



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, 27 lipca 2010 r.

**Pan
Stefan Traczyk
Wójt Gminy Celestynów**

P/10/069
LWA- 4101-08-02/2010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*¹, zwanej dalej „*ustawą o NIK*”, Najwyższa Izba Kontroli skontrolowała Urząd Gminy Celestynów (zwany dalej „Urzędem”) w zakresie zapewnienia warunków do realizacji wychowania przedszkolnego w latach szkolnych 2007/2008 - 2009/2010 (I semestr). Kontrolami w ww. zakresie objęto również Przedszkole Samorządowe w Celestynowie, Punkt Przedszkolny w Szkole Podstawowej w Regucie i Oddziały Przedszkolne w Publicznej Szkole Podstawowej im. Batalionu „Zośka” w Celestynowie.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym 30 czerwca 2010 r. Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację przez Gminę zadań z zakresu prowadzenia placówek wychowania przedszkolnego.

1. W roku szkolnym 2009/2010 (I semestr) wychowanie przedszkolne realizowane było w 2 przedszkolach samorządowych, w 6 oddziałach przedszkolnych znajdujących się w 4 szkołach podstawowych, w 1 punkcie przedszkolnym (funkcjonującym od 01.12.2009 r.). Łączna liczba miejsc w tych placówkach wynosiła 360 (tj. o 50 więcej niż w roku szkolnym 2007/2008) natomiast liczba przyjętych dzieci 315 (tj. o 57 więcej w porównaniu do roku szkolnego 2007/2008).

W latach szkolnych 2007/2008-2009/2010 liczba dzieci uczęszczających do placówek wychowania przedszkolnego stanowiła odpowiednio 70,9% (319:450), 78,2% (351:449) i 80,7% (364:451) liczby dzieci w wieku 3-6 lat zameldowanych na terenie Gminy. Wskaźnik upowszechniania wychowania przedszkolnego dzieci w wieku 6 lat wynosił w latach szkolnych objętych kontrolą odpowiednio: 74,4%, 86,1% i 83,2%, przy czym przy ich ustalaniu nie uwzględniono dzieci zameldowanych w Gminie a uczęszczających do placówek poza

Gminą, dzieci spoza terenu Gminy, a także dzieci 6-letnich uczęszczających do klasy I w roku szkolnym 2009/2010. Przy uwzględnieniu powyższych elementów wskaźnik upowszechnienia wychowania przedszkolnego dla tej grupy wiekowej wynosił we wszystkich okresach 100,0%. NIK pozytywnie ocenia zaplanowane przez Gminę działania mające na celu zwiększenie stopnia upowszechnienia wychowania przedszkolnego poprzez planowane otwarcie nowego punktu przedszkolnego w Pogorzeli i budowę przedszkola w Celestynowie.

Gmina wywiązała się również z obowiązków określonych w art. 14 a ust. 3 *ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty*², tj. zapewniała bezpłatny transport dzieciom uczęszczającym do oddziałów przedszkolnych, których droga do najbliższego publicznego przedszkola lub oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej przekraczała odległość 3 km.

2. Rada Gminy nie ustaliła sieci publicznych przedszkoli. Obowiązek w tym zakresie wynika z art. 14 a ust. 1 *ustawy o systemie oświaty*. Ustalona została jedynie sieć publicznych oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych (uchwała rady Gminy Nr 118/08 z 30 czerwca 2008 r.).

3. Stwierdzono, że uchwałą Nr 184/05 z 27 września 2005 r. Rada Gminy Celestynów ustaliła opłatę miesięczną w wysokości 130 zł za każde dziecko za świadczone usługi przedszkolne przez publiczne przedszkola prowadzone przez Gminę Celestynów w zakresie przekraczającym podstawy programowe wychowania przedszkolnego. W uchwale nie sprecyzowano, w jakiej wysokości, za określony rodzaj świadczeń opłata będzie pobierana. Rada Gminy ustalając opłaty nie określiła również sytuacji, w których opłaty te mogą być obniżone lub nie będą pobierane oraz zasad zwrotu części opłaty w przypadkach nie korzystania przez dziecko w danym okresie z pobytu w przedszkolu. Przyjęta w uchwale stawka nie wynikała z przeprowadzonych kalkulacji ekonomicznych. W uzasadnieniu do uchwały powołano się natomiast m.in. na rosnące koszty utrzymania przedszkoli, na konieczność ciągłych remontów budynków przedszkoli oraz na aktualne wysokości opłat stosowanych w okolicznych gminach.

Zdaniem NIK brak świadczenia ze strony Gminy i jednocześnie pobieranie opłaty od rodziców dzieci uczęszczających do przedszkola lecz nieobecnych w danym okresie, narusza zasadę ekwiwalentności świadczeń. Zgodnie z tą zasadą opłatę wnosi się za konkretne świadczenia, przekraczające podstawę programową i w relacji do konkretnych kosztów świadczenia usług wykraczających poza podstawę programową wychowania przedszkolnego. Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych (np. wyroki WSA we Wrocławiu z dnia 30 maja 2007 r. - IV SA/Wr 122/07 i z dnia 7 maja 2008 r. - III SA/Wr 149/08).

4. Stwierdzono, że nie wszyscy nauczyciele prowadzący wychowanie przedszkolne posiadali wymagane kwalifikacje, określone w § 4 *rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 10 września 2002 r.*³ oraz w § 4 ust. 1 *rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 marca 2009 r.*⁴ w sprawie *szczególonych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół i wypadków, w których można zatrudnić nauczycieli niemających wyższego wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli*. Spośród 6 nauczycieli nie posiadających wymaganych kwalifikacji zatrudnionych w placówkach wychowania

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

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

³ Dz. U. Nr 155, poz. 1288 ze zm.

⁴ Dz. U. Nr 50, poz. 400

przedszkolnego w roku szkolnym 2009/2010, tylko 2 posiadało zgodę Mazowieckiego Kuratora Oświaty na pracę bez wymaganych kwalifikacji.

5. W wyniku kontroli Przedszkola Samorządowego w Celestynowie ustalono m.in., że rekrutację dzieci do Przedszkola przeprowadzano w oparciu o regulaminy zawierające zapisy niezgodne z obowiązującymi przepisami prawa i zakwestionowane przez Mazowieckiego Kuratora Oświaty (pismo z 4 września 2009 r.) oraz Ministerstwo Edukacji Narodowej (pismo z 21 maja 2008 r.). Mazowiecki Kurator Oświaty stwierdził m.in.:

- rozbieżność w zapisach uchwały rady pedagogicznej i w regulaminie dotycząca kryteriów przyjmowania dzieci do Przedszkola;
- niezgodność zapisów z przepisami prawa w zakresie: warunkowego przyjmowania dzieci do przedszkola - uzależnionego od ich adaptacji i rozwoju psychofizycznego, co było niezgodne z art. 6 ust. 1 pkt 2 *ustawy o systemie oświaty* oraz art. 18 *Konwencji o Prawach Dziecka przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r.*⁵; decydowania organu prowadzącego o przyjęciach dzieci do przedszkola, co było niezgodne z art. 6 ust. 1 pkt 2 *ustawy o systemie oświaty*; obowiązku dokumentowania pracy zawodowej rodziców – niezgodne z *ustawą z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych*⁶;
- brak określenia ogólnych kryteriów przyjęcia dzieci do Przedszkola, które wynikają z *rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 20 lutego 2004 r. w sprawie warunków i trybu przyjmowania uczniów do szkół publicznych oraz przechodzenia z jednych typów szkół do innych*⁷ oraz dodatkowych kryteriów ustalonych przez dyrektora; brak zapisu dotyczącego prawa dzieci 5-letnich do odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego.

Ministerstwo Edukacji Narodowej (w odpowiedzi na pismo Wójta Gminy skierowane do MEN) oceniając przyjęte w regulaminie zasady przyjęć poinformowało o obowiązku stosowania kryteriów nadrzędnych wskazanych w cyt. *rozporządzeniu w sprawie warunków i trybu przyjmowania uczniów do szkół publicznych oraz przechodzenia z jednych typów szkół do innych* oraz o możliwości ustalania kryteriów dodatkowych. MEN zwróciło równocześnie uwagę, iż do publicznego przedszkola nie może być prowadzona rekrutacja na zasadzie losowania oraz z naruszeniem zasad powszechnej dostępności, a więc nie można wybierać dzieci charakteryzujących się prawidłowym rozwojem psychofizycznym.

W wyniku zaleceń wydanych przez Mazowieckiego Kuratora Oświaty opracowany został nowy regulamin rekrutacji, który wszedł w życie 26 lutego 2010 r., spełniając wymagania określone w § 2 ww. *rozporządzenia w sprawie warunków i trybu przyjmowania uczniów do szkół publicznych oraz przechodzenia z jednych typów szkół do innych*.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Spowodowanie ustalenia sieci prowadzonych przez Gminę publicznych przedszkoli.
2. Ustalenie opłat za świadczenia wykraczające poza podstawę wychowania przedszkolnego zgodnie z zasadą ekwiwalentności.
3. Zatrudnianie w placówkach wychowania przedszkolnego nauczycieli posiadających wymagane kwalifikacje, a w przypadku ich braku zatrudnianie po uprzednim uzyskaniu zgody kuratora oświaty.

⁵ Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526

⁶ Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.

⁷ Dz. U. Nr 26, poz. 232 ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK*, zwraca się do Pana Wójta o przesłanie w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz 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 dyrektora Delegatury NIK w Warszawie, 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 której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej Komisji NIK.

Rozdzielnik:

1. Adresat
2. Dep. Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego NIK
3. a/a