozpoczęły naukę w klasie I szkoły podstawowej.* W przypadku 7 dzieci pięcioletnich uczęszczających do Przedszkola w roku szkolnym 2011/2012, żadne nie podjęło nauki w szkole podstawowej jako sześciolatek. Spośród 14 dzieci pięcioletnich, w roku szkolnym 2012/2013, naukę w klasie I jako sześciolatek rozpoczęło 1 dziecko. W Przedszkolu pozostało – odpowiednio – 7 i 13 ww. dzieci. Dyrektor Przedszkola, oświadczyła, że *z ustnych informacji przekazywanych przez rodziców wynika, iż nie posyłanie swego dziecka do szkoły motywują lepszą opieką jaką jest otaczane dziecko w przedszkolu, brakiem przygotowania szkoły na przyjęcie małego dziecka, czasem jako argument podawali niską odporność emocjonalną dziecka.*

(dowód: akta kontroli str. 33,64)

3.5. Zatrudnieni w Przedszkolu nauczyciele posiadali kwalifikacje wymagane rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 marca 2009 r. w sprawie *szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół i wypadków, w których można zatrudniać nauczycieli niemających wyższego wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli*¹⁵:

- a) nauczyciele prowadzący zajęcia wychowania przedszkolnego (3) ukończyli studia magisterskie na kierunku pedagogika w specjalności przygotowującej do pracy z dziećmi w wieku przedszkolnym (tj. wychowanie przedszkolne), co odpowiadało kwalifikacjom określonym w § 4 ust. 2 pkt 1 ww. rozporządzenia;
- b) nauczyciel-logopeda: ukończyła studia magisterskie na kierunku filologia polska i studia podyplomowe w zakresie logopedii oraz posiadała przygotowanie pedagogiczne (§ 21 ust. 1 pkt 2);

¹³ Plan pracy indywidualnej na zajęcia korekcyjno-kompensacyjne i indywidualnej terapii logopedycznej.

¹⁴ Dz. U. Nr 97, poz. 624 ze zm.

¹⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 1207.

- c) nauczyciel języka niemieckiego posiadała ukończone studia magisterskie na kierunku filologia germańska i przygotowanie pedagogiczne (§ 11 ust. 2 pkt 1).
(dowód: akta kontroli str. 38, 78)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W latach szkolnych 2011/2012 oraz 2012/2013 w Przedszkolu nie sporządzano i nie wydawano rodzicom 20 dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w roku szkolnym poprzedzającym rok szkolny, w którym dzieci te miały obowiązek albo mogły rozpocząć naukę w szkole podstawowej, informacji o gotowości dziecka do podjęcia nauki w szkole. Informacje takie wydano natomiast rodzicom pozostałych 15 dzieci (odpowiednio ww. latach szkolnych 7 i 8 informacji), objętych wychowaniem przedszkolnym w tych latach. Zgodnie z § 3 ust. 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 maja 2010 r. *w sprawie świadectw, dyplomów państwowych i innych druków szkolnych przedszkole wydaje rodzicom dziecka objętego wychowaniem przedszkolnym informację o gotowości dziecka do podjęcia nauki w szkole podstawowej w terminie do końca kwietnia roku szkolnego poprzedzającego rok szkolny, w którym dziecko ma obowiązek albo może rozpocząć naukę w szkole podstawowej.*

Dyrektor Przedszkola wyjaśniła, że *nie wydawała ww. 20 informacji o gotowości do podjęcia nauki w szkole, gdyż miała informację od rodziców tych 20 dzieci (7 w 2011/2012 i 13 w 2012/2013), iż ich dzieci pozostaną w przedszkolu i nie rozpoczną nauki w szkole. Nie był dla mnie oczywisty i jasny zapis ww. rozporządzenia (§ 3 ust. 5) dotyczący konieczności wydawania takich informacji dla wszystkich rodziców dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym. Wydawało mi się że dotyczy to tylko dzieci, których rodzice wyrazili chęć posłania dzieci do szkoły.*

(dowód: akta kontroli str. 33,80-81)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

Ocena częściowa

IV. Uwagi i wnioski.

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 Kontroli¹⁶, **wnosi o podjęcie działań organizacyjnych zapewniających sporządzanie i wydawanie rodzicom wszystkich dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w roku szkolnym poprzedzającym rok szkolny, w którym mają one obowiązek lub mogą rozpocząć naukę w szkole podstawowej, informacji o gotowości tych dzieci do podjęcia nauki w szkole.**

¹⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

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 Opolu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

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

Opole, dnia 16 stycznia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Kontroler
Damian Mielcarek
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis