



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA – 4101-028-01/2013

P/13/142

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 Warszawie

Kontroler Stefan Padzik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89315 z dnia 19 grudnia 2013 r.
(dowód: akta kontroli str.1,2)

Jednostka kontrolowana Katolickie Przedszkole Św. Antoniego w Węgrowie, ul. Kościuszki 27a, 07-100 Węgrów (zwane dalej: Przedszkolem)

Kierownik jednostki kontrolowanej Ks. Romuald Kosk Dyrektor Przedszkola
(dowód: akta kontroli str.3,4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości ¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.
---------------------	--

Uzasadnienie oceny ogólnej Przedszkole prawidłowo dokonywało rozliczeń otrzymanych dotacji ze środków budżetu Miasta Węgrów oraz prawidłowo realizowało zadania dotyczące kształcenia, wychowania i opieki. Terminowo sporządzało informacje o gotowości dzieci do podjęcia nauki w szkole podstawowej. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczy zatrudnienia w charakterze nauczyciela jednej osoby nieposiadającej wymaganych kwalifikacji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Wykorzystanie środków publicznych.

Opis stanu faktycznego 1.1. W latach 2011-2013 Przedszkole otrzymało z budżetu Miasta Węgrów dotacje w łącznej wysokości 845,8 tys. zł, z tego w 2011 r. – 224,8 tys. zł, w 2012 r.- 277,9 tys. zł i w 2013 r. – 343,1 tys. zł. Otrzymane środki wykorzystano w kwocie ogółem 845,8 tys. zł, tj. w 100%.
(dowód: akta kontroli str.37,38, 62,63,88,101,102)

1.2. Zdaniem Dyrektora Przedszkola wysokość środków budżetowych w latach 2011-2013 nie zapewniała prawidłowej realizacji zadań z zakresu kształcenia, wychowania i opieki. Dotacja oświatowa otrzymywana z Urzędu Miasta w Węgrowie wystarcza jedynie na wynagrodzenie pracowników i pokrycie części kosztów bieżących funkcjonowania Przedszkola. Pozostałe koszty funkcjonowania, zakupy środków edukacyjnych, wyposażenie, drobne remonty i inne pokrywane są z chętnego, które płać rodzice. Pomocą jest także duże zaangażowanie pracowników i rodziców w organizowane kiermasze, festyny, zbiórki i inne formy pozyskiwania dodatkowych funduszy od sponsorów. Główny ciężar utrzymania i rozwoju Przedszkola spoczywa na parafii.
(dowód: akta kontroli str.111,112)

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

1.3. Planowana liczba uczniów w Przedszkolu w okresie 2011-2013 wykazywana we wnioskach o udzielenie dotacji (informacjach o planowanej liczbie uczniów) wyniosła w 2011 r. - w okresie od 1 stycznia do 31 sierpnia – 40 a od 1 września do 31 grudnia - 80, w 2012 r. – 45, w 2013 r. od 1 stycznia do 31 sierpnia – 65, a od 1 września do 31 grudnia – 75.

Wnioski o udzielenie dotacji dla Przedszkola składano do Burmistrza Miasta Węgrowa odpowiednio w dniach – 29 września 2010 r., 29 września 2011 r. i 28 września 2012 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w art. 90 ust. 2b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty².

(dowód: akta kontroli str.72,73,74)

1.4. Liczba uczniów uczęszczających do Przedszkola w dziewięciu wybranych miesiącach (po trzy w każdym roku)³, z wyjątkiem trzech przypadków była zgodna z liczbą uczniów wykazaną w informacjach miesięcznych przekazanych do Burmistrza Miasta Węgrowa, stosownie do postanowień § 4 ust. 1 uchwały w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz zakresu i trybu kontroli wykorzystania dotacji udzielonej dla przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego na terenie Miasta Węgrów prowadzonych przez podmioty inne niż jednostki samorządu terytorialnego⁴ (zwana dalej: *uchwałą w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji*).

Ww. informacje zostały złożone⁵ do Burmistrza przez Dyrektora Przedszkola z zachowaniem terminu określonego w § 4 ust.1 uchwały w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji, tj. do dnia 10 każdego miesiąca z wyjątkiem dwóch przypadków. Opóźnienie w przekazaniu informacji w dniu 18 lutego 2011 r. wynikało z faktu, że Przedszkole rozpoczęło działalność 14 lutego 2011 r.

(dowód: akta kontroli str.32-34,77)

Jedną informację o liczbie dzieci uczęszczających do przedszkola przekazano jeden dzień po terminie, tj. 11 października 2013 r., co było niezgodne z § 4 ust 1 uchwały w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji. Był to przypadek odosobniony. Dyrektor Przedszkola wyjaśnił, że przyczyną opóźnienia był niespodziewany wyjazd przypadający w terminie złożenia informacji.

(dowód: akta kontroli str. 77,93)

1.5. W zakresie wykorzystania dotacji analizą objęto wydatki Przedszkola sfinansowane ze środków dotacji z dziewięciu wybranych miesięcy (po trzy w każdym roku)⁶ – ogółem 210,2 tys. zł.

Środki z 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 nauczycieli i pochodnych (197,2 tys. zł), zakupu książek i pomocy dydaktycznych (4,9 tys. zł), materiałów i wyposażenia (8,1 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 52-56,98)

<i>Uwagi dotyczące badanej działalności</i>	Liczba uczniów w przekazanych Burmistrzowi informacjach miesięcznych w trzech przypadkach (z 9 badanych) była niezgodna ze stanem faktycznym, tj. nie odpowiadała liczbie uczniów wynikającej z dzienników zajęć. W 2012 r. w kwietniu, maju i czerwcu w informacji do Urzędu podano 45 uczniów, a zgodnie z dziennikiem było w kwietniu i maju 46, a w czerwcu 47. Skutkiem tego było otrzymanie przez Przedszkole dotacji niższej o 1 962,36 zł ⁷ .
---	--

(dowód: akta kontroli str. 64,77)

Dyrektor Przedszkola wyjaśnił: „*Niezgodność liczby wychowanków w dziennikach zajęć z liczbą podawaną do Urzędu Miasta (miesiące: kwiecień, maj i czerwiec 2012 r.) wynikała z faktu, że niektórzy rodzice zapisywali dziecko na próbę wcześniej w celu adaptacji do Przedszkola i nie było pewne, czy to dziecko zostanie na dłużej,*

² Dz. U. z 2004 r. nr 256, poz. 2572 ze zm.

³ Luty, marzec i kwiecień 2011 r., kwiecień, maj i czerwiec 2012 r. oraz wrzesień, październik i listopad 2013 r.

⁴ Uchwała Rada Miejskiej Węgrowa Nr III/13/2010 z dnia 29 grudnia 2010 r.

⁵ Informacje złożono w dniach: 18 lutego, 7 marca, 8 kwietnia 2011 r., 2 kwietnia, 4 maja, 4 czerwca 2012 r. i 9 września, 11 października, 7 listopada 2013 r.,

⁶ Luty, październik i grudzień 2011 r., październik, listopad i grudzień 2012 r. oraz marzec, kwiecień i maj 2013 r.

⁷ W miesiącu kwietniu 562,11 zł dotacji, w maju 465,75 zł w czerwcu 2x467,25 =934,5 zł

czy po okresie kilku tygodni przestanie uczęszczać. W takich okolicznościach dziecko przechodzące okres próbnny nie było zgłaszane do Urzędu Miejskiego.”

(dowód: akta kontroli str.77,93)

Zgodnie z § 4 ust. 1 uchwały w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji wysokość dotacji ustalana jest w oparciu o faktyczną liczbę uczniów w danym miesiącu.

(dowód: akta kontroli str.33)

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

**Ocena
częstkowa**

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

Rozliczenie środków publicznych

Opis stanu faktycznego **2.1** Badaniem pod kątem zgodności z trybem ustalonym w uchwale w sprawie trybu udzielenia i rozliczenia dotacji objęto rozliczenia dotacji otrzymanych z budżetu Miasta Węgrów za 2011 i 2012 r.

Oba rozliczenia zostały dokonane w sposób zgodny z ww. uchwałą, tj. złożone na formularzu stanowiącym załącznik Nr 1 do tej uchwały i zawierały m.in. kwotę dotacji otrzymanej i wykorzystanej oraz zestawienie rodzajów i kwot wydatków poniesionych ze środków dotacji oraz oświadczenie osoby składającej rozliczenie o zgodności podanych danych ze stanem faktycznym.

Wykazane w ww. rozliczeniach dane były zgodne z dokumentami potwierdzającymi wykorzystanie środków dotacji.

(dowód: akta kontroli str.32-36,37,38, 48-57,62-71)

2.2. Rozliczenia dotacji za 2011 r. i 2012 r. zostały przekazane Burmistrzowi Miasta Węgrowa w dniach odpowiednio 16 stycznia 2012 r. i 18 stycznia 2013 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w § 5 ust.1 uchwały w sprawie trybu udzielenia i rozliczenia dotacji.

(dowód: akta kontroli str.33,38,61,63)

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

Ocena częstkowa

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

Wykonywanie niektórych zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki.

Opis stanu faktycznego **3.1.** Podmiotem prowadzącym Przedszkole jest Parafia św. Piotra z Alkantary i św. Antoniego z Padwy w Węgrowie. W roku szkolnym 2013/2014⁸ w Przedszkolu funkcjonują trzy oddziały, do których uczęszcza 68 dzieci. W przedszkolu zatrudnionych jest 12 pracowników pedagogicznych, w tym m.in. 6 nauczycieli wychowania przedszkolnego, psycholog, logopeda, nauczyciel języka angielskiego, nauczyciel religii.

Opłaty miesięczne za pobyt dziecka w przedszkolu wynosiły 367 zł na jedno dziecko. Dodatkowa opłata w wysokości 100 zł raz w roku jest przeznaczana na wydatki Rady Rodziców związane z organizacją teatryków, wyjazdów na wycieczki itp.

⁸ W roku szkolnym 2011/2012 w Przedszkolu funkcjonowało dwa oddziały, do których uczęszcza 45 dzieci. W roku szkolnym 2012/2013 w Przedszkolu funkcjonowało trzy oddziały, do których uczęszcza 50 dzieci.

(dowód: akta kontroli str.94,95)

3.2. Na podstawie badania dwóch oddziałów przedszkolnych⁹ 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 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół¹⁰ oraz § 6 ust. 4 pkt 4 statutu Przedszkola.

Na podstawie arkuszy obserwacji pedagogicznych dziecka trzyletniego oraz arkuszy – oceny psychoruchowego rozwoju dziecka w wieku czterech lat prowadzone były obserwacje dzieci najmłodszych.

Wobec dzieci pięcioletnich prowadzone były analizy gotowości dzieci do podjęcia nauki w szkole. Ich wyniki analizowane były dwukrotnie w ciągu roku szkolnego: wstępna diagnoza na początku roku szkolnego – w październiku, a końcowa po pół roku – w kwietniu. Po wstępnej diagnozie nauczyciele informowali rodziców o wynikach i wnioskach dotyczących ich dzieci. W razie potrzeby opracowywali plany pracy indywidualnej oraz indywidualne programy wspomagania i korygowania rozwoju dziecka.

W roku szkolnym 2011/2012 po diagnozie wstępnej nie wyłoniono dzieci, które wymagały pracy w oparciu o indywidualny program wspomagania i korygowania rozwoju, natomiast w roku 2012/2013 opracowano trzy indywidualne programy edukacyjno-terapeutyczne.

W badanym okresie zdiagnozowano w Przedszkolu dzieci wymagające pogłębionej diagnozy związanej ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. Takie badania przeprowadziła poradnia psychologiczno-pedagogiczna w Węgrowie i wydała opinie o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju dziecka oraz orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego : w 2011 r. – trzy opinie, w 2012 r. – jedna opinia i jedno orzeczenie i w 2013 r.- cztery opinie.

Dzieci sześciolatnie nie uczęszczały do Przedszkola św. Antoniego.

(dowód: akta kontroli str.96,97)

3.3. Przedszkole sporządziło informacje o gotowości dzieci do podjęcia nauki w szkole podstawowej, które objęte były w tej placówce wychowaniem przedszkolnym w latach szkolnych 2011/2012 i 2012/2013. Informacje przekazano rodzicom wszystkich objętych obowiązkiem szkolnym dzieci do końca kwietnia 2012 r. (3 informacje) i 2013 r. (12 informacji)¹¹, stosownie do § 3 ust. 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 maja 2010 r. w sprawie świadectw, dyplomów państwowych i innych druków szkolnych¹², 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.97,87, 113)

3.4. Dyrektor ds. pedagogicznych Przedszkola oświadczyła, że brak jest informacji dotyczących rozpoczęcia nauki przez dzieci w klasie pierwszej szkoły podstawowej, gdyż nie ma obowiązku informowania o tym Przedszkola przez rodziców tych dzieci.

(dowód: akta kontroli str.92)

3.5. Spośród zatrudnionych w Przedszkolu sześciu nauczycieli pięciu posiadało kwalifikacje określone w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 marca 2009 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół i wypadków, w których można zatrudnić nauczycieli niemających wyższego wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli¹³:

a) nauczyciele prowadzący zajęcia wychowania przedszkolnego ukończyli:

⁹ W roku szkolnym 2011/2012 w Przedszkolu funkcjonowały dwa oddziały: „Maluchy” i „Średniaki”, a w roku 2012/2013 trzy oddziały: „Maluchy”, „Średniaki” i „Ananaski”.

¹⁰ Dz. U. z 2012 r. poz. 977

¹¹ W związku z tym, że przedszkole rozpoczęło działalność w 2011 r. i przyjęło głównie dzieci 3 letnie, w 2012 r. w przedszkolu było tylko troje dzieci pięcioletnich a w 2013 r. tylko 12 dzieci. Dzieci sześciolatnie w Przedszkolu nie było. Dzieci sześciolatnie uczęszczały do klasy „0” w szkołach.

¹² Dz. U. Nr 97, poz. 624 ze zm.

¹³ Dz. U. z 2013 r. poz. 1207

- studium wychowania przedszkolnego, tj. zakład kształcenia nauczycieli w specjalności odpowiadającej prowadzonym zajęciom (§ 4 ust.1 pkt 2) – 1 osoba,
- wyższe studia zawodowe w zakresie pedagogiki opiekuńczo-wychowawczej, tj. studia wyższe na kierunku pedagogika w specjalności przygotowującej do pracy z dziećmi w wieku przedszkolnym (§ 4 ust. 2 pkt 1) – 1 osoba
- podyplomowe studia wychowania przedszkolnego na bazie studiów magisterskich na innym kierunku oraz posiadają przygotowanie pedagogiczne (§ 4 ust. 1 pkt 1) - 2 osoby

b) nauczyciel-logopeda ukończył studia I stopnia na dowolnym kierunku (specjalności) i studia podyplomowe w zakresie logopedii oraz posiada przygotowanie pedagogiczne (§ 21 ust. 2 pkt 2 lit. b),

c) reedukator-pedagog specjalny ukończył studia magisterskie na kierunku pedagogika w specjalności odpowiadającej prowadzonym zajęciom oraz posiada przygotowanie pedagogiczne (§ 20 ust. 2 pkt 1),

d) psycholog ukończyła studia magisterskie na kierunku psychologia (§ 19),

e) nauczyciel języka angielskiego ukończył studia pierwszego stopnia na kierunku filologia w specjalności danego języka obcego oraz posiada przygotowanie pedagogiczne (§ 11 ust. 2 pkt 2 lit. a),

f) nauczyciel języka niemieckiego ukończył studia magisterskie na kierunku filologia w specjalności danego języka obcego oraz posiada przygotowanie pedagogiczne (§ 11 ust. 2 pkt 1),

g) nauczyciel religii ukończył wyższe studia teologiczne i posiada skierowanie władzy kościelnej do nauczania tego przedmiotu (§ 7),

h) nauczyciel rytmiki ukończył studia magisterskie na kierunku sztuka muzyczna.

(dowód: akta kontroli str.89-91)

Jedna osoba zatrudniona w Przedszkolu na stanowisku nauczyciela jest w trakcie zdobywania kwalifikacji (piąty semestr edukacji wczesnoszkolnej z wychowaniem przedszkolnym – studia pierwszego stopnia).

(dowód: akta kontroli str.89)

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

Jedna osoba zatrudniona w charakterze nauczyciela nie posiadała wymaganych kwalifikacji, co było niezgodne z § 4 ust. 2 pkt 1 z związku z § 1 pkt 5 rozporządzenia 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.

(dowód: akta kontroli str.89)

Dyrektor Przedszkola wyjaśnił: „*Głównym powodem był fakt, że gdy jako nowy Dyrektor przejmując przedszkole opierałem się na ówczesnych przepisach, które niedokładnie precyzowały zasady zatrudniania nauczycieli w przedszkolach niepublicznych. Zasięgałem opinii kilku dyrektorów z przedszkoli niepublicznych, którzy wyrażali przekonanie, że dyrektor przedszkola niepublicznego może samodzielnie zatrudnić jako nauczyciela na czas określony osobę w trakcie zdobywania kwalifikacji zawodowych.*”

(dowód: akta kontroli str.111)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonywanie zadań związanych z przeprowadzeniem diagnozy przedszkolnej i sporządzeniem informacji o gotowości dziecka do podjęcia nauki w szkole podstawowej oraz negatywnie brak wymaganych kwalifikacji przez jednego nauczyciela Przedszkola.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne Przedstawiając powyższe oceny i uwagę 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 Kontroli¹⁴, wnosi o zatrudnianie w Przedszkolu nauczycieli posiadających wymagane kwalifikacje.

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 Warszawie.

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 uwagi i 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.

Warszawa, dnia 04 lutego 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Stefan Padzik
Specjalista k.p.

.....
podpis

.....
podpis

¹⁴ Dz. U. z 2012 r., poz.82 z zm.