

- przekraczania dopuszczalnej liczby dzieci w większości oddziałów przedszkoli samorządowych,
- 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.

1. Zorganizowana w gminie sieć placówek przedszkolnych (5 przedszkoli samorządowych oraz 8 oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych i 1 w niepublicznej szkole podstawowej), umożliwiała wszystkim zainteresowanym rodzicom (lub opiekunom prawnym) umieszczenie swoich dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego. Liczba dzieci uczęszczających do placówek wychowania przedszkolnego w latach szkolnych 2007/2008, 2008/2009 i 2009/2010 stanowiła odpowiednio 60,7%, 58,7% i 59,4% liczby dzieci w wieku od 3 do 6 lat zameldowanych w gminie Sokółka. Spośród istniejących w tym okresie miejsc odpowiednio 775, 825 i 850, wykorzystanych było 78,1%, 79,5% i 78,7% (odpowiednio 605, 656 i 669 miejsc). Wszystkim sześciolatków z terenu gminy zapewniono zrealizowanie obowiązku przygotowania przedszkolnego oraz stworzono wszystkim zainteresowanym możliwość skorzystania 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 ustaw².

2. Kontrola NIK w Przedszkolu Nr 2 w Sokółce oraz w oddziale przedszkolnym w Szkole Podstawowej Nr 1 w Sokółce i w Punkcie Przedszkolnym w Boguszach wykazała, że placówki te były prawidłowo zorganizowane. Zgodnie z opinią 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) właściwie:

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

² Dz. U. Nr 56, poz. 458

- określono i w odpowiednich proporcjach sprecyzowano w ramowych rozkładach dnia 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,
 - zapewniono spójność planów zajęć z dziećmi 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 nauczycieli³ 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 sprawie⁴. Wszyscy nauczyciele posiadali wymagane kwalifikacje zawodowe, tj. wyższe wykształcenie z zakresu pedagogiki przedszkolnej lub pedagogiki wczesnoszkolnej (36 nauczycieli), względnie ukończone Studium Nauczycielskie o kierunku wychowanie przedszkolne (4). Nauczycielom, którzy złożyli stosowne wnioski, dofinansowywano różne formy doksztalcania i kształcenia zawodowego. W tym celu, w budżecie Gminy, stosownie do postanowień art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela⁵, wyodrębniono wymagane środki na ten cel w wysokości 1% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli. Zgodnie ze złożonymi zapotrzebowaniami przez dyrektorów placówek wychowania przedszkolnego, w latach 2007 – 2010, placówki te otrzymały na to zadanie odpowiednio 4.247 zł, 7.870 zł, 8.630 zł i 11.490 zł.
4. Zgodnie z wymogami art. 14 a ust. 3 ustawy o systemie oświaty, gmina zrealizowała obowiązek bezpłatnego transportu i opieki w czasie przejazdu do placówek wychowania przedszkolnego nad dziećmi, które mieszkały powyżej 3 km od najbliższego oddziału zorganizowanego w Szkołach Podstawowych. Rodzicom dzieci, którzy nie korzystali z tej usługi zwracano koszty przejazdu do tych placówek środkami komunikacji publicznej.

³ Dz. U. Nr 155, poz. 1288 ze zm.

⁴ Dz. U. Nr 50, poz. 400.

⁵ Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.

5. W przedszkolach samorządowych nie przestrzegano wymogu dotyczącego ograniczenia liczby dzieci w jednym oddziale do 25, wynikającego 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 szkół⁶. W roku szkolnym 2007/2008 do 13 (z 18) oddziałów zorganizowanych w 5 przedszkolach uczęszczało bowiem od 26 do 32 dzieci. Podobna sytuacja wystąpiła także w latach szkolnych 2008/2009 i 2009/2010 (I semestr), w których odpowiednio do 13 i 12 (z (17) oddziałów uczęszczało od 26 do 33 i od 26 do 30 dzieci.
6. Zastrzeżenia NIK dotyczą pobierania miesięcznych opłat od rodziców dzieci uczęszczających do przedszkoli. W okresie objętym kontrolą opłaty te pobierano w oparciu o postanowienia §1 i § 2 *uchwały Nr XXXIX/266/01 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 29 listopada 2001 roku w sprawie ustalenia opłaty związanej z pobytem dzieci w przedszkolu i oddziale żłobkowym ponad czas przeznaczony na realizację podstaw programowych*, w myśl których była to „opłata związana z pobytem dzieci w przedszkolu ponad czas przeznaczony na realizacją podstaw programowych” oraz (obowiązującego od 1 września 2008 r.) § 3 ust. 2 *uchwały Nr XXI/161/08 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 27 marca 2008 roku w sprawie ustalenia opłat za świadczenia udzielane przez przedszkola publiczne prowadzone przez Gminę Sokółka*, zgodnie z którym „rodzice dziecka uczęszczającego do przedszkola w wymiarze przekraczającym pięciogodzinny wymiar ustalony dla podstawy programowej wychowania przedszkolnego zobowiązani są do ponoszenia comiesięcznej odpłatności”. W latach 2007 – 2010 (I kwartał), pobrano z tego tytułu odpowiednio 296,5 tys. zł, 374,3 tys. zł, 553,4 tys. zł i 165,8 tys. zł, podczas gdy w przedszkolach Gminy 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 szkół⁷, co upoważniałoby Gminę do pobierania dodatkowych opłat . Podkreślić przy tym należy, że przepisy uchwał ustalających tę opłatę, nie określały i nie określają obecnie 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

⁶ Dz. U. Nr 61, poz. 624 ze zm.

⁷ 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.⁸, 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 należycie uzasadniona.

Przedstawiając powyższą ocenę i uwagi Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku wnosi o:

- 1) opracowanie i przedstawienie Radzie Miejskiej w Sokółce 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) przestrzeganie postanowień § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół w zakresie liczby dzieci przebywających w oddziałach placówek przedszkolnych.

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 bądź 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 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 wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

2 *powołanie*

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

⁸ 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