

Urząd Miejski w Policach	
wpl. dnia	09.LIP. 2010
Przydzielono	OR kplb OK
znak	

Protokół kontroli

Urzędu Miejskiego w Policach, ul. Stefana Batorego 3 (kod 72-010 Police), REGON 000525866, zwanego w dalszej części protokołu Gminą

Kontrolę przeprowadził kontroler z Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Szczecinie Agata Prochotta - Miłek specjalista kontroli państwowej na podstawie upoważnienia nr 070039 z dnia 9 kwietnia 2010 r., w dniach: 12 – 14, 19 kwietnia, 13, 17, 19, 21, 26 – 27, 31 maja, 7 – 8, 18, 24 – 25 czerwca 2010 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1]

Kontrolą objęto realizację zadań własnych gminy w zakresie wychowania przedszkolnego w latach 2007 – 2010 (I kwartał).

W wyniku kontroli ustalono, co następuje:

Od dnia 19 listopada 1998 r. Burmistrzem Gminy Police jest Władysław Diakun.

[Dowód: akta kontroli str. 3, 5, 7]

1. Stan i struktura placówek wychowania przedszkolnego (publicznych i niepublicznych).

1.1. Na początku roku szkolnego 2009/2010 w Gminie funkcjonowało 20 placówek wychowania przedszkolnego (1340 miejsc przedszkolnych), w roku szkolnym 2008/2007 również 20 placówek (1345 miejsc), w roku szkolnym 2007/2008 13 placówek (1225 miejsc), w tym:

- 9 przedszkoli publicznych z 1025 miejscami (prowadziły swoją działalność również w latach szkolnych 2007/2008 i 2009/2010 z odpowiednio 1075 i 1000 miejscami),
- 1 przedszkole niepubliczne (25 miejsc),
- 6 oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych (200 miejsc). Forma ta prowadzona była także w latach: 2007/2008 – 4 placówki (150 miejsc) i 2008/2009 – 250 miejsc),
- w okresie od 1 września 2008 r. do 31 grudnia 2009 r. ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego prowadzone były 4 punkty przedszkolne jako alternatywna forma wychowania

Ornina

HPM

przedszkolnego (95 miejsc). Od początku 2010 r. działalność ta prowadzona była w formie punktów przedszkolnych (100 miejsc).

[Dowód: akta kontroli str. 9]

W latach szkolnych 2008/2009 i 2009/2010 przyjęto do przedszkoli publicznych odpowiednio o 15 i 35 więcej dzieci w stosunku do liczby miejsc.

[Dowód: akta kontroli str. 9]

W sprawie przyjmowania do przedszkoli publicznych większej ilości dzieci niż wykazana liczba miejsc Naczelnik Wydziału Oświaty i Kultury w Urzędzie Miejskim w Policach Witold Stefański wyjaśnił: *„Gmina Police prowadzi politykę zapewnienia pełnej dostępności wszystkim dzieciom do edukacji przedszkolnej. Doceniając jej wagę dla rozwoju dziecka, przyjmujemy do przedszkola dzieci niezależnie od sytuacji materialnej rodziców oraz niezależnie od tego czy rodzice pracują, czy nie pracują. W roku szkolnym 2008/2009 przyjęto do przedszkoli w Gminie Police 1.015 dzieci. Biorąc pod uwagę, że przebywały one w 40 oddziałach, to średnio było w nich 25,38, czyli nieznacznie więcej niż 25 dzieci w grupie, a uwzględniając fakt naturalnej absencji dzieci na zajęciach wiemy, że faktycznie ich obecność była niższa niż 25 osób w grupie. Z podobną sytuacją mieliśmy do czynienia w roku szkolnym 2009/2010, przebywało w przedszkolach 1060 dzieci w 41 oddziałach (średnio 25,85 czyli nieznacznie więcej niż 25 dzieci w jednej grupie). W tym czasie zapewniliśmy miejsca w przedszkolu wszystkim chętnym dzieciom. W roku szkolnym 2007/2008 objętych zostało wychowaniem przedszkolnym 74% dzieci, a w 2008/2009 i 2009/2010 – 83% dzieci z poszczególnych roczników.”*

[Dowód: akta kontroli str. 11, 13]

W badanym okresie w Gminie nie funkcjonowała żadna integracyjna ani specjalna placówki wychowania przedszkolnego. Nie było też przypadku indywidualnego rocznego przygotowania przedszkolnego.

[Dowód: akta kontroli str. 9]

Naczelnik Witold Stefański wyjaśnił: *„W Gminie nie ma przedszkoli integracyjnych. Natomiast w Przedszkolu Publicznym nr 8 znajdują się oddziały integracyjne. Gmina nie posiada przedszkola specjalnego, ale zawarła w dniu 13 lipca 2000 r. porozumienie z Gminą Miasta Szczecin w sprawie partycypowania w kosztach utrzymania dzieci z Gminy Police w Publicznym Przedszkolu Specjalnym nr 21 w Szczecinie. Na mocy tego porozumienia Gmina Police finansuje pobyt polickich dzieci w przedszkolu specjalnym w Szczecinie.”*

[Dowód: akta kontroli str. 11, 13]

W badanym do oddziałów przedszkolnych uczęszczało mniej dzieci niż oferowano miejsc (w poszczególnych latach szkolnych odpowiednio o 74, 98 i 58)

[Dowód: akta kontroli str. 9]

Naczelnik Witold Stefański wyjaśnił: „*Oddziały przedszkolne tzw. „zerowe” zlokalizowane są w głównej mierze w miejscowościach wiejskich. Ich liczebność jest często niewielka. W roku szkolnym 2008/2009 przebywało w nich np. w szkole Filialnej w Pilichowie 8 dzieci, chociaż miejsc którymi dysponuje szkoła jest więcej. Podobne zjawiska występują w innych placówkach. Teoretycznie Gmina Police takich oddziałów mogłaby nie prowadzić, tylko zaproponować np. dzieciom z Pilichowa oddziały ‘zerowe’ w Tanowie. Związane to musiałyby być z koniecznością zorganizowania małym dzieciom dowozu do Tanowa, a także byłoby niezgodne z oczekiwaniami mieszkańców Pilichowa, którzy chcą aby edukacja dzieci odbywała się w ich miejscu zamieszkania. Konsekwencją powyższej polityki gminnej jest większa ilość miejsc w oddziałach przedszkolnych niż liczba dzieci objętych w nich wychowaniem przedszkolnym.*”

[Dowód: akta kontroli str. 11, 15]

W badanym okresie w Gminie nie zlikwidowano żadnej placówki wychowania przedszkolnego.

[Dowód: akta kontroli str. 19]

Uchwałą Nr XXXVI/266/09 z dnia 6 lutego 2009 r. w sprawie utworzenia punktów przedszkolnych Rada Miejska w Policach ustanowiła 4 publiczne placówki wychowania przedszkolnego w formie punktów przedszkolnych w Przedszkolu Publicznym nr 1 w Policach, w Przedszkolu Publicznym nr 5 w Policach, w Szkole Podstawowej nr 6 w Policach oraz w Szkole Filialnej w Niekłończycy (Szkoła Podstawowa w Trzebieży).

[Dowód: akta kontroli str. 23]

Zgodnie z § 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu ich działania¹ warunkiem utworzenia punktu przedszkolnego było uzyskanie przez organ prowadzący pozytywnej opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego oraz komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej o zapewnieniu w lokalu, w którym mają być prowadzone zajęcia w ramach zespołu lub punktu, bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu dzieci.

¹ Dz.U. Nr 7, poz. 38 ze zm.

W dniu 2 lutego 2009 r. Komendant Powiatowy Państwowej Straży Pożarnej w Policach wydał dla wszystkich tych punktów przedszkolnych opinię, w której stwierdził, iż obiekty te spełniają wymagania przepisów przeciwpożarowych jako punktu przedszkolne i mogą się w nich odbywać zajęcia wychowania przedszkolnego.

[Dowód: akta kontroli str. 25 – 26]

W dniu 16 stycznia 2009 r. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Policach wydał dla wszystkich ww. punktów przedszkolnych opinię pozytywną, jednocześnie formułując zastrzeżenie dla punktu w Niekłóńczycy i w Przedszkolu Publicznym nr 1 mówiące o konieczności zapewnienia dostępu do brodzika z natryskiem lub innego urządzenia do utrzymania higieny osobistej dzieci do dnia 31.06.2009 r.

[Dowód: akta kontroli str. 27, 29, 31, 33]

1.2. W dniu 30 marca 2010 r. Rada Miejska w Policach podjęła uchwałę Nr L/38/10 w sprawie przekształcenia przedszkoli publicznych z zakładów budżetowych w jednostki budżetowe. Uchwałą określono, że z dniem 30 czerwca 2010 likwidacji w celu przekształcenia w jednostki budżetowe podlegać będą wszystkie przedszkola publiczne funkcjonujące dotychczas jako zakłady budżetowe (9 placówek).

[Dowód: akta kontroli str. 21 - 22]

1.3. W Gminie nie opracowano dokumentu pod nazwą „Program rozwoju lokalnego”. W 2009 r. opracowano informację o stanie realizacji oświatowych w Gminie Police w roku szkolnym 2008/2009. Informacja ta była przedmiotem obrad Rady Miejskiej w Policach w dniu 27 października 2010 r. W raporcie tym znajduje się rozdział dotyczący edukacji przedszkolnej. W podsumowaniu raportu znajduje się wniosek dotyczący m. in. wychowania przedszkolnego *„sieć gminnych przedszkoli zapewniała do tej pory zaspokojenie potrzeb na edukację przedszkolną. Jednak ze względu na obecny wyż demograficzny oraz coraz większe docenianie edukacji przedszkolnej dla rozwoju dzieci utrzymanie tego stanu wymaga zwiększenia liczby miejsc w placówkach przedszkolnych.”*

[Dowód: akta kontroli str. 37]

2. Zasięg (stopień upowszechnienia wychowania przedszkolnego wśród dzieci 3 – 6 lat oraz dostępność do usług świadczonych przez placówki przedszkolne.

2.1. W roku szkolnym 2007/2008 na terenie Gminy zameldowanych było łącznie 1539 dzieci w wieku od 3 do 6 lat (z tego 64 na pobyt czasowy), w roku szkolnym 2008/2009 łącznie

1510 dzieci (z tego 64 na pobyt czasowy), w roku szkolnym 2009/2010 (I semestr) 1560 dzieci (z tego 61 na pobyt czasowy).

[Dowód: akta kontroli str. 43]

2.2. Poniższe tabele przedstawia stan liczbowy dzieci uczęszczających do przedszkoli, do oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz korzystających z innych form wychowania przedszkolnego w Gminie w latach szkolnych 2007/2008 oraz 2008/2009 i 2009/2010:

Omniel

AM

Wiek dzieci	Rok szkolny 2007/2008					Rok szkolny 2008/2009				
	Ogółem liczba dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego	z tego w:			w liczbie ogółem dzieci spoza terenu gminy	Ogółem liczba dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego	z tego w:			w liczbie ogółem dzieci spoza terenu gminy
		przedszkolach	oddziałach przedszkolnych	innych formach*			przedszkolach	oddziałach przedszkolnych	innych formach	
Poniżej 3 lat	2	2	0	0	0	8	8	0	0	0
3 lata	240	240	0	0	0	288	251	0	37	0
4 lata	228	226	2	0	0	298	274	0	24	0
5 lat	241	237	4	0	0	292	263	3	26	0
6 lat	420	350	70	0	0	360	213	147	0	1
Powyżej 6 lat	9	9	0	0	0	8	6	2	0	0
Razem	1 140	1 064	76	0	0	1 254	1 015	152	87	1

* W roku szkolnym 2007/2008 inne formy wychowania przedszkolnego funkcjonowały jako tzw. alternatywne formy wychowania finansowane ze środków UE (EFS)

[Dowód: akta kontroli str. 45]

APW

Gmmf

Zestawienie - Stan liczbowy dzieci uczęszczających do przedszkoli, do oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz

korzystających z innych form wychowania przedszkolnego w Gminie Police w latach szkolnych 2009-2010 (I semestr)

Wiek dzieci	Rok szkolny 2009/2010	z tego w:			w liczbie ogółem dzieci spoza terenu gminy	
		Ogółem liczba dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego	przedszkolach	oddziałach przedszkolnych		innych formach
Poniżej 3 lat		7	2	0	5	0
3 lata		313	280	0	33	0
4 lata		331	299	1	31	0
5 lat		325	282	13	30	0
6 lat		319	195	124	0	2
Powyżej 6 lat		6	2	4	0	0
Razem		1 301	1 060	142	99	2

[Dowód: akta kontroli str. 47]

APK

2.3. Wskaźnik upowszechnienia wychowania przedszkolnego (liczba dzieci przyjętych do placówek wychowania przedszkolnego w porównaniu do liczby dzieci ogółem przedstawia poniższa tabela:

Wiek dzieci	Wskaźnik upowszechnienia wychowania przedszkolnego		
	2007/2008	2008/2009	2009/2010 (I semestr)
Poniżej 3 lat	X	X	X
3 lata	60,76	72,36	76,34
4 lata	63,87	75,44	83,17
5 lat	66,94	81,79	82,28
6 lat	98,36	100,00	89,36
Powyżej 6 lat	X	X	X
Razem	100,00	100,00	100,00

[Dowód: akta kontroli str. 49]

W sprawie działań podjętych przez Gminę w celu zwiększenia stopnia upowszechnienia wychowania przedszkolnego Naczelnik Witold Stefański wyjaśnił: „*Gmina zwiększa stopień upowszechnienia wychowania przedszkolnego zapewniając miejsca w placówkach wychowania przedszkolnego dla wszystkich zgłoszonych dzieci*”

[Dowód: akra kontroli str. 51]

2.4. Problematykę przyjmowania do przedszkoli publicznych w Gminie więcej dzieci niż jest miejsc opisano punkcie 1.1. niniejszego protokołu kontroli. Arkusze organizacyjne przedszkoli zawierają informacje o liczbie dzieci przyjętych do przedszkola w podziale na roczniki a nie na oddziały, co uniemożliwiło kontrolującemu sprawdzenie w jakich przedszkolach, do jakich oddziałów w poszczególnych latach przyjmowano więcej dzieci niż było miejsc. Badaniem objęto arkusze organizacyjne Przedszkola Publicznego nr 11 w Policach z okresu lat 2007 – 2010. We wszystkich badanych arkuszach podano, że liczba miejsc w przedszkolu według orzeczenia organizacyjnego wynosi 125, a ponad normę przyjmowano 10 do 14 dzieci.

[Dowód: akta kontroli str. 167]

Gminę

AM

3. Organizacja rocznego obowiązkowego wychowania przedszkolnego dzieci sześciolletnich.

3.1. Poniższa tabela przedstawia wybrane dane dotyczące organizacji obowiązkowego wychowania przedszkolnego dzieci sześciolletnich w latach szkolnych 2007/2008 – 2009/2010 (I semestr) :

Liczba dzieci sześciolletnich, realizujących obowiązkowe wychowanie przedszkolne	Rok szkolny 2007/2008	Rok szkolny 2008/2009	Rok szkolny 2009/2010 (I semestr)
1	2	3	4
W przedszkolach	350	213	195
W oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych na terenie gminy	70	147	124
W przedszkolach poza gminą	1	0	2
W oddziałach przedszkolnych poza gminą	0	0	0
Liczba dzieci sześciolletnich spoza gminy, realizujących wychowanie przedszkolne			
- w przedszkolach	0	0	2
- w oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez gminę	0	1	0

[Dowód: akta kontroli str. 53]

3.2. Gmina nie prowadzi własnej ewidencji dzieci podlegających obowiązkowi szkolnemu ani ewidencji.

[Dowód: akta kontroli str. 87]

Naczelnik Stefański oświadczył, że „Gmina sprawuje nadzór nad realizacją spełnienia obowiązku szkolnego poprzez sprawdzenie na szczeblu gminy sprawozdań o systemie informacji oświatowej. Sprawy związane z obowiązkiem rocznego przygotowania i realizacją obowiązku szkolnego omawiane są na naradach dyrektorów szkół i przedszkoli.”

[Dowód: akta kontroli str. 87]

W sprawie informacji na temat tego, ile dzieci podlegających realizacji obowiązku szkolnego faktycznie go realizowało a ile nie i dlaczego Naczelnik Witold Stefański wyjaśnił: „Kontrolowanie spełniania obowiązku szkolnego należy do zadań dyrektora szkoły podstawowej, w obwodzie której dziecko mieszka. Gmina nie posiada informacji o niespełnieniu przez dzieci 6-letnie obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego bądź

obowiązku szkolnego. Do Gminy Police w latach 2007 – 2010 (I kwartał) nie wpłynął żaden wniosek dyrektora szkoły o wszczęcie postępowania egzekucyjnego wobec rodzica, którego dziecko nie realizuje obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego bądź obowiązku szkolnego.”

[Dowód: akta kontroli str. 51, 89]

3.3. Art. 14 a ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty² stanowi, że jeżeli droga dziecka 6-letniego z domu do najbliższego publicznego przedszkola lub oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej przekracza 3 km obowiązkiem gminy jest zapewnienie bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu dziecka lub zwrot kosztów przejazdu dziecka i opiekuna środkami komunikacji publicznej, jeżeli dowożenie zapewniają rodzice.

W roku szkolnym 2007/2008 dyrektorzy placówek wychowania przedszkolnego zgłosili 8 takich przypadków w roku szkolnym 2008/2009 dyrektorzy placówek wychowania przedszkolnego zgłosili 5 takich przypadków, w roku szkolnym 2009/2010 dyrektorzy placówek wychowania przedszkolnego zgłosili 6 takich przypadków. Wszystkim zgłoszonym dzieciom Gmina zapewniła bezpłatny transport autobusem szkolnym. W kontrolowanym okresie nie stwierdzono przypadków dowożenia dzieci przez rodziców (tzw. dowożenie w zakresie własnym).

[Dowód: akta kontroli str. 55]

4. Realizacja praw dzieci 5-letnich do rocznego przygotowania przedszkolnego.

4.1. W art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 19 marca 2009 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw³ podano, że w latach szkolnych 2009/2010 i 2010/2011 dziecko w wieku 5 lat ma prawo do odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego w przedszkolu, oddziale przedszkolnym zorganizowanym w szkole podstawowej lub innej formie wychowania przedszkolnego. Zapewnienie warunków do realizacji tego prawa, jest zadaniem własnym gminy (art. 9 ust. 2).

W roku szkolnym 2009/2010 na terenie Gminy zameldowanych było ogółem 395 dzieci 5-letnich (w tym 15 na pobyt czasowy).

[Dowód: akta kontroli str. 43]



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

³ Dz. U. Nr 56, poz. 458

Do placówek wychowania przedszkolnego uczęszczało 325 dzieci 5-letnich, tj. 82,28% wszystkich zameldowanych 5-latków. Z tej liczby 282 uczęszczało do przedszkoli i 124 do oddziałów przedszkolnych.

[Dowód: akta kontroli str. 47]

4.2. Naczelnik Witold Stefański wyjaśnił, że w badanym okresie wszystkim chętnym dzieciom zapewniono miejsce w przedszkolu (w każdej grupie wiekowej).

[Dowód: akta kontroli str. 13]

5. Ustalanie wysokości opłat za świadczenia placówek wychowania przedszkolnego.

5.1., 5.2. Przepisy art. 14 ust. 5 przywołanej powyżej ustawy o systemie oświaty pozostawiają ustalanie opłat za świadczenia prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych w gestii rady gminy, ograniczając swobodę kształtowania tych opłat koniecznością uwzględnienia unormowań art. 6 ust. 1 tej ustawy, tj. zapewnienia bezpłatności nauczania i wychowania w zakresie co najmniej podstawy programowej wychowania przedszkolnego. Obowiązek bezpłatnego nauczania i wychowania oznacza, że gmina nie może pobierać od rodziców (opiekunów prawnych) dzieci korzystających z przedszkoli publicznych opłat za zajęcia, które mieszczą się w ramach wyznaczonych w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 26 lutego 2002 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół⁴, a od 1 września 2009 r.⁵ określonych w rozporządzeniu z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół⁶.

W badanym okresie opłaty za świadczenia udzielane przez przedszkola publiczne prowadzone przez Gminę regulowały:

- uchwała Nr XX/149/04 Rady Miejskiej w Policach z dnia 30 marca 2004 r. (zmieniana uchwałą Nr XXVII/199/04 z dnia 30 listopada 2004 i Nr XXXIX/289/05 z dnia 29 listopada 2005 r. w zakresie wysokości opłaty miesięcznej za pobyt dziecka w przedszkolu i w zakresie wysokości wyżywienie),
- uchwała Nr XVI/105/07 Rady Miejskiej w Policach z dnia 27 listopada 2007 r., obowiązująca od dnia 1 stycznia 2008 r.

⁴ Dz. U. Nr 51, poz. 458, ze zm.

⁵ § 3 tego rozporządzenia.

⁶ Dz. U. Nr 4, poz. 17.

Omni

AAH

W obu uchwałach nie określono za jakiego rodzaju świadczenia wykraczające poza podstawę programową opłata będzie pobierana i co się na nią składa. Na mocy ww. uchwał opłata za miesięczna za pobyt dziecka w przedszkolu pobierana jest z tytułu częściowego zwrotu kosztów utrzymania przedszkola. Opłata za pobyt dziecka do 5 godzin dziennie wynosi połowę stawki podstawowej. W żadnej z ww. uchwał nie podawano sposobu jej wyliczenia, ani sposobu wyliczenia stawki żywieniowej.

[Dowód: akta kontroli str. 57 – 60, 61, 63, 65 – 68]

Naczelnik Witold Stefański wyjaśnił: „*Gmina Police, podobnie jak wiele gmin w całym kraju, ustalała w drodze uchwały wysokość opłat za świadczenia udzielane przez przedszkola publiczne. Uchwała to przewidywała tzw. Opłatę stałą w wysokości miesięcznej i dzienną stawkę żywieniową za tzw. ‘wsad do kotła’.* Uchwały podejmowane przez radę Miejską w Policach opiniowane przez prawników, były przedmiotem kontroli organu nadzoru ze strony wojewody i żadna z podjętych uchwał nie została uchylona. Zdajemy sobie sprawę, że obowiązująca w Gminie Police uchwała może budzić wątpliwości. Jesteśmy jednak w takiej samej sytuacji jak tysiące gmin w Polsce, które borykają się z konsekwencjami niejasnego i niespójnego prawa oświatowego w części dotyczącej realizacji podstawy programowej w przedszkolach i ustalenia przez samorządy opłat za pobyt dzieci w przedszkolach. W naszej ocenie bez doprecyzowania przez prawodawcę zasad organizowania bezpłatnej edukacji przedszkolnej oraz płatnych dodatkowo świadczeń edukacyjnych, opiekuńczych i żywieniowych będzie trudno przygotować nową uchwałę, która z jednej strony nie budziłaby wątpliwości formalno – prawnych, a z drugiej strony nie rujnowałaby budżetu gminy, co z kolei mogłoby skutkować ograniczeniem naboru do przedszkoli gminnych. Rada Miejska ustalając wysokość opłat za usługi świadczone przez gminne przedszkola brała pod uwagę możliwości finansowe budżetu gminy, zapotrzebowanie na świadczone usługi oraz możliwości finansowe polickich rodzin. W omawianym okresie wydatki związane z utrzymaniem przedszkoli były pokrywane w około 80 % przez gminę a w 20% przez rodziców. Opłata za stawkę żywieniową ustalana była po konsultacji z dyrektorami przedszkoli. Przy ustalaniu stawki żywieniowej brano pod uwagę normy żywieniowe dla tej grupy wiekowej oraz aktualne ceny żywności na rynku.”

[Dowód: akta kontroli str. 11, 15 – 18]

5.3. W ww. uchwałach przyjęto zapisy dotyczące różnicowania opłat oraz sytuacji, w których opłaty te będą obniżane lub nie będą pobierane:

- jeżeli do przedszkola uczęszcza więcej niż jedno dziecko z danej rodziny, opłata za drugie i następane dziecko wynosi połowę stawki,

- jeżeli do przedszkola i żłobka uczęszcza dwoje dzieci z danej rodziny, opłata wynosi za każde dziecko w przedszkolu i żłobku 75%, a za każde kolejne dziecko 50% stawki,
- rodzice mieli możliwość wykonania prac na rzecz przedszkola rozliczanych przez dyrektora przedszkola w formie odpisu z opłaty,
- w szczególnie uzasadnionych przypadkach dyrektor przedszkola na wniosek rodziców dziecka, może – w porozumieniu z Radą Rodziców – udzielić ulgi lub całkowicie zwolnić od opłat za żywienie i pobyt dziecka w przedszkolu,
- stawka żywieniowa podlega zwrotowi lub zaliczeniu na poczet płatności przyszłego okresu za każdy dzień nieobecności dziecka w przedszkolu.

W każdej z ww. uchwał ustalono, że opłata za pobyt dziecka w przedszkolu z tytułu częściowego zwrotu kosztów utrzymania przedszkola nie podlega zwrotowi w przypadku nieobecności dziecka w przedszkolu.

[Dowód: akta kontroli str. 57 – 59, 65 – 68]

Naczelnik Witold Stefański wyjaśnił: *„Opłata za pobyt dziecka w przedszkolu jest dokonywana miesięcznie i nie podlega zwrotowi, ponieważ w przedszkolu ponoszone są koszty niezależnie od tego czy wszystkie dzieci są obecne (np. koszty ogrzewania, mediów)”*

[Dowód: akta kontroli str. 51, 89]

Zjawisko zalegania rodziców z ww. opłatami zbadano na podstawie 4 z 8 losowo wybranych na podstawie osądu kontrolera. W Przedszkolu Nr 1 zaległości rodziców wynosiły za rok szkolny 2007/2008 – 675,14 zł, za rok szkolny 2009/2010 – 2347,64 zł, za rok szkolny 2009/2010 (I kwartał) – 633,10 zł. Dyrektor Przedszkola Nr 1, Małgorzata Badowska, poinformowała, że zgodnie z § 17 ust. 1 pkt 1 Statutu przedszkola podjęła w związku z tym w badanym okresie 10 decyzji o skreśleniu dziecka z listy dzieci przyjętych do przedszkola, a decyzja taka skutkowałą, tym, że jego rodzice nie mogli ubiegać się o miejsce w innych polickich przedszkolach. Wszyscy rodzice, którzy zalegają z opłatami, otrzymywali upomnienia, wezwania do zapłaty (telefonicznie, poprzez Poczta Polska za potwierdzeniem odbioru).

[Dowód: akta kontroli str. 69, 71 – 74]

W Przedszkolu Nr 8 zaległości rodziców wynosiły za rok szkolny 2007/2008 – 1.126 zł, za rok szkolny 2009/2010 – 1.129,50 zł, za rok szkolny 2009/2010 (I kwartał) – 3.692,26 zł. Dyrektor Przedszkola Nr 8, Lidia Wojnicz, poinformowała, że *„w przypadku zalegania z opłatą za przedszkole stosowano następujące działania zaradcze i windykacyjne: informowano rodziców na bieżąco w bezpośrednim kontakcie, powiadamiano telefonicznie,*

Omni

AM

wysyłano pisemne wezwanie do zapłaty, skreślono z listy przedszkolaków w przypadku nie uregulowania płatności za dwa kolejne miesiące (zgodnie ze statutem przedszkola).”

[Dowód: akta kontroli str. 75, 77 – 78]

W Przedszkolu Nr 6 zaległości wynosiły: koniec roku 2007 - 7112,04 zł, I półrocze 2008 - 8831,94 zł, koniec roku 2008 - 8588,79 zł, I półrocze 2009 - 8676,50 zł, koniec roku 2009 - 10942,63 zł, I kwartał roku 2010 wysokość zaległości wyniosła - 11453,59 zł. Dyrektor przedszkola Magdalena Ziętek – Świdowska poinformowała, że „W związku z zaleganiem z opłatami rodzice byli upominani, następnie wzywani do zapłaty w oznaczonym terminie. Następnym krokiem było skreślenie dziecka z listy wychowanków, zgodnie z zapisem w statucie placówki. Do rodziców dzieci wykreślonych były ponawiane wezwania do zapłaty. Aby odzyskać należności od rodziców dwie sprawy zostały przekazane do sądu. W chwili obecnej komornik stara się o odzyskanie naszych należności.”

[Dowód: akta kontroli str. 79, 81]

Dyrektor Przedszkola Nr 9, Maria Bożena Zielińska, poinformowała: „o zadłużeniach rodziców za przedszkole. Rok 2007/2008 – brak, rok 2008/2009 – 3 osoby – 655 zł, rok 2009/2010 – 4 osoby – 655 zł. Nasze próby ściągnięcia zadłużenia od rodziców polegają na wysyłaniu listów poleconych z potwierdzeniem odbioru, odwiedzamy osobiście rodziców w domach i przypominamy o zaległościach.”

[Dowód: akta kontroli 83, 85]

6. Finansowanie placówek wychowania przedszkolnego prowadzonych przez gminę oraz dotowanie przedszkoli prowadzonych przez inne organy.

6. 1 - 3 Wielkość dochodów planowanych i uzyskanych przez gminę w latach 2007 – 2009 oraz planowanych na 2010 r. (I kwartał), w tym subwencji i dotacji z budżetu państwa na zadania oświatowe oraz wpływów z usług edukacyjnych oraz wysokość wydatków planowanych w budżecie Gminy i zrealizowanych w badanym okresie ogółem i na zadania oświatowe, w tym na działalność przedszkoli specjalnych oraz oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz placówek prowadzonych jako inne formy wychowania przedszkolnego i udziału % w wydatkach Gminy ogółem i wydatkach oświatowych przedstawia poniższa tabela:

[Dowód: akta kontroli str. 93]

AM

Gmina

Wyszczególnienie	2008 r.			2009 r.			2010 r. (I kwartał)		
	Plan po zmianach 2	Wykonanie 3	% [3:2]	Plan po zmianach 5	Wykonanie 6	% [6:5]	Plan po zmianach 8	Wykonanie 9	% [9:8]
1. Dochody ogółem, w tym: 1) część oświatowa subwencji ogólnej dla j.s.t (dz.758) 2) dotacje celowe z budżetu państwa na realizację oświatowych zadań własnych gminy (łącznie w dz. 801 i 854) 3) inne dochody (np. własne)	114 544	115 708	101%	109 428	107 796	99%	123 454	27 028	22%
1) część oświatowa subwencji ogólnej dla j.s.t (dz.758)	15 861	15 872	100%	17 522	17 522	100%	18 516	6 918	37%
2) dotacje celowe z budżetu państwa na realizację oświatowych zadań własnych gminy (łącznie w dz. 801 i 854)	1 209	1 160	96%	243	233	96%	0	41	
3) inne dochody (np. własne)	489	489	100%	90	81	90%	8	3	38%
2. Wydatki ogółem, w tym: 1) oświata i wychowanie (dz.801) w tym: - oddziały przedszkolne szkołach podstawowych - przedszkola - przedszkola specjalne, - inne formy wychowania przedszkolnego - dowożenie uczniów do szkół	131 645	119 019	90%	121 599	115 920	95%	146 916	27 158	18%
1) oświata i wychowanie (dz.801)	36 674	35 988	98%	37 432	37 246	100%	37 179	9 891	27%
w tym: - oddziały przedszkolne szkołach podstawowych	431	431	100%	571	571	100%	563	165	29%
- przedszkola	7 312	7 311	100%	8 250	8 232	100%	9 321	2 214	24%
- przedszkola specjalne,	35	35	100%	35	24	68%	32	3	8%
- inne formy wychowania przedszkolnego									
- dowożenie uczniów do szkół	370	356	96%	475	386	81%	460	60	13%
2) edukacyjna opieka wychowawcza (dz. 854) w tym: - przedszkola - przedszkola specjalne,	612	376	61%	445	352	79%	258	174	67%

[Dowód: akta kontroli str. 93]

AM

Ornmp

6.4. – 6.7 Spośród 9 przedszkoli publicznych w Gminie badaniem w zakresie prawidłowości realizacji w badanym okresie wydatków zgodnie z planem objęto wybrane losowo 4 z 8 funkcjonujących na terenie gminy przedszkoli (nr 1, 5, 8, 11).

W żadnym z objętych badaniem przedszkoli nie doszło w latach 2007 – 2009 do przekroczenia planu finansowego. Zrealizowano wszystkie ujęte w planie zadania. Koszty niektórych z nich były nieznacznie niższe niż zaplanowano w planie finansowym. w każdym z badanych przedszkoli największymi procentowo pozycjami w planie finansowym były kolejno: wynagrodzenia osobowe pracowników, składki na ubezpieczenie społeczne, zakup środków żywności, dodatkowe wynagrodzenia roczne, odpisy na ZFŚS, zakup materiałów i wyposażenia. W przedszkolu publicznym nr 11 w Policach w roku 2009 struktura kosztów kształtowała się w następujący sposób: wynagrodzenia osobowe pracowników – 60,23 %, składki na ubezpieczenie społeczne – 9,51%, zakup środków żywności – 7,42%, dodatkowe wynagrodzenia roczne – 4,55%, odpisy na ZFŚS – 3,88%, zakup materiałów i wyposażenia – 3,73%, zakup energii – 3,72%, zakup usług pozostałych – 1,84%, składki na Fundusz Pracy – 1,48%, zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek – 0,8%, wynagrodzenia bezosobowe – 0,63%, zakup usług remontowych – 0,46%.

[Dowód: akta kontroli str. 143, 145]

6.8. Średnie miesięczne wydatki ponoszone przez Gminę na jedno dziecko w przedszkolach publicznych kształtowały się w następujący sposób:

Rok	Wielkość środków zaplanowanych przez gminę (plan po zmianach)	Liczba dzieci w przedszkolach publicznych dane według SIO na 30 września danego roku szkolnego	Roczne koszty ponoszone na 1 dziecko w przedszkolu
1	2	3	4
2007	6 250 353	1 064	5 874,39
2008	6 967 143	1 015	6 864,18
2009	7 492 500	1 060	7 068,40
2010 (I kwartał)	7 528 000	1 060	7 101,89
Średnia razem	7 059 499	1 050	6 727,21

[Dowód: akta kontroli str. 169]

Poniższa tabela przedstawia stopień sfinansowania zgłaszanych przez dyrektorów przedszkoli w badanym okresie:

Rok	Wielkość środków zaplanowanych przez gminę (plan po zmianach)	Wielkość środków zawartych we wnioskach dyrektorów placówek wychowania przedszkolnego	Wielkość faktycznie wydatkowanych środków	3 : 2 %	4 : 3 %	4 : 2 %
1	2	3	4	5	6	7
2007	6 761 698	6 773 145	6 582 080,00	100,17	97,18	97,34
2008	7 743 181	7 756 147	7 742 295,23	100,17	99,82	99,99
2009	8 821 000	8 380 943	8 803 087,35	95,01	105,04	99,80
2010 (Pierwszy kwartał)	9 883 331	8 845 904	2 379 308,14	85,86	28,04	24,07
Razem	33 209 210,00	31 396 139	25 506 770,72	94,54	81,24	76,81

[Dowód: akta kontroli str. 171]

6.9. – 6.12. W badanym okresie Towarzystwo Przyjaciół Dzieci Zachodniopomorski Oddział Regionalny w Szczecinie był jedynym podmiotem, który zwracał się do Gminy z wnioskiem o dotację na prowadzenie punktu przedszkolnego pod nazwą „Ognisko Przedszkolne TPD w Policach”. Podmiot dotację otrzymał.

[Dowód: akta kontroli str. 95, 97]

W art. 90 ustęp 2b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty stanowi, że dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75 % ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia. Art. 90 ust 2 b stanowi, że osoba prowadząca wychowanie przedszkolne w formach, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie przepisów o innych formach wychowania przedszkolnego, otrzymuje na każdego ucznia objętego tą formą wychowania przedszkolnego dotację z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż 40 % wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w przedszkolu publicznym prowadzonym przez gminę

AM

Amnuf

Wysokość dotacji dla niepublicznych przedszkoli, zespołów i punktów przedszkolnych na 2010 r. została ustalona zarządzeniem Nr 11/10 Burmistrza Polic z dnia 14 stycznia 2010 r. i wynosiła 443,86 zł (tj. 75% dotacji na jedno dziecko w przedszkolach publicznych) na jedno dziecko z Gminy w przedszkolach niepublicznych i 236,72 zł (tj. 40% dotacji na jedno dziecko w przedszkolach publicznych) na jedno dziecko z Gminy w niepublicznych zespołach wychowania przedszkolnego i niepublicznych punktach przedszkolnych. W myśl § 2 ww. zarządzenia dotację przekazuje się na wskazany przez osobę prowadzącą placówkę rachunek bankowy w 12 częściach. W terminie do 20 każdego miesiąca za dany miesiąc

[Dowód: akta kontroli str. 99 – 100]

W dniu 24 listopada 2009 r. Rada Miejska w Policach podjęła uchwałę Nr XLV/346/09 w sprawie ustalenia trybu udzielenia i rozliczenia dotacji dla niepublicznych szkół i przedszkoli oraz niepublicznych zespołów wychowania przedszkolnego i niepublicznych punktów przedszkolnych prowadzonych na terenie Gminy Police. W uchwale tej Rada Miejska określiła tryb udzielania i rozliczania tych dotacji oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości jej wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawę obliczania dotacji, zakres danych które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji (wzór wniosku stanowił załącznik nr 1) i w rozliczeniu jej wykorzystania (załącznik nr 3), oraz termin i sposób rozliczenia dotacji. Postanowienia uchwały były zgodne z wymogami wynikającymi z przepisów art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 przywołanej powyżej ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty.

[Dowód: akta kontroli str. 101 – 110]

Zgodnie z ww. uchwałą TPD składało w Urzędzie Miejskim w Policach w okresie od stycznia do czerwca 2010 r. do dnia 10 każdego miesiąca informację o liczbie uczniów za dany miesiąc, której wzór stanowiła załącznik nr 2 do ww. uchwały Nr XLV/346/09. Na podstawie tej informacji o liczbie uczniów za dany miesiąc Wydział Oświaty i Kultury ustalał wysokość dotacji za dany miesiąc.

[Dowód: akta kontroli str. 131]

7. Nadzór gminy nad działalnością przedszkoli w zakresie spraw finansowych i administracyjnych.

7.1.1. Nadzór nad działalnością przedszkoli w zakresie finansowym sprawuje Wydział Finansowo – Budżetowy, a nad działalnością administracyjną Wydział Oświaty i Kultury.

[Dowód: akta kontroli str. 39]

7.1.2. Wydział Oświaty i Kultury nie posiadał sformalizowanych planów bądź harmonogramów kontroli.

[Dowód: akta kontroli str. 39]

Naczelnik Witold Stefański wyjaśnił: „*Nadzór Wydziału Oświaty i Kultury nad placówkami oświatowymi polega na:*

- 1) *bieżących lustracjach szkół i przedszkoli,*
- 2) *cyklicznych spotkaniach z dyrektorami i omawianiu bieżących spraw dotyczących oświaty,*
- 3) *zapewnieniu informacji dla dyrektorów i pracowników placówek oświatowych o zmianach w prawie oświatowym i przepisach wykonawczych,*
- 4) *organizowaniu szkoleń dla dyrektorów i pracowników szkół dotyczących m. in. spraw kadrowych, finansowych,*
- 5) *bieżącej ocenie pracy dyrektorów szkół,*
- 6) *analizowaniu sprawozdań, budżetów i innej dokumentacji składanej do Wydziału przez szkoły i przedszkola.*

Sformalizowane kontrole szkół i przedszkoli publicznych przeprowadzone były przez rewidentów Wydziału Finansowego Urzędu Miejskiego w Policach. Kopie protokołów kontroli przekazywane były do Wydziału Oświaty i Kultury, konsultowane były zalecenia pokontrolne dla placówek. Wnioski pokontrolne omawiane były na naradach dyrektorów”

[Dowód: akta kontroli str. 133]

W zatwierdzonym przez Burmistrza planie kontroli na rok 2007 ujęto dziewięć kontroli przedszkoli publicznych dotyczących przestrzegania realizacji procedur w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych oraz dodatkowo w dwóch spośród tych przedszkoli kontrolowano kompleksowo gospodarkę finansową w latach 2005 – 2006. W planie kontroli na rok 2008 ujęto osiem kontroli przedszkoli publicznych dotyczących przestrzegania realizacji procedur w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych oraz prawidłowości sporządzania sprawozdań finansowych i budżetowych oraz dodatkowo w dwóch spośród tych przedszkoli kontrolowano kompleksowo gospodarkę finansową w latach 2006 – 2007. W planie kontroli na rok 2009 ujęto osiem kontroli przedszkoli publicznych dotyczących przestrzegania realizacji procedur w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych oraz prawidłowości sporządzania sprawozdań finansowych i budżetowych oraz dodatkowo w trzech spośród tych przedszkoli kontrolowano kompleksowo gospodarkę finansową w latach 2007 – 2008. Wszystkie ww. kontrole przeprowadzono. Na pierwszy kwartał 2010 r. zaplanowano dwie kontrole w przedszkolach publicznych dotyczące

gospodarki finansowej w roku 2009 w zakresie przestrzegania realizacji procedur wewnętrznych, ewidencjonowania operacji gospodarczych zgodnie z przepisami prawa, celowego i oszczędnego dokonywania wydatków, gospodarowania środkami trwałymi i wyposażeniem oraz prawidłowość sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych na dzień 31 grudnia 2009 r.

[Dowód: akta kontroli str. 173 – 180, 181 – 184, 185 – 188, 189, 191 – 196, 197, 199]

7.1.3. W sprawie sprawowanego nadzoru i prowadzonych kontroli Naczelnik Witold Stefański wyjaśnił: *„Kontrole w placówkach oświatowych były przeprowadzane w formie lustracji. W sierpniu każdego roku Naczelnik Wydziału Oświaty i Kultury Urzędu Miejskiego w Policach lustruje wszystkie szkoły i przedszkola w zakresie przygotowania do rozpoczęcia roku szkolnego. Sprawdzane było między innymi, czy:*

- 1) zakończono inwestycję (w 2009 r. dobudowę jednego oddziału w PP nr 11 w Policach i modernizację pomieszczeń na dodatkowy oddział w PP nr 10 w Policach),*
- 2) zakończono remonty bieżące w szkołach i przedszkolach,*
- 3) przygotowano szkoły na przyjęcie dzieci 6-letnich do klas I (czy wyposażono klasy w odpowiednie ławki, w kąciaki do zajęć, pomoce szkolne),*
- 4) zatrudniono nauczycieli z kwalifikacjami, czy są braki kadrowe,*
- 5) czy wszystkie dzieci wymagające dowożenia objęte są dowozem (rozpatrzenie wniosków rodziców o objęcie dzieci dowozem, przeprowadzenie przetargów nieograniczonych na dowóz dzieci do szkół, w tym dowóz dzieci niepełnosprawnych do placówek kształcenia specjalnego, udzielenie zamówienia publicznego).*

Ponadto Wydział Oświaty i Kultury sprawdza pod kątem zgodności z prawem i zatwierdza arkusze organizacji szkoły na każdy rok szkolny. Przedmiotem kontroli i analizy są wszystkie plany, projekty, sprawozdania itp. dokumenty, jakie wpływają do Wydziału Oświaty i Kultury. Podobnej analizie poddawane dokumenty jednostkowe, które wpływają do Wydziału i opracowywane są zestawienia zbiorcze dla Kuratorium Oświaty w Szczecinie.”

[Dowód: akta kontroli str. 147, 151]

7.1.4. W sprawie formułowania wniosków pokontrolnych pod adresem dyrektorów placówek Naczelnik Witold Stefański wyjaśnił: *„W nadzorowanych placówkach przeprowadzane były kontrole. Miały one charakter niesformalizowany, nie kończyły się spisaniem formalnych protokołów, nie były prowadzone pod kątem wywiązywania się jednostek z nałożonych na nich obowiązków dotyczących wychowania przedszkolnego. Kontrole te pozwalały jednak na*

stwierdzenie, że dyrektorzy nadzorowanych szkół i przedszkoli prawidłowo dbają o powierzone mienie, w sposób nie budzący zastrzeżeń gospodarują środkami określonymi w planie finansowym.”

[Dowód: akta kontroli str. 147, 153]

Badaniem objęto dokumentację 3 wybranych losowo kontroli przeprowadzonych przez rewidentów Gminy w przedszkolach publicznych. Naczelnik Wydziału Oświaty i Kultury był zawiadamiany o terminie omówienia i podpisania protokołu kontroli i otrzymywał kopie protokołu. Jeżeli w wyniku poprzedniej kontroli formułowano wnioski pokontrolne, w toku następnej kontroli sprawdzano ich wykonanie i odnotowywano ten fakt w protokole kontroli. Stwierdzone w toku ww. 3 kontroli nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły m.in. braku w księdze inwentarzowej daty nabycia niektórych środków trwałych oraz dat przyjęcia środka trwałego do użytkowania, brak określenia dokumentu stwierdzającego jego nabycie, błędne ujęcie amortyzacji w paragrafach, błędnego ujmowania zdarzeń gospodarczych w paragrafach i na kontach, nieprowadzenia tabeli amortyzacyjnej środków trwałych, nieprecyzyjnego określenie w zasadach rachunkowości roku obrotowego oraz metody ustalania wyniku finansowego.

[Dowód: akta kontroli str. 201]

7. 2. Załącznik do wymienionej w punkcie 1 niniejszego protokołu kontroli uchwały Nr XXXVI/266/09 Rady Miejskiej w Policach z dnia 6 lutego 2009 r. w sprawie utworzenia punktów przedszkolnych określał organizację punktów przedszkolnych w Gminie. W ww. załączniku określono, poza nazwami punktu przedszkolnego i miejsca jego prowadzenie, że:

- celem punktu jest wyrównanie szans dzieci w dostępie do edukacji przedszkolnej,
- punkt realizuje cele i zadanie wynikające z ustawy o systemie oświaty i przepisach wykonawczych wydanych na jej podstawie, a w szczególności w podstawie programowej wychowania przedszkolnego, poprzez: wspomaganie rozwoju dziecka zgodnie z jego wrodzonym zasobem możliwości rozwojowych w relacjach ze środowiskiem społeczno – kulturowym i przyrodniczym, sprawowaniu opieki na dziećmi odpowiednio do ich potrzeb i możliwości punktu, współdziałanie z rodziną w zakresie rozpoznawania możliwości rozwojowych dziecka,
- dzienny wymiar zajęć w punkcie wynosi 3 godziny.

Ponadto w wymienionym powyżej załączniku do uchwały nr XXXVI określono:

- w punkcie IV warunki przyjmowania dzieci na zajęcia w punkcie,
- w punkcie V prawa i obowiązki wychowanków,

- w punkcie VI sposób sprawowania opieki nad dziećmi w czasie zajęć,
- w punkcie VII warunki przyprowadzania dzieci na zajęcia i odbierania ich przez rodziców (opiekunów prawnych),
- w punkcie VIII warunki organizowania zajęć dodatkowych,
- w punkcie IX terminy przerw w pracy punktu,
- w punkcie X zakres zadań nauczycieli prowadzących zajęcia w punkcie.

[Dowód: akta kontroli str. 111 – 116]

Zapisy te odpowiadały wymogom § 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 10 stycznia 2008 r. w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu ich działania⁷.

Od dnia 1 września 2009 r. obowiązywał w zakresie godzin prowadzenia punktu przedszkolnego przepis § 6 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 maja 2009 r. w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu ich działania⁸, mówiący że minimalny dzienny wymiar godzin zajęć prowadzonych w punkcie lub zespole, w czasie których realizowana jest podstawa programowa wychowania przedszkolnego, wynosi 3 godziny, a minimalny tygodniowy wymiar godzin tych zajęć wynosi: w grupie liczącej od 3 do 15 dzieci – 12 godzin; od 16 do 19 dzieci – 16 godzin, a w grupie liczącej od 20 do 25 dzieci – 20 godzin. Przyjęte w Gminie zasady organizacji punktów przedszkolnych nie uwzględniały powyższej zmiany przepisów.

[Dowód: akta kontroli str. 111 – 116]

Naczelnik Witold Stefański wyjaśnił: „Zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie projektu „Skrzydła dla najmłodszych – wyrównywanie szans w dostępie do edukacji przedszkolnej w Policach” realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki punkty przedszkolne finansowane były z środków unijnych. Gmina Police nie posiadała w budżecie środków na finansowanie punktów przedszkolnych. Nabór dzieci do punktów przedszkolnych został dokonany na podstawie realizowanego projektu. Umowy z pracownikami a Burmistrzem Polic zostały podpisane. Dlatego do czasu zakończenia projektu nie było możliwe wprowadzenie zmian”

[Dowód: akta kontroli str. 147, 153]

⁷ Dz. U. Nr 7, poz. 38

⁸ Dz. U. Nr 83, poz. 693.

Badaniem statutów w zakresie szczegółowych zapisów dotyczących zasad rekrutacji do przedszkoli publicznych objęto statuty trzech losowo wybranych przedszkoli publicznych spośród 9 przedszkoli publicznych w Gminie.

Szczegółowe zasady rekrutacji dzieci do przedszkola określono w statutach przedszkoli publicznych nr 6 i 8. Statut przedszkola publicznego nr 5 zawierał zapis mówiący, iż rekrutacje do przedszkola prowadzi się w oparciu o zasadę pełnej dostępności i nie zawierał zapisów szczegółowych dotyczących rekrutacji.

[Dowód: akta kontroli str. 155 – 158, 159 – 160, 161 – 164]

Naczelnik Witold Stefański wyjaśnił: *„Jeżeli chodzi o statuty przedszkoli publicznych, to wszystkie zawierają zasady rekrutacji dzieci do przedszkola, jedne z nich zawierają bardziej szczegółowe zasady, inne mniej. Jest to uprawnienie rady pedagogicznej, która uchwała statut. Nadzór nad przestrzeganiem zasad rekrutacji przez przedszkola polegał na tym, że analizowane były protokoły z rekrutacji dzieci do przedszkoli, które placówki przekazują do Wydziału Oświaty i Kultury. Problem ten omawiany był na specjalnych naradach dyrektorów dotyczących rekrutacji dzieci do przedszkoli.”*

[Dowód: akta kontroli str. 147, 149 – 154]

W badanym okresie w Ewidencji Skarg Urzędu Miejskiego w Policach nie odnotowano skarg dotyczących zagadnień wychowania przedszkolnego.

[Dowód: akta kontroli str. 117 – 130]

8. Współdziałanie z organem sprawującym nadzór pedagogiczny.

Zachodniopomorski Kurator Oświaty, Artur Gałęski wyjaśnił: *„Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego, wykazu stanowisko wymagających kwalifikacji pedagogicznych, kwalifikacji niezbędnych do sprawowania nadzoru pedagogicznego, a także kwalifikacji osób, którym można zlecać prowadzenie dodatkowych badań i opracowanie ekspertyz (Dz.U. Nr 235, poz. 1703), obowiązującym do ukazania się nowego rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz.U. Nr 168, poz. 1324), przeprowadzono wizytacje w listopadzie 2007 r. w Przedszkolu Publicznym nr 11 w Policach oraz w grudniu 2008 r. w Przedszkolu Publicznym w Tanowie. W ich wyniku tylko przedszkole Publiczne nr 11 otrzymało 1 zalecenie. W przypadku przeprowadzania wizytacji lub zaplanowanych innych form nadzoru pedagogicznego powiadamiany jest organ prowadzący. Po przeprowadzeniu wizytacji pełna*

informacja była przekazywana do dyrektora przedszkola oraz do wiadomości organu prowadzącego. Na podstawie rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz.U. Nr 168, poz. 1324) 9 lutego 2010 r. w Przedszkolu Publicznym nr 10 w Policach, przeprowadzona została planowa kontrola w zakresie realizacji praw dzieci pięcioletnich do rocznego przygotowania przedszkolnego. Po przeprowadzeniu kontroli planowej dyrektor otrzymał protokół pokontrolny z informacją o zakresie przeprowadzonej kontroli. Zaleceń nie wydano. Na podstawie wyników czynności nadzoru pedagogicznego dotyczących funkcjonowania placówek wychowania przedszkolnego nie kierowano w drodze decyzji zaleceń lub poleceń do gminy Police. Dotychczasowa współpraca z gminą Police jest bardzo dobra. Na przestrzeni minionych lat polegała głównie na czynnym udziale organu prowadzącego we wszystkich organizowanych zespołach samokształceniowych adresowanych do dyrektorów przedszkoli, spotkaniach nauczycieli wychowania przedszkolnego oraz nauczycieli edukacji wczesnoszkolnej w zakresie, między innymi, realizacji programu „Dziecięca matematyka” prof. Edyty Gruszczyk – Kolczyńskiej, współautorki obowiązującej podstawy programowej dla przedszkoli i kształcenia ogólnego. Pracownicy kuratorium Oświaty uczestniczyli wraz z delegacją organu prowadzącego, dyrektorów przedszkoli i nauczycieli w spotkaniach w warszawskich oraz niemieckich placówkach wychowania przedszkolnego. Wizyty te przyczyniały się do korzystania z dobrych praktyk, wdrażania lepszych rozwiązań. Były również przedmiotem dyskusji i polemik podczas zespołów samokształceniowych dla dyrektorów przedszkoli. W celu kreowania właściwej lokalnej polityki oświatowej wizytatorzy Kuratorium Oświaty w Szczecinie brali udział w spotkaniach z przedstawicielami środowiska oświatowego Gminy Police. Uczestniczyli w innych formach narad np. debatach oświatowych mających na celu podniesienie jakości świadczonych usług edukacyjnych w odniesieniu do dzieci, uczniów i ich rodziców. W ostatnim czasie w związku z realizacją priorytetu MEN związanego z możliwością przyspieszenia edukacji szkolnej dzieciom 6 letnim, dyrektorzy przedszkoli i szkół z Gminy Police oraz przedstawiciele organu prowadzącego uczestniczyli w spotkaniach organizowanych przez Kuratorium, upowszechniając w swojej pracy rozwiązania proponowane przez resort. Kuratorium Oświaty współpracuje z organem prowadzącym w zakresie określonym ustawą o systemie oświaty z dnia 7 września 1991 r. Pracownicy biorą udział w konkursach na dyrektorów placówek wychowania przedszkolnego, wspólnie dokonują ocen pracy dyrektorów, itp. W roku szkolnym 2008/2009 Zachodniopomorski Kurator Oświaty z powodzeniem rekomendował kandydaturę Pani Katarzyny Wróbel – dyrektora Przedszkola Publicznego nr 11 w Policach do nagrody im. Marii Weryho –

Radziwiłowicz ogłoszonej przez ogólnopolski miesięcznik „Bliżej Przedszkola”. Przyznanie powyższej nagrody Pani Wróbel było nobilitacją dla całego środowiska oświatowego jak również promowaniem pracy polickich przedszkoli.”

[Dowód: akta kontroli str. 135, 137 – 140]

9. Kwalifikacje, doksztalcanie i doskonalenie zawodowe nauczycieli placówek wychowania przedszkolnego.

9.1. Badanie liczby osób zatrudnionych w placówkach przedszkolnych prowadzonych przez Gminę w latach szkolnych 2007/2008 – 2009-2010 (I semestr) oraz posiadane przez nich kwalifikacje zbadano na podstawie wybranej losowo na podstawie osądu kontrolera próby 3 spośród 9 przedszkoli publicznych oraz w roku szkolnym 2008/2009 jednej, a w roku 2009/2010 dwóch szkół podstawowych prowadzących oddziały przedszkolne. Wyniki badania prezentuje poniższa tabela:

Amf

Am

placówka	Liczba nauczycieli wychowania przedszkolnego	kwalifikacje						Nauczany przedmiot						
		Wyższe magisterskie	licencjat	Studium przedszkolnego	Studium wychowania Nauczycielskie	Kolegium	Wychowanie przedszkolne	logopedia	religia	Kształcenie zintegrowane				
PP nr 5	12	7		3	1						10	1	1	
PP nr 8	13	8	3	1							11	1	1	
PP nr 11	11	7	3								10		1	
PP nr 5	12	7	3	3	1						10	1	1	
PP nr 8	13	10	2	1							11	1	1	
PP nr 11	14	11	2			1					12	1	1	
SP nr 1	2	2									1		1	
PP nr 5	11	7									9	1	1	
PP nr 8	13	9	3	1		1					11	1	1	
PP nr 11	13	12	1								11	1	1	
SP nr 1	2	2									1		1	
SP nr 6	2	2											1	1

[Dowód: akta kontroli str. 141]

Ornina

AM

Kwalifikacje wymagane do zajmowania stanowiska nauczyciela w przedszkolach zostały określone w § 4 i § 5 ust. 1 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 nauczycieli⁹. Od dnia 1 września 2009 r. obowiązuje w tym zakresie nowe rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 marca 2009 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 nauczycieli¹⁰. Kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela w przedszkolach oraz oddziałach przedszkolnych zostały określone w § 4 i § 14 tego rozporządzenia.

Wszyscy objęci badaniem nauczyciele wychowania przedszkolnego legitymowali się wykształceniem na kierunku wychowanie przedszkolne, poza jednym przypadkiem wykształcenia na kierunku nauczanie zintegrowane.

Kwalifikacje nauczycieli wychowania przedszkolnego odpowiadały wymogom ww. rozporządzeń Ministra Edukacji Narodowej.

[Dowód: akta kontroli str. 163]

9.2.1. Przepis art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela¹¹ stanowi, że w budżetach organów prowadzących szkoły wyodrębnia się środki na finansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli z uwzględnieniem doradztwa metodycznego w wysokości 1% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli.

Proporcje wysokości powyższych środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli oraz wielkość planowanych środków na wynagrodzenia osobowe nauczycieli przedstawia poniższa tabela:

rok	Środki na wynagrodzenie osobowe nauczycieli	Środki na finansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli	%
2007	14.172.005	143.000	1,01%
2008	14.652.384	160.000	1,1%

⁹ Dz. U. Nr 155, poz. 1288, ze zm.

¹⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 400.

¹¹ Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, ze zm.

Omni

AM

2009	15.213.083	171.800	1,12%
2010	17.919.082	179.200	1%

[Dowód: akta kontroli str. 143]

9.2.2. – 9.2.3. Relację zaplanowanych przez Gminę środków na doskonalenie i doszkącanie zawodowe nauczycieli w stosunku do wniosków przekazywanych w tych sprawach przez dyrektorów placówek wychowania przedszkolnego oraz kwot ostatecznie wydatkowanych na ten cel przez gminę pokazuje poniższe zestawienie:

Rok	Wielkość środków zaplanowanych przez gminę (plan po zmianach)	Wielkość środków zawarta we wnioskach dyrektorów placówek wychowania przedszkolnego	Wielkość środków faktycznie wydatkowanych	%		
				3 : 2	4 : 3	4 : 2
1	2	3	4	5	6	7
2007	15.800	24.600	15.259,23	156	62	97
2008	17.700	25.600	17.700,00	145	69	100
2009	19.800	30.500	19.799,67	154	65	100
2010 (I kwartał)	20.000	31.500	11.514,12	158	37	58
Razem	73.300	112.200	64.273,02	153	57	88

[Dowód: akta kontroli str. 205]

9.2.4. – 9.2.5. Przepis § 6 ust. 2 rozporządzenia z dnia 29 marca 2002 r. Ministra Edukacji Narodowej 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 środków¹² stanowi, że organ prowadzący opracowuje na każdy rok budżetowy plan dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, o którym mowa w § 2, tj. biorąc pod uwagę wnioski dyrektorów szkół i placówek przygotowane z uwzględnieniem planu, o którym mowa w ust. 1 złożone do dnia 30 listopada danego roku.

W latach 2007 – 2010 Burmistrz corocznie wydawał zarządzenie w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz specjalności i formy kształcenia, na które dofinansowanie jest przekazywane. Plan dofinansowania form

¹² Dz. U. z 2002 r. Nr 46, poz. 430

doskonalenia zawodowego nauczycieli na dany rok stanowił każdorazowo załącznik nr 1 do powyższego zarządzenia, a wykaz specjalności i form kształcenia nauczycieli, na które przyznawane jest dofinansowanie załącznik nr 2. W okresie objętym kontrolą przed wydaniem przez Burmistrza ww. zarządzenia odbywały się narady dyrektorów przedszkoli i przedstawicieli Gminy, podczas których opiniowana projekty ww. zarządzeń.

[Dowód: akta kontroli str. 165]

W całym badanym okresie dyrektorzy wszystkich placówek wychowania przedszkolnego (łącznie 16 w różnych formach) złożyli wnioski w sprawie środków na doksztalcanie i doskonalenie zawodowe nauczycieli, jednakże po wymaganym terminie 30 listopada złożono w 2007 r. 12 wniosków, w 2008 r. 3 wnioski, w 2009 r. 7 wniosków.

W § 6 ust. 3 powołanego wyżej rozporządzenia podano, że dyrektor szkoły lub placówki, w terminie do dnia 31 marca danego roku, składa organowi prowadzącemu sprawozdanie ze sposobu wykorzystania środków przyznanych na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli w poprzednim roku budżetowym.

W badanym okresie dyrektorzy wszystkich placówek wychowania przedszkolnego złożyli sprawozdania o sposobie wykorzystania środków na doksztalcanie i doskonalenie zawodowe nauczyciel, jednakże po wymaganym terminie 31 marca złożono w 2008 r. 5 sprawozdań, a w 2010 r. 6 sprawozdań.

[Dowód: akta kontroli str. 203]

Naczelnik Witold Stefański wyjaśnił: „Zdarzały się przypadki, że nie wszystkie szkoły, przedszkola przestrzegały terminów składania planów finansowych lub sprawozdań. Najczęściej po interwencji Wydziału Oświaty, że nie wpłynęły w terminie, dokumenty te zostały dostarczone z opóźnieniem. W celu wyeliminowania przypadków nieterminowego składania dokumentów, sprawa ta zostanie omówiona na naradzie dyrektorów szkół i przedszkoli.”

[Dowód: akta kontroli str. 51, 91]

Przepis art. 70a ust. 1 przywołanej powyżej ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela W badanym okresie zaproponowany przez Gminę podział środków na doskonalenie i doksztalcanie zawodowe nauczycieli uzyskał akceptację każdorazowo akceptację Zarządu Oddziału ZNP w Policach oraz Komisji Okręgowej Solidarności 80 w Policach, których przedstawiciele brali również udział w opisanych powyżej naradach dyrektorów placówek oświatowych i przedstawicieli Gminy.

[Dowód: akta kontroli str. 165]

Poprzez zamieszczenie w protokole kontroli niżej wymienionych pouczeń, kontroler informuje Burmistrza Władysława Diakona o przysługującym mu, z mocy ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹³, zwanej dalej ustawą o NIK, prawie:

- zgłoszenia przed podpisaniem protokołu kontroli, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego protokołu kontroli, pisemnych, umotywowanych zastrzeżeń co do ustaleń zawartych w protokole kontroli (art. 55 ust. 1 i 2 ustawy o NIK);
- odmowy podpisania niniejszego protokołu kontroli, z jednoczesnym obowiązkiem złożenia na tę okoliczność, w terminie 7 dni, wyjaśnień dotyczących przyczyn odmowy podpisania protokołu kontroli (art. 57 ust. 1 ustawy o NIK). W przypadku zgłoszenia zastrzeżeń, termin 7 dni - zgodnie z art. 57 ust. 2 ustawy o NIK - biegnie od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozpatrzenia;
- złożenia z własnej inicjatywy na piśmie dodatkowych wyjaśnień co do przyczyn i okoliczności powstania nieprawidłowości opisanych w niniejszym protokole kontroli, w terminie uzgodnionym z kontrolerem (art. 59 ust. 2 ustawy o NIK).

Przeprowadzoną kontrolę odnotowano w książce ewidencji kontroli pod pozycją 30

Police, dnia 25 czerwca 2010 r.

ammp



Agata Prochotta - Milek
Specjalista kontroli państwowej
z Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Szczecinie

¹³ Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

09 Gminy
Police, 04.07.2010 r.

BURMISTRZ
Gminy
Władysław Diakun

Władysław Diakun
Burmistrz
Gminy Police

Protokół sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden przekazano w dniu 25 czerwca 2010 r. zastępcy Burmistrza.

[Dowód: akta kontroli str. 207]

AS

