



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.410.004.08.2016

P/16/069

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

al. Tysiąclecia Państwa Polskiego 4, 25-520 Kielce

T +48 41 249 91 00, F +48 41 249 91 05

lki@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/069 – Zapewnienie przez gminy opieki przedszkolnej oraz opieki nad dziećmi do lat trzech w województwie świętokrzyskim.
Okres objęty kontrolą	Od 1 września 2013 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych. Kontrola obejmowała również okres wcześniejszy w zakresie planowania środków oraz badania zapotrzebowania na instytucjonalną pomoc w zakresie opieki nad dziećmi.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Marzena Baradziej, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 99297 z dnia 10 marca 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Dwikozach, ul. Spółdzielcza 15, 27-620 Dwikozy (dalej: Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Łukaszek, Wójt Gminy Dwikozy (dalej: Wójt). (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

W gminie Dwikozy (dalej: Gmina) diagnozowano i monitorowano potrzeby mieszkańców w zakresie zapewnienia miejsc w przedszkolach, a wyniki tych analiz znajdowały odzwierciedlenie w przygotowanych dokumentach o charakterze strategicznym.

W kontrolowanym okresie wszystkim dzieciom, których rodzice się o to ubiegali zapewniono opiekę w prowadzonym przez Gminę przedszkolu publicznym oraz prowadzonych przez stowarzyszenia i dotowanych przez Gminę oddziałach przedszkolnych w publicznych szkołach podstawowych i niepublicznych punktach przedszkolnych lub przedszkolach. Było to możliwe dzięki przejęciu zlikwidowanych szkół przez stowarzyszenia i założeniu w każdej z nich jednej lub kilku form wychowania przedszkolnego. Zarówno rozkład przestrzenny jak i przyjęta przez stowarzyszenia organizacja pracy, zapewniająca dostęp do przedszkoli niepublicznych i punktu przedszkolnego pobierającego opłaty takie jak w przedszkolu publicznym, zapewniały zaspokojenie potrzeb rodziców. Istniejąca sieć placówek publicznych prowadzonych przez Gminę nie została jednak po dokonanej likwidacji zaktualizowana.

Gmina dotowała także pierwszy w powiecie sandomierskim niepubliczny żłobek, w uruchomienie i promocję którego aktywnie się włączyła, dzięki czemu zapewniono opiekę dla dzieci w wieku do lat 3 z terenu Gminy.

Postępowanie rekrutacyjne do przedszkola publicznego, dzięki podjętym w trakcie kontroli NIK działaniom przeprowadzono zgodnie z obowiązującymi przepisami. Zapewniono także opiekę nad dziećmi w okresie wakacyjnym oraz pokrywano koszty wychowania przedszkolnego dzieci, które korzystały z placówek na terenie innych gmin.

Gmina dokonywała wypłat dotacji dla niepublicznych placówek wychowania przedszkolnego i placówek publicznych prowadzonych przez osoby prawne z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty² lub uchwał Rady Gminy w Dwikozach

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Dz. U. z 2015 r. poz. 2156, ze zm.

w sprawie trybu i zasad udzielania dotacji³. W latach 2013-2016 wydatki z tytułu dotacji udzielanych jednostkom oświaty ujmowano w nieprawidłowych rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej.

Prawidłowo i terminowo dokonywano rozliczenia środków pochodzących z dotacji na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego oraz sporządzano i przekazywano sprawozdania z realizacji zadań z zakresu opieki nad dziećmi do lat 3.

Nadzór sprawowany przez Wójta Gminy nad realizacją zadania dotyczącego zapewnienia opieki przedszkolnej, zarówno w aspekcie organizacyjnym, zapewnienia warunków bezpiecznej nauki, jak i w wymiarze finansowym był niewystarczający. Wójt nie dokumentował także faktu nadzorowania funkcjonującego na terenie gminy żłobka, który jak wyjaśniał kontrolował osobiście, zaś plan nadzoru nad tą placówką został uchwalony dopiero w trakcie kontroli NIK. W kontrolowanym okresie do Urzędu i do Gminnego Zespołu Oświaty (dalej: GZO) nie wpłynęły skargi rodziców dotyczące warunków realizacji opieki na dziećmi lub nieprzyznania miejsca w przedszkolu lub żłobku.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Diagnozowanie potrzeb w zakresie dostępu do usług opieki nad dziećmi do lat trzech oraz opieki przedszkolnej oraz planowanie niezbędnych działań w zakresie ich zaspokojenia

Opis stanu faktycznego

1.1. W Urzędzie nie opracowano aktualnej strategii rozwoju (obowiązywała strategia uchwalona 27 kwietnia 2000 r.). Gmina posiadała natomiast wymagane przepisami prawa dokumenty o charakterze strategicznym, dotyczące rozwiązywania problemów społecznych. W *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Dwikozy*⁴, analizie poddano m.in. dane demograficzne, strukturę gospodarstw domowych i ich sytuację ekonomiczną, a także sytuację na rynku pracy i dostęp do systemu edukacji. Uchwałą z dnia 30 marca 2016 r.⁵ Rada Gminy przyjęła do realizacji Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych dla Gminy Dwikozy na lata 2016-2022, sporządzoną w oparciu o aktualne dane statystyczne⁶. Analiza demograficzna wykazała zmniejszającą się populację ludności Gminy w latach 2010-2014, spowodowaną ujemnym przyrostem naturalnym i ujemnym saldem migracji. Analizą objęto ponadto poziom życia mieszkańców, lokalny rynek pracy, w tym poziom bezrobocia oraz system edukacji. Wskazano na rosnącą w latach 2010-2014 liczbę dzieci korzystających z wychowania przedszkolnego, przy jednoczesnym spadku liczby uczniów szkół podstawowych. Wśród mocnych stron Gminy wymieniono m.in. fakt posiadania żłobka oraz rozbudowaną sieć placówek oświatowych. Wśród zagrożeń – wyludnienie Gminy i starzejące się społeczeństwo. Jednym z wypracowanych celów strategicznych, określonym w strategii, było wsparcie rodziny jako odpowiedź na wyżej opisaną niekorzystną tendencję demograficzną. W ramach realizacji tego celu określono cele operacyjne, w tym m.in. *Zapewnienie kompleksowej opieki dzieciom w wieku od 3 do 6 lat* (realizacja mierzona liczbą dzieci objętych opieką). (dowód: akta kontroli, str. 4-15, 693)

W urzędzie nie prowadzono analiz w zakresie liczby kobiet, które nie podjęły pracy po urodzeniu dziecka. W Ocenie zasobów społecznych⁷ na rok 2013 i 2014 dokonano analizy zmian demograficznych, liczby żłobków i przedszkoli oraz miejsc w tych placówkach i określono prognozowane liczby na dwa kolejne następujące po roku oceny lata. W latach

³ Nr XXVI/120/2012 i nr XV/75/2016.

⁴ Na lata 2006-2015.

⁵ Nr XVI/85/2016.

⁶ Dane za IV kwartał 2015 r., dane z GUS i Zasobów Pomocy Społecznej za 2014 r. oraz dane dotyczące roku szkolnego 2015/2016.

⁷ Dokument sporządzany zgodnie z art. 16a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2012 r., poz. 182 ze zm.) i przedkładany Wójtowi Gminy, do wiadomości radnych Rady Gminy w Dwikozach.

2013-2014 nie wskazywano na brak miejsc w przedszkolach. Prognozy na kolejne dwa lata dotyczące brakujących miejsc również wykazują wartości zerowe. Gminny program wspierania rodziny⁸ zawierał analizę sytuacji życiowej i materialnej rodzin wychowujących dzieci, nie obejmował jednak kwestii zapewnienia dzieciom opieki przedszkolnej. (dowód: akta kontroli, str. 15-16, 693)

W żadnym z ww. dokumentów nie określono dla jakiej liczby dzieci Gmina będzie zobowiązana przygotować miejsca w różnych formach opieki przedszkolnej w poszczególnych latach ani ile dzieci do lat 3 może korzystać z form opieki, sporządzono natomiast prognozy dotyczące prognozowanej liczby mieszkańców i dzieci w perspektywie do 2050 r. (dowód: akta kontroli, str. 4-16, 693)

1.2. Uchwałami Rady Gminy w Dwikozach⁹ ustalono sieć prowadzonych przez Gminę przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych. Określona w nich sieć nie była aktualizowana. Na dzień rozpoczęcia kontroli funkcjonowało wyłącznie jedno przedszkole publiczne z dwiema filiami. (dowód: akta kontroli, str. 67-73)

Na terenie Gminy, od 15 stycznia 2015 r. funkcjonował wpisany do rejestru niepubliczny żłobek, dysponujący 16 miejscami dla dzieci do lat 3. Na terenie Gminy nie funkcjonowały przedszkola z oddziałami żłobkowymi ani kluby dziecięce. Gmina nie zatrudniała także opiekunów dziennych. (dowód: akta kontroli, str. 74, 692)

Specyfiką Gminy jest, iż spośród funkcjonujących w roku szkolnym 2015/2016 sześciu przedszkoli, jednego punktu przedszkolnego i ośmiu szkół podstawowych, Gmina jest organem prowadzącym tylko dla Przedszkola Samorządowego w Dwikozach, z filiami w Słupczy i Szczytnikach oraz szkoły podstawowej, przy której nie funkcjonują oddziały przedszkolne. Pozostałe przedszkola i punkt przedszkolny to placówki niepubliczne. Szkoły, w których powstały oddziały przedszkolne są natomiast placówkami publicznymi prowadzonymi przez stowarzyszenia. (dowód: akta kontroli, str. 74, 643-646, 652-689)

Łączna liczba dostępnych miejsc w przedszkolu publicznym, prowadzonym przez Gminę w kontrolowanym okresie wynosiła 120 miejsc, w tym: 75 w Dwikozach, 20 w Szczytnikach i 25 w Słupczy. Ponadto, w kontrolowanym okresie, w oddziałach przedszkolnych w pięciu publicznych szkołach podstawowych prowadzonych przez stowarzyszenia dostępnych było łącznie 110 miejsc. Taka liczba miejsc umożliwiła spełnienie obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego dzieciom pięcioletnim oraz sześciioletnim odroczonym, a także dała dzieciom czteroletnim możliwość realizowania wychowania przedszkolnego, zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw¹⁰. Do placówek wychowania przedszkolnego przyjęte zostały także wszystkie dzieci trzyletnie, których rodzice o to wnioskowali. (dowód: akta kontroli, str. 74-78, 101-158, 524)

Zadania placówek publicznych w roku szkolnym 2013/2014 uzupełniały także dwa przedszkola niepubliczne i cztery niepubliczne punkty przedszkolne, z łączną liczbą miejsc 139. Trzy niepubliczne punkty przedszkolne, od roku szkolnego 2014/2015 zostały po spełnieniu wymogów sanitarnych i przeciwpożarowych przekształcone w przedszkola niepubliczne. Łączna liczba miejsc w sześciu niepublicznych placówkach wychowania przedszkolnego w latach szkolnych od 2014/2015 do 2015/2016 wynosiła 147. (dowód: akta kontroli, str. 74)

W kontrolowanym okresie, na terenie Gminy nie funkcjonowały zespoły wychowania przedszkolnego. Nie wystąpiły też przypadki odbywania indywidualnego rocznego przygotowania przedszkolnego. W latach szkolnych od 2014/2015 do 2015/2016 dwoje dzieci niepełnosprawnych obejmowano opieką przedszkolną (w roku szkolnym 2013/2014 było to jedno dziecko). Łączna liczba miejsc w przedszkolach i oddziałach przedszkolnych zarówno publicznych, jak i niepublicznych w roku szkolnym 2015/2016 wynosiła zatem 377

⁸ Przyjęty uchwałą nr VI/28/2015 Rady Gminy w Dwikozach z dnia 25 marca 2015 r.

⁹ Nr XVI/86/04 i uchwałą nr I/4/10 z 30 listopada 2010 r.

¹⁰ Dz. U. poz. 827, ze zm.

i zwiększyła się o osiem miejsc w porównaniu do roku szkolnego 2013/2014. (dowód: akta kontroli, str. 74)

Gmina prowadziła intensywne działania promocyjne w lokalnych mediach związane z uruchamianiem i funkcjonowaniem pierwszego w powiecie sandomierskim żłobka. Gmina nie prowadziła takich działań w zakresie edukacji przedszkolnej, nie promowała także instytucji opiekuna dziennego. Przedszkola publiczne i niepubliczne, w celu zainteresowania swoją ofertą, we własnym zakresie prezentowały swą ofertę na stronach internetowych lub profilach facebookowych. (dowód: akta kontroli, str. 617, 693)

Scentralizowaną obsługą finansowo-księgową i administracyjno-gospodarczą szkół i przedszkoli a także nadzorem w zakresie spraw organizacyjnych, finansowych i administracyjnych, zajmował się GZO stanowiący jednostkę organizacyjną Gminy. W regulaminie organizacyjnym GZO¹¹ ani w strukturze organizacyjnej Urzędu żadnemu stanowisku pracy nie przypisano zadania związanego z gromadzeniem informacji, prowadzeniem analiz i diagnoz dotyczących organizacji i funkcjonowania opieki nad dziećmi do lat trzech i opieki przedszkolnej. Działania takie były prowadzone w 2012 r., na etapie likwidacji szkół podstawowych, choć nie miały one charakteru formalnego. Efekty tych analiz stanowiły uzasadnienie uchwały Rady Gminy w sprawie likwidacji szkół. W kontrolowanym okresie, działania takie nie były prowadzone. (dowód: akta kontroli, str. 17-64, 72, 73, 617) W okresie objętym kontrolą nie dokonano likwidacji przedszkoli publicznych ani szkół podstawowych z oddziałami przedszkolnymi, przekształcono natomiast trzy punkty przedszkolne w niepubliczne przedszkola. (dowód: akta kontroli, str. 74)

Dostępne w Samorządowym Przedszkolu w Dwikozach i jego filiach miejsca nie umożliwiają zapewnienia w publicznych formach wychowania przedszkolnego miejsc wszystkim dzieciom, które w roku szkolnym 2016/2017 oraz 2017/2018 będą miały prawo korzystać z tej formy opieki. Jednak w powiązaniu z miejscami w oddziałach przedszkolnych w publicznych szkołach podstawowych prowadzonych przez stowarzyszenia, liczba dostępnych miejsc w publicznych placówkach będzie wystarczająca i spełnione zostaną ustawowe wymagania w zakresie zapewnienia miejsc w przedszkolach. (dowód: akta kontroli, str. 80-83)

Możliwości techniczne i lokalowe publicznego przedszkola nie umożliwiają w kolejnych latach zwiększenia liczby dostępnych miejsc. Zniesienie obowiązku szkolnego dla sześciolatków, z uwagi na dużą dostępność wychowania przedszkolnego w szkołach prowadzonych przez stowarzyszenia, nie wpłynęło istotnie na dostępność miejsc w przedszkolach. W rekrutacji na rok 2016/2017 przedszkole publiczne prowadzone przez Gminę posiada jeszcze wolne miejsca: 14 w Dwikozach, cztery w Słupczy i 10 w Szczytnikach. (dowód: akta kontroli, str. 86-100)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Wójt Gminy Dwikozy nie opracował i nie przedłożył projektu uchwały aktualizującej sieć prowadzonych przez Gminę publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych. W konsekwencji, określona uchwałami Rady Gminy w Dwikozach sieć jest nieaktualna, bowiem według stanu na dzień rozpoczęcia kontroli funkcjonuje wyłącznie jedno przedszkole publiczne z dwiema filiami prowadzone przez Gminę, podczas gdy sieć ustalona poprzednio wymieniała dwa przedszkola, cztery oddziały przedszkolne i cztery punkty przedszkolne przy oddziałach przedszkolnych prowadzonych przez Gminę szkół. (dowód: akta kontroli, str. 67-72, 74, 693)

Marek Łukaszek, Wójt Gminy wyjaśnił: *Rada Gminy (...) podejmując uchwałę o likwidacji szkół samorządowych (...) spowodowała likwidację istniejących tam punktów i oddziałów przedszkolnych. W tej sytuacji nie było potrzeby dokonywać innych zmian w uchwałach dotyczących sieci prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych.* Wójt Gminy dodał

¹¹ Zarządzenie Wójta nr Or.I.120.05.2013 Wójta Gminy Dwikozy z dnia 15 lutego 2013 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Organizacyjnego Gminnego Zespołu Oświaty w Dwikozach. Poprzednio obowiązywał regulamin zatwierdzony zarządzeniem nr Or.I-0152/15/03 z dnia 29 sierpnia 2003 r.

ponadto, że rozważy możliwość przygotowania projektu uchwały w tej sprawie. (dowód: akta kontroli, str. 65-66)

W ocenie NIK, konieczność jej podjęcia wynika wprost z art. 14a ust. 1 i ust 1a ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którym, *rada gminy ustala sieć prowadzonych przez gminę publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych. W przypadkach uzasadnionych warunkami demograficznymi i geograficznymi rada gminy może uzupełnić sieć publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych o inne formy wychowania przedszkolnego.* Sama likwidacja placówek nie oznacza jeszcze ustalenia aktualnej sieci.

2. Na terenie Gminy funkcjonuje placówka w Szczytnikach o nieuregulowanym stanie prawnym. Uchwałą Rady Gminy Dwikozy z dnia 30 marca 2005 r.¹², z dniem 31 sierpnia 2005 r. przedszkole w Słupczy (którego oddział stanowiło przedszkole w Szczytnikach) zostało zlikwidowane. Z dniem 1 września 2005 r. zostało zorganizowane jako filia przedszkola Samorządowego w Dwikozach. Uchwała nie zawiera jednak żadnych postanowień dotyczących placówki w Szczytnikach. Tymczasem, z dniem 1 września 2007 r., pani Teresie Wódcz powierzono stanowisko dyrektora Przedszkola Samorządowego w Dwikozach z filią w Słupczy i Szczytnikach, a placówka ta funkcjonuje jako filia zarówno w dokumentach finansowo-księgowych (wspólny plan finansowy), jak i organizacyjnych (m.in. statut, arkusze organizacyjne, zatrudnieni pracownicy, jeden dyrektor) w całym kontrolowanym okresie. (dowód: akta kontroli, str. 67-72, 606-607)

Marek Łukaszek, Wójt Gminy wyjaśnił: *zgodnie z uchwałą nr XXI/119/05 Rady Gminy w Dwikozach (...) zlikwidowane Przedszkole w Słupczy przekształcone zostało w filię Przedszkola Samorządowego w Dwikozach. Tym samym w/g mojej oceny filie w Słupczy i Szczytnikach stały się częścią Przedszkola Samorządowego w Dwikozach. (...) rozważam możliwość przygotowania projektu uchwały w sprawie prowadzonych przez gminę przedszkoli, choćby w celu uporządkowania tej kwestii.* (dowód: akta kontroli, str. 614, 616)

Ocena cząstkowa

Gmina diagnozowała i monitorowała potrzeby mieszkańców w zakresie zapewnienia miejsc w przedszkolach, a wyniki tych analiz znajdowały odzwierciedlenie w przygotowanych, wymaganych przepisami prawa dokumentach o charakterze strategicznym. Chociaż sieć prowadzonych przez Gminę przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych po dokonanej reorganizacji nie została zaktualizowana i nie uregulowano stanu prawnego mieszczącej się w Szczytnikach filii Przedszkola Samorządowego, to w kontrolowanym okresie wszystkim dzieciom, których rodzice się o to ubiegali, zapewniono opiekę w przedszkolach lub w oddziałach przedszkolnych w publicznych szkołach podstawowych prowadzonych przez stowarzyszenia. Na terenie Gminy funkcjonował ponadto pierwszy w powiecie sandomierskim, dotowany przez Gminę, niepubliczny żłobek, dysponujący 16 miejscami dla dzieci do lat 3.

2. Środki na realizację opieki nad dziećmi do lat 3 i opieki przedszkolnej i ich wykorzystanie

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2013-2015 wydatki na wychowanie przedszkolne w rozdziałach 80103 *Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych*, 80104 *Przedszkola* i 80106 *Inne formy wychowania przedszkolnego*¹³ zaplanowano środki w wysokości odpowiednio: 1.684.135 zł, 1.880.964 zł i 1.958.203 zł. (dowód: akta kontroli, str. 159-165, 193-223)

W latach 2013-2015 na finansowanie opieki nad dziećmi do lat 3 i przedszkolnej w Gminie, zgodnie ze sprawozdaniami Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego wydatkowano:

- w 2013 r. kwotę 1.753.620,49 zł, w tym.: w dziale 801 *Oświata i wychowanie*; rozdziale 80103 *Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych* – 342.098,55 zł; rozdziale 80104 *Przedszkola* – 1.394.604,67 zł i w rozdziale 80195 *Pozostała działalność § 4300 zakup*

¹² Nr XXI/119/05 w sprawie likwidacji Przedszkola Samorządowego w Słupczy z jednoczesnym przekształceniem w filię Przedszkola Samorządowego w Dwikozach.

¹³ Od 2014 r.

usług pozostałych – wydatki związane z korzystaniem z wychowania przedszkolnego w placówkach wychowania przedszkolnego w innych gminach 16.917,27 zł;
- w 2014 r. kwotę 1.826.834,45 zł, w tym: w 80103 – 431.996,20 zł; w 80104 – 1.204.363,71 zł; w rozdziale 80106 *Inne formy wychowania przedszkolnego* – 163.644,70 zł; w rozdziale 80195 § 4300 – wydatki związane z korzystaniem z wychowania przedszkolnego w placówkach wychowania przedszkolnego w innych gminach – 26.829,84 zł;
- w 2015 r. kwotę 1.992.955,61 zł, w tym: w 80103 – 397.197,15 zł; w 80104 – 1.467.715,08 zł, w 80106 - 66.930,78 zł, w dziale 750 *Administracja publiczna* w rozdziale 75095 *Pozostała działalność* w § 4300 *Zakup usług pozostałych* wydatki związane z korzystaniem z wychowania przedszkolnego w placówkach wychowania przedszkolnego w innych gminach – 42.362,60 zł. Ponadto w rozdziale 80149 *Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego* – wydatkowano 47.893,50 zł, a w rozdziale 85305 *Żłobki* – 18.750,00 zł. (dowód: akta kontroli, str.170-184)

Dotacja celowa z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego w wysokości: 123.372 zł, 356.500,76 zł i 352.002,48 zł stanowiła odpowiednio: 7%, 19% i 18% poniesionych na ten cel w latach 2013-2015, wymienionych wyżej wydatków. (dowód: akta kontroli, str. 166-167, 185-187)

Na funkcjonowanie oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych w latach 2013-2015, jak wynika ze sprawozdań Rb-28S, wydatkowano: 342.098,55 zł, 431.996,20 zł i 397.197,15 zł, co w przeliczeniu na jednego mieszkańca Gminy wynosi odpowiednio: 37,47 zł; 47,58 zł i 44,18 zł. W ww. okresie, na funkcjonowanie przedszkoli wydatkowano odpowiednio: 1.394.604,67 zł, 1.204.363,71 zł i 1.467.715,08 zł, tj. 152,73 zł; 132,65 zł oraz 163,26 zł na jednego mieszkańca. W oparciu o Rb-28S można stwierdzić, że na funkcjonowanie innych form wychowania przedszkolnego, wydatkowano 163.644,70 zł w 2014 r. i 66.930,78 zł w 2015 r., tj. odpowiednio 18,02 zł i 7,45 zł w przeliczeniu na jednego mieszkańca gminy Dwikozy (dowód: akta kontroli, str. 170-184, 188-189)

Wydatki klasyfikowane w rozdziałach 80103 i 80106 stanowiły w całości dotacje na oddziały przedszkolne w publicznych szkołach podstawowych prowadzonych przez stowarzyszenia oraz na prowadzone przez nie punkty przedszkolne. (dowód: akta kontroli, str. 188-189)

Struktura wydatków na funkcjonowanie przedszkoli przedstawiała się następująco: od 22-34% wydatków zakwalifikowanych w rozdziale 80104 stanowiły dotacje dla placówek niepublicznych prowadzonych przez stowarzyszenia. Od 45-60% wydatków stanowiły wynagrodzenia wraz z pochodnymi, około 5-6% przeznaczano na zakup żywności, 1-2% na zakup materiałów i wyposażenia. (dowód: akta kontroli, str. 188-189)

Niezależnie od udzielanych stowarzyszeniom dotacji, z budżetu Gminy w całym kontrolowanym okresie przeznaczano środki na remont lub adaptację budynków świetlicy wiejskiej w Górach Wysokich oraz szkół podstawowych (w Mściowie, Winiarach, Gierlachowie i Gałkowicach), w których mieszczą się także oddziały przedszkolne, przedszkola lub punkty przedszkolne. Wydatki dotyczyły wymiany sieci centralnego ogrzewania, wykonania elewacji budynku, ogrodzenia placu zabaw, utwardzenia kostką i ogrodzenia dojścia do budynku szkoły, wymiany dachu, wymiany podłóg, adaptacji pomieszczeń pod przedszkole i były związane z realizacją zaleceń pokontrolnych powiatowego inspektora sanitarnego. (dowód: akta kontroli, str. 188-189, 693-698)

Uchwałą z dnia 5 października 2011 r.¹⁴ Rada Gminy w Dwikozach ustaliła wysokość opłat za świadczenia udzielane przez Przedszkole Samorządowe w Dwikozach ponad czas realizacji bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki, na 0,09% minimalnego wynagrodzenia za pracę za każdą rozpoczętą godzinę świadczeń. Wymiar godzin

¹⁴ Nr XIV/57/11 w sprawie ustalenia opłat za świadczenia udzielane przez Przedszkole Samorządowe prowadzone przez Gminę Dwikozy.

i wysokość opłat określana była w umowie cywilnoprawnej zawieranej z rodzicami lub opiekunami dziecka. W uchwale nie określono możliwości ani warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych nie zostały formalnie określone nowe zasady pobierania lub zwalniania z opłat za świadczenia udzielane przez przedszkole w czasie przekraczającym bezpłatny wymiar zajęć. Odpłatność za pełne wyżywienie (tj. trzy posiłki) w latach szkolnych od 2013/2014 do 2015/2016 wynosiła odpowiednio 5,00 zł; 5,50 zł i 5,50 zł w Słupczy i Dwikozach. Stawka za wyżywienie w Szczytnikach wynosi natomiast 7,00 zł (catering – dwa posiłki). (dowód: akta kontroli, str. 190-192, 614-617, 693)

2.2. Gmina w latach 2013-2015 nie podejmowała działań w celu uzyskania dodatkowych środków finansowych na zapewnienie funkcjonowania i rozwoju form opieki instytucjonalnej nad dziećmi. (dowód: akta kontroli, str. 193-223)

2.3. Wymagane sprawozdania rzeczowo-finansowe z zakresu realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3¹⁵ sporządzano rzetelnie i terminowo. Urząd, za pośrednictwem głównego księgowego GZO, przekazywała do Kuratorium Oświaty w Kielcach roczne rozliczenie wykorzystania dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego w terminie określonym w § 4 ust. 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 sierpnia 2013 r. w sprawie udzielania gminom dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego¹⁶. (dowód: akta kontroli, str. 185-187, 224-240, 556)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Wydatki z tytułu dotacji udzielanych jednostkom oświaty w latach 2013-2016 ujęto w nieprawidłowych rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej. Mianowicie:

a) dotacje udzielone oddziałowi przedszkolnemu „0” w Niepublicznym Przedszkolu „Smerf” w Górach Wysokich zakwalifikowano do rozdziału 80103 – *Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych*, zamiast do rozdziału 80104 *Przedszkola*; (dowód: akta kontroli str. 159-165, 266, 314-315, 358-360, 378-378, 391-396)

b) wydatki z tytułu dotacji udzielonych z budżetu Gminy dla oddziałów przedszkolnych przy publicznych szkołach podstawowych prowadzonych przez stowarzyszenia w latach 2013-2016 klasyfikowano w rozdziale 80103 – *Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych*, § 2540 *dotacja podmiotowa z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty*, zamiast do § 2590 *dotacja podmiotowa z budżetu dla publicznej jednostki systemu oświaty prowadzonej przez osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego lub przez osobę fizyczną*; (dowód: akta kontroli str. 170-184, 397-398)

c) wydatki z tytułu udzielonych z budżetu Gminy w 2013 r. dotacji na funkcjonowanie niepublicznych punktów przedszkolnych zakwalifikowano do rozdziału 80104 *Przedszkola*, zamiast 80106 *Inne formy wychowania przedszkolnego*.

W konsekwencji, dane w sprawozdaniach finansowych Rb-28S były w powyższym zakresie nierzetelne. (dowód: akta kontroli, str. 74, 159-160, 180-182, 401-405)

Maria Wieczorek, Skarbnik Gminy wyjaśniła, że powyższe wynikało z przeoczenia i dokonane zostaną stosowne zmiany. (dowód: akta kontroli, str. 400)

2. Wójt Gminy Dwikozy nie zapewnił funkcjonowania skutecznych i adekwatnych mechanizmów kontroli zarządczej w wymiarze finansowym, w związku z czym Gmina wypłacała naliczane przez pracownika GZO dotacje na wychowanków korzystających z wychowania przedszkolnego w placówkach prowadzonych przez stowarzyszenia z naruszeniem przepisów ustawy o systemie oświaty lub uchwał Rady Gminy w sprawie trybu i zasad udzielania dotacji:

¹⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 157.

¹⁶ Dz. U. poz. 956, ze zm.

a) Dotacja dla oddziałów przedszkolnych przy publicznych szkołach podstawowych prowadzonych przez stowarzyszenia, została wypłacona przez Urząd w wysokości wyliczonej przez głównego księgowego GZO dla niepublicznego przedszkola (w oparciu o art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, tj. 75% wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego i wyżywienie, w przeliczeniu na jednego ucznia). Tymczasem, zgodnie z art. 80 ust. 2 ww. ustawy¹⁷, placówki te powinny otrzymać dotację w wysokości równej wydatkom bieżącym (tj. 100%) na jednego ucznia w oddziałach przedszkolnych w publicznych szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę, pomniejszonym o ww. opłaty. Z uwagi na fakt, iż w jedynej szkole podstawowej, dla której Gmina jest organem prowadzącym nie funkcjonują oddziały przedszkolne, podstawą do ustalenia wysokości dotacji powinny być wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę prowadzącą szkołę podstawową z oddziałami przedszkolnymi. (dowód: akta kontroli, str. 241-390)

Łukasz Gałęza, główny księgowy GZO dokonujący tych obliczeń wyjaśnił, że sposób dotowania dzieci uczęszczających do obu placówek był identyczny i nikt nie kwestionował takiego podejścia. (dowód: akta kontroli, str. 619)

Maria Wieczorek, Skarbnik Gminy wyjaśniła: *wypłaty dokonywane były w oparciu o sporządzone przez GZO wyliczenia. Nie śledziłam przepisów ustawy o systemie oświaty i byłam przekonana, że dotacje obliczane są poprawnie i w takiej wysokości były one przekazywane.* (dowód: akta kontroli, str. 400)

Wójt Gminy wyjaśnił, że taki sposób dotowania wynikał z wiedzy, że oddziały te funkcjonują przy niepublicznych przedszkolach, a nie przy szkołach publicznych. Gmina cały czas uczy się jak można najlepiej zapewnić opiekę dla dzieci. Nie ma możliwości porównania się z inną gminą, gdyż nie znaleziono podobnej, która obejmuje opieką wszystkie dzieci. (dowód: akta kontroli, str. 623)

Zgodnie z ustawą o systemie oświaty, możliwe jest przekazywanie na ucznia oddziału przedszkolnego w szkołach podstawowych wyższych kwot dotacji, jednak kwestia ta, stosownie do art. 80 ust. 2e ustawy o systemie oświaty powinna zostać uregulowana w uchwale Rady Gminy.

b) W latach 2012-2015, mimo zmiany wysokości wydatków bieżących, ustalonych w budżecie lub przewidzianych na utrzymanie ucznia w przedszkolach prowadzonych przez Gminę, w latach 2013-2015 nie dokonywano zmiany kwoty dotacji należnej placówkom wychowania przedszkolnego. Powyższe stanowiło naruszenie § 2 ust. 3 uchwały Rady Gminy nr XXVII/120/2012, zgodnie z którym *w przypadku zmiany w trakcie roku budżetowego podstawy obliczania dotacji Wójt Gminy dokonuje weryfikacji kwoty dotacji należnej i odpowiednio, o ustaloną różnicę, zwiększa lub pomniejsza raty dotacji na kolejne miesiące danego roku.* W bieżącym roku budżetowym, zgodnie z § 3 uchwały Rady Gminy nr XVII/75/2016, który stanowi: *w przypadku zmiany wysokości wydatków bieżących, ustalonych w budżecie lub przewidzianych na utrzymanie ucznia w szkołach, przedszkolach i oddziałach przedszkolnych prowadzonych przez Gminę Dwikozy, ulegają również zmianie kwoty dotacji należnej podmiotom, którym dotację ustala się według tych wydatków - poczynając od miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonano zmian budżetowych,* przeliczenia dokonano w trakcie kontroli NIK. (dowód: akta kontroli, str. 408-422, 693)

Maria Wieczorek, Skarbnik Gminy wyjaśniła: *nie dokonywałam przeliczenia kwoty dotacji, ponieważ uważałam, iż jest to zadanie głównego księgowego GZO. Sama nie zleciłam dokonania takich przeliczeń, ponieważ nie monitorowałam tej sytuacji. Z powodu natłoku obowiązków (...) przeoczyłam zapisy wynikające z uchwały Rady Gminy o obowiązku przeliczania kwot.* (dowód: akta kontroli, str. 399)

¹⁷ w powiązaniu z komunikatem Ministra Edukacji Narodowej z 7 lutego 2014 r (<https://men.gov.pl/zycie-szkoly/wychowanie-przedszkolne/dotacja-przedszkolna/okreslanie-podstawy-do-ustalenia-poziomu-dotacji-dla-przedszkoli-oraz-oddzialow-przedszkolnych-w-szkolach-podstawowych-zarowno-niepublicznych-jak-i-publicznych-prowadzonych-przez-inne-podmioty-niz-jed.html>).

Powyższe wyjaśnienia korespondują z wyjaśnieniem pracownika GZO, który stwierdził: *Przeliczenie kwot dotacji w trakcie roku budżetowego nie miało miejsca (...) Nikt nie wydał mi polecenia dokonania takowego przeliczenia.* (dowód: akta kontroli, str. 618)

Wójt Gminy wyjaśnił: *w miesiącu maju podjęte zostały działania w celu wyeliminowania nieprawidłowości w zakresie obliczania i przekazywania dotacji. (...) dokonano przekazania dotacji zgodnie z obowiązującą uchwałą.* Ponadto Wójt zobowiązał pracowników do prawidłowych obliczeń dotacji. (dowód: akta kontroli, str. 622)

W dniu 16 maja, w związku z uchwaloną 29 kwietnia 2016 r. zmianą planowanych wydatków bieżących przedszkola publicznego w budżecie Gminy, dokonano przeliczenia kwoty dotacji należnej za miesiąc maj i przekazano je w wyliczonej wysokości, tj. 552,53 zł na ucznia w przedszkolu niepublicznym i 442,02 zł na ucznia w punkcie przedszkolnym. Nie przeliczano natomiast kwot należnych stowarzyszeniom od początku roku, a na uczniów w oddziałach przedszkolnych w publicznych szkołach podstawowych przekazano kwoty wg wysokości dotacji obliczonej na ucznia w niepublicznym przedszkolu. (dowód: akta kontroli, str. 533-537)

W trakcie narady śródkontrolnej, Skarbnik Gminy wyjaśniła, że po dogłębnej analizie budżetu, Gmina dokona również wyrównań kwot dotacji przekazywanych ww. podmiotom od początku 2016 r. (dowód: akta kontroli, str. 693-698)

c) Do ustalenia podstawy do wypłaty dotacji stowarzyszeniom prowadzącym placówki wychowania przedszkolnego w całym kontrolowanym okresie stosowano zróżnicowany, w 2013, 2014 i 2016 r., niezgodny z uchwałami nr XXVI/120/2012 i nr XV/75/2016 Rady Gminy w Dwikozach oraz przepisami ustawy o systemie oświaty, sposób jej obliczania i w takiej wysokości dokonywano następnie wypłaty. W 2013 r. kwotę dotacji na ucznia przyjęto w wysokości obliczonej dla 2012 r.; w 2014 r. obliczeń dokonano na podstawie wydatków wykonanych w 2013 r., w 2015 r. i 2016 r. podstawą obliczeń były wydatki planowane na rok 2015. (dowód: akta kontroli, str. 401-407)

Maria Wieczorek, Skarbnik Gminy wyjaśniła, że były to wspólne ustalenia z głównym księgowym GZO, a zróżnicowane podejście wynikało z przeoczenia. Powyższe znajduje potwierdzenie w wyjaśnieniach Łukasza Gałęzy, głównego księgowego GZO. (dowód: akta kontroli, str. 624-626)

Marek Łukaszek, Wójt Gminy wyjaśnił, że przekazywanie dotacji w wysokościach zaniżonych wynikało z *nieprawidłowych wyliczeń przez komórkę odpowiedzialną za obliczanie i przekazywanie dotacji.* Ponadto dodał, że *będzie zmuszony do przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego aby ustalić przyczyny zaistniałej sytuacji i nie dopuścić w przyszłości do tego rodzaju nieprawidłowości.* (dowód: akta kontroli, str. 627-629)

d) W okresie od stycznia do kwietnia 2016 r. Urząd przekazywał dotację dla poszczególnych stowarzyszeń prowadzących przedszkola i punkt przedszkolny w wysokości wyliczonej na rok 2015, tj. odpowiednio 484,53 zł na jednego wychowanka w przedszkolu niepublicznym oraz 258,42 zł na jednego wychowanka w niepublicznym punkcie przedszkolnym, zamiast skalkulowanej na rok 2016 kwoty dotacji wynoszącej odpowiednio: 568,70 zł w przedszkolu i 454,96 zł w punkcie przedszkolnym, tj. niezgodnie z uchwałami nr XXVI/120/2012 i XV/75/2016 Rady Gminy w Dwikozach. W konsekwencji, ustalone dla przedszkoli niepublicznych kwoty dotacji przekazywane w bieżącym roku budżetowym są zaniżone, a przyjęte do planu na 2016 r. kwoty nie pozwalają na zaspokojenie zidentyfikowanych potrzeb w zakresie finansowania opieki przedszkolnej. (dowód: akta kontroli, str. 168-169, 372-390, 405, 533-537)

Maria Wieczorek, Skarbnik Gminy wyjaśniła: *decyzję o przyjęciu do budżetu i wypłacie kwot w wysokości ubiegłorocznej dotacji podjęłam wspólnie z Panem Wójtem. Ustaliliśmy, że w trakcie roku będziemy dokonywać przeliczeń wysokości dotacji.* (dowód: akta kontroli, str. 399)

Marek Łukaszek, Wójt Gminy wyjaśnił, że powyższe wynikało z wysokości środków, jakimi Gmina dysponowała przy opracowywaniu budżetu na 2016 r. Przeliczenie dokonane zostanie w trakcie roku budżetowego. (dowód: akta kontroli, str. 623)

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

NIK zwraca uwagę, że Wójt Gminy nie opracował projektu uchwały w sprawie ustalenia opłat za świadczenia udzielane przez Przedszkole Samorządowe w Dwikozach, dla którego Gmina jest organem prowadzącym. Zgodnie z art. 12 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw, *uchwały rad gmin podjęte na podstawie art. 14 ust. 5 ustawy (...) zachowują moc do dnia wejścia w życie uchwał podjętych na podstawie art. 14 ust. 5 (...), nie dłużej jednak niż do dnia 31 sierpnia 2014 r.* Marek Łukaszek, Wójt Gminy wyjaśnił, że nie zachodziła potrzeba zmiany uchwały, ponieważ opłata została wprowadzona aktem prawnym wyższego rzędu. (dowód: akta kontroli, str. 614, 616)

NIK zwraca jednak uwagę, że uchwała, która utraciła moc z dniem 31 sierpnia 2014 r. określała nie tylko wysokość opłaty, ale i zasady jej zwrotu w przypadku nieobecności dziecka oraz termin jej uiszczania. Wobec powyższego aktualnie są to kwestie nieuregulowane. Ponadto, zgodnie z art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty, *rada gminy (...) może określić warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat.* Ustalenia kontroli wskazują na istnienie zdiagnozowanych przez dyrektora Samorządowego Przedszkola w Dwikozach potrzeb w tym zakresie. Decyzja co do udzielenia lub nie takiej ulgi oraz określenia warunków jej przyznania pozostaje w kompetencji rady gminy. (dowód: akta kontroli, str. 523-525, 527)

Ocena cząstkowa

Gmina dokonywała wypłaty dotacji z naruszeniem przepisów ustawy o systemie oświaty lub uchwał Rady Gminy w sprawie trybu i zasad udzielania dotacji. Mechanizmy kontroli zarządczej w aspekcie finansowym były niewystarczające. Wydatki z tytułu dotacji udzielanych jednostkom oświaty w latach 2013-2016 ujęto w nieprawidłowych rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej, co w konsekwencji wpłynęło na nierzetelność sprawozdań finansowych Rb-28S w całym kontrolowanym okresie. Prawidłowo i terminowo przekazywano rozliczenie środków pochodzących z dotacji na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego oraz sprawozdania z realizacji zadań z zakresu opieki nad dziećmi do lat 3.

3. Realizacja przez Gminę zadań w zakresie organizacji opieki przedszkolnej i opieki nad dziećmi do lat trzech

Opis stanu
faktycznego

3.1. Określona uchwałą Rady Gminy¹⁸ wysokość opłaty za wpis podmiotu do rejestru żłobków i klubów dziecięcych nie przekraczała kwoty określonej w art. 33 ust. 3 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. Rejestr zawierał dane określone w art. 27 ust. 3 pkt 1-3 ww. ustawy. (dowód: akta kontroli str. 693)

Spośród prowadzonych przez Gminę placówek wychowania przedszkolnego, w roku szkolnym 2015/2016 r. tylko w filiach Przedszkola Samorządowego w Słupczy i Szczytnikach zapewniono zgodne z przepisami¹⁹ warunki organizacyjne ich funkcjonowania, bowiem w obu placówkach funkcjonował jeden oddział, w którym liczba dzieci nie przekraczała 25. Samorządowe Przedszkole w Dwikozach i jego filia w Słupczy, odpowiadając na potrzeby rodziców sprawowały opiekę nad dziećmi w godzinach od 7.00 do 16.00, zaś filia w Szczytnikach od 8.00 do 13.00. (dowód: akta kontroli, str. 85-99)

Spośród funkcjonujących w roku szkolnym 2015/2016 ośmiu publicznych szkół podstawowych, siedem jest prowadzonych przez stowarzyszenia. Uwzględniając Przedszkole Samorządowe w Dwikozach i jego placówki filialne, w powiązaniu z dostępnymi formami wychowania przedszkolnego prowadzonymi przez stowarzyszenia, dostępność przestrzenna instytucjonalnej publicznej opieki nad dziećmi w Gminie pozwalała zabezpieczyć potrzeby mieszkańców. (dowód: akta kontroli, str. 74)

¹⁸ Nr III/11/2014 z dnia 15 grudnia 2014 r. w sprawie ustalenia wysokości opłaty za wpis do rejestru żłobków i klubów dziecięcych prowadzonego przez Wójta Gminy Dwikozy.

¹⁹ z § 5 ust. 2 załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz.U. Nr 61, poz. 624, ze zm.).

W bieżącym roku szkolnym, stowarzyszenia prowadzące placówki oświatowe zapewniały pięciogodzinne nieodpłatne wychowanie w oddziałach przedszkolnych szkół podstawowych. Ponadto, dwa niepubliczne przedszkola zapewniały dzieciom nieodpłatną opiekę także powyżej pięciu godzin (10 godzin w Gierlachowie i osiem w Górach Wysokich), co czyniło je konkurencyjnymi w stosunku do placówki publicznej. Pozostałe niepubliczne przedszkola funkcjonowały w trybie pięciogodzinnym. W punkcie przedszkolnym w Mściowie zapewniano opiekę płatną 1 zł powyżej pięciu godzin (tj. na takich samych jak w Samorządowym Przedszkolu w Dwikozach warunkach). (dowód: akta kontroli, str. 532)

3.2. Działania podjęte przez Wójta Gminy Dwikozy w trakcie kontroli NIK, umożliwiły przeprowadzenie postępowania rekrutacyjnego na rok szkolny 2016/2017 zgodnie z obowiązującymi przepisami²⁰. W postępowaniu rekrutacyjnym na lata szkolne 2015/16 i 2016/17 nie wpłynęły odwołania od rozstrzygnięć komisji. (dowód: akta kontroli, str. 475-525)

3.3. Gmina zaspokajała potrzeby mieszkańców w zakresie dostępności opieki nad dziećmi do lat 3. W roku szkolnym 2014/2015 (w roku uruchomienia żłobka „Dziecięcy Świat”) opieką żłobkową objęto 1% dzieci spełniających kryterium wiekowe, a w roku szkolnym 2015/2016 wskaźnik upowszechnienia opieki wzrósł do 6% (dowód: akta kontroli, str. 74-84).

W roku szkolnym 2015/16 do Przedszkola Samorządowego w Dwikozach i jego filii przyjęte zostały wszystkie dzieci, których rodzice o to wnioskowali. W procesie rekrutacji na rok szkolny 2016/2017 nie przyjęto czterech najmłodszych (2,5 letnich) dzieci. Rodziców poinformowano, iż dzieci te, ze względu na fakt posiadania wolnych miejsc planowane są do przyjęcia w postępowaniu uzupełniającym. (dowód: akta kontroli, str. 85-119)

3.4. W Gminie zapewniono dostęp do wychowania przedszkolnego na poziomie umożliwiającym spełnienie potrzeb rodziców i realizację wymagań ustawowych. Było to możliwe dzięki funkcjonowaniu stowarzyszeń prowadzących oddziały przedszkolne przy publicznych szkołach podstawowych oraz nieodpłatne, niepubliczne przedszkola. (dowód: akta kontroli, str. 74-84, 532)

W konsekwencji, w Gminie w roku szkolnym 2015/2016 zapewniono miejsca wszystkim dzieciom, bez względu na wiek, których rodzice o to wnioskowali, co umożliwiło wszystkim dzieciom pięcioletnim i „odroczonym” sześciolatkom odbycie rocznego przygotowania przedszkolnego. (dowód: akta kontroli, str. 74-84, 101-121)

Wskaźnik upowszechniania wychowania przedszkolnego wśród dzieci pięcioletnich w latach szkolnych od 2013/14 do 2015/16 wynosił odpowiednio: 93%, 100% i 84%. Ten sam wskaźnik dla dzieci czteroletnich w analogicznym okresie wynosił 82%, 85% i 97%. (dowód: akta kontroli, str. 84)

Gmina zapewniała bezpłatny transport i opiekę 15 dzieciom z tzw. klas „0”, których droga do Samorządowego Przedszkola w Dwikozach i Szkoły Podstawowej w Gałkovicach przekraczała 3 km. (dowód: akta kontroli, str. 630)

3.5. Gmina w Przedszkolu Samorządowym w Dwikozach zapewniła możliwość opieki nad dziećmi w okresie wakacyjnym, w okresie od 1 lipca do 14 sierpnia. O przyjęcie w okresie wakacyjnym do przedszkola dyżurującego ubiegało się od 7 do 20 dzieci. Dokonywano także zwrotu kosztów wychowania przedszkolnego realizowanego w gminach oraz obciążano sąsiednie gminy za pobyt dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego na terenie Gminy Dwikozy. (dowód: akta kontroli, str. 523-525, 528-529, 538-543, 555)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Regulamin rekrutacji do Samorządowego Przedszkola w Dwikozach na 2016/2017 r. był niezgodny z obowiązującymi przepisami w następującym zakresie:
 - w § 2 ust. 5 regulaminu rekrutacji i w harmonogramie rekrutacji ograniczono prawo do kontynuacji wychowania przedszkolnego w wybranej przez rodziców placówce. Zapisy

²⁰ Rozdziału 2a ustawy o systemie oświaty i rozporządzenia MEN z dnia 2 listopada 2015 r. w sprawie sposobu przeliczania na punkty poszczególnych kryteriów uwzględnianych w postępowaniu rekrutacyjnym, składu i szczegółowych zadań komisji rekrutacyjnej, szczegółowego trybu i terminów przeprowadzania postępowania rekrutacyjnego oraz postępowania uzupełniającego (Dz. U. z 2015 r., poz. 1942).

regulaminu nie przewidywały możliwości wnioskowania o kontynuację wychowania przedszkolnego, co było niezgodne z art. 20w ust. 2 ustawy o systemie oświaty, który określa, że rodzice dzieci przyjętych do danego publicznego przedszkola lub danej publicznej innej formy wychowania przedszkolnego corocznie składają na kolejny rok szkolny deklarację o kontynuowaniu wychowania przedszkolnego w tym przedszkolu lub tej innej formie wychowania przedszkolnego, w terminie 7 dni poprzedzających termin rozpoczęcia postępowania rekrutacyjnego. W harmonogramie rekrutacji w roku szkolnym 2016/2017 i 2015/2016 wprowadzono wprawdzie deklarację kontynuacji edukacji przedszkolnej, ale dotyczyła ona wyłącznie dzieci sześciolletnich. Rodziców dzieci sześciolletnich pomimo złożonych deklaracji, zobligowano do złożenia nowych wniosków na kolejny rok szkolny; (dowód: akta kontroli, str. 424-437, 440-455)

- kryteria przyjęć dzieci, zamieszczone w § 1 rozdziału V Regulaminu rekrutacji i we wniosku o przyjęcie dziecka do Przedszkola Samorządowego w Dwikozach były niezgodne z art. 20c ust. 2-6 ustawy o systemie oświaty. Wśród kryteriów stosowanych w pierwszym etapie rekrutacji, określonych w art. 20c ust. 2 ww. ustawy i określonych we wniosku jako ustawowe zastosowano inne, niewymienione w ustawie kryteria, tj. zamieszkanie na terenie Gminy oraz fakt jednoczesnego zgłoszenia do tego samego przedszkola na ten sam rok szkolny rodzeństwa dziecka. Sytuacja taka miała miejsce także w procesie rekrutacji w roku szkolnym 2015/2016; (dowód: akta kontroli, str. 428-437, 440-455, 467-471)

- w § 1 ust. 2 rozdziału III Regulaminu rekrutacji, wśród zadań dyrektora wskazano uczestniczenie w pracach komisji kwalifikacyjnej, co było niezgodne z § 11 ust. 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 2 listopada 2015 r. w sprawie sposobu przeliczania na punkty poszczególnych kryteriów uwzględnianych w postępowaniu rekrutacyjnym, składu i szczegółowych zadań komisji rekrutacyjnej, szczegółowego trybu i terminów przeprowadzania postępowania rekrutacyjnego oraz postępowania uzupełniającego; (dowód: akta kontroli, str. 426, 429-437, 456-457, 466, 474)

- w regulaminie rekrutacji wskazano trzy dodatkowe kryteria, którym przypisano punktację i określono, że wynikają one z ustaleń dyrektora przedszkola. Sytuacja taka miała miejsce także w procesie rekrutacji w roku szkolnym 2015/2016. Kryteria dodatkowe przyjęć dzieci powinny być, zgodnie z art. 20c ust. 4 ww. ustawy, ustalone przez organ prowadzący wraz z wykazem dokumentów potwierdzających ich spełnienie. Wójt Gminy nie przygotował projektu uchwały dotyczącej kryteriów dodatkowych, w konsekwencji Rada Gminy w Dwikozach takiej uchwały nie podjęła. (dowód: akta kontroli, str. 428-437, 458-462)

Marek Łukaszek, Wójt Gminy wyjaśnił, że ww. nieprawidłowości są wynikiem niedostatecznego zainteresowania się nowelizacją przepisów oświatowych. Podjęte działania pozwoliły na przeprowadzenie rekrutacji zgodnie z obowiązującymi przepisami. Rada Gminy podjęła też stosowną uchwałę 30 marca 2016 r. (dowód: akta kontroli, str. 475-520)

2. Termin weryfikacji wniosków o przyjęcie do Przedszkola Samorządowego w Dwikozach, określony w harmonogramie rekrutacji, był niezgodny z § 14 ust. 1 ww. rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej (nie później niż w terminie 6 dni od ostatniego dnia na złożenie wniosku o przyjęcie do przedszkola lub innej formy wychowania przedszkolnego w postępowaniu rekrutacyjnym). Ponadto nie przewidziano i nie określono terminu potwierdzenia przez rodzica kandydata woli przyjęcia w postaci pisemnego oświadczenia, co w sytuacji składania przez rodziców wniosków do kilku placówek (przedszkoli, oddziałów, punktów przedszkolnych) mogło zniekształcać informację o liczbie wolnych miejsc. Terminy w harmonogramie rekrutacji zostały ponadto określone przez dyrektora Przedszkola Samorządowego w Dwikozach, podczas gdy zgodnie z § 14 ust. 2 ww. rozporządzenia jest to zadanie organu prowadzącego przedszkole. (dowód: akta kontroli, str. 463-464, 472-473)

Marek Łukaszek, Wójt Gminy wyjaśnił, że ww. nieprawidłowości są wynikiem niedostatecznego zainteresowania się nowelizacją przepisów oświatowych. Podjęte

działania pozwoliły na przeprowadzenie rekrutacji zgodnie z obowiązującymi przepisami. (dowód: akta kontroli, str. 475, 521)

3. W Przedszkolu Samorządowym w Dwikozach w kontrolowanym okresie przekraczano liczebność oddziałów przedszkolnych. Sytuacja taka miała miejsce w roku szkolnym 2013/2014 w grupie dzieci 3-4 letnich (26 dzieci), w roku szkolnym 2014/2015 w grupie dzieci sześciolletnich (26 dzieci) i w roku szkolnym 2015/2016 w grupie dzieci pięcioletnich (32 dzieci). Powyższe było niezgodne z § 5 ust. 2 do załącznika nr 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół, który stanowi, że *liczba dzieci w oddziale nie może przekraczać 25 (...)*. Nadzór nad organizacją pracy placówek publicznych prowadzonych przez gminę (niezależnie od nadzoru sprawowanego przez Kuratora Oświaty) jest zadaniem organu prowadzącego, który zatwierdza arkusze organizacyjne placówek. (dowód: akta kontroli, str. 523-525, 530-531)

Mark Łukaszek, Wójt Gminy wyjaśnił, że w zatwierdzanych arkuszach nie miało miejsca przekraczanie liczebności oddziałów przedszkolnych. W trakcie roku szkolnego 2013/2014, decyzję o przyjęciu dodatkowo jednego dziecka, dyrektor przedszkola podjęła samodzielnie. W kolejnym roku szkolnym, kierując się względami finansowymi i lokalowymi, nie dokonano podziału na dwie grupy. Przejściowe zwiększenie liczby dzieci w oddziale w bieżącym roku szkolnym odbywało się bez wiedzy Wójta. Jak wynika z wyjaśnień dyrektora Przedszkola Samorządowego, przyczyną przekroczenia był brak zgody rodziców na utworzenie mieszanych wiekowo grup (trzy- i czteroletnich; cztero- i pięcioletnich oraz pięcioletnich i sześciolletnich). (dowód: akta kontroli, str. 622, 525)

Ocena
częstkowa

Postępowanie rekrutacyjne do jednego publicznego przedszkola, dzięki działaniom podjętym przez Wójta Gminy w trakcie kontroli NIK, przeprowadzono zgodnie z obowiązującymi przepisami. Zapewniano także opiekę nad dziećmi w okresie wakacyjnym i pokrywano koszty wychowania przedszkolnego dzieci, które korzystały z placówek na terenie innych gmin. W Gminie zapewniono dostęp do wychowania przedszkolnego na poziomie umożliwiającym spełnienie potrzeb rodziców i realizację wymagań ustawowych. W całym kontrolowanym okresie w Przedszkolu Samorządowym w Dwikozach przekraczano jednak dozwoloną przepisami prawa liczebność oddziałów przedszkolnych.

4. Nadzór nad placówkami wychowania przedszkolnego i formami opieki nad dziećmi do lat trzech

Opis stanu
faktycznego

4.1. Kontrola realizacji zadań wynikających z ustawy 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi do lat 3, zarządzeniem Wójta Gminy w Dwikozach²¹, została formalnie powierzona pracownikom GZO. Uchwałą Nr XVI/83/2016 30 marca 2016 r.²² określono plan nadzoru nad żłobkiem, wskazując, iż kontrola powinna być przeprowadzona co najmniej raz w roku. W okresie od 2 stycznia 2015 r. do dnia rozpoczęcia kontroli nie przeprowadzono kontroli żłobka. (dowód: akta kontroli, str. 64, 544-554, 693)

Sprawowanie nadzoru nad Przedszkolem Samorządowym w Dwikozach należało do zadań Dyrektora GZO. W objętym kontrolą okresie nie przeprowadzał on kontroli przedszkola, jednak nadzór nad tą placówką odbywał się na bieżąco (GZO prowadził obsługę finansową placówki). Kontrole w zakresie wykorzystania dotacji przez niepubliczne placówki, prowadzące oddziały przedszkolne, przedszkola i punkty przedszkolne ograniczała się do żądania informacji o liczbie dzieci spoza terenu Gminy, pozyskiwaniu co miesiąc informacji o faktycznej liczbie dzieci i rozliczeniu tej dotacji. Rozliczenie odbywało się na podstawie oświadczenia przedstawiciela organu prowadzącego placówkę o wydatkach sfinansowanych z dotacji, z wykorzystaniem formularza stanowiącego załącznik do uchwał Rady Gminy. Stowarzyszenia nie były zobowiązane do dołączania dokumentów źródłowych. (dowód: akta kontroli, str. 64, 563-577, 605, 651)

²¹ Nr Or.II.0050.5.2015 z dnia 2 stycznia 2015 r.

²² W sprawie przyjęcia planu nadzoru nad żłobkiem działającym na terenie Gminy Dwikozy.

W planach kontroli zarządczej Gminy na lata 2013-2015 nie przewidziano faktu przeprowadzania kontroli przedszkola publicznego, ani kontroli w zakresie wykorzystania dotacji przez stowarzyszenia prowadzące oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych, przedszkola niepubliczne i punkty przedszkolne. Na rok 2016 zaplanowano kontrolę wydatkowania środków pochodzących z dotacji przez wszystkie stowarzyszenia prowadzące działalność oświatową na terenie Gminy. (dowód: akta kontroli, str. 560-561, 605)

Zagadnienia dotyczące przestrzegania przepisów w zakresie bezpieczeństwa i higieny w Przedszkolu Samorządowym w Dwikozach oraz jego filiach w Słupczy i Szczytnikach, a także w żłobku „Dziecięcy Świat” były przedmiotem kontroli inspekcji sanitarnej, powiatowego inspektora nadzoru budowlanego, a wydawane zalecenia były realizowane na bieżąco. (dowód: akta kontroli, str. 557-558, 692)

4.2. Wójt nie udokumentował sposobu sprawowania nadzoru nad funkcjonującą na terenie Gminy Dwikozy niepubliczną placówką opieki nad dziećmi do lat 3. Plan nadzoru, stanowiący podstawę sprawowania nadzoru uchwalony został dopiero w trakcie kontroli NIK, tj. 30 marca 2016 r. W 2015 r., od momentu powstania placówki Wójt nie upoważnił żadnego pracownika do przeprowadzenia kontroli tej placówki. (dowód: akta kontroli, str. 64, 564, 693)

Żłobek w 2015 r. podlegał kontrolom sanitarnym i realizował wydane zalecenia, posiadał także wymagane przepisami coroczne przeglądy (kominarskie, gazowe). (dowód: akta kontroli, str. 692)

4.3 W okresie kontrolowanym do Urzędu i do GZO nie wpłynęły skargi rodziców dotyczące warunków realizacji opieki na dziećmi lub nieprzyznania miejsca w przedszkolu lub żłobku. W roku szkolnym 2015/2016 rodzice nie składali także odwołań od decyzji komisji rekrutacyjnej. (dowód: akta kontroli, str. 523-524, 562)

4.4. W Urzędzie nie prowadzono ewaluacji przyjętej organizacji i realizacji opieki instytucjonalnej nad dziećmi w zakresie jej wpływu na aktywizację zawodową mieszkańców, nie prowadzono też badania opinii społecznej w tym zakresie. Wójt Gminy, zgodnie z art. 5a ust. 4 ustawy o systemie oświaty, przedłożył Radzie Gminy informację o stanie realizacji zadań oświatowych za rok szkolny 2014/2015. Do informacji radni nie zgłaszali uwag, propozycji ani wątpliwości. W latach 2013-2014 Wójt przedkładał natomiast sprawozdanie finansowe za lata budżetowe. (dowód: akta kontroli, str. 559, 564, 622)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Wójt Gminy Dwikozy nie przedłożył Radzie Gminy informacji o stanie realizacji zadań oświatowych za rok szkolny 2013/2014, co stanowiło naruszenie art. 5a ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Zgodnie z tym przepisem, *wójt (...) w terminie do dnia 31 października, przedstawia organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego informację o stanie realizacji zadań oświatowych tej jednostki za poprzedni rok szkolny.*

Marek Łukaszek, Wójt Gminy wyjaśnił, że sprawozdania finansowe były elementem szerszej informacji i były ustnie uzupełniane o informacje na temat bieżących spraw dotyczących oświaty. (dowód: akta kontroli, str. 622, 693-698)

Za rok 2014/2015 sporządzono informację o stanie oświaty i w takiej formie, jak wyjaśnił Mieczysław Sawa, Dyrektor GZO, planowane jest przekazanie informacji za bieżący rok szkolny. (dowód: akta kontroli, str. 564)

2. Nadzór sprawowany przez Wójta Gminy nad realizacją zadania dotyczącego zapewnienia opieki przedszkolnej i opieki nad dziećmi do lat 3, zarówno w aspekcie organizacyjnym, zapewnienia warunków bezpiecznej nauki, jak i w wymiarze finansowym był niewystarczający. W Urzędzie nie określono funkcjonowania systemu monitorowania realizacji celów i zadań realizowanych przez GZO. Struktura organizacyjna, w tym w szczególności zakresy zadań, uprawnień i odpowiedzialności pracowników Urzędu i GZO

realizujących w praktyce zadania oświatowe nie były przejrzyste i spójne, a system komunikacji pomiędzy Urzędem a GZO był niewystarczający. Ponadto, w Urzędzie nie zdiagnozowano ani nie analizowano ryzyka związanego z zarządzaniem oświatą lub z wypłatą kwot dotacji dla jednostek oświatowych w nieprawidłowej wysokości. Ryzyko takie jednak wystąpiło, o czym świadczy fakt podejmowania decyzji o dokonywaniu wypłat niezgodnie z trybem i zasadami określonymi uchwałą Rady Gminy. (dowód: akta kontroli, str. 608-614)

Wójt Gminy wyjaśnił, że zadania statutowe zostały przekazane do realizacji przez GZO. Nadzór nad prawidłowym ich wykonaniem był sprawowany podczas bieżącej realizacji zadań i podczas kontroli zarządczej. (dowód: akta kontroli, str. 622-623)

Ustalenia kontroli wykazały, że coroczne kontrole GZO w ramach realizacji planu kontroli zarządczej, stanowiły raczej kontrolę o wymiarze finansowym tej konkretnej jednostki, niż kontrolę realizacji przez GZO przydzielonych tej jednostce zadań, a takie podejście do kontroli zarządczej jest niewystarczające. (dowód: akta kontroli, str. 605, 693-698)

Wójt Gminy zobowiązał się, że zostaną podjęte działania, aby wzmocnić kontrolę zarządczą i kontrolę merytoryczną oraz finansową w zakresie działalności oświatowej na terenie Gminy. (dowód: akta kontroli, str. 693-698)

3. Wójt Gminy Dwikozy nie dokumentował faktu sprawowania nadzoru nad funkcjonującą na terenie Gminy Dwikozy niepubliczną placówką opieki nad dziećmi do lat 3. Ponadto nie przygotował i nie przedłożył projektu uchwały w sprawie ustalenia planu nadzoru nad żłobkiem niezwłocznie po dokonaniu jego wpisu do rejestru. Zgodnie z art. 55 ust. 1 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 *nadzór sprawowany jest na podstawie planu nadzoru przyjętego przez radę gminy w drodze uchwały*. Uchwała taka podjęta została dopiero 30 marca 2016 r. W konsekwencji, w okresie między 15 stycznia 2015 r. a 30 marca 2016 r., zasady ani częstotliwość sprawowania nadzoru przez Wójta nie były formalnie określone. Nadzór Wójt Gminy przypisał do realizacji pracownikom GZO, jednak w tym okresie nie została przeprowadzona żadna kontrola. (dowód: akta kontroli, str. 64, 563-577, 693-698)

Marek Łukaszek, Wójt Gminy wyjaśnił, że Gmina jest członkiem spółdzielni socjalnej, w ramach której funkcjonuje żłobek i problemy związane z jego funkcjonowaniem omawiano podczas walnych zebrań spółdzielni. Plan nadzoru uchwalono w roku bieżącym, ponieważ w pierwszych miesiącach funkcjonowania placówki liczba dzieci wynosiła od jednego do sześciu. Kontrola odbędzie się w bieżącym roku. (dowód: akta kontroli, str. 647-648) Ponadto stwierdził, że w placówce jest codziennie i kontroluje ją na bieżąco, jednak nie dokumentuje tego. Sposób sprawowania tego nadzoru zostanie doprecyzowany w uchwale na najbliższej sesji Rady Gminy. (dowód: akta kontroli, str. 693-698)

NIK nie podziela powyższych wyjaśnień, bowiem obowiązek nadzoru i opracowania projektu uchwały regulującej sposób i tryb jego sprawowania istnieje bez względu na liczbę dzieci przebywających w placówce.

4. Wójt niewłaściwie sprawował nadzór nad Niepublicznym Przedszkolem „Smerf” w Górach Wysokich, wpisanym do ewidencji placówek niepublicznych i dotowanym przez Gminę. Analiza dokumentacji załączonej do zgłoszenia do ewidencji wykazała, że z dniem 11 grudnia 2007 r. Wójt dokonał wpisu Niepublicznego Przedszkola „Smerf” w Górach Wysokich (zaświadczenie numer GZO 00717/08/07), z pouczeniem o obowiązku zgłaszania zmian danych wskazanych we wniosku lub dokumentach, które podmiot zobowiązany był przedłożyć przy składaniu wniosku o wpis do rejestru - w terminie 14 dni od ich zaistnienia. Poczynając od 2007 roku, do dnia rozpoczęcia kontroli NIK, organ prowadzący placówkę nie zgłosił żadnych zmian w tym zakresie. Tymczasem, lokalizacja tego przedszkola ulegała zmianie dwukrotnie. Jak wynika z wyjaśnień dyrektora tej placówki, od 2011 r. przedszkole mieści się w budynku świetlicy wiejskiej. O powyższym Wójt Gminy posiadał wiedzę, gdyż to Gmina użyczyła na ten cel wydzieloną część pomieszczeń w świetlicy. Na okoliczność tego użyczenia nie zawarto jednak pisemnej umowy.

Pomimo braku aktualizacji danych ze strony organu prowadzącego placówkę, Wójt nie podjął skutecznych działań w celu wyegzekwowania aktualizacji tych danych, w tym w szczególności przedłożenia opinii powiatowego inspektora sanitarnego oraz Komendanta

Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Sandomierzu lub innych dokumentów poświadczających spełnianie przez placówkę niezbędnych wymogów w nowej lokalizacji. (dowód: akta kontroli, str. 579-600, 603-604, 691, 693)

Z ustaleń kontroli wynikało, że Niepubliczne Przedszkole „Smerf” w Górach Wysokich zmieniło miejsce prowadzenia przedszkola i nie dokonało aktualizacji danych zawartych we wniosku o wpis do ewidencji, a w szczególności nie udokumentowało faktu spełniania przez placówkę niezbędnych wymogów w nowej lokalizacji tj., placówka w całym kontrolowanym okresie funkcjonowała bez pozytywnych opinii Straży Pożarnej i Państwowej Inspekcji Sanitarnej. W związku z tym do Wójta Gminy zostało skierowane zawiadomieniem na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²³ o okolicznościach mogących stanowić zagrożenie dla życia lub zdrowia dzieci. Wójt Gminy i dyrektor placówki podjęli niezwłoczne działania zmierzające do uzyskania pozytywnych opinii Państwowej Powiatowej Komendy Straży Pożarnej i Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego, potwierdzających bezpieczne i higieniczne warunki pracy i nauki. Ww. opinie Dyrektor Przedszkola uzyskała i przedłożyła w trakcie kontroli NIK.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych Stowarzyszenie nie złożyło jednak wniosku o aktualizację wpisu do ewidencji. (dowód: akta kontroli, str. 578-604)

Maria Wieczorek, Skarbnik Gminy wyjaśniła: *Do czasu rozpoczęcia kontroli nie miałam wiedzy, że ten wpis jest nieaktualny. Natomiast w trakcie kontroli widziałam opinię wydaną przez Powiatową Komendę Straży Pożarnej i myślałam, że dalsze dokumenty są już uzupełnione. Wpisy do ewidencji placówek i ich aktualizacja są poza moim zasięgiem.* (dowód: akta kontroli, str. 624)

Wójt Gminy wyjaśnił: *pomimo mojego wezwania nie doręczono wszystkich dokumentów i wobec tego zostanie wszczęte postępowanie o wykreślenie placówki z rejestru. Jednocześnie wstrzymane zostanie przekazywanie dotacji.* (dowód: akta kontroli, str. 580, 647-648)

Ocena częstkowa

Nadzór sprawowany przez Wójta Gminy nad realizacją zadania dotyczącego zapewnienia opieki przedszkolnej, zarówno w aspekcie organizacyjnym, zapewnienia warunków bezpiecznej nauki (w szczególności w odniesieniu do jednej placówki niepublicznej), jak i w wymiarze finansowym był niewystarczający. Nie dokumentowano także faktu nadzorowania funkcjonującego na terenie Gminy żłobka, zaś plan nadzoru nad tą placówką został uchwalony dopiero w trakcie kontroli NIK. W kontrolowanym okresie do Urzędu i do GZO nie wpłynęły skargi rodziców dotyczące warunków realizacji opieki na dziećmi lub nieprzyznania miejsca w przedszkolu lub żłobku.

IV. 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, wnioskuje o:

1. Opracowanie projektu uchwały aktualizującej sieć prowadzonych przez Gminę publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, oraz uregulowanie stanu prawnego placówki w Szczytnikach.
2. Ujmowanie wydatków z tytułu dotacji udzielanych jednostkom oświaty w prawidłowych rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej.
3. Udzielanie dotacji placówkom wychowania przedszkolnego zgodnie z trybem i zasadami określonymi w uchwale Rady Gminy oraz przepisami ustawy o systemie oświaty.
4. Rzetelne planowanie wydatków na finansowanie opieki przedszkolnej, z uwzględnieniem zdiagnozowanych potrzeb.

²³Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

5. Przestrzeganie obowiązujących przepisów dotyczących wymaganej liczebności oddziałów przedszkolnych w Samorządowym Przedszkolu w Dwikozach.
6. Zapewnienie skutecznych i adekwatnych do zidentyfikowanych ryzyk mechanizmów kontroli zarządczej.
7. Zapewnienie rzetelnego nadzoru nad warunkami opieki w niepublicznych placówkach, dotowanych przez gminę.

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 Kielcach.

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 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.

Kielce, dnia czerwca 2016 r.

Kontroler:
Marzena Baradziej
starszy inspektor kp.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
Dyrektor
Grzegorz Walendzik

.....

.....