



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.027.04.2018



07153018

Prezydent Miasta Suwałki
Pan Czesław Renkiewicz
Urząd Miejski w Suwałkach
16-400 Suwałki, ul. Mickiewicza 1

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/074 „Zapewnienie przez gminy opieki przedszkolnej”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Suwałkach, ul. Mickiewicza 1, 16-400 Suwałki dalej: „Urząd”
Kierownik jednostki kontrolowanej	Czesław Renkiewicz, Prezydent Suwałk od 6 grudnia 2010 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Ustalanie zasad i warunków przyjmowania dzieci do publicznych placówek wychowania przedszkolnego oraz informowanie o nich mieszkańców gminy. 2. Diagnozowanie potrzeb w zakresie dostępu do opieki przedszkolnej. 3. Realizacja przez gminę zadań w zakresie opieki przedszkolnej. 4. Dokonywanie wyboru przez gminy dodatkowych placówek przedszkolnych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 marca 2017 r. do 26 listopada 2018 r. (nabór na lata szkolne 2017/2018 i 2018/2019) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały one związek z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Piotr Jurkin, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/153/2018 z 26 października 2018 r. (akta kontroli str.1-2)

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Miasto Suwałki (zwane dalej „*Miastem*”) zapewniło dostępność opieki przedszkolnej w latach szkolnych 2017/2018 i 2018/2019, przy czym działania do tego prowadzące nie były w pełni prawidłowe.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W latach tych opieką przedszkolną objęto 79,6% i 86,6% dzieci zameldowanych na terenie Miasta, uzyskując wyższy niż średni dla województwa poziom upowszechnienia wychowania przedszkolnego. Dzieciom zamieszkałym na jego terenie – w większości przypadków – zapewniono miejsce w placówkach, do których wnioskowali ich rodzice. Wyjątkiem było 20 kandydatów³, których rodzice nie wyrazili zainteresowania pobytem dziecka w innej placówce.

W Urzędzie ustalono zasady i warunki przyjmowania do publicznych placówek wychowania przedszkolnego. Trzy spośród sześciu przyjętych w Mieście kryteriów nie zapewniały jednak jak najpełniejszej realizacji potrzeb dziecka i jego rodziny, co nie czyniło zadość wymogom art. 131 ust. 4 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe⁴. Terminowo ustalono harmonogram postępowania rekrutacyjnego. Mieszkańcom zapewniono najbardziej istotne informacje o zasadach, terminach i kryteriach ubiegania się o miejsce w placówkach wychowania przedszkolnego. Zakres udostępnionych informacji obejmował m.in. tryb postępowania w sytuacji nieprzyjęcia dziecka do placówki, do której wnioskowali rodzice, liczbę wolnych miejsc w publicznych placówkach wychowania przedszkolnego, warunki opieki i odpłatności w tych placówkach, co umożliwiło rodzicom wybór odpowiadającej potrzebom dziecka i jego rodziny placówki.

W Urzędzie na bieżąco analizowano potrzeby w zakresie zapewnienia opieki przedszkolnej dzieciom zamieszkałym na terenie Miasta. Nie dysponowano natomiast analizami strategicznymi obejmującymi tę kwestię. Miasto dysponowało adekwatną do zdiagnozowanych potrzeb siecią publicznych placówek opieki przedszkolnej.

Miasto zapewniło prawidłowe warunki realizacji opieki przedszkolnej w czterech objętych analizą placówkach. Sprawowany nadzór nad organizacją i procesem rekrutacji zapewniał jej prawidłowy przebieg, a stwierdzone uchybienie polegające na niezamieszczeniu na listach kandydatów przyjętych i nieprzyjętych – w dwóch (z czterech analizowanych) placówkach – najniższej liczby punktów uprawniających do przyjęcia, nie miało wpływu na proces rekrutacji do tych jednostek.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Z ogółem 72 kandydatów, którzy nie dostali się do wybranych placówek przedszkolnych.

⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 996 ze zm. Ustawa zwana dalej „*Prawem oświatowym*”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Ustalanie zasad i warunków przyjmowania dzieci do publicznych placówek wychowania przedszkolnego oraz informowanie o nich mieszkańców gminy

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2017/2018 i 2018/2019 Miasto prowadziło 10 przedszkoli⁶, w tym jedno specjalne⁷ oraz oddziały przedszkolne odpowiednio w ośmiu i siedmiu szkołach podstawowych⁸. W tym okresie na terenie Miasta funkcjonowało odpowiednio 12 i 14 przedszkoli niepublicznych⁹ oraz – od roku szkolnego 2018/2019 – punkt przedszkolny¹⁰. W obu latach szkolnych (według stanu na 30 września) opieką przedszkolną objętych było odpowiednio 2.349 i 2.680 dzieci (z tego odpowiednio 1.870 i 1.973 – odpowiednio 79,6% i 73,6% – w placówkach publicznych).

Stosownie do § 29 Regulaminu organizacyjnego Urzędu¹¹, wykonywanie czynności w zakresie nadzoru nad funkcjonowaniem przedszkoli należących do organu prowadzącego przypisano do zadań Wydziału Oświaty, Wychowania i Sportu Urzędu Miejskiego w Suwałkach. Bezpośredni nadzór nad jego działalnością sprawowała Zastępca Prezydenta Miasta Suwałk. (akta kontroli str. 4-13)

Na lata szkolne 2017/2018 i 2018/2019, Prezydent ustalił¹² terminy przeprowadzania postępowania rekrutacyjnego i postępowania uzupełniającego do przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, dla których organem prowadzonym było Miasto. Nastąpiło to w terminach określonych odpowiednio w art. 204 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe¹³ oraz w art. 154 ust. 1 pkt 1 Prawa oświatowego. Czynności rekrutacyjne określone w harmonogramach rekrutacji obowiązujących w latach szkolnych 2017/2018 i 2018/2019 obejmowały: [1] składanie wniosków o przyjęcie do placówek przedszkolnych wraz z dokumentami potwierdzającymi spełnianie warunków lub kryteriów branych pod uwagę w postępowaniu rekrutacyjnym¹⁴, [2] weryfikację przez komisję rekrutacyjną wniosków o przyjęcie do placówki wraz ze złożonymi dokumentami potwierdzającymi spełnianie przez kandydatów

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Przedszkola publiczne dysponowały odpowiednio 69 i 70 oddziałami w latach szkolnych 2017/2018 oraz 2018/2019.

⁷ Przedszkole Specjalne Nr 9 w Suwałkach dysponowało 9 oddziałami do których w okresie objętym kontrolą uczęszczało ogółem odpowiednio 38 i 35 dzieci (w obu latach szkolnych liczba miejsc w placówce wynosiła 38). Ponadto w Przedszkolu Nr 8 pięć – z sześciu oddziałów było integracyjnymi.

⁸ Szkoły podstawowe dysponowały 18 oddziałami w roku szkolnym 2017/2018 i 20 oddziałami w roku szkolnym 2018/2019.

⁹ Niepubliczne przedszkola w latach szkolnych 2017/2018 oraz 2018/2019 dysponowały odpowiednio 31 i 48 oddziałami.

¹⁰ Do punktu przedszkolnego uczęszczało 24 dzieci / jeden oddział.

¹¹ Regulamin organizacyjny Urzędu nadany zarządzeniem Nr 116/2015 Prezydenta Miasta Suwałk z dnia 26 marca 2015 r., zmieniony zarządzeniem nr 181/2018 z 25 maja 2018 r.

¹² Pisma Nr O.4424.28.76.2016 z 22 marca 2017 r. i Nr O.4424.11.1.2018 z 19 stycznia 2018 r.

¹³ Dz. U. z 2017 r. poz. 60.

¹⁴ W postępowaniu rekrutacyjnym na rok szkolny 2017/2018 – od 4 do 18 kwietnia 2017 r., a w następnym – od 6 do 29 marca 2018 r. oraz w postępowaniu uzupełniającym odpowiednio od 8 do 17 maja 2017 r. i od 12 do 19 kwietnia 2018 r.

warunków i kryteriów branych pod uwagę w postępowaniu rekrutacyjnym¹⁵, [3] podanie do publicznej wiadomości przez komisję rekrutacyjną listy kandydatów zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych¹⁶, [4] potwierdzenie przez rodziców woli przyjęcia w postaci pisemnego oświadczenia lub podpisania umowy o świadczenie usług przez dane przedszkole¹⁷, [5] podanie do publicznej wiadomości przez komisję rekrutacyjną listy kandydatów przyjętych i nieprzyjętych¹⁸.

Sposób ustalenia terminów w postępowaniu rekrutacyjnym i uzupełniającym – w obu latach szkolnych – mógł utrudniać realizację uprawnień do postępowania odwoławczego, przewidzianego w art. 158 ust. 6-9 Prawa oświatowego. Przy tym, w terminie rozpoczęcia rekrutacji uzupełniającej mogła być nieznana ostateczna liczba wolnych miejsc w placówce. Ustalony bowiem termin złożenia wniosku w rekrutacji uzupełniającej upływał odpowiednio po 10 dniach (8 maja 2017 r.) i po 13 dniach (12 kwietnia 2018 r.) od podania do publicznej wiadomości przez komisję rekrutacyjną listy kandydatów przyjętych i nieprzyjętych, odpowiednio 28 kwietnia 2017 r. i 5 kwietnia 2018 r. Zgodnie z powołanymi przepisami Prawa oświatowego, terminy przewidziane dla czynności w postępowaniu odwoławczym wynoszą: dla wystąpienia do komisji rekrutacyjnej o uzasadnienie nieprzyjęcia dziecka – siedem dni od daty ogłoszenia wyników rekrutacji, dla sporządzenia ww. uzasadnienia – pięć dni, dla wniesienia odwołania do dyrektora – siedem dni od otrzymania uzasadnienia, dla rozpatrzenia odwołania przez dyrektora – siedem dni od jego otrzymania (łącznie 26 dni). Naczelnik Wydziału Oświaty, Wychowania i Sportu wyjaśniła, że: *„(...) W art. 158 ust. 6 – 9 ustawy Prawo oświatowe ustawodawca określa możliwość odwołania się rodzica od decyzji nieprzyjęcia dziecka do oddziału przedszkolnego. Z rzeczonego przepisu prawa wynika, że czas trwania procesu odwoławczego wynosi 26 dni, po tym okresie w przypadku niesatysfakcjonującego rodzica rozstrzygnięcia dyrektora na decyzję komisji kwalifikacyjnej o nieprzyjęciu dziecka do oddziału przedszkolnego, rodzic ma możliwość złożenia skargi do sądu administracyjnego. Zgodnie z art. 41a § 1 ustawy prawo o ustroju sądów powszechnych, skargi i wnioski rozpatruje się bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie miesiąca od daty ich wpływu. Wobec tego sąd administracyjny ma czas do 30 dni na wydanie rozstrzygnięcia w przedmiotowej sprawie. Ogółem proces odwoławczy może trwać 56 dni. Należy podkreślić, że art. 161 ust. 1 ww. ustawy traktuje, że jeżeli po przeprowadzeniu postępowania rekrutacyjnego publiczne przedszkole lub oddział przedszkolny w publicznej szkole podstawowej nadal dysponuje wolnymi miejscami, dyrektor przedszkola lub szkoły przeprowadza postępowanie uzupełniające. Przepis ten nie nakazuje przerwy do 56 dni pomiędzy postępowaniem rekrutacyjnym, a postępowaniem uzupełniającym na wolne miejsca. Jednocześnie należy podkreślić, że rodzic może równolegle rozpocząć proces odwoławczy i brać udział w postępowaniu uzupełniającym na wolne miejsca w oddziałach przedszkolnych. Należy podkreślić, że rodzic również może odwołać się od decyzji nieprzyjęcia dziecka do oddziału*

¹⁵ W postępowaniu rekrutacyjnym na rok szkolny 2017/2018 od 19 do 24 kwietnia 2017 r., a na rok szkolny 2018/2019 od 20 do 26 marca 2018 r. oraz w rekrutacji uzupełniającej odpowiednio od 18 do 24 maja 2017 r. i od 20 do 25 kwietnia 2018 r.

¹⁶ W postępowaniu rekrutacyjnym na rok szkolny 2017/2018 – 27 kwietnia 2017 r. o godz. 8.00 i na rok szkolny 2018/2019 – 27 marca 2018 r. o godz. 8.00 oraz w rekrutacji uzupełniającej odpowiednio 25 maja 2017 r. o godz. 8.00 i 26 kwietnia 2018 r. o godz. 8.00.

¹⁷ W postępowaniu rekrutacyjnym na rok szkolny 2017/2018 – od 25 godz. 9.00 do 28 kwietnia 2017 r. godz. 14.00 i na rok szkolny 2018/2019 – od 27 marca godz. 9.00 do 5 kwietnia 2018 r. godz. 14.00 oraz w rekrutacji uzupełniającej odpowiednio od 25 maja godz. 9.00 do 1 czerwca 2017 r. godz. 15.00 i od 26 kwietnia g. 9.00 do 7 maja 2018 r. godz. 15.00.

¹⁸ W postępowaniu rekrutacyjnym na rok szkolny 2017/2018 – 28 kwietnia 2017 godz. 15.00 r. i na rok szkolny 2018/2019 – 5 kwietnia 2018 r. godz. 15.00 oraz w rekrutacji uzupełniającej odpowiednio 2 czerwca 2017 r. godz. 8.00 i 8 maja 2018 r. godz. 8.00.

przedszkolnego w przedszkolu lub szkole podstawowej, w której nie będzie prowadzone postępowanie uzupełniające, ze względu na to, iż nie będzie w jednostce wolnych miejsc, które zostały zajęte przez dzieci przyjęte w postępowaniu rekrutacyjnym i jeżeli na końcowym etapie procesu odwoławczego sąd administracyjny nakaże przyjęcie dziecka, to nie będzie to możliwe ze względów organizacyjnych danego przedszkola lub szkoły podstawowej. Rekrutacja na rok szkolny 2018/2019 do oddziałów przedszkolnych w przedszkolach i szkołach podstawowych rozpoczęła się w marcu, a zakończyła w kwietniu, ze względów organizacyjnych, ponieważ organy prowadzące publiczne przedszkola i szkoły miały obowiązek przekazać kuratorowi oświaty, w terminie nie późniejszym niż do 4 maja 2018 r. arkusz organizacji, zaopiniowany przez radę pedagogiczną i zakładowe organizacje związkowe, na kolejny rok szkolny. Projekt arkusza organizacji przedszkola lub szkoły określa m. in. liczbę oddziałów oraz liczbę dzieci przyjętych do tych oddziałów. (...) Ponadto należy zaznaczyć, że samorządy w Polsce nie stosują zasady przerwy 56 dni pomiędzy postępowaniem rekrutacyjnym, a postępowaniem uzupełniającym, ponieważ nie wynika to z przepisów prawa. Należy w tym miejscu podkreślić, że również Podlaski Kurator Oświaty wprowadzając zarządzenie w sprawie określenia terminów przeprowadzenia postępowania rekrutacyjnego i postępowania uzupełniającego, w tym terminów składania dokumentów na rok szkolny 2017/2018 i 2018/2019 w województwie podlaskim do: publicznych szkół podstawowych dla dorosłych, klas I publicznych szkół ponadgimnazjalnych, klasy I publicznej branżowej szkoły I stopnia i na semestr pierwszy klas I publicznych szkół policealnych, nie zachowuje 56 dni na proces odwoławczy w związku z decyzją komisji o nieprzyjęciu ucznia do szkoły, a proces odwoławczy jest identyczny, wynikający z tych samych przepisów prawa, jak w przypadku oddziałów przedszkolnych w przedszkolach i szkołach podstawowych. W naborze na rok szkolny 2017/2018 postępowanie rekrutacyjne kończy się z dniem 17.07.2017 r., a w dniu 20.07.2017 r. rozpoczyna się postępowanie uzupełniające (3 dni), natomiast w na rok szkolny 2018/2019 postępowanie rekrutacyjne kończy się z dniem 11.07.2018 r., a w dniu 20.07.2018 r. rozpoczyna się postępowanie uzupełniające (9 dni)". (akta kontroli str. 14-28, 84-89)

Rada Miejska w Suwałkach (zwana dalej „Radą Miejską”) określiła – uchwałą z 22 lutego 2017 r.¹⁹ – kryteria i odpowiadające im liczby punktów dla przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Miasto na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego i uzupełniającego oraz dokumenty potwierdzające ich spełnianie. Były to następujące kryteria i liczby punktów im odpowiadające:

- a) dziecko, które w danym roku szkolnym jest objęte obowiązkiem rocznego przygotowania przedszkolnego – 60 pkt.
- b) dziecko rodzica odprowadzającego podatek dochodowy na rzecz Miasta Suwałk – 50 pkt.
- c) dziecko, obojga rodziców pracujących lub studiujących w systemie dziennym – 40 pkt.
- d) rodzeństwo uczęszczające przedszkola / szkoły pierwszego wyboru w bieżącym roku szkolnym – 30 pkt.
- e) dziecko korzystające z pełnej oferty przedszkola (3 godziny i więcej ponad pięciogodzinną bezpłatną podstawę programową) – 20 pkt.
- f) dziecko, uczęszczające do żłobka w bieżącym roku szkolnym – 10 pkt.

¹⁹ Uchwała Nr XXX/359/2017, opublikowana 28 lutego 2017 r. w Dz. Urz. Województwa Podlaskiego poz. 837.

Trzy z ww. kryteriów (a, c i e) szerzej opisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. (akta kontroli str. 29-30)

Dokumentami potwierdzającymi spełnianie wszystkich ww. kryteriów były oświadczenia rodziców/opiekunów. Stosownie do możliwości przewidzianej art. 152 Prawa oświatowego, w Urzędzie określono wzór wniosku o przyjęcie do publicznego przedszkola lub oddziału przedszkolnego w publicznej szkole podstawowej. Natomiast wzory oświadczeń składanych przez rodziców/opiekunów w celu potwierdzenia poszczególnych kryteriów zostały opracowane przez dyrektorów placówek wychowania przedszkolnego. Dokumenty te oraz dane wymagane od rodziców były zgodne z wymienionymi w art. 150 ustawy – Prawo oświatowe i niezbędne do potwierdzenia kryteriów rekrutacyjnych. Nie wprowadzono nadmiernego sformalizowania dokumentowania spełnienia ustalonych kryteriów. Na wzorach oświadczeń umieszczono klauzulę o treści „*jestem świadomy/świadoma odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia*”, w brzmieniu zgodnym z określonym w art. 150 ust. 6 powołanej ustawy. (akta kontroli str. 31-39)

Rada Miejska uchwałą z 25 stycznia 2017 r. ustaliła opłaty za świadczenia udzielane przez przedszkola prowadzone przez Miasto dla dzieci w wieku do lat 5²⁰. W uchwale określono, że zapewnia się bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w wymiarze 5 godzin dziennie dzieciom w wieku do 5 lat, zaś za korzystanie z wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym ten wymiar pobiera się opłatę w wysokości 1 zł za każdą godzinę korzystania przez dziecko ze świadczeń. Z opłat byli zwolnieni rodzice/opiekunowie dzieci posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego oraz spełniających łącznie następujące kryteria: 1] oboje rodziców/opiekunów prawnych dziecka nie ukończyło 35 rok życia, 2] są mieszkańcami Suwałk, 3] odprowadzają podatek dochodowy na terenie Miasta. W uchwale zmieniającej (z 25 października 2017 r.²¹) wykreślono punkt dotyczący kryterium wiekowego rodziców/opiekunów prawnych dziecka.

Od 1 września 2018 r. – uchwałą Rady Miejskiej z 27 czerwca 2018 r.²² – ustalono opłaty za świadczenia udzielane przez przedszkola publiczne prowadzone przez Miasto w wysokości 1 zł za każdą rozpoczętą godzinę korzystania dziecka ze świadczeń. Natomiast zgodnie z art. 14 ust. 5a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty²³ wysokość opłaty nie może być wyższa niż 1 zł za godzinę zajęć. Z opłat zwolniono rodziców posiadających Suwalską Kartę Mieszkańca²⁴. Po zmianie uchwałą Nr XLVIII/604/2018 z dnia 25 lipca 2018 r. zapis dotyczący przedmiotowych opłat otrzymał brzmienie: „Opłata za każdą godzinę korzystania przez dziecko ze świadczeń (...) wynosi 1 zł”. (akta kontroli str. 40-48)

1.2. Urząd informował mieszkańców o zasadach ubiegania się o miejsce w placówkach wychowania przedszkolnego. Przygotowano i udostępniono (na stronie internetowej Urzędu) – m.in. informację skierowaną do rodziców/opiekunów dzieci na temat rekrutacji do przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, w której m.in. przedstawiono kryteria rekrutacji, wyjaśniono sposób i zasady jej przeprowadzania, występujące pojęcia oraz definicje, wskazano skąd pozyskać „*Wniosek o przyjęcie kandydata do przedszkola*”

²⁰ Uchwała Nr XXIX/348/2017 Rady Miejskiej w Suwałkach z 28 stycznia 2017 r.

²¹ Uchwała Nr XXXVII/457/17 Rady Miejskiej w Suwałkach z 28 stycznia 2017 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie ustalenia opłat za świadczenia udzielane przez przedszkola publiczne prowadzone przez Miasto Suwałki dla dzieci w wieku do lat 5 z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2018 r.

²² Uchwała Nr XLVII/589/2018 Rady Miejskiej w Suwałkach z 27 czerwca 2018 r.

²³ Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm. Ustawa zwana dalej „*ustawą o systemie oświaty*”.

²⁴ Suwalska Karta Mieszkańca jest dokumentem wydawanym – na wniosek – bezpłatnie mieszkańcom Miasta, umożliwiającym uzyskanie zniżek i preferencji, m.in. tańszych biletów na przejazdy komunikacją miejską, zniżek przy zakupie biletów wstępu do aquaparku i innych obiektów sportowych.

/ oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej” oraz opisano zasady jego wypełnienia. Przedstawiono w niej kompletne harmonogramy czynności w postępowaniu rekrutacyjnym oraz uzupełniającym. Podano również informacje o terminach składania deklaracji o kontynuowaniu wychowania przedszkolnego, warunki odpłatności za opiekę oraz podmioty z niej zwolnione czy informacje o możliwości realizacji obowiązkowego rocznego wychowania przedszkolnego zarówno w przedszkolach jak i w oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych. Analiza stron internetowych oraz dokumentów rekrutacyjnych czterech wytypowanych placówek wychowania przedszkolnego²⁵ wykazała, że jednostki te, oprócz ww. informacji, udostępniały również dane o godzinach pracy, oferowanych dodatkowych zajęciach, sposobie odwołania się od decyzji komisji rekrutacyjnych, liczbie wolnych miejsc czy oferowanych zajęciach i terapiach dodatkowych, w tym pomocy psychologicznej. W żadnym przypadku nie stawiano warunku dodatkowych opłat. Rodziców / opiekunów prawnych poinformowano także o możliwości zasięgania przez przewodniczących poszczególnych komisji rekrutacyjnych – na podstawie art. 150 ust. 7 Prawa oświatowego – informacji o okolicznościach potwierdzających informacje podane przez nich w oświadczeniach.

(akta kontroli str. 47-79)

Stosowane przez Miasto sposoby informowania o zasadach rekrutacji i warunkach zapewnienia wychowania przedszkolnego na lata szkolne 2017/2018 i 2018/2019 zapewniały dostępność tych informacji. Przedmiotowe informacje dostępne były m.in. poprzez: dedykowaną zakładkę na stronie internetowej Urzędu²⁶, Biuletyn Informacji Publicznej²⁷, strony internetowe przedszkoli i szkół, prasę lokalną²⁸.

(akta kontroli str. 47-61, 69-71)

Informacje publikowane przez Urząd oraz cztery placówki objęte analizą nie były pełne, bowiem informowano wprawdzie o liczbie miejsc przeznaczonych do naboru w poszczególnych jednostkach, ale bez wyodrębnienia w rozbiciu na grupy wiekowe czy poinformowania o możliwości tworzenia grup międzywiekowych. Nie zamieszczano także informacji dotyczących możliwości korzystania z wyżywienia dla dzieci cierpiących na alergię pokarmową, wymagających wyeliminowania części produktów spożywczych lub chorobę wymagającą stosowania diety zgodnie z zaleceniami lekarza (a jedynie o zapewnieniu podopiecznym całodziennego wyżywienia). W opracowanym wzorze wniosku o przyjęcie dziecka do placówki rodzic/opiekun miał możliwość przekazania dla dyrektora istotnych danych o stanie zdrowia dziecka, w tym stosowanej diecie. Naczelnik Wydziału Oświaty, Wychowania i Sportu wyjaśniła, że: „W ofercie przedszkoli i szkół podstawowych podczas naboru na rok szkolny 2018/2019 nie zawarto informacji dotyczącej możliwości korzystania z wyżywienia dla dzieci cierpiących na alergię pokarmową, ponieważ każde przedszkole i szkoła podstawowa po uzyskaniu informacji od rodzica dziecka oraz przedłożeniu przez niego stosownego zaświadczenia lekarskiego stosuje się do zaleceń lekarza. We wniosku o przyjęcie dziecka do oddziału przedszkolnego rodzic dobrowolnie przekazuje informacje wynikające z art. 155 ustawy Prawo oświatowe, w tym m. in. o stosowanej diecie. Obowiązkiem przedszkola lub szkoły jest przyjąć dziecko, które ma zaleconą dietę pokarmową. Taka praktyka jest stosowana we wszystkich

²⁵ Przedszkola publiczne Nr 1, 4, 7 oraz Szkoły Podstawowej Nr 7.

²⁶ Zamieszczano kompletne informacje o postępowaniu rekrutacyjnym i uzupełniającym, w tym wolnych miejscach, terminach składania dokumentów itp.

²⁷ Zamieszczano m.in. uchwały Rady Miasta, odwołania do stron internetowych poszczególnych placówek wychowania przedszkolnego.

²⁸ W Dwutygodniku Suwalskim zamieszczono m.in. informacje o postępowaniu rekrutacyjnym i uzupełniającym, wolnych miejscach w poszczególnych placówkach czy przyjętych harmonogramach naboru.

suwalskich przedszkolach i szkołach podstawowych, dla których organem prowadzącym jest Miasto Suwałki. Fakt nie zawarcia takiej informacji w ofercie wynika z tego, że ustawodawca w sposób oczywisty nakreślił przepis, który daje możliwość rodzicom dziecka cierpiącego na alergię pokarmową zapisanie do oddziału przedszkolnego oraz stosowanie przez przedszkole lub szkołę zaleceń pokarmowych zawartych w zaświadczeniu lekarskim".

(akta kontroli str. 47-48, 80-83)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Ustalone Uchwałą Rady Miasta trzy z sześciu kryteriów postępowania rekrutacyjnego mogły nie zapewniać jak najpełniejszej realizacji potrzeb dziecka i jego rodziny, bowiem punkty przydzielano:

- dziecku (60 pkt.), które w danym roku szkolnym było objęte obowiązkiem rocznego przygotowania przedszkolnego, mimo, że Prawo oświatowe nie premiuje w żaden sposób dzieci, które są obowiązane odbyć roczne przygotowanie przedszkolne. Wprowadzenie do kryteriów rekrutacyjnych przesłanki wieku dziecka, wyrażającej się w odniesieniu do obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego, nie znajduje umocowania w ustawowej przesłance „zapewnienia jak najpełniejszej realizacji potrzeb dziecka i jego rodziny, zwłaszcza potrzeb rodziny, w której rodzice albo rodzic samotnie wychowujący kandydata muszą pogodzić obowiązki zawodowe z obowiązkami rodzinnymi, oraz lokalnych potrzeb społecznych”. Żaden przepis obowiązującego prawa nie daje szczególnych preferencji sześciolletnim kandydatom, czy też kandydatom w innym, określonym wieku;
- kandydatom (40 pkt.) obojga rodziców pracujących lub studiujących w systemie dziennym, natomiast pomijano dzieci wychowywane w rodzinach niepełnych w efekcie czego nie uwzględniano potrzeb i sytuacji rodziców / opiekunów samotnie wychowujących dziecko, co sprzyjało nierównemu ich traktowaniu;
- za zadeklarowanie korzystania z pełnej oferty przedszkola – 20 pkt. (3 godziny i więcej ponad pięciogodzinną bezpłatną podstawę programową), co było kryterium, którego spełnienie nie było możliwe do zweryfikowania na etapie rekrutacji (rodzice mogli określić tylko przewidywany czas korzystania z opieki, a samo złożenie oświadczenia nie dawało pewności, że zachowają się tak w przyszłości).

(akta kontroli str. 29-30)

Naczelnik Wydziału Oświaty, Wychowania i Sportu wyjaśniła, że: „(...) ustawodawca nie wskazuje granic organowi prowadzącemu co do określania rodzaju kryteriów, wskazuje jedynie, że przy ustalaniu kryteriów organ prowadzący powinien zapewnić najpełniejszą realizację potrzeb, szczególnie rodziny, w której rodzice muszą pogodzić obowiązki zawodowe z rodzinnymi oraz lokalnymi potrzebami. Dlatego też, kryterium „dziecko obojga rodziców pracujących lub studiujących w systemie dziennym” i kryterium „dziecko korzystające z pełnej oferty przedszkola (trzy godziny i więcej ponad pięciogodzinną bezpłatną podstawę programową)” są kryteriami wychodzącymi naprzeciw potrzebom rodziców dzieci w wieku przedszkolnym i pozwalają na zaspokojenie potrzeb rodziców w zakresie opieki i wychowania przedszkolnego oraz mają za zadanie, zgodnie z ustawą, zaspokoić lokalne potrzeby społeczne. Należy również podkreślić, że kryterium „dziecko obojga rodziców pracujących lub studiujących w systemie dziennym” nie może stanowić ograniczenia dostępu do oddziałów przedszkolnych poprzez nieuwzględnienie potrzeb i sytuacji rodzica samotnie wychowującego dziecko, ponieważ zgodnie z art. 131 ust. 2 pkt 6 ustawy Prawo oświatowe, jest to kryterium ustawowe i już na I etapie

postępowania rekrutacyjnego dziecko rodzica samotnego zostaje zakwalifikowane do oddziału przedszkolnego ze względu na to, że otrzymuje on najwyższą liczbę punktów (w przypadku Miasta Suwałk jest to 220 pkt). Zasada punktacji za poszczególne kryteria jest skonstruowana w taki sposób, żeby rodzice spełniający kryteria ustawowe byli przyjęci już na I etapie postępowania rekrutacyjnego, w tym rodzice samotnie wychowujący dziecko, zakwalifikowali się do oddziału przedszkolnego, a suma punktów za kryteria ustalone przez organ prowadzący była niższa (w przypadku Miasta Suwałk jest to 210 pkt) niż suma punktów za kryteria ustawowe. Ponadto planowane jest przedstawienie Radzie Miejskiej w Suwałkach nowej propozycji kryteriów naboru do publicznych oddziałów przedszkolnych w przedszkolach i szkołach podstawowych, nastąpi wykreślenie kryterium „dziecko korzystające z pełniej oferty przedszkola (trzy godziny i więcej ponad pięciogodzinną bezpłatną podstawę programową)”, ze względu na fakt, iż rodzice dzieci uczęszczających do oddziałów przedszkolnych są zwolnieni z opłaty za godziny ponad bezpłatną pięciogodzinną podstawę programową. Nowe kryteria naboru będą obowiązywały już w postępowaniu rekrutacyjnym na rok szkolny 2019/2020”. Natomiast w zakresie kryterium dotyczącego preferowania dziecka, które w danym roku szkolnym ma być objęte obowiązkiem rocznego przygotowania przedszkolnego dodała, że: „Zgodnie z art. 31 ust. 4 Prawo oświatowe dziecko w wieku 6 lat jest obowiązane odbyć roczne przygotowanie przedszkolne w przedszkolu, oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej lub w innej formie wychowania przedszkolnego, natomiast ust. 6 rzeczonego artykułu traktuje, iż dzieci w wieku 3–5 lat mają prawo do korzystania z wychowania przedszkolnego w przedszkolu, oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej lub innej formie wychowania przedszkolnego. Jak wynika z wyżej przytoczonych przepisów prawa ustawodawca rozdziela kwestię rocznego przygotowania przedszkolnego i prawa do wychowania przedszkolnego, stawiając na pierwszym miejscu spełnianie rocznego przygotowania przedszkolnego. Ponadto art. 42 ust. 1 ww. ustawy zaznacza, że niespełnianie m. in. obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego podlega egzekucji w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Nie stosuje takiego przepisu wobec dzieci, które mają prawo do wychowania przedszkolnego. Wobec powyższego w myśl ww. przepisów prawa spełnianie przez dziecko obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego jest elementem ważniejszym niż prawo dzieci do wychowania przedszkolnego, mimo tego że zapewnienie warunków do spełniania obowiązku przez dzieci 6 – latnie oraz realizacji prawa do wychowania przedszkolnego przez dzieci w wieku 3 – 5 lat, jest zadaniem własnym gminy. (...) Zgodnie z art. 131 ust. 4 ustawy Prawo oświatowe na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego są brane pod uwagę kryteria określone przez organ prowadzący, z uwzględnieniem zapewnienia jak najpełniejszej realizacji potrzeb dziecka i jego rodziny, zwłaszcza potrzeb rodziny, w której rodzice albo rodzic samotnie wychowujący kandydata muszą pogodzić obowiązki zawodowe z obowiązkami rodzinnymi, oraz lokalnych potrzeb społecznych. (...) organ prowadzący może określić nie więcej niż 6 kryteriów w oparciu o najpełniejszą realizację potrzeb dziecka i jego rodziny, zwłaszcza potrzeb rodziny, w której rodzice albo rodzic samotnie wychowujący kandydata muszą pogodzić obowiązki zawodowe z obowiązkami rodzinnymi, oraz lokalnych potrzeb społecznych. Tak też było w przypadku określania przez organ prowadzący kryteriów do suwalskich przedszkoli, aby nie dochodziło do sytuacji w której dzieci 6 – latnie nie były przyjmowane do oddziałów przedszkolnych, a rodzice tych dzieci ze względu na brak miejsc podlegali obowiązkowi egzekucyjnemu, co powodowałoby konsekwencje prawne w stosunku

do nich. (...) Jednocześnie należy zaznaczyć, że planowane jest przedstawienie Radzie Miejskiej w Suwałkach nowej propozycji kryteriów naboru do publicznych oddziałów przedszkolnych w przedszkolach i szkołach podstawowych i kryterium „dziecko, które w danym roku szkolnym jest objęte obowiązkiem rocznego przygotowania przedszkolnego”, nie będzie kryterium za które rodzice kandydata otrzymają największą liczbę punktów (...). Nowe kryteria naboru będą obowiązywały już w postępowaniu rekrutacyjnym na rok szkolny 2019/2020”.

(akta kontroli str. 29-30, 47-48, 80-89, 247-248)

Odnosząc się do wyjaśnień, podnieść należy, iż w przypadku pierwszego z kwestionowanych kryteriów, Prawo oświatowe w żaden sposób nie premiuje dzieci, które są obowiązane odbyć roczne przygotowanie przedszkolne (takie stanowisko jest prezentowane w orzecznictwie sądowym²⁹). Stosowanie kolejnego może sprzyjać nierównemu traktowaniu osób samotnie wychowujących dzieci. Ponadto art. 131 ust. 4 Prawa oświatowego wyraźnie wskazuje, że ustanowione przez organ prowadzący kryteria mają zapewnić jak najpełniejszą realizację potrzeb dziecka i jego rodziny, zwłaszcza potrzeb rodziny, w której rodzice albo rodzic samotnie wychowujący kandydata muszą pogodzić obowiązki zawodowe z obowiązkami rodzinnymi, oraz lokalnych potrzeb społecznych. Natomiast ostatnie z ww. kryteriów stwarzało możliwość uzyskania dodatkowych punktów za sam fakt deklaracji, której realizacja nie była możliwa do zweryfikowania na etapie rekrutacji.

OCENA CZĄSTKOWA

Prawidłowo ustalono zasady i warunki przyjęcia do publicznych placówek wychowania przedszkolnego, z wyjątkiem określenia trzech (z sześciu) kryteriów, tj.: [1] dziecka, które w danym roku szkolnym było objęte obowiązkiem rocznego przygotowania przedszkolnego, [2] dziecka obojga rodziców pracujących lub studiujących w systemie dziennym oraz [3] zadeklarowanie korzystania z pełnej oferty przedszkola (3 godziny i więcej ponad pięciogodziną bezpłatną podstawę programową), które mogły mieć wpływ na nierówne traktowanie kandydatów w postępowaniu rekrutacyjnym na lata szkolne 2017/2018 i 2018/2019. Przyjęcie takich kryteriów nie zapewniało jak najpełniejszej realizacji potrzeb dziecka i jego rodziny. Terminowo natomiast określono harmonogram postępowania rekrutacyjnego i uzupełniającego na te lata, w tym terminy składania dokumentów oraz podano do publicznej wiadomości wzmiankowane kryteria. Mieszkańców rzetelnie informowano o zasadach i kryteriach postępowania rekrutacyjnego, wykorzystując do tego celu dostępne kanały informacyjne (prasę lokalną oraz strony internetowe).

²⁹ W nieprawomocnym wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 17 września 2018 r. sygn. akt. IV SA/GI 582/18 (LEX Nr 2563758). Sąd uznał, że treść art. 31 ust. 1, 2, 3, 4, 5, 6 i 8 ustawy z 2016 r. – Prawo oświatowe nie premiuje w żaden sposób dzieci, które są obowiązane odbyć roczne przygotowanie przedszkolne. W związku z tym wprowadzenie do kryteriów rekrutacyjnych przesłanki wieku dziecka, wyrażającej się w odniesieniu do obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego lub odroczonego obowiązku szkolnego, nie znajduje umocowania w ustawowej przesłance „zapewnienia jak najpełniejszej realizacji potrzeb dziecka i jego rodziny, zwłaszcza potrzeb rodziny, w której rodzice albo rodzic samotnie wychowujący kandydata muszą pogodzić obowiązki zawodowe z obowiązkami rodzinnymi, oraz lokalnych potrzeb społecznych”. Żaden przepis obowiązującego prawa nie daje szczególnych preferencji sześciolletnim kandydatom, czy też kandydatom w innym, określonym wieku. Innymi słowy, wszyscy uprawnieni kandydaci powinni być traktowani niezależnie od ich wieku. Brzmienie art. 31 ust. 4 i 5 ustawy z 2016 r. – Prawo oświatowe nakładając na sześciolatków obowiązek odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego w przedszkolu nie daje podstaw do szczególnego traktowania omawianej grupy adresatów podczas rekrutacji do gminnych przedszkoli. Uzależnianie przyznania lub odmowy przyznania punktów w procesie rekrutacji do przedszkoli od spełnienia kwestionowanego kryterium wieku, jest naruszeniem zasady równości. Zagadnienie to zostało podjęte także w prawomocnym wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 19 września 2017 r. IV SA/GI 597/17 oraz w rozstrzygnięciach nadzorczych wojewodów.

2. Diagnozowanie potrzeb w zakresie dostępu do opieki przedszkolnej

Opis stanu
faktycznego

2.1. Problematykę wychowania przedszkolnego ujęto w „Strategii Oświaty Miasta Suwałk do 2015 r.” przyjętej uchwałą Nr VIII/48/2011 Rady Miejskiej w Suwałkach z dnia 30 marca 2011 r. Według danych zawartych w tym dokumencie, liczba dzieci rodzących się i zamieszkujących w Suwałkach będzie systematycznie spadała. W konsekwencji tego procesu przewidywano zmniejszanie się w kolejnych latach zapotrzebowania na miejsca w przedszkolach. Prace nad opracowaniem kolejnej *Strategii Oświaty Miasta Suwałki do 2024 roku* zostały zainicjowane w 2018 roku, ale nie zakończone³⁰. Zastępca Prezydenta Miasta w trakcie spotkania (7 marca 2016 r.) z przedstawicielami Rad Rodziców placówek oświatowych, dla których Miasto jest organem prowadzącym stwierdziła, że prace nad nową Strategią wstrzymano z uwagi na wprowadzane reformy i dynamiczne zmiany w systemie szkolnictwa.

Z kolei w zaktualizowanej „Strategii Zrównoważonego Rozwoju Miasta Suwałki do roku 2020” (przyjętej uchwałą Nr LI/563/2014 Rady Miejskiej z 30 lipca 2014 r.), w odniesieniu do planów rozwoju i funkcjonowania placówek wychowania przedszkolnego założono jedynie objęcie programem edukacji przedszkolnej jak największej grupy dzieci, a także organizację zajęć dodatkowych, co pozwoli na właściwe przygotowanie dzieci do kolejnego etapu edukacji w szkołach podstawowych. W Dokumencie Implementacyjnym tej Strategii (przyjętym uchwałą Rady Miejskiej Nr 108/2015 z 18 marca 2015 r.) opisano sześć zadań przewidzianych do realizacji do końca 2020 roku, w tym dwa inwestycyjne³¹ w zakresie wspierania procesu edukacji przedszkolnej i opieki nad dzieckiem.

Oba opisane dokumenty nie zawierały diagnozy ani analizy sytuacji w zakresie rozwoju i funkcjonowania placówek przedszkolnych dla których miasto Suwałki jest organem prowadzącym. Nie rozpoznawano w nich także ewentualnych problemów społecznych oraz nie planowano kierunków rozwoju opieki przedszkolnej.

(akta kontroli str. 90-101)

2.2. Planując liczbę dzieci przewidywanych do objęcia wychowaniem przedszkolnym w latach szkolnych 2017/2018 i 2018/2019 wykorzystywano dane z ewidencji ludności o liczbie dzieci zameldowanych na stałe i czasowo na terenie Miasta (z uwzględnieniem ich grup wiekowych), które mogą korzystać z wychowania przedszkolnego oraz kontynuujących wychowanie przedszkolne. Uwzględniano przy tym rozkład przestrzenny oraz liczbę miejsc w niepublicznych przedszkolach. Zagadnienia te omawiano w trakcie posiedzeń³² na Kolegium Prezydenta Miasta, na których rozpatrywano zapotrzebowanie na opiekę przedszkolną w Mieście i przygotowywano założenia do planowanych rekrutacji. W efekcie tych spotkań, w roku szkolnym 2017/2018 – przy planowanych ogółem 704 wolnych miejscach w publicznych placówkach i szacowanym zainteresowaniu rodziców na objęcie ich dzieci wychowaniem przedszkolnym (przewidywano złożenie ponad 750 wniosków o przyjęcie) – założono gotowość utworzenia przy szkołach podstawowych do czterech oddziałów przedszkolnych³³.

³⁰ Do dnia rozpoczęcia kontroli NIK, odbyły się trzy spotkania zespołu ds. edukacji przedszkolnej, wychowania, opieki i bezpieczeństwa (6 i 15 marca oraz 6 kwietnia 2018 r.), na którym omawiano m.in. cele strategiczne i założenia, a także realizację poszczególnych zadań częściowych.

³¹ Rozbudowa jednego z przedszkoli oraz adaptacja budynku przy ul. Kamedulskiej na potrzeby żłobka miejskiego.

³² Przedmiotowe posiedzenia przeprowadzono m.in. w dniach: 29 listopada 2016 r. 6 czerwca 2017 r. oraz 26 czerwca 2018 r.

³³ W trakcie postępowania uzupełniającego w roku szkolnym 2017/2018 przy szkołach podstawowych Nr 2, 7, 10 i 11 utworzono po jednym oddziale przedszkolnym.

W roku szkolnym 2018/2019 w trakcie przedmiotowych spotkań szacowano, że ogółem uprawnionych do opieki przedszkolnej będzie dodatkowo około 755 dzieci. Przy szacowanych 645 wolnych miejscach w publicznych placówkach oraz dodatkowych 110³⁴ w niepublicznych placówkach wychowania przedszkolnego i zwiększonym zainteresowaniu rodziców placówkami publicznymi założono możliwość utworzenia dwóch dodatkowych oddziałów przedszkolnych³⁵. Zagadnienie to omówiono także w pkt. 3.2 niniejszego wystąpienia.

Ogółem liczba dzieci w wieku od 3 do 6 lat, zameldowanych (przewidywanych do objęcia wychowaniem przedszkolnym) w latach szkolnych 2017/2018 i 2018/2019 wynosiła odpowiednio 2.866 i 2.896³⁶. Liczba oddziałów i miejsc w przedszkolach publicznych wynosiła odpowiednio 69 i 1.499 w roku szkolnym 2017/2018, a w kolejnym odpowiednio 70 i 1.523. Natomiast liczba oddziałów i miejsc w oddziałach przedszkolnych utworzonych przy szkołach podstawowych – 18 i 440 w roku szkolnym 2017/2018, a w kolejnym odpowiednio – 20 i 500. Do placówek niepublicznych w okresie objętym kontrolą uczęszczało ogółem odpowiednio 479 i 683 dzieci. Wynikało z tego, że w pierwszym roku szkolnym – przy uwzględnieniu miejsc w placówkach publicznych – przewidywany niedobór wynosił 449 miejsc, a w kolejnym 190 miejsc. Naczelnik Wydziału Oświaty, Wychowania i Sportu wyjaśniła, że: „ (...) Miasto Suwałki corocznie dokonuje analizy zapotrzebowania na miejsca w przedszkolach. Przy planowaniu na kolejny rok szkolny naboru do oddziałów przedszkolnych Miasto Suwałki brało pod uwagę liczbę dzieci w wieku przedszkolnym zameldowanych na terenie Miasta, liczbę dzieci nieobjętych wychowaniem przedszkolnym oraz liczbę wolnych miejsc z uwzględnieniem deklaracji o kontynuacji wychowania przedszkolnego. Liczba dzieci zameldowanych (...) jest czynnikiem zasadniczym przy planowaniu naboru, ponieważ Miasto Suwałki jest zobowiązane zapewnić wszystkim dzieciom prawo do realizacji wychowania przedszkolnego lub obowiązku odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego. Przedmiotowa różnica między liczbą dzieci przewidywanych do objęcia wychowaniem przedszkolnym, a liczbą wolnych miejsc wynika z tego, że w trakcie naboru do oddziałów przedszkolnych rodzice dzieci spoza Miasta Suwałk, szczególnie Gminy Suwałki, dokonują przemeldowania na czas postępowania rekrutacyjnego, aby system elektroniczny przyjął ich dziecko. Natomiast po zakończeniu postępowania rekrutacyjnego część rodziców nie podpisywała umów o świadczenie usług wychowania przedszkolnego, a część, szczególnie we wrześniu danego roku rezygnowało z wychowania przedszkolnego”.
(akta kontroli str. 102-143, 203-204)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie na bieżąco monitorowano i analizowano potrzeby w zakresie wychowania przedszkolnego na terenie Miasta i reagowano na wyniki potrzeby. Odbywało się to w formie corocznych spotkań z dyrektorami placówek przedszkolnych i dokonywanych na Kolegium Prezydenta analiz liczby dzieci przewidywanych do objęcia opieką przedszkolną, uwzględniających dane pochodzące m.in. z ewidencji ludności i liczbie miejsc w niepublicznych placówkach przedszkolnych. Nie prowadzono natomiast udokumentowanych analiz obejmujących kilkuletnią perspektywę czasową w zakresie wychowania

³⁴ W tym roku szkolnym powstały dwa niepubliczne przedszkola oraz jeden punkt przedszkolny. Ogółem w tych placówkach planowano powstanie około 110 nowych miejsc.

³⁵ W trakcie postępowania uzupełniającego w roku szkolnym 2018/2019 przy szkole podstawowej nr 7 oraz Przedszkolu Publicznym Nr 1 utworzono po jednym oddziale.

³⁶ Dane na dzień 30 września 2017 i 2018 r.

przedszkolnego i rozwoju sieci placówek przedszkolnych. Problematyki tej nie obejmowały opracowane dokumenty strategiczne.

OBSZAR

3. Realizacja przez gminę zadań w zakresie opieki przedszkolnej

3.1. Rada Miejska Suwałk, stosownie do wymogów art. 14a ust. 1 i 1a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty³⁷ ustaliła – w drodze uchwały – sieć prowadzonych przez Miasto przedszkoli publicznych i oddziałów przedszkolnych prowadzonych w szkołach podstawowych³⁸. W obu przypadkach Podlaski Kurator Oświaty pozytywnie zaopiniował przedłożone projekty uchwał. W okresie objętym kontrolą sieć tych placówek była aktualna (nie były likwidowane bądź tworzone nowe placówki wychowania przedszkolnego). W uchwale ujęto 10 przedszkoli miejskich (w tym jedno specjalne) i osiem szkół podstawowych, przy których utworzono oddziały przedszkolne. W okresie objętym kontrolą Miasto nie tworzyło oddziałów zamiejscowych placówek wychowania przedszkolnego.

(akta kontroli str. 47-48, 144-149)

Istniejąca w Mieście sieć placówek wychowania przedszkolnego była adekwatna do potrzeb społecznych, bowiem miejsca w tych placówkach mogły być zapewnione w obu latach szkolnych objętych kontrolą dla ponad 80% dzieci przewidywanych do objęcia wychowaniem przedszkolnym³⁹. Sieć obejmowała dziesięć przedszkoli (w tym jedno specjalne) z łącznie w odpowiednio – 1.499 i 1.523 miejscami oraz ośmioma⁴⁰ szkołami podstawowymi, w których utworzono oddziały przedszkolne z 440 miejscami w roku szkolnym 2017/2018 i 500 miejscami w kolejnym roku. Na terenie Miasta w tym okresie funkcjonowało odpowiednio 12 i 14 niepublicznych placówek wychowania przedszkolnego, dysponujących 31 i 48 oddziałami⁴¹. W okresie objętym kontrolą opieką przedszkolną w placówkach niepublicznych objętych było odpowiednio 479 i 683 dzieci. Dane dotyczące m.in. liczby przedszkoli i oddziałów przedszkolnych utworzonych przy szkołach podstawowych oraz liczebności dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego były ujęte w Informacji o stanie realizacji zadań oświatowych na rok szkolny 2017/2018.

(akta kontroli str. 4-8, 142-149, 256-308)

W latach objętych kontrolą roczne przygotowanie przedszkolne w placówkach publicznych było realizowane odpowiednio w 29 i 32 oddziałach z 578 i 655 miejscami. Dzieci z orzeczeniami o potrzebie kształcenia specjalnego były dowożone do Przedszkola Specjalnego Nr 9 oraz korzystały z wychowania przedszkolnego w pięciu oddziałach Przedszkola Nr 8.

(akta kontroli str. 150, 203-204)

3.2. Rekrutacja do placówek wychowania przedszkolnego w okresie objętym kontrolą była przeprowadzana w formie elektronicznej. Rekrutację uzupełniającą

³⁷ Dz.U. z 2018 r. poz. 1457, ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o systemie oświaty”.

³⁸ Uchwała Nr XVII/179/2016 Rady Miejskiej w Suwałkach z dnia 24 lutego 2016 r. zmieniona uchwałą Nr XLV/562/2018 z dnia 25 kwietnia 2018 r. Przedmiotowa zmiana związana była jedynie z dostosowaniem siedziby jednej z placówek do zmiany nazwy ulicy (Przedszkola Nr 1) oraz zmiany nazwy Przedszkola Nr 9. Obie uchwały opublikowano w Dz. Urz. Województwa Podlaskiego.

³⁹ Poziom upowszechnienia wychowania przedszkolnego w województwie podlaskim wynosił 79,5% w 2016 roku. W latach szkolnych 2017/2018 i 2018/2019 liczba dzieci uczęszczających do placówek wychowania przedszkolnego (niepublicznych i publicznych, bez dzieci spoza Miasta Suwałki) wynosiła odpowiednio 2.281 i 2.508, a liczba miejsc w placówkach publicznych wynosiła 1.939 i 2.023, co zapewniło objęcie wychowaniem przedszkolnym odpowiednio 85% i 80,6% dzieci zameldowanych na terenie Miasta (wg. danych na 30 września 2017 i 2018 r.).

⁴⁰ W roku szkolnym 2018/2019 nie utworzono oddziałów przedszkolnych przy Szkole Podstawowej Nr 6.

⁴¹ Dodatkowo w dniu 1 września 2018 r. na terenie Suwałk powstał jeden niepubliczny punkt przedszkolny, dysponujący jednym oddziałem do którego uczęszczało 24 dzieci.

przeprowadzano w formie papierowej. W 2017 roku, w ramach kontroli zarządczej nie zidentyfikowano ryzyka nieprawidłowego prowadzenia naboru przez placówki wychowania przedszkolnego (w tym niestosowania przyjętych przez Miasto kryteriów i terminarza naboru), natomiast w 2018 roku zidentyfikowano ryzyko związane z przygotowaniem w przedszkolach miejsc dzieciom mającym prawo do edukacji przedszkolnej, dotyczące „*zwiększenia zapotrzebowania po zakończeniu rekrutacji na takie miejsca*”. W latach 2017 – 2018 Urząd przeprowadził po dwie kontrole w przedszkolach publicznych (odpowiednio Przedszkola publiczne Nr 5 i 4 oraz Nr 2 i 10) w zakresie rekrutacji do placówek. Nieprawidłowości nie stwierdzono. (akta kontroli str. 151-166, 203-204)

Przed planowanymi terminami naboru, na oba badane lata szkolne, Urząd zorganizował spotkania m.in. z dyrektorami placówek wychowania przedszkolnego w celu omówienia naboru do publicznych placówek wychowania przedszkolnego prowadzonych przez Miasto⁴². Pismami, odpowiednio z 22 marca 2017 r. i 19 stycznia 2018 r., przekazano poszczególnym placówkom pisemne informacje dotyczące zasad i terminów rekrutacji z poleceniem ich udostępnienia.

(akta kontroli str. 14-28, 167-174)

W roku szkolnym 2017/2018 liczba złożonych wniosków o przyjęcie do wszystkich dziesięciu publicznych przedszkoli była większa od liczby wolnych miejsc. Natomiast do ośmiu oddziałów przedszkolnych utworzonych przy szkołach podstawowych było mniej wniosków niż liczba miejsc (z wyjątkiem Szkoły Podstawowej Nr 9, gdzie do oddziału przedszkolnego aplikowało 19 kandydatów na wolnych 17 miejsc). W roku szkolnym 2018/2019 liczba wniosków do poszczególnych przedszkoli publicznych przewyższała liczbę wolnych miejsc, zaś od oddziałów przedszkolnych utworzonych przy szkołach podstawowych chętnych było mniej niż takich miejsc. Ogółem w roku szkolnym 2017/2018 do publicznych placówek wychowania przedszkolnego wpłynęło 755 wniosków (na 660 wolnych miejsc), zaś w następnym roku szkolnym na 628 wolnych miejsc aplikowało 740 kandydatów. Naczelnik Wydziału Oświaty, Wychowania i Sportu wyjaśniła, że „*Wynikało to z tego, że rodzice dzieci spoza Suwałk, szczególnie z terenu Gminy Suwałki, dokonują przemeldowania na czas postępowania rekrutacyjnego, aby system elektroniczny przyjął ich dziecko. Obecnie problem ten został wyeliminowany, bowiem od tego roku szkolnego aby uzyskać zwolnienie z opłat za korzystanie z publicznych przedszkoli należy legitymować się Suwalską Kartą Mieszkańca, którą aby wyrobić należy przedstawić w Urzędzie Miejskim pierwszą stronę deklaracji podatkowej PIT. Podkreślam, że w przypadku zwiększonego zainteresowania wychowaniem przedszkolnym, Prezydent Miasta Suwałk podjął decyzję o utworzeniu 4 dodatkowych oddziałów przedszkolnych na rok szkolny 2017/2018 i 2 oddziałów przedszkolnych na rok szkolny 2018/2019*”. (akta kontroli str. 143, 176-177)

W wyniku stwierdzonego zwiększonego zapotrzebowania na opiekę przedszkolną w roku szkolnym 2017/2018, w trakcie postępowania uzupełniającego utworzono po jednym oddziale przedszkolnym przy czterech szkołach podstawowych (Nr 2, 7, 10 i 11). Analogicznie w kolejnym roku szkolnym utworzono dodatkowo po jednym takim oddziale przy Szkole Podstawowej Nr 7 i w Przedszkolu Nr 1. W okresie objętym kontrolą nie ogłaszano otwartych konkursów ofert dla przedszkoli niepublicznych. (akta kontroli str. 203-204)

⁴² Spotkania zorganizowano w dniach 17 listopada 2016 r. oraz 17 listopada 2017 roku.

Na podstawie analizy dokumentacji określającej zasady rekrutacji oraz wyników naboru do czterech placówek wychowania przedszkolnego⁴³ ustalono, że:

- [A] W roku szkolnym 2017/2018 do Przedszkola Nr 7 wpłynęło siedem pism odwołujących się od wyników naboru, które potraktowano jako wnioski o sporządzenie uzasadnienia odmowy przyjęcia kandydatów do placówki. We wszystkich przypadkach w terminie przewidzianym w art 158 ust. 7 Prawa oświatowego udzielono odpowiedzi, które zawierały elementy wymienione w tym przepisie. Jeden z rodziców odwołał się od rozstrzygnięcia komisji rekrutacyjnej do Dyrektora placówki, która utrzymała je w mocy⁴⁴. Nie składano odwołań w trzech placówkach (Przedszkolu Nr 1 i 4 oraz Szkole Podstawowej Nr 7).
- [B] W roku szkolnym 2018/2019 wpłynęło jedno pismo odwołujące się od rozstrzygnięć komisji rekrutacyjnej (w Przedszkolu Nr 1) w zakresie nieprzyjęcia kandydatów do placówki (z 30 marca 2018 r.). Zostało one potraktowane jako wniosek o sporządzenie uzasadnienia odmowy przyjęcia kandydata do przedszkola. Odpowiedź przewodniczącej komisji rekrutacyjnej z 4 kwietnia 2018 r. zawierała wszystkie elementy wymienione w art. 158 ust. 7 Prawa oświatowego. Opiekunowie / rodzice kandydata nie wniesli do Dyrektora placówki odwołania od rozstrzygnięć komisji rekrutacyjnej.
- [C] Do Urzędu nie wpłynęły żadne skargi oraz wnioski związane z postępowaniem rekrutacyjnym w okresie objętym kontrolą.
- [D] W obu badanych latach szkolnych rekrutacja była przeprowadzona w terminach zgodnych z wyznaczonymi przez Prezydenta Miasta.
- [E] W żadnym przypadku nie stwierdzono wprowadzenia „trzeciego etapu” rekrutacji polegającego na losowaniu.
- [F] W postępowaniu uzupełniającym na rok szkolny 2017/2018 do oddziałów przedszkolnych utworzonych przy Szkole Podstawowej Nr 7 na listach kandydatów przyjętych i nie przyjętych nie podano informacji o najniższej liczbie punktów uprawniających do przyjęcia do placówki. Identyczna sytuacja miała miejsce w następnym roku szkolnym w postępowaniu rekrutacyjnym w Przedszkolu Nr 7.

Prowadzony przez Urząd nadzór nad postępowaniem rekrutacyjnym był zadowolający, a brak w dwóch analizowanych placówkach informacji na listach kandydatów przyjętych i nieprzyjętych o najniższej liczbie punktów uprawniających do przyjęcia, nie miał wpływu na proces rekrutacji do tych jednostek. Naczelnik Wydziału Oświaty Wychowania i Sportu wyjaśniła, że: *„Brak najniższej liczby punktów uprawniającej do przyjęcia na liście kandydatów przyjętych w naborze uzupełniającym na rok szkolny 2017/2018 w Zespole Szkół r 7 w Suwałkach oraz na liście kandydatów nieprzyjętych w roku szkolnym 2018/2019 w Przedszkolu Nr 7 w Suwałkach wynika prawdopodobnie z przeoczenia przez przewodniczącą komisji rekrutacyjnej. Niepodanie ww. informacji nie miało wpływu na wynik postępowania rekrutacyjnego. Należy jednak zaznaczyć, że powołana przez dyrektora komisja rekrutacyjna, a w szczególności przewodniczący komisji, ma zadania i obowiązki określone w przepisach prawa, które powinny zostać wykonane. Zgodnie z ar. 158 ust. 5 ustawy Prawo oświatowe ww. listy, podaje do publicznej wiadomości komisja rekrutacyjna, a dzień podania do publicznej wiadomości ww. list*

⁴³ Analizą objęto dokumentację rekrutacyjną do najbardziej obleganych placówek wychowania przedszkolnego w latach szkolnych 2017/2018 i 2018/2019, tj. trzech Przedszkoli (Nr 1, 4 i 7) oraz Szkoły Podstawowej Nr 7.

⁴⁴ Pismo do przedszkola wpłynęło z 10 maja 2017 r., a odpowiedzi udzielono dzień później.

jest określany w formie adnotacji umieszczonej na tej liście, opatrzonej podpisem przewodniczącego komisji rekrutacyjnej". (akta kontroli str. 178-201)

3.3. W roku szkolnym 2017/2018 Miasto zapewniło bądź wskazało wolne miejsca w placówkach przedszkolnych wszystkim rodzicom/opiekunom kandydatów biorących udział w rekrutacji, w tym wszystkim uprawnionym dzieciom miejsca realizacji rocznego przygotowania przedszkolnego. Spośród 113 takich wskazań 81 rodziców nie skorzystało z propozycji przedstawionej przez Miasto. Natomiast w roku szkolnym 2018/2019 w wyniku postępowania rekrutacyjnego ogółem do wybranych placówek przedszkolnych nie dostało się 72 kandydatów. Prezydent Miasta pismami z 23 maja 2018 r. wystąpił z prośbą do wszystkich 72 opiekunów / rodziców dzieci, które nie zostały zakwalifikowane do żadnej placówki przedszkolnej – o kontakt z Urzędem, celem wskazania najbardziej optymalnej lokalizacji miejsca dla dziecka w oddziale przedszkolnym. W efekcie do Urzędu zgłosiło się 52 rodziców / opiekunów, z którymi uzgodniono i wskazano im konkretną placówkę przedszkolną. Mimo uzgodnienia, jedna osoba nie skorzystała z przedstawionej propozycji. Natomiast rodzicom 20 kandydatów, którzy nie zgłosili się do Urzędu celem uzgodnienia miejsca w oddziale przedszkolnym, nie dokonano wskazania innej placówki, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”. (akta kontroli str. 202-211)

Analiza 30 wskazań, których rodzice / opiekunowie nie skorzystali z propozycji Urzędu wykazała, że czas pracy poleconych placówek wychowania przedszkolnego był taki sam (bądź zbliżony), jak czas pracy placówek, do których nie przyjęto dzieci. W 26 przypadkach wskazane placówki znajdowały się w niedalekiej odległości (od 180 m do 2,7 km)⁴⁵ od miejsca pierwotnie wybranej placówki, zgodnie z art. 31 ust. 10 i 11 Prawa oświatowego, zaś w pozostałych czterech przypadkach⁴⁶ odległość te wahały się od 3,6 do 4,5 km. W latach szkolnych 2017/2018 i 2018/2019 nie występowały placówki publiczne wychowania przedszkolnego, w których wykorzystano mniej niż 70% dostępnych miejsc.

Poziom upowszechnienia wychowania przedszkolnego w latach szkolnych 2017/2018 oraz 2018/2019 wynosił odpowiednio: dla dzieci trzyletnich 65,58% i 78,77%, dla dzieci czteroletnich 76,60% i 82,72%, dla dzieci pięcioletnich 87,63% i 89,17%, dla dzieci sześcioletnich 87,08% i 95,08%. Średni poziom upowszechnienia wychowania przedszkolnego w Mieście wyniósł odpowiednio 79,59% i 86,60%, natomiast w województwie podlaskim według danych z 2016 roku 79,5%. (akta kontroli str. 4-8, 203-204, 212-214)

Z dokumentów czterech analizowanych publicznych placówek wychowania przedszkolnego wynikało, że przewodniczący komisji rekrutacyjnych, nie wykorzystywali w odniesieniu do kryteriów ustanowionych przez Miasto – przewidzianej art. 150 ust. 7 Prawa oświatowego – możliwości żądania dokumentów potwierdzających okoliczności zawarte w oświadczeniach składanych w trakcie procesu rekrutacji i nie występowali do Urzędu o ich potwierdzenie.

(akta kontroli str. 212-214)

3.4. Miasto zapewniło prawidłowe warunki organizacyjne i bezpieczeństwa realizacji opieki przedszkolnej w czterech objętych analizą placówkach. We wszystkich przypadkach zapewniono:

- opiekę w grupach jednolitych wiekowo lub mieszanych zbliżonych wiekowo (5-6 latki), w których liczebność nie przekraczała 25, zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 marca 2017 r. w sprawie

⁴⁵ Ustalono na podstawie strony internetowej <https://www.google.com/maps>

⁴⁶ Dotyczyło to wyłącznie dzieci w wieku trzech lat.

szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli⁴⁷, a w oddziałach integracyjnych – 20, zgodnie z § 6 ust. 1 powołanego rozporządzenia.

- możliwość korzystania z opieki w szerokim zakresie czasowym, w przedszkolach od godziny 6.00 do 17.00, a w oddziale przedszkolnym utworzonym przy Szkole Podstawowej Nr 5 od 8.00 do 15.00 oraz opiekę w dyżurujących placówkach w okresie wakacyjnym,
- możliwość korzystania, z ponad pięciogodzinnej bezpłatnej opieki przedszkolnej, której ramy czasowe nie były „sztywno” określone⁴⁸,
- dostęp do placów zabaw,
- odpowiednie warunki lokalowe do realizacji podstawy programowej wychowania przedszkolnego bez konieczności ponoszenia przez rodziców dodatkowych opłat na ten cel,
- możliwość korzystania z wyżywienia (trzech posiłków w przedszkolach i w oddziałach przedszkolnych).

Analiza 30 wskazań przez Prezydenta innych jednostek, w których dzieci mogłyby realizować wychowanie przedszkolne z lat szkolnych 2017/2018 i 2018/2019 wykazała, że nie było przypadków, by droga dziecka pięcioletniego bądź sześcioletniego z domu do najbliższej placówki przedszkolnej przekraczała 3 km. W tym okresie Miasto nie ponosiło wydatków związanych z zapewnieniem bezpłatnego transportu i opieki nad tymi dziećmi w czasie przejazdu lub dokonywania zwrotu kosztów przejazdu dziecka i opiekuna, o którym mowa w art. 32 ust. 5 Prawa oświatowego. Miasto – zgodnie z art. 32 ust. 6 powołanej ustawy – zapewniło bezpłatny transport dzieciom niepełnosprawnym uczęszczającym do Przedszkola Specjalnego Nr 9.

(akta kontroli str. 203-204, 212-220, 246)

W obu latach szkolnych wszystkie placówki wychowania przedszkolnego dla których organem prowadzącym było Miasto zapewniały opiekę w wymiarze większym niż bezpłatna pięciogodzinna podstawa programowa. (akta kontroli str. 203-204)

Na podstawie analizy dokumentacji trzech przedszkoli publicznych (Nr 5, 6 i 8) oraz Szkoły Podstawowej Nr 5⁴⁹ stwierdzono, że:

- [A] We wszystkich tych placówkach przeprowadzano coroczne kontrole stanu technicznego budynków i przeglądy 5-letnie stanu sprawności technicznej i wartości użytkowej (art. 62 ust 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁵⁰), w rezultacie których w trzech placówkach nie stwierdzono nieprawidłowości, zaś w Szkole Podstawowej Nr 5 (protokół rocznego przeglądu z 28 maja 2018 r.) stwierdzono zagrożenia dla zdrowia osób korzystających z dwóch konstrukcji na placu zabaw. Przeprowadzone w dniu 13 listopada 2018 r. oględziny wykazały, że oba elementy (drabina skośna podwójna oraz huśtawka) zostały zdemontowane.
- [B] Dyrektorzy wszystkich placówek zapewnili przeprowadzenie kontroli zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów,

⁴⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 649 ze zm. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie organizacji przedszkoli”.

⁴⁸ Dyrektorzy poszczególnych placówek zarządzeniami ustalali realizację podstawy programowej w poszczególnych latach szkolnych.

⁴⁹ Analiza objęto cztery placówki najmniej obiegane, tj. w których pozostało najwięcej wolnych miejsc.

⁵⁰ Dz. U. z 2018 poz. 1202 ze zm.

obejmujące również place zabaw (§ 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach⁵¹. Kontrole nie wykazały nieprawidłowości.

[C] Kontrole z zakresu: 1] przeglądu i konserwacji hydrantów oraz urządzeń przeciwpożarowych, 2] przewodów kominowych i wentylacyjnych oraz urządzeń pomocniczo-kominowych, 3] instalacji elektrycznej – nie wykazały nieprawidłowości.

[D] Urząd nie dokonywał, w okresie objętym kontrolą, sprawdzenia stanu zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków w placówkach przedszkolnych.

Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w wyniku przeprowadzonej w Szkole Podstawowej Nr 6 w dniu 25 września 2018 r. kontroli stwierdził popełnaną terakotę w jednej z łazienek. Decyzją Nr 2 z 16 października 2018 r. wydano zalecenie zobowiązujące dyrektora placówki do doprowadzenia do właściwego stanu sanitarnego tego pomieszczenia do 31 grudnia 2019 r. W pozostałych trzech placówkach kontrole takie nie wykazały nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 221-233)

W placówkach wychowania przedszkolnego dla których organem prowadzącym jest Miasto nauczyciele i zatrudniony personel nie podawali dzieciom leków, ani nie określono zasad ich podawania.

(akta kontroli str. 241-242)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

W roku szkolnym 2018/2019 w wyniku postępowania rekrutacyjnego rodzicom 20 kandydatów⁵², którzy nie dostali się do wybranych placówek wychowania przedszkolnego, Prezydent Miasta nie wskazał placówki, w której dzieci mogłyby być objęte wychowaniem przedszkolnym, co naruszało art. 31 ust. 10 Prawa oświatowego. Naczelnik Wydziału Oświaty, Wychowania i Sportu wyjaśniła, że: „w (...) rekrutacji na rok szkolny 2018/2019 przed wskazaniem przez Prezydenta miejsca dla dzieci nieprzyjętych do przedszkola, do 72 rodziców tych dzieci wysłano, za potwierdzeniem odbioru, zaproszenie w celu uzgodnienia optymalnie najdogodniejszego miejsca w oddziale przedszkolnym dla dziecka. Z 72 rodziców zgłosiło się 52, jak można domniemywać byli to rodzice, którym przyjęcie dziecka do oddziału przedszkolnego w celu realizacji wychowania przedszkolnego było wartością nadrzędną. Pozostałych 20 rodziców nie potwierdziło odbioru przedmiotowego zaproszenia lub potwierdziło i nie zgłosiło się. Po uzgodnieniach z rodzicami Prezydent wskazał (zgodnie z wolą rodziców) wolne miejsca dla 52 dzieci (...) do uprzednio uzgodnionego oddziału przedszkolnego. Decyzja taka była podjęta po licznych telefonicznych prośbach rodziców dzieci nieprzyjętych do przedszkoli (...)”.

(akta kontroli str. 202-204, 234-238)

Powyższy przepis prawa nie uzależnia zaproponowania innego miejsca kandydatom nieprzyjętym do danych placówek wychowania przedszkolnego od przeprowadzenia konsultacji /uzgodnień. W przypadku gdy liczba dzieci w danym przedszkolu przewyższy liczbę miejsc, organ prowadzący jest obowiązany pisemnie wskazać wszystkim rodzicom dzieci nieprzyjętych do danej jednostki, inną publiczną placówkę wychowania przedszkolnego, w której dziecko mogłoby realizować wychowanie przedszkolne.

⁵¹ Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69 ze zm.

⁵² Rodzicom 52 spośród 72 kandydatów dokonano wskazania innej placówki.

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto zapewniło dzieciom zamieszkałym na jego terenie miejsce w placówkach wychowania przedszkolnego, uzyskując wyższy niż średni dla województwa poziom upowszechnienia wychowania przedszkolnego. Dzieciom nieprzyjętym do wybranych przez rodziców placówek, w większości zapewniono miejsce w innej placówce odpowiadającej potrzebom dziecka i jego rodziny (pod względem czasu pracy oraz położenia). Jednak w przypadku 20 z 72 kandydatów, którzy nie dostali się do wybranych placówek przedszkolnych w roku szkolnym 2018/2019, Prezydent Miasta nie zastosował ustawowej w art. 31 ust. 10 Prawa oświatowego procedury pisemnego wskazania innych jednostek, w których dzieci mogłyby realizować wychowanie przedszkolne.

W czterech objętych analizą placówkach zapewniono prawidłowe warunki realizacji opieki przedszkolnej i właściwą liczebność oddziałów. Spełniały one także wymogi m.in. bezpieczeństwa sanitarnego i przeciwpożarowego. Sprawowany nadzór nad organizacją i procesem rekrutacji zapewniał jej prawidłowy przebieg, a stwierdzone uchybienie polegające na niezamieszczeniu na listach kandydatów przyjętych i nieprzyjętych – w dwóch (z czterech analizowanych) placówkach – najniższej liczby punktów uprawniających do przyjęcia, nie miało wpływu na proces rekrutacji do tych jednostek.

OBSZAR

4. Dokonywanie wyboru przez gminy dodatkowych placówek przedszkolnych

Opis stanu faktycznego

W latach 2017 – 2018 Miasto nie dokonywało wyboru dodatkowych placówek przedszkolnych, w drodze otwartego konkursu ofert. (akta kontroli str. 203-204)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli, w związku z niedokonywaniem wyboru przez Miasto dodatkowych placówek przedszkolnych, odstępuje od oceny w tym zakresie.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK przedstawia następujące wnioski:

1. Podjęcie działań w celu ustalenia kryteriów rekrutacji możliwych do zweryfikowania na etapie rekrutacji oraz zapewniających jak najpełniejsze zrealizowanie potrzeb dzieci i ich rodzin.
2. Realizowanie obowiązku wynikającego z art. 31 ust. 10 Prawa oświatowego wobec rodziców wszystkich dzieci, które nie dostały się do wybranych placówek wychowania przedszkolnego w procesie rekrutacji.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

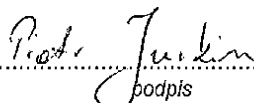
Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

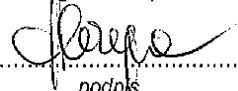
Białystok, 27 grudnia 2018 r.

Kontroler
Piotr Jurkin
Specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR

Agata Ciupa


.....
podpis