



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie**

Szczecin, dnia lipca 2010 r.

**Pani
Grażyna Karpowicz
Burmistrz Węgorzyna**

LSZ-4101-05-01/2010
P/10/069

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie skontrolowała Urząd Miejski w Węgorzynie (zwany dalej Urzędem) w zakresie realizacji zadań związanych z wychowaniem przedszkolnym w latach szkolnych 2007/2008 - 2009/2010 (I semestr). Kontrolę przeprowadzono także w 3 podległych jednostkach, tj. w: Szkole Podstawowej i Przedszkolu Publicznym w Węgorzynie oraz w Punkcie Przedszkolnym w Sielsku, po których kierownikom tych placówek przekazano wystąpienia pokontrolne, zawierające oceny, uwagi oraz wnioski dotyczące badanej działalności.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 9 lipca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK przekazuje Pani Burmistrz niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, pozytywnie ocenia realizację zadań z zakresu wychowania przedszkolnego w Gminie Węgorzyno.

Przyjmując ocenę pozytywną NIK w szczególności uwzględniła:

- działania podejmowane w celu tworzenia nowych miejsc w placówkach wychowania przedszkolnego oraz zapewnienie jak największej liczbie dzieci w wieku przedszkolnym opieki organizowanej przez te placówki,
- prawidłowo zorganizowaną sieć placówek wychowania przedszkolnego, obejmującą zarówno miasto jak i tereny wiejskie, co umożliwiało większej grupie 6-latków z terenu

¹ Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

Gminy zrealizowanie obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego przed podjęciem nauki w szkole, a także dało możliwość skorzystania z tego prawa dzieciom 5-letnim,

- zatrudnianie nauczycieli w placówkach wychowania przedszkolnego, poza 2 przypadkami, o odpowiednich kwalifikacjach zawodowych, którzy realizowali wymagane programy edukacyjne oraz sprawowali należytą opiekę nad dziećmi.

Stwierdzone nieprawidłowości m.in. dotyczyły:

- przekraczania w badanym okresie dopuszczalnej liczby dzieci w 5 oddziałach Przedszkola i w 1 oddziale przedszkolnym Szkoły,
- uruchomienia punktów przedszkolnych przed uzyskaniem pozytywnych opinii sanepidu i straży pożarnej o bezpiecznych warunkach nauki, opieki i wychowania oraz przed formalnym (w drodze uchwały) utworzeniem tych placówek,
- planowania i rozliczania dofinansowania przeznaczonego na doksztalcanie i doskonalenie zawodowe nauczycieli w placówkach przedszkolnych.

1. Zorganizowana w Gminie sieć placówek przedszkolnych (1 przedszkole samorządowe, 4 oddziały przedszkolne w 2 szkołach podstawowych oraz 3 punkty przedszkolne) umożliwiała rodzicom (lub opiekunom prawnym) umieszczenie dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego. Wskaźnik upowszechnienia wychowania przedszkolnego dla dzieci w wieku 3-6 lat w roku szkolnym 2007/2008 wynosił 33,3%, w roku następnym - 39,0%, zaś w roku szkolnym 2009/2010 wynosił 53,5%. Istniejące w tym okresie miejsca w placówkach (odpowiednio 145, 170 i 205) wykorzystane były w 88,3%, 87,1% i 99,5%. Wszystkim 6-latkom z terenu Gminy zapewniono zrealizowanie obowiązku przygotowania przedszkolnego oraz umożliwiono rodzicom 5-latków skorzystanie z prawa do ww. przygotowania, 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*². Tak wyraźna poprawa w dostępie dzieci do usług przedszkolnych w roku szkolnym 2009/2010 była efektem aktywnych działań władz Gminy, polegających na utworzeniu 3 Punktów Przedszkolnych (w Cieszynie, Mieszewie i Sielsku) o łącznej liczbie 31 miejsc dla dzieci w wieku od 3 do 5 lat. Zgodnie z wymogami art. 14a ust. 3 *ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty*³, Urząd zrealizował obowiązek bezpłatnego transportu i opieki w czasie przejazdu do placówek wychowania przedszkolnego nad dziećmi, które mieszkaly powyżej 3 km od najbliższego oddziału zorganizowanego w Szkołach Podstawowych.

² Dz.U. Nr 56, poz. 458

³ Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

Stwierdzono, że organizując ww. Punkty Przedszkolne Urząd nie posiadał wymaganych opinii właściwych organów inspekcji sanitarnej i Straży Pożarnej. Pozytywne opinie stwierdzające, że pomieszczenia ww. Punktów Przedszkolnych i ich wyposażenie spełniają:

- wymagania higieniczno-sanitarne wydane zostały przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Łobzie po 12 do 89 dniach od wszczęcia działalności przez te placówki,
- wymagania przeciwpożarowe, w odniesieniu do Punktów Przedszkolnych w Mieszewie i Sielsku, odpowiednio po 40 i 33 dniach po ich otwarciu.

Do dnia zakończenia kontroli Urząd nie otrzymał opinii Powiatowego Komendanta Państwowej Straży Pożarnej w Łobzie o spełnieniu wymogów przeciwpożarowych przez pomieszczenie Punktu Przedszkolnego w Cieszynie. Powyższe naruszało przepisy § 2 pkt 1 *rozporządzenia MEN z dnia 27 maja 2009 r. w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu ich działania*⁴.

2. Przy zatrudnianiu nauczycieli w placówkach wychowania przedszkolnego Gminy - poza 2 przypadkami - przestrzegano postanowień zawartych w § 4 pkt 1 i 2 oraz § 5 ust. 1 pkt 1, 2 i 4 *rozporządzenia MENiS 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*⁵ oraz w § 4 ust. 1 pkt 2 oraz § 4 ust. 2 pkt 1 *rozporządzenia MEN z dnia 12 marca 2009 r. w tej samej sprawie*⁶. Z 19 nauczycieli zatrudnionych na dzień 30.09.2009 r. w placówkach przedszkolnych Gminy - 17 posiadało wymagane kwalifikacje zawodowe, tj. wyższe wykształcenie specjalistyczne, wyższe wykształcenie z zakresu pedagogiki przedszkolnej lub pedagogiki wczesnoszkolnej, względnie ukończone studium nauczycielskie o kierunku wychowanie przedszkolne. Dwóch nauczycieli zatrudnionych w Punktach Przedszkolnych w Cieszynie i Mieszewie nie posiadało kierunkowego wykształcenia. Jeden z nich zatrudniony był za zgodą Zachodniopomorskiego Kuratora Oświaty, uzyskaną na podstawie art. 10 ust. 9 *ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta nauczyciela*⁷. W przypadku drugiego z nich takiej zgody nie uzyskano.

Nauczycielom umożliwiono korzystanie z dofinansowania różnych form doksztalcania i kształcenia zawodowego. W tym celu, w budżecie Gminy, stosownie do postanowień art. 70a ust. 1 *ww. ustawy Karta Nauczyciela*, wyodrębniono wymagane środki, w wysokości 1% rocznego planu wydatków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli. Ze środ-

⁴ Dz.U. Nr 83, poz. 693

⁵ Dz.U. Nr 155, poz. 1288 ze zm.

⁶ Dz.U. Nr 50, poz. 400

⁷ Dz.U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.

ków tych w latach 2007-2010 (I kw.) na doskonalenie i doszktałanie nauczycieli placówek wychowania przedszkolnego wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem 75,2 tys. zł.

Kontrola wykazała, że w Urzędzie nie przestrzegano obowiązujących zasad dotyczących planowania i rozliczenia wykorzystania środków na ww. cel. Stwierdzono m.in., że w badanym okresie Urząd mimo obowiązku wynikającego z przepisów § 6 ust. 2 i 3 oraz § 7 *rozporządzenia MENiS z dnia 29 marca 2002 r. w sprawie sposobu podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli pomiędzy budżety poszczególnych wojewodów, form doskonalenia zawodowego dofinansowywanych ze środków wyodrębnionych w budżetach organów prowadzących szkoły, wojewodów, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania tych środków*⁸:

- nie egzekwował od dyrektorów placówek oświatowych Gminy przedkładania w terminie do 30 listopada każdego roku wniosków w sprawie dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli,
- nie sporządzał na lata objęte kontrolą planów dofinansowania form doszktałania i doskonalenia zawodowego nauczycieli w Gminie oraz nie zasięgał opinii związków zawodowych nauczycieli, do czego zobowiązuje art. 70 ust. 2a ww. *ustawy Karta nauczyciela*,
- nie żądał od dyrektorów placówek oświatowych terminowego składania sprawozdań z realizacji tego dofinansowania,
- nie ustalał z dyrektorami placówek wychowania przedszkolnego działających w Gminie, maksymalnej wysokości dofinansowania opłat, o których mowa w § 2 ust. 2 pkt 1 ww. *rozporządzenia* oraz nie określił specjalności i form kształcenia podlegających temu dofinansowaniu. Stosowne działania w tej sprawie podjęte zostały w trakcie kontroli NIK, zakończone podjęciem uchwały przez Radę Miejską Węgorzyna w sprawie ustalenia maksymalnej wartości dofinansowania opłat za doskonalenie nauczycieli oraz ustalenia form kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznane.

3. NIK negatywnie ocenia przekraczanie dopuszczalnych limitów w oddziałach przedszkolnych (ponad 25 dzieci). Przekroczenia te miały miejsce w Przedszkolu Publicznym i Szkole Podstawowej w Węgorzynie. W przypadku Przedszkola stwierdzono je w każdym z kontrolowanych lat (w 1 lub 2 oddziałach - o 1 do 4 dzieci), a Szkoły Podstawowej w roku szkolnym 2007/2008 (1 oddział - o 3 dzieci). Przyjmując w latach 2007/2008 - 2009/2010 do ww. placówek dzieci w liczbie powyżej 25, naruszono przepis § 5 ust. 2 *załącznika Nr 1 do rozpo-*

⁸ Dz.U. z 2002 r. Nr 46, poz. 430

rozporządzenia MEN z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół⁹ (zwane „rozporządzeniem w sprawie ramowych statutów”).

4. W badanym okresie opłaty za świadczone w Przedszkolu Publicznym w Węgorzynie, zgodnie z uprawnieniem wynikającym z art. 14 ust. 5 ww. ustawy o systemie oświaty, ustalała uchwałami Rada Miejska. Podjęła ona 3 uchwały w sprawie ustalenia zasad odpłatności rodziców za usługi świadczone przez Przedszkole Publiczne w Węgorzynie¹⁰, w wyniku których wprowadzono za pobyt całodzienny dzieci stałą opłatę miesięczną stanowiącą zryczałtowany koszt przygotowania posiłków w wysokości odpowiednio 66 zł, 70 zł i 85 zł (za pobyt skrócony dzieci do 5 godzin dziennie ustalono stałą opłatę miesięczną stanowiącą zryczałtowany koszt przygotowania obiadów w wysokości odpowiednio 26,32 zł, 30 zł i 37 zł). Ww. opłaty ustalono na podstawie kalkulacji, w których uwzględniono, obok zakupu artykułów żywnościowych, również koszt wynagrodzenia pracowników zatrudnionych w kuchni Przedszkola i składki naliczane od tych wynagrodzeń, a także koszty zużycia energii elektrycznej i wody (w 2007 r.) oraz koszty zakupu i zużycia wszystkich środków czystości.

Organizowane w Przedszkolu zajęcia dodatkowe, nie mieszczące się w ramach wyznaczonych w załączniku Nr 1 do rozporządzenia MENiS z dnia 26 lutego 2002 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół¹¹, opłacane były według zasad określonych przez Radę Rodziców.

5. Urząd w latach 2007-2010 (I kw.) poprawnie sprawował nadzór nad działalnością placówek wychowania przedszkolnego w zakresie spraw finansowych i administracyjnych. Działania te polegały m.in. na: organizacji narad z dyrektorami placówek, na których omawiane były sprawy dotyczące bazy i potrzeb kadrowych; kontroli wydatków, dochodów i przestrzegania zasad rachunkowości oraz egzekwowaniu protokołów z dokonywanych corocznie w placówkach przeglądów obiektów i urządzeń sportowych. W latach 2007-2009 Urząd realizując plany ustalone zarządzeniami Burmistrza, przeprowadził 7 kontroli finansowych w placówkach wychowania przedszkolnego, które wykazały nieprawidłowości i uchybienia w ich działalności. Po kontrolach kierowano do kierowników kontrolowanych jednostek zalecenia i skutecznie egzekwowano ich wykonanie.

⁹ Dz.U. Nr 61, poz. 624 ze zm.

¹⁰ Nr XXXII/358/2005 z 2.12.2005 r. (za okres 1.01.- 31.03.2007 r.
Nr V/37/2007 z 10.03.2007 r. (za okres 1.04.2007 r. - 31.05.2009 r.)
Nr XXXI/331/2009z 29.04.2009 r. (za okres od 1.06.2009 r.)

¹¹ Dz.u. Nr 51, poz. 458 ze zm.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

1. *Zatrudnianie w placówkach przedszkolnych nauczycieli posiadających wymagane kwalifikacje zawodowe.*
2. *Opracowanie planu dofinansowania form doskonalenia nauczycieli na 2011 r. z uwzględnieniem wymaganej opinii związków zawodowych nauczycieli dotyczącej podziału środków finansowych.*
3. *Egzekwowanie od dyrektorów placówek wychowania przedszkolnego terminowego składania wniosków o dofinansowanie doskonalenia zawodowego oraz sprawozdań z wykorzystania środków finansowych.*
4. *Nieprzekraczanie liczby dzieci w oddziałach przedszkolnych określonej w § 5 ust. 2 załącznika Nr 1 do rozporządzenia w sprawie ramowych statutów.*
5. *Uzyskanie pozytywnej opinii państwowej straży pożarnej dotyczącej obiektów, w których działa Punkt Przedszkolny w Cieszynie.*

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Burmistrz w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji 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 Pani Burmistrz prawo zgłoszenia na piśmie, do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie, 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.