



**Pan  
Roman Czepe  
Burmistrz Łap**

LBI-4101-02-05/2010  
P/10/069

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku przeprowadziła w Urzędzie Miejskim w Łapach (zwanym „Urzędem”) kontrolę realizacji zadań w zakresie wychowania przedszkolnego w latach szkolnych 2007/2008 – 2009/2010 (I kwartał). Kontrolą objęto również trzy podległe jednostki: Szkołę Podstawową im. H. Kołłątaja w Uhowie, Szkołę Podstawową Nr 1 im. Papieża Jana Pawła II w Łapach i Przedszkole Nr 1 w Łapach.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole podpisanym 15 czerwca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku, stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację zadań w zakresie wychowania przedszkolnego.

Przyjmując ocenę pozytywną NIK w szczególności uwzględniła:

- ⇒ działania podejmowane w celu zapewnienia jak największej liczbie dzieci w wieku przedszkolnym miejsc w placówkach wychowania przedszkolnego,
- ⇒ prawidłowo zorganizowaną sieć placówek wychowania przedszkolnego, co umożliwiło wszystkim sześciolatkom z terenu gminy zrealizowanie obowiązku przedszkolnego i skorzystanie z tego prawa pozostałym dzieciom w wieku przedszkolnym,
- ⇒ zatrudnianie nauczycieli o odpowiednich kwalifikacjach zawodowych, którzy realizowali wymagane programy edukacyjne oraz sprawowali należytą opiekę nad dziećmi.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczą:

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701

- ⇒ przekraczania dopuszczalnej liczby dzieci w czterech oddziałach przedszkoli samorządowych i w szkolnym oddziale przedszkolnym,
- ⇒ pobierania miesięcznych opłat od rodziców dzieci uczęszczających do przedszkoli w wymiarze przekraczającym pięciogodzinny wymiar ustalony dla podstawy programowej wychowania przedszkolnego, mimo nierealizowania zajęć wykraczających ponad podstawę programową, które uprawniałyby do pobierania takich opłat,
- ⇒ niedostosowania zapisów statutów szkół podstawowych w zakresie realizacji zadań wychowania przedszkolnego.

1. Zorganizowana w gminie sieć placówek przedszkolnych (dwa przedszkola samorządowe, dziesięć oddziałów przedszkolnych w siedmiu szkołach podstawowych i w jednej niepublicznej szkole podstawowej oraz jeden punkt wychowania przedszkolnego) umożliwiła wszystkim zainteresowanym rodzicom (lub opiekunom prawnym) umieszczenie swoich dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego. Wskaźnik upowszechnienia wychowania przedszkolnego dla dzieci w wieku 3 – 6 lat w roku szkolnym 2007/2008 wynosił 58,9%, w roku następnym – 76,6%, zaś w roku szkolnym 2009/2010 wynosił 77,4%. Istniejące w tym okresie miejsca w placówkach (odpowiednio 570, 800 i 670) wykorzystane były w 80%, 75% i 84% (kolejno 456, 602 i 566 miejsc). Wystarczająca liczba miejsc zapewniła wszystkim sześciolatków z terenu gminy zrealizowanie obowiązku przygotowania przedszkolnego oraz umożliwiła zainteresowanym skorzystanie z prawa do rocznego przygotowania przedszkolnego pięciolatków, o którym mowa w art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 19 marca 2009 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz zmianie niektórych innych ustaw<sup>2</sup>.

2. Kontrole NIK w Przedszkolu Nr 1 w Łapach oraz w Oddziale przedszkolnym w Szkole Podstawowej Nr 1 im. Papieża Jana Pawła II w Łapach i w Szkole Podstawowej im. H. Kołłątaja w Uhowie wykazały, że jednostki te były prawidłowo zorganizowane. Według opinii specjalisty ds. edukacji wczesnoszkolnej z Centrum Edukacji Nauczycieli w Białymstoku (powołanego, w trybie art. 49 ust. 4 i 5 ustawy o NIK, do oceny działalności edukacyjnej w kontrolowanych placówkach):

- stosowano programy wychowania przedszkolnego dopuszczone do użytku szkolnego przez Ministerstwo Edukacji Narodowej. Programy te były zatwierdzone przez dyrektorów tych placówek, zawierały uszczegółowione cele oraz treści kształcenia i wychowania zawarte w podstawach programowych,

---

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 56, poz. 458

- sporządzano wymagane dokumenty, tj. ramowy rozkład dnia, plany miesięczne i plany roczne współpracy z rodzicami, które zostały zatwierdzone przez radę pedagogiczną i dostosowane do możliwości i warunków placówki,
- w ramowych rozkładach dnia dokładnie i w odpowiednich proporcjach określono: ramy czasowe, w których dzieci przebywają w placówce, rozkład posiłków, organizację zajęć dydaktyczno-wychowawczych, pobyt dzieci na świeżym powietrzu, czas na swobodną zabawę oraz czynności opiekuńcze, samoobsługowe i organizacyjne. W obu skontrolowanych szkołach stwierdzono jednak, iż zbyt mało czasu przeznaczano na zajęcia sportowe oraz gry i zabawy ruchowe na świeżym powietrzu,
- plany zajęć z dziećmi były spójne z podstawą programową wychowania przedszkolnego oraz realizowanym programem, a przeprowadzone hospitacje wykazały, że stosowane metody i formy pracy z dziećmi zostały dobrane właściwie. Wysoko oceniono także przygotowanie nauczycieli do zajęć oraz stworzenie dzieciom bardzo dobrych warunków do twórczej aktywności.

3. Przy zatrudnianiu nauczycieli w placówkach wychowania przedszkolnego przestrzegano postanowień zawartych w § 4 pkt 1 i 2 oraz § 5 ust. 1 pkt 1, 2 i 4 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 10 września 2002 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 nauczycieli<sup>3</sup> oraz w § 4 ust. 1 pkt 2 oraz § 4 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 marca 2009 r. w tej samej sprawie<sup>4</sup>. Wszyscy nauczyciele posiadali wymagane kwalifikacje zawodowe, tj. wyższe wykształcenie z zakresu pedagogiki przedszkolnej lub pedagogiki wczesnoszkolnej (40 nauczycieli), względnie ukończone studium nauczycielskie o kierunku wychowanie przedszkolne (trzy osoby). Nauczycielom umożliwiono korzystanie z dofinansowania różnych form dokształcania i kształcenia zawodowego. W tym celu, w budżecie Gminy, stosownie do postanowień art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela<sup>5</sup>, wyodrębniono wymagane środki, w wysokości 1% rocznego planu wydatków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli. W badanym okresie nauczyciele wychowania przedszkolnego nie zgłaszali jednak potrzeb w zakresie dofinansowania doskonalenia zawodowego.

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 155, poz. 1288 ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 50, poz. 400.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.

4. Z ustaleń kontroli wynika, że w roku szkolnym 2009/2010 do pięciu oddziałów (spośród 25 funkcjonujących w dwóch przedszkolach i siedmiu szkołach podstawowych) uczęszczało ponad 25 dzieci. Przekroczenia wynosiły od dwóch do czterech osób w oddziale, co stanowiło naruszenie § 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<sup>6</sup>. Ponadto statuty Szkoły Podstawowej Nr 1 im. Papieża Jana Pawła II w Łapach i Szkoły Podstawowej im. H. Kołłątaja w Uhowie, w zakresie wychowania przedszkolnego nie były dostosowane do wymogów § 15 ust.1 pkt 3 powołanego załącznika do rozporządzenia, między innymi w zakresie zadań nauczycieli związanych z prowadzeniem obserwacji pedagogicznych mających na celu poznanie i zabezpieczenie potrzeb rozwojowych dzieci oraz dokumentowania tych obserwacji, co szczegółowo opisano w wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do dyrektorów skontrolowanych Szkół. W trakcie kontroli NIK, zapisy Statutu Szkoły Podstawowej Nr 1 im. Papieża Jana Pawła II w Łapach zostały dostosowane do wymogów w.w. rozporządzenia.
5. Zastrzeżenia NIK dotyczą pobierania miesięcznych opłat od rodziców dzieci uczęszczających do przedszkoli. Rada Miejska w Łapach w dniu 25 lutego 2005 roku podjęła *uchwałę w sprawie ustalenia opłat za świadczenia udzielane przez przedszkola prowadzone przez Gminę Łapy*<sup>7</sup>, którą wprowadzono miesięczne opłaty w wysokości 100 zł (w przypadku, gdy do przedszkola uczęszcza z tej samej rodziny więcej niż jedno dziecko, opłata ta wynosiła 95 zł za każde z tych dzieci) z tytułu „pobytu dziecka w przedszkolu ponad czas przeznaczony na realizację podstaw programowych”. W latach 2007-2009 Gmina pobrała z tego tytułu kwotę 983.799 zł, w sytuacji gdy w przedszkolach nie organizowano dodatkowych zajęć wykraczających poza podstawę programową wychowania przedszkolnego, określoną w załącznikach nr 1 do rozporządzeń Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 26 lutego 2002 r. oraz z dnia 23 grudnia 2008 r. (obowiązującego od 1 września 2009 r.) w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół<sup>8</sup>. Podkreślić przy tym należy, że przepisy uchwały ustalającej tę opłatę, nie określają katalogu świadczeń odpłatnych wykraczających poza podstawę programową oraz należności z tego tytułu. Tymczasem, zgodnie m.in. ze stanowiskami Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim i Olsztynie, zawartymi w prawomocnych

<sup>6</sup> Dz. U. Nr 61, poz. 624 ze zm.

<sup>7</sup> Nr XXX/217/05

<sup>8</sup> Dz. U. Nr 51, poz. 458 ze zm. oraz Dz. U. z 2009 r. Nr 4, poz.17.

wyrokach z dnia 18 listopada i 8 grudnia 2009 r.<sup>9</sup>, Rada Gminy - stosownie do zapisów powołanego art. 14 ust. 5 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o systemie oświaty - nie może ustalać stałej opłaty za pobyt dziecka w przedszkolu, gdyż posiada jedynie prawo do ustalania opłat za konkretne, indywidualne wskazane świadczenia, przekraczające podstawę programową. Dodatkowo sposób ustalenia odpłatności powinien być oparty na kalkulacji ekonomicznej, a użyta argumentacja racjonalna i należyście uzasadniona.

Stawka opłaty za posiłki w obu skontrolowanych szkołach była ustalana przez dyrektorów zgodnie z postanowieniami art. 67a ust 3 ustawy o systemie oświaty. Natomiast w Przedszkolu Nr 1 w Łapach stawkę tę ustaliła Rada Pedagogiczna, co również naruszało postanowienia art. 14 ust 5 ustawy o systemie oświaty<sup>10</sup>, które stanowią, iż „Opłaty za świadczenia prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych ustala rada gminy, a w przypadku innych przedszkoli publicznych – organy prowadzące te przedszkola”.

6. Stawki dotacji dla niepublicznych przedszkoli i punktów wychowania przedszkolnego w 2009 i 2010 r. zostały naliczone zgodnie z treścią art. 90 ust. 2 b i 2 d ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku wnosi o:

- 1) przedstawienie Radzie Miejskiej w Łapach, projektu uchwały zgodnego z dyspozycją zawartą w art. 14 ust. 5 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty,
- 2) doprowadzenie do zgodności statutu Szkoły Podstawowej im. H. Kołłątaja w Uhowie z przepisami rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków lub o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków, lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do

<sup>9</sup> Wyrok z dnia 18 listopada 2009 r. WSA w Gorzowie Wielkopolskim syg. akt. II SA/Go 705/09 oraz wyrok z dnia 8 grudnia 2009 r. WSA w Olsztynie syg. akt II SA/OI 987/09

<sup>10</sup> Dz. U. z 2004 roku, Nr 256, poz. 2572

dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu. W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Z poważaniem

**DYREKTOR DELEGATURY**  
Najwyższej Izby Kontroli  
z up.  
*Agata Katarzyna Ciupa*  
**WICEDYREKTOR**