



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI. 410.017.03.2018

Robert Jaworski, Burmistrz Gminy
i Miasta Chęciny
Urząd Gminy i Miasta w Chęcinach,
plac 2 Czerwca 4, 26-060 Chęciny

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/074 – Zapewnienie przez gminy opieki przedszkolnej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy i Miasta w Chęcinach (dalej: Urząd), plac 2 Czerwca 4, 26-060 Chęciny.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Robert Jaworski, Burmistrz Gminy i Miasta Chęciny od 1 grudnia 2006 r. (dalej również: Burmistrz).
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 dnia zakończenia kontroli (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 Kielcach
Kontrolerzy	1. Jerzy Stachowiak, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr LKI/105/2018 z 4 grudnia 2018 r. 2. Zbigniew Jurkowski, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr LKI/108/2018 z 12 grudnia 2018 r.

(akta kontroli str. 1-3)

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina Chęciny (dalej: Gmina) zapewniła w latach szkolnych 2017/2018 i 2018/2019 opiekę przedszkolną dla wszystkich dzieci, jednak podejmowane działania w tym zakresie nie zawsze były prawidłowe.

W Gminie prawidłowo ustalono zasady i warunki przyjmowania dzieci do publicznych placówek wychowania przedszkolnego i informowano o nich mieszkańców. W okresie objętym kontrolą określono dodatkowe kryteria, wykorzystywane na drugim etapie rekrutacji oraz dokumenty wymagane do ich potwierdzenia. Przyjęte kryteria uwzględniały zapewnienie realizacji potrzeb dziecka i jego rodziny oraz lokalną sytuację społeczną. Od rodziców prowadzących działalność gospodarczą, którzy wnioskowali o przyjęcie ich dzieci do placówki wychowania przedszkolnego wymagano nadmiernie sformalizowanego udokumentowania tego faktu. Rekrutację do placówek wychowania przedszkolnego w Gminie na rok szkolny 2017/2018 zaplanowano i prowadzono na podstawie warunków określonych w uchwale Nr 268/XLII/17 Rady Miejskiej w Chęcinach z 31 marca 2017 r. w sprawie określenia kryteriów³, mimo że uchwała ta nie była obowiązującym aktem prawa miejscowego w tym czasie.

Urząd i placówki wychowania przedszkolnego przekazywały informacje o dostępnych miejscach w przedszkolach i oddziałach przedszkolnych w szkołach oraz terminach rekrutacji. Wykorzystywano zróżnicowane formy przekazywania informacji o naborze, lecz tylko cztery placówki z ośmiu działających na terenie Gminy zadbały o dostępność tych informacji na swoich stronach internetowych. Placówki wychowania przedszkolnego opracowały dokumenty stosowane w procesie naboru i zapewniły możliwość pobierania tych dokumentów. W dwóch placówkach dokumentacja rekrutacyjna (wzór wniosku o przyjęcie lub oświadczenia wymagane od rodziców) nie były zgodne z przepisami oświatowymi. W Gminie ustalono zasady odpłatności za korzystanie z opieki przedszkolnej, przy czym pomimo braku podstaw prawnych, określono wymóg zawarcia umowy cywilnoprawnej pomiędzy dyrektorem placówki a rodzicami (opiekunami prawnymi) dziecka, jako warunek uprawniający do korzystania z tej opieki.

W Urzędzie dokonywano analizy rozwoju i funkcjonowania placówek wychowania przedszkolnego. Analiza ta była oparta na aktualnych i rzetelnych danych. Uwzględniała niezbędne aspekty zapotrzebowania na miejsca w przedszkolu, w tym zakładała zapewnienie wszystkim dzieciom, których rodzice o to wnioskowali miejsca w placówkach wychowania przedszkolnego znajdujących się na terenie Gminy, w tym również poprawę warunków upowszechnienia wychowania przedszkolnego. Gminne założenia strategiczne zakładały powstanie jednego dużego ośrodka edukacji przedszkolnej w Chęcinach w postaci przedszkola samorządowego wraz ze żłobkiem oraz rozwój oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych. Zgodnie z tymi założeniami rozpoczęto budowę nowego przedszkola ze żłobkiem, do którego zostaną w 2019 r. przeniesione dzieci z dotychczas funkcjonującej placówki (będzie ono dysponowało zwiększoną o 25 liczbą miejsc).

Sieć publicznych placówek wychowania przedszkolnego funkcjonujących w Gminie, zapewniała miejsca dla 91% uprawnionych dzieci, nie wszystkim dzieciom jednak

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

³ Uchwała w sprawie określenia kryteriów obowiązujących na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego do przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Chęciny, przyznania tym kryteriom liczby punktów oraz określenia dokumentów niezbędnych do potwierdzenia spełniania tych kryteriów (dalej: uchwała w sprawie określenia kryteriów).

zagwarantowano odpowiedni wymiaru czasowy opieki w tych placówkach. Ustalona sieć publicznych placówek wychowania przedszkolnego nie uwzględniała funkcjonującego od 2013 r. oddziału przedszkolnego w Szkole Podstawowej w Chęcinach.

Po przeprowadzeniu postępowania rekrutacyjnego na rok szkolny 2018/2019 33 dzieci nie dostało się do Przedszkola Samorządowego w Chęcinach (dalej również: Przedszkole). Burmistrz wskazał rodzicom tych dzieci miejsca w oddziale przedszkolnym w Szkole Podstawowej w Chęcinach. Miejsca te jednak nie spełniały wymogu wynikającego z art. 31 ust. 10 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe⁴, tj. nie oferowały opieki w czasie zbliżonym do czasu pracy wybranej pierwotnie przez rodziców placówki. Rodzice dzieci nieprzyjętych nie skorzystali z przedstawionej propozycji. W roku 2019 dzieci te będą mogły ubiegać się o przyjęcie do dodatkowej grupy, która zostanie utworzona w nowym przedszkolu.

W placówkach prowadzących edukację przedszkolną zapewniono bezpieczne i higieniczne warunki prowadzenia zajęć. Dysponowały one odpowiednimi warunkami lokalowymi i wyposażeniem niezbędnym do realizacji podstawy programowej wychowania przedszkolnego. Tylko w Przedszkolu i w jednym oddziale przedszkolnym w Szkole Podstawowej w Wolicy zapewniono dzieciom opiekę wakacyjną (tylko w jednym miesiącu). Procedura ustalania przerw w pracy placówek wychowania przedszkolnego nie była realizowana przez Burmistrza prawidłowo.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

1.1. Terminy przeprowadzania postępowania rekrutacyjnego i postępowania uzupełniającego, w tym terminy składania dokumentów do publicznych placówek wychowania przedszkolnego określono w załącznikach nr 1 do zarządzeń Burmistrza z 17 marca 2017 r.⁶ (na rok szkolny 2017/2018) oraz z 31 stycznia 2018 r.⁷ (na rok szkolny 2018/2019). Harmonogramy postępowania rekrutacyjnego określono w terminach wynikających z art. 204 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe⁸ oraz z art. 154 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy – Prawo oświatowe.

Ustalono terminy następujących czynności:

- złożenia wniosku o przyjęcie do przedszkola lub innej formy wychowania przedszkolnego wraz z dokumentami potwierdzającymi spełnianie przez

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 996, ze zm.

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

⁶ Zarządzenie nr 0050.25.2017 w sprawie ustalenia terminów przeprowadzenia postępowania rekrutacyjnego i postępowania uzupełniającego do przedszkoli, oddziałów przedszkolnych przy szkołach podstawowych oraz pierwszych klas szkół podstawowych prowadzonych przez gminę Chęciny na rok szkolny 2017/2018 (dalej: Zarządzenie rekrutacyjne na rok szkolny 2017/2018).

⁷ Zarządzenie nr 0050.10.2018 w sprawie określenia na rok szkolny 2018/2019 dla przedszkola samorządowego, oddziałów przedszkolnych przy szkołach podstawowych, klas I szkół podstawowych, oddziału sportowego w szkole podstawowej oraz oddziału dla klasy VII dwujęzycznej szkoły podstawowej, dla których organem prowadzącym jest gmina Chęciny, terminów przeprowadzenia postępowania rekrutacyjnego i postępowania uzupełniającego (dalej: Zarządzenie rekrutacyjne na rok szkolny 2018/2019).

⁸ Dz.U. 2017 poz. 60, ze zm.

kandydata warunków lub kryteriów branych pod uwagę w postępowaniu rekrutacyjnym⁹;

- weryfikacji przez komisję rekrutacyjną wniosków o przyjęcie do przedszkola lub innej formy wychowania przedszkolnego i dokumentów potwierdzających spełnianie przez kandydata warunków lub kryteriów branych pod uwagę w postępowaniu rekrutacyjnym¹⁰;
- podania do publicznej wiadomości przez komisję rekrutacyjną listy kandydatów zakwalifikowanych i kandydatów niezakwalifikowanych;
- potwierdzenia przez rodzica kandydata woli przyjęcia w postaci pisemnego oświadczenia;
- podania do publicznej wiadomości przez komisję rekrutacyjną listy kandydatów przyjętych i kandydatów nieprzyjętych w siedzibie przedszkola i oddziałach przedszkolnych¹¹.

(akta kontroli str. 15-19)

Kryteria stosowane na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego do placówek wychowania przedszkolnego w roku szkolnym 2017/2018 wraz z przydzielaną im punktacją i określeniem dokumentów niezbędnych do potwierdzenia spełniania tych kryteriów, zostały przyjęte uchwałą Rady Miejskiej w Chęcinach z 31 marca 2017 r., która weszła w życie 25 kwietnia 2017 r., tj. po rozpoczęciu postępowania rekrutacyjnego na ten rok szkolny¹².

Przyjęto następujące kryteria obowiązujące na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego do przedszkoli, tj.:

- 1) miejsce pracy co najmniej jednego z rodziców/opiekunów prawnych kandydata znajduje się na terenie Gminy;
- 2) co najmniej jedno z rodziców/opiekunów pobiera naukę w systemie dziennym;
- 3) co najmniej jedno z rodzeństwa kandydata kształci się w placówce oświatowej na terenie Gminy;
- 4) co najmniej jedno z rodziców/opiekunów prawnych udziela się społecznie w organizacjach, fundacjach, stowarzyszeniach mających siedzibę na terenie Gminy i działających na jej rzecz, rodzice/opiekunowie prawni kandydata udzielają się w jednostkach pomocniczych Gminy;
- 5) rodzice/opiekunowie prawni kandydata wskazali Gminę jako swoje miejsce zamieszkania na użytek rozliczeń podatku dochodowego.

Za spełnienie każdego z ww. kryteriów przydzielano dodatkowe dwa punkty. W uchwale określono również dokumenty potwierdzające spełnienie każdego kryterium, jako *dokument potwierdzający spełnianie* kryterium nr 1 podano m.in. *kopia aktualnego wpisu do ewidencji działalności gospodarczej*.

W latach 2015/2016 i 2016/2017 w Gminie prowadzono rekrutację na podstawie (obowiązującej do 24 kwietnia 2017 r.) uchwały Nr 35/VII/2015 Rady Miejskiej w Chęcinach z dnia 24 marca 2015 r. w sprawie określenia kryteriów na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego do publicznych przedszkoli oraz publicznych innych form wychowania przedszkolnego z terenu Gminy Chęciny oraz określenia

⁹ W roku szkolnym 2017/2018 od 20 marca do 7 kwietnia 2017 r., w następnym roku od 12 marca do 10 kwietnia 2018 r., w postępowaniu uzupełniającym odpowiednio od 8 do 12 maja 2017 r. i od 9 do 16 maja 2018 r.

¹⁰ W roku szkolnym 2017/2018 od 10 do 24 kwietnia 2017 r., w następnym roku od 12 marca do 10 kwietnia 2018 r., w postępowaniu uzupełniającym odpowiednio 15 do 19 maja 2017 r. i od 16 do 22 maja 2018 r.

¹¹ W roku szkolnym 2017/2018 – 4 maja 2017 r., w następnym roku – 8 maja 2018 r., w postępowaniu uzupełniającym odpowiednio – 2 czerwca 2017 r. i 5 czerwca 2018 r.

¹² Uchwała Nr 268/XLII/17 Rady Miejskiej w Chęcinach w sprawie ustalenia kryteriów została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego 10 kwietnia 2017 r. (poz. 1468); weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w tym Dzienniku.

dokumentów niezbędnych do potwierdzenia tych kryteriów¹³, w której ustalono dwa kryteria naboru¹⁴, różniące się od przyjętych w uchwale z 2017 r.

(akta kontroli str. 28)

NIK zauważył, że potwierdzenie prowadzenia działalności gospodarczej w formie kopii aktualnego wpisu do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (dalej: CEIDG) jest działaniem nadmiernie sformalizowanym. Zgodnie z art. 46 ust. 6 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy¹⁵, organy administracji publicznej nie mogą domagać się od przedsiębiorców okazywania, przekazywania lub załączania do wniosków zaświadczeń o wpisie w CEIDG. Oznacza to pełną jawność i powszechność dostępu do tych danych i pozwala każdemu, w tym pracownikom organów samorządu terytorialnego na wyszukanie przedsiębiorców – osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą w Polsce.

Burmistrz wyjaśnił: *zawarcie w przedmiotowej uchwale zapisów dotyczących dokumentów stwierdzających spełnianie kryterium nr 1 jest faktycznie działaniem nadmiernie restrykcyjnym wobec rodziców. Burmistrz Gminy i Miasta Chęciny przedłożył Radzie Miejskiej w Chęcinach projekt uchwały, w którym konieczność dostarczenia kopii aktualnego wpisu do ewidencji działalności gospodarczej zostanie zastąpiona przez wydruk ze strony internetowej CEIDG.*

(akta kontroli str. 144)

Burmistrz, wyjaśniając przyczyny zastosowania kryterium nr 4 (co najmniej jedno z rodziców/opiekunów prawnych udziela się społecznie w organizacjach, fundacjach, stowarzyszeniach mających siedzibę na terenie Gminy i działających na jej rzecz, rodzice/opiekunowie prawni kandydata udzielają się w jednostkach pomocniczych Gminy) podał: *przyjęte kryterium podyktowane jest zapewnieniem lokalnych potrzeb społecznych. W jednostkach prowadzonych przez stowarzyszenia znajdujące się na terenie Gminy Chęciny pracują osoby, które zapewniają potrzeby lokalne w zakresie dostępu do edukacji, profilaktyki zdrowotnej czy kultury. Dzięki możliwości objęcia ich dzieci wychowaniem przedszkolnym osoby te mogą wrócić na swoje miejsca pracy i działać na rzecz społeczności lokalnych. (...) Spełnienie kryterium (...) rodzic potwierdzał wyłącznie poprzez złożenie oświadczenia. Środowisko gminne jest bardzo zintegrowane, osoby pełniące funkcje są powszechnie znane, wobec czego nie zachodziła konieczność potwierdzania ich działalności w formie zaświadczeń itp. W rekrutacji na rok szkolny 2017/2018 żaden rodzic nie składał oświadczenia potwierdzającego to kryterium. W rekrutacji na rok szkolny 2018/2019 jeden rodzic potwierdził działalność społeczną poprzez złożenie oświadczenia.*

(akta kontroli str. 81, 362)

Natomiast odnosząc się do zasadności stosowania kryterium nr 5 (wskazanie Gminy przez rodziców/opiekunów prawnych kandydata jako miejsca zamieszkania na użytek rozliczeń podatku dochodowego), Burmistrz podał: (...) *wprowadzenie takiego kryterium miało za zadanie uświadomić mieszkańcom, że im więcej osób będzie płaciło podatki w miejscu zamieszkania, tym na lepszy standard życia w gminie mogą liczyć. Przyjęte przez Radę Miejską kryterium uwzględnia dwutorowe potrzeby wynikające z art. 131 ust. 4. Po pierwsze z tych środków może zostać wydłużony czas pracy przedszkola – tak by zapewnić potrzeby rodzin, w których oboje rodziców musi pogodzić pracę zawodową z byciem mamą czy tatą.*

¹³ Dz. Urz. Woj. Świętokrz. poz. 1183.

¹⁴ Przewidziano dodatkowe punkty dla dzieci, które wskazały przedszkole lub inną formę wychowania przedszkolnego jako placówkę pierwszego wyboru (§ 1 ust. 6 uchwały), a w przypadku, gdy dwóch lub więcej kandydatów otrzymało równą liczbę punktów o przyjęciu miało decydować losowanie (§ 2 ust. 5 uchwały).

¹⁵ Dz. U. poz. 647, ze zm.

Po drugie: z tych środków może zostać np. wybudowany parking przy szkole, który wynika z potrzeb lokalnej społeczności.

(akta kontroli str. 81)

Zgodnie z § 2 uchwały Rady Miejskiej w Chęcinach z 31 marca 2017 r., w przypadku uzyskania tej samej liczby punktów przez więcej niż jednego kandydata, pierwszeństwo w przyjęciu przysługiwało dzieciom rodziców pracujących.

(akta kontroli str. 29)

Wskazując przyczyny wprowadzenia powyższego zapisu, który może stanowić dodatkowe (szóste) kryterium podczas naboru do placówek wychowania przedszkolnego, Burmistrz podał: *podjęcie pracy przez obojga rodziców wymusza konieczność zapewnienia opieki w sposób instytucjonalny. Daje to rodzicom możliwość rozwoju zawodowego, a dziecku zapewnia rozwój społeczny i bezpieczeństwo. W oddziałach przedszkolnych w szkołach wszystkie dzieci zostały objęte wychowaniem przedszkolnym. W związku z tym nie były prowadzone tam analizy częstotliwości występowania kryteriów w poszczególnych rekrutacjach. Natomiast w rekrutacji dzieci do Przedszkola Samorządowego jedynie w roku szkolnym 2018/2019 nie przyjęto dzieci, którym wskazano inne miejsce realizacji wychowania przedszkolnego. Wśród wszystkich złożonych w 2018 r. wniosków, 53 z nich zostało złożonych przez obojga rodziców pracujących. Rodzice składali oświadczenia o zatrudnieniu. (...) Kryterium to nie miało zastosowania w procesie rekrutacji. W pierwszej kolejności przyjęte były dzieci z rodzin wielodzietnych i rodziców samotnie wychowujących dzieci. Z rocznika 2014 zostało przyjętych 20 dzieci, w tym 14 obojga pracujących, z rocznika 2013 zostało przyjętych dwoje dzieci, w tym dwoje obojga rodziców pracujących. Z rocznika 2015 przyjęto 25 dzieci, w tym 16 dzieci obojga rodziców pracujących. Nie przyjęto 36 dzieci, w tym 21 dzieci obojga rodziców pracujących.*

(akta kontroli str. 362)

Na podstawie dokumentacji dotyczącej czterech wybranych placówek wychowania przedszkolnego z terenu Gminy, do których najwięcej złożono wniosków o przyjęcie dzieci w roku szkolnym 2018/2019, ustalono, że dokumenty i dane wymagane od rodziców, którzy wnioskowali o przyjęcie dziecka dla trzech placówek były zgodne ze wskazanymi w art. 150 ust. 1 ustawy – Prawo oświatowe. Natomiast we wniosku o przyjęcie opracowanym dla Szkoły Podstawowej im. Jana Kochanowskiego w Chęcinach nie wymagano podania adresu poczty elektronicznej rodziców kandydata, a także wskazania kolejności wybranych publicznych przedszkoli, oddziału przedszkolnego w publicznej szkole podstawowej, pomimo takich wymogów wynikających z art. 150 ust. 1 pkt 4 i 5 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 31)

Zgodnie z art. 150 ust. 2 ww. ustawy do wniosku, o którym mowa w ust. 1, dołącza się m.in.:

- oświadczenie o wielodzietności rodziny kandydata;
- prawomocny wyrok sądu rodzinnego orzekający rozwód lub separację lub akt zgonu oraz oświadczenie o samotnym wychowywaniu dziecka oraz niewychowywaniu żadnego dziecka wspólnie z jego rodzicem.

Przedszkole gromadziło dokumenty i dane zgodnie z ww. przepisem, jednakże w przypadku oświadczeń o wielodzietności rodziny kandydata oraz o samotnym wychowywaniu dziecka nie wymagano tam stosowania klauzuli: *Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia*, o czym stanowi art. 150 ust. 6 ustawy – Prawo oświatowe.

(akta kontroli str. 32)

1.2. Informacje o przygotowanej na rok szkolny 2017/2018 i 2018/2019 liczbie miejsc w placówkach wychowania przedszkolnego udostępniały wszystkie placówki wychowania przedszkolnego z terenu Gminy. Informacje te udostępniano:

- na tablicy ogłoszeń w poszczególnych placówkach (wszystkie placówki);
- na stronie internetowej danej placówki (szkoły podstawowe w: Bolminie, Polichnie, Łukowej oraz Przedszkole).

Informacje zawierały nazwę placówki i liczbę wolnych miejsc w poszczególnych placówkach na dany rok szkolny, a w sześciu przypadkach podano również termin rekrutacji.

Informacje nie zawierały natomiast:

- liczby miejsc w poszczególnych placówkach wychowania przedszkolnego, w rozbiciu na grupy wiekowe, tj. grupy młodsze dla dzieci trzyletnich i czteroletnich i grupy starsze lub możliwości tworzenia grup międzywiekowych;
- liczby miejsc w „oddziałach zamiejscowych” przedszkola, usytuowanych w innych lokalizacjach (jeśli takie sytuacje występowały);
- liczby miejsc w oddziałach integracyjnych i oddziałach specjalnych;
- godzin pracy placówki;
- możliwości korzystania z wyżywienia, w tym dla dzieci cierpiących na alergię pokarmową, wymagających wyeliminowania części produktów spożywczych lub chorobę wymagającą stosowania indywidualnej diety zgodnie z zaleceniami lekarza;
- oferowanej pomocy psychologiczno-pedagogicznej;
- organizacji dowozu dzieci (jeśli zachodzi taka potrzeba);
- oferowanych zajęć dodatkowych.

(akta kontroli str. 51-78)

Wyjaśniając, jakie były przyczyny braku ww. informacji w ofercie placówek wychowania przedszkolnego Burmistrz podał: *Przekazanie informacji rodzicom (...) zostało ograniczone (...) do liczby miejsc dostępnych w procesie rekrutacji oraz podania terminów rekrutacji, ponieważ są to dane zmienne corocznie. Natomiast zdecydowaną większość informacji dotyczących organizacji oddziałów przedszkolnych rodzice wiedzą z własnego doświadczenia, z relacji rodziny, przyjaciół, sąsiadów. W szkołach podstawowych są wyłącznie jednociągowe oddziały przedszkolne. Nie ma rozbicia na grupy wiekowe, natomiast tworzone są grupy międzywiekowe złożone w 90% z dzieci pięcioletnich i sześcioletnich. (...) Praktyka ostatnich sześciu lat wskazuje, iż rodzice wybierają dla dzieci 3-5 letnich punkty przedszkolne, natomiast dzieci sześcioletnie najliczniej znajdują się w oddziałach przedszkolnych. Rodzice przyprowadzając i odprowadzając dzieci do placówek mają możliwość sprawdzenia warunków, w których będą przebywać dzieci w oddziale przedszkolnym. Do wszystkich oddziałów przedszkolnych organizowany jest dowóz dzieci. Rodzice mają przekazywane te informacje podczas składania wniosków, dni otwartych. Godziny pracy szkół są przekazywane rodzicom na zebraniach.*

Jednakże zasadnym wydaje się przygotowanie przez dyrektorów poszczególnych placówek informacji udostępnionej publicznie na stronie internetowej szkoły odnośnie oferty oddziału przedszkolnego. Byłoby to swoistego rodzaju kompendium, które umożliwiłoby rodzicom, szczególnie nowo zamieszkałym na terenie gminy, świadomy wybór placówki przedszkolnej. Temat ten zostanie poruszony na najbliższym naradzie z dyrektorami placówek oświatowych. Informuję ponadto, iż Gmina Chęciny nie prowadzi oddziałów zamiejscowych przedszkola, nie posiada również oddziałów integracyjnych i oddziałów specjalnych.

(akta kontroli str. 144, 145)

Przedszkole na swojej stronie internetowej podało następujące informacje: czas pracy przedszkola, informację o wysokości opłaty za korzystanie z opieki przedszkolnej, informacje dotyczące żywienia, informacje o bezpłatnych zajęciach dodatkowych, o współpracy z Poradnią Psychologiczno-Pedagogiczną w Piekoszowie, o korzystaniu z nowoczesnych technologii pracy z dziećmi. Szkoła Podstawowa w Chęcinach na swojej stronie internetowej w zakładce *Dla Rodziców* podała informacje o realizacji podstawy programowej oraz *ramowy rozkład dnia*.

(akta kontroli str. 43, 45-46)

Żadna z placówek nie informowała o możliwości realizacji obowiązkowego rocznego wychowania przedszkolnego zarówno w przedszkolu, jak i w oddziałach przedszkolnych w szkołach.

(akta kontroli str. 51-78)

Burmistrz wyjaśnił: *informacja dotycząca możliwości realizacji obowiązkowego rocznego wychowania przedszkolnego nie była kierowana do rodziców z powodu uznania jej za oczywistą. Roczne przygotowanie przedszkolne jest realizowane w oddziałach zwanych potocznie „zerówkami”. Rodzice mają wiedzę, że w szkołach funkcjonują punkty przedszkolne (zwane przedszkolem) i oddziały przedszkolne (zerówki). (...) Informacja o możliwości realizacji obowiązkowego rocznego wychowania przedszkolnego znajdzie się na stronach placówek, aby rodzic dziecka sześciolatniego miał pewność odnośnie wyboru placówki, pod kątem wypełnienia obowiązku, jaki nałożyła na niego ustawa.*

(akta kontroli str. 145)

Szkoła Podstawowa w Łukowej zamieściła na swojej stronie internetowej statut, który w § 74 określa formy wsparcia uczniów z niepełnosprawnościami. Pozostałe placówki nie udostępniały informacji dotyczących dzieci niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 91)

W żadnej placówce nie udostępniano informacji o miejscach przygotowanych dla dzieci z niepełnosprawnościami i dla dzieci wymagających dostosowania warunków opieki przedszkolnej np. stosowania indywidualnej diety.

(akta kontroli str. 51-78)

Burmistrz wyjaśnił: *zgodnie z kryteriami ustawowymi pierwszeństwo w przyjęciach od przedszkoli, oddziałów przedszkolnych mają dzieci posiadające orzeczenia o niepełnosprawności. W gminie brak jest specjalnych bądź integracyjnych oddziałów dostosowanych do bardzo zindywidualizowanych potrzeb dziecka. Natomiast w przypadku, kiedy rodzice dziecka z niepełnosprawnością złożąliby wniosek o przyjęcie go do oddziału, będzie ono miało dostosowane warunki bytowe i zapewnione potrzeby edukacyjne, w tym pomoc specjalistów: logopedów, terapeutów, oligofrenopedagogów itp. Dla dzieci organizowane są zajęcia korekcyjno-kompensacyjne i rewalidacyjne. Przedszkole Samorządowe w Chęcinach realizuje zajęcia w ramach wczesnego wspomagania rozwoju. Informacja o tym znajduje się na stronie internetowej placówki, w statucie. Informacja przekazywana jest zainteresowanym rodzicom podczas rozmów indywidualnych.*

(akta kontroli str. 145, 146)

W badanym okresie wysokość opłat za każdą godzinę zajęć w czasie przekraczającym wymiar bezpłatnego nauczania regulowały uchwały Rady Miejskiej z 20 grudnia 2016 r.¹⁶ oraz z 18 stycznia 2018 r.¹⁷ Zgodnie z § 1 ww. uchwał:

¹⁶ Uchwała Rady Miejskiej nr 244/XXXVIII/16 w sprawie określenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego dzieci w wieku do 5 lat w prowadzonym przez gminę przedszkolu.

¹⁷ Uchwała Rady Miejskiej nr 373/LVI/18 w sprawie określenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego przez dzieci objęte wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat w przedszkolu prowadzonym przez gminę Chęciny (dalej: uchwała w sprawie opłat za przedszkole).

- 1) określa się opłatę za jedną godzinę zajęć w czasie przekraczającym wymiar bezpłatnego nauczania w wysokości 1 zł za każdą rozpoczętą godzinę dla dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat (uprzednio do 5 lat);
- 2) miesięczna wysokość opłaty stanowi iloczyn stawki godzinowej, o której mowa w ust. 1 oraz faktycznej liczby godzin pobytu dziecka w danym miesiącu w przedszkolu ponad czas realizacji podstawy programowej;
- 3) opłatę, o której mowa w ust. 2, przyjmuje się za okres rozliczeniowy, którym jest jeden miesiąc kalendarzowy z dołu;
- 4) szczegółowe warunki odpłatności za dodatkowe świadczenia określa umowa cywilnoprawna zawarta pomiędzy dyrektorem placówki, a rodzicami (opiekunami prawnymi) dziecka.

W § 2 ww. uchwał ustalono ulgi w opłacie miesięcznej, która wynosi 20% za drugie dziecko uczęszczające do przedszkola oraz 50% za trzecie i kolejne dziecko uczęszczające do przedszkola.

(akta kontroli str. 23-27)

Uchwały Rady Miejskiej regulujące wysokość opłat za każdą godzinę zajęć w czasie przekraczającym wymiar bezpłatnego nauczania były dostępne na stronie internetowej Urzędu.

(akta kontroli str. 47, 48)

W dniu 31 stycznia 2018 r. na stronie internetowej Urzędu zamieszczono uchwałę Rady Miejskiej z 31 marca 2017 r. w sprawie określenia kryteriów oraz zarządzenie rekrutacyjne na rok szkolny 2018/2019, a w dniu 1 lutego 2018 r. ww. akty prawne przesłano pocztą elektroniczną do wszystkich placówek wychowania przedszkolnego z terenu Gminy.

(akta kontroli str. 39-41)

Zarządzenie rekrutacyjne na rok szkolny 2017/2018 zamieszczono na stronie internetowej Urzędu w dniu 17 marca 2017 r. i tego samego dnia przesłano je do wszystkich placówek wychowania przedszkolnego z terenu Gminy.

(akta kontroli str. 49, 50)

Dwie placówki (szkoły podstawowe w Chęcinach i Bolminie) zamieściły na swoich stronach internetowych regulaminy rekrutacji, w których podano informację o procedurze odwoławczej od decyzji komisji rekrutacyjnej o nieprzyjęciu dziecka do przedszkola (zgodnie z art. 158 ust. 6-9 ustawy – Prawo oświatowe) oraz o możliwości zasięgnięcia przez przewodniczących komisji rekrutacyjnych informacji o okolicznościach potwierdzających informacje podane przez rodziców w oświadczeniach, zgodnie z art. 150 ust. 7 ustawy – Prawo oświatowe. Pozostałe placówki¹⁸ nie zamieściły takich informacji na stronach internetowych.

(akta kontroli str. 121-141)

Burmistrz wyjaśnił: (...) *Dyrektorzy szkół prowadzonych przez Gminę Chęciny zostaną poproszeni o umieszczenie informacji o procedurach odwoławczych i możliwości zasięgnięcia przez przewodniczącego komisji rekrutacyjnej informacji o okolicznościach potwierdzających informacje podane przez rodziców w oświadczeniach, na stronach internetowych placówek.*

(akta kontroli str. 146)

Wyjaśniając, czy pozostałe placówki przekazywały informacje w powyższym zakresie Burmistrz podał: *w gminie Chęciny funkcjonują stosunkowo niewielkie liczbowo placówki szkolne (do 150 dzieci). Nie ma barier w dostępności do dyrektorów placówek, którzy służą zainteresowanym rodzicom pełną informacją dotyczącą rekrutacji oraz organizacji pracy oddziałów. Dostęp do dokumentacji, w tym regulaminów rekrutacyjnych mają rodzice w sekretariatach szkół*

¹⁸ Szkoły podstawowe w Łukowej, w Polichnie, w Starochęcinach, w Tokarni, w Wolicy i Przedszkole.

i u nauczycieli edukacji przedszkolnej. Rodzice z środowisk wiejskich zdecydowanie bardziej preferują osobisty kontakt z nauczycielami, szczególnie na początku ścieżki edukacyjnej ich dzieci. Niemniej jednak Dyrektorzy szkół prowadzonych przez gminę Chęciny zostaną poproszeni o umieszczenie informacji o procedurach odwoławczych i możliwości zasięgnięcia przez przewodniczącego komisji rekrutacyjnej informacji o okolicznościach potwierdzających informacje podane przez rodziców w oświadczeniach, na stronach internetowych placówek.

(akta kontroli str. 146)

1.3. W celu poinformowania rodziców o możliwości korzystania z wychowania przedszkolnego oraz zasadach ubiegania się o objęcie dzieci opieką przedszkolną, Urząd wykorzystywał własną stronę internetową oraz strony internetowe poszczególnych placówek. Ponadto szkoły podstawowe w Chęcinach i w Starochęcinach oraz Przedszkole wykorzystywały w powyższym celu portal społecznościowy Facebook, na których posiadały własny Fanpage. Informacje przekazywano również na tablicach ogłoszeniowych znajdujących się w obwodach szkół, a także podczas organizowanych dni otwartych i w sekretariatach placówek. Część placówek zamieszczała również informacje w sklepach i świetlicach wiejskich, a także korzystała z ogłoszeń w kościołach parafialnych.

(akta kontroli str. 47, 48, 55, 61, 67, 77, 127-141)

Pobieranie wymaganych w tym postępowaniu wzorów dokumentów (tj. wniosku o przyjęcie) było możliwe w przypadku wszystkich placówek. W Gminie nie prowadzono naboru z wykorzystaniem systemu elektronicznego.

(akta kontroli str. 278)

W dniu 12 stycznia 2018 r. w Urzędzie odbyła się narada z udziałem dyrektorów placówek oświatowych z terenu Gminy, w trakcie której przekazano im m.in. informacje dotyczące naboru do szkół, przedszkoli i oddziałów przedszkolnych na rok szkolny 2018/2019. Natomiast w dniu 14 marca 2017 r. pocztą elektroniczną przesłano dyrektorom wszystkich placówek projektów załączników do zarządzenia w sprawie rekrutacji na rok szkolny 2017/2018 z poleceniem zapoznania się terminami i przesłania uwag lub ewentualnego zaakceptowania projektów.

(akta kontroli str. 83-85)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Rekrutację do placówek wychowania przedszkolnego w Gminie na rok szkolny 2017/2018 zaplanowano i prowadzono na podstawie warunków określonych w uchwale Nr 268/XLII/17 Rady Miejskiej w Chęcinach z 31 marca 2017 r. w sprawie określenia kryteriów, mimo że uchwała ta nie była obowiązującym aktem prawa miejscowego w tym czasie.

Zgodnie Zarządzeniem rekrutacyjnym na rok szkolny 2017/2018, od 20 marca 2017 r. do 7 kwietnia 2017 r. placówki wychowania przedszkolnego przyjmowały wnioski wraz z dokumentami potwierdzającymi spełnianie przez kandydatów warunków lub kryteriów branych pod uwagę w postępowaniu rekrutacyjnym, a od 10 do 24 kwietnia 2017 r. komisje rekrutacyjne powołane w tych placówkach weryfikowały ww. wnioski (w tym dokumenty potwierdzające spełnianie przez kandydata warunków lub kryteriów branych pod uwagę w ww. postępowaniu) w celu ustalenia listy dzieci zakwalifikowanych do przyjęcia. Natomiast kryteria obowiązujące na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego, liczba przydzielonych punktów za ich spełnienie oraz dokumenty wymagane do ich potwierdzenia zostały określone w ww. uchwale Nr 268/XLII/17 Rady Miejskiej w Chęcinach, która obowiązywała dopiero od 25 kwietnia 2017 r. (tj. po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego, które nastąpiło 10 kwietnia 2017 r.).

Projekt ww. uchwały w sprawie określenia kryteriów został złożony przez Burmistrza Przewodniczącej Rady Miejskiej w Chęcinach 22 marca 2017 r., tj. po rozpoczęciu procesu rekrutacji na rok szkolny 2017/2018.

(akta kontroli str. 16, 28, 366)

Burmistrz wyjaśnił: *rok szkolny 2017/2018 był rokiem przejściowym z uwagi na zmianę aktów prawnych regulujących edukację w Polsce. W miejsce dotychczasowej ustawy o systemie oświaty wprowadzono nową regulację – ustawę Prawo Oświatowe. (...) Przygotowanie przedmiotowej uchwały dopiero w miesiącu marcu 2017 r. związane było również z chorobą, w tym z pobytem w szpitalu, pracownika, który merytorycznie jest odpowiedzialny za oświatę. Spowodowało to opóźnienie w przygotowaniu uchwały. Podkreślić należy, iż w roku szkolnym 2017/2018 wszystkie dzieci ubiegające się o przyjęcie do przedszkoli i oddziałów przedszkolnych zostały objęte edukacją przedszkolną.*

(akta kontroli str. 365)

2. Dokumentacja wymagana w procesie rekrutacji przez dwie z czterech wybranych do badania placówek wychowania przedszkolnego prowadzonych przez Gminę, nie była w pełni zgodna z przepisami oświatowymi:

a) wbrew art. 150 ust. 1 pkt 4 i pkt 5 ustawy – Prawo oświatowe, we wniosku o przyjęcie opracowanym dla Szkoły Podstawowej im. Jana Kochanowskiego w Chęcinach nie wymagano podania adresu poczty elektronicznej rodziców kandydata (jeśli go posiadali), a także wskazania kolejności wybranych publicznych przedszkoli oddziałów przedszkolnych w publicznej szkole podstawowej.

(akta kontroli str. 31)

Burmistrz wyjaśnił: *opracowanie takiego wzoru wniosku podyktowane było doświadczeniem placówki związanej z rekrutacją. Rodzice w wielu (...) wnioskach nie wypełniają rubryki, w którą należy wpisać adres e-mailowy. (...) Brak wskazania przedszkola pierwszego czy drugiego wyboru wynika z faktu, że w oddziale przedszkolnym zawsze pozostają wolne miejsca i prowadzona jest dodatkowa rekrutacja uzupełniająca.*

(akta kontroli str. 82)

b) Przedszkole w przypadku oświadczeń o wielodzietności rodziny kandydata oraz o samotnym wychowywaniu dziecka nie wymagało od wnioskodawców zamieszczania klauzuli: *Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.* Było to niezgodne z art. 150 ust. 6 ustawy – Prawo oświatowe.

(akta kontroli str. 32)

Burmistrz wyjaśnił: *we wniosku znajduje się zapis dotyczący wnioskodawców „Oświadczam, że wszystkie dane zawarte w deklaracji są prawdziwe”. (...). Klauzula ta zastępuje pouczenie organu o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń.*

(akta kontroli str. 81)

Fakt, iż ww. placówki nie wymagały podawania pełnych informacji wskazanych w przepisach oświatowych świadczy tym, że nadzór Burmistrza nad przygotowaniem procesu rekrutacji nie był w pełni skuteczny.

3. W uchwale w sprawie opłat za przedszkole wskazano, niezgodnie z obowiązującymi przepisami, że szczegółowe warunki odpłatności za dodatkowe świadczenia określa umowa cywilnoprawna zawarta pomiędzy dyrektorem placówki a rodzicami (opiekunami prawnymi) dziecka.

(akta kontroli str. 25)

Zgodnie z art. 52 ust. 15 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych¹⁹, opłaty za przedszkole stanowią nieopodatkowane należności

¹⁹ Dz. U. poz. 2203, ze zm.

budżetowe o charakterze publicznoprawnym. Od 1 stycznia 2018 r. nie ma więc podstaw do zawierania przez dyrektorów przedszkoli publicznych umów cywilnoprawnych z rodzicami, określających wysokość i zasady wnoszenia opłat.

Burmistrz odnosząc się do wprowadzenia powyższego zapisu do ww. uchwały podał: (...) zapis ten nie jest stosowany w praktyce. W przypadku konieczności uiszczania opłat stosowany jest ustawowy zapis art. 52 ust. 15 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych i opłaty pobierane są jako należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym. Przedmiotowy projekt uchwały zostanie przygotowany w styczniu 2019 r. i przedłożony Radzie Miejskiej do uchwalenia.

(akta kontroli str. 363)

OCENA CZĄSTKOWA

Burmistrz terminowo ustalił harmonogram działań związanych z przyjmowaniem dzieci do publicznych placówek wychowania przedszkolnego, o których informowano mieszkańców Gminy. Ustalone dodatkowe kryteria, wykorzystywane na drugim etapie rekrutacji uwzględniały zapewnienie realizacji potrzeb dziecka i jego rodziny oraz lokalną sytuację społeczną. Od rodziców prowadzących działalność gospodarczą, którzy wnioskowali o przyjęcie ich dzieci do placówki wychowania przedszkolnego wymagano nadmiernie sformalizowanego udokumentowania tego faktu. Rekrutację do placówek wychowania przedszkolnego w Gminie na rok szkolny 2017/2018 zaplanowano i prowadzono na podstawie warunków określonych w uchwale Nr 268/XLII/17 Rady Miejskiej w Chęcinach z 31 marca 2017 r. w sprawie określenia kryteriów, mimo że uchwała ta nie była obowiązującym aktem prawa miejscowego w tym czasie.

Placówki wychowania przedszkolnego opracowały dokumenty stosowane w procesie rekrutacji. Przekazywano informacje o dostępnych miejscach w przedszkolach i oddziałach przedszkolnych w szkołach, jednakże miały one ograniczony charakter i ograniczały się do podania liczby miejsc w danej placówce i terminów rekrutacji. Wykorzystywano zróżnicowane formy przekazywania informacji o naborze, lecz tylko cztery placówki z ośmiu działających na terenie gminy zamieściły je na swoich stronach internetowych. Wszystkie placówki zapewniły możliwość pobierania wymaganych w tym postępowaniu wzorów dokumentów. W dwóch placówkach dokumentacja rekrutacyjna (wzór wniosku o przyjęcie lub oświadczenia wymagane od rodziców) nie były zgodne z przepisami oświatowymi. W uchwale w sprawie opłat za przedszkole, pomimo braku podstaw prawnych, określono wymóg zawarcia umowy cywilnoprawnej pomiędzy dyrektorem placówki a rodzicami (opiekunami prawnymi) dziecka.

OBSZAR

2. Diagnozowanie potrzeb w zakresie dostępu do opieki przedszkolnej

Opis stanu faktycznego

2.1. Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 6a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²⁰, art. 16b ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej²¹ oraz art. 176 pkt 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej²², do zadań własnych gminy należy opracowywanie dokumentów strategicznych dotyczących rozwoju lokalnego, strategii rozwiązywania problemów społecznych oraz programów wspierania rodziny. Stosownie do art. 16b ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, opracowana w gminie strategia rozwiązywania problemów społecznych zawiera diagnozę sytuacji społecznej, prognozę zmian w zakresie objętym strategią, określenie celów strategicznych projektowanych zmian, kierunki niezbędnych działań, sposób realizacji strategii oraz jej ram finansowych oraz wskaźniki realizacji działań.

²⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 994, ze zm.

²¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 1508, ze zm.

²² Dz. U. z 2018 r. poz. 998, ze zm.

W Gminie opracowano *Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2016-2022* (dalej: *Strategia*). W rozdziale 4.6. *Edukacja i polityka oświatowa* podano liczbę dzieci uczęszczających do szkół na terenie gminy i miasta Chęciny oraz liczbę nauczycieli pracujących w tych placówkach w latach 2012-2014. W analizie SWOT jako słabe strony podano ograniczoną liczbę miejsc w przedszkolach.

(akta kontroli str. 147-151)

W *Lokalnym Programie Rewitalizacji dla Gminy Chęciny na lata 2016-2023* (dalej: *Program Rewitalizacji*), w rozdziale *Analiza ilościowa problemów w sferze przestrzenno-funkcjonalnej* wskazano, że istnieje potrzeba budowy przedszkola samorządowego wraz ze żłobkiem w Chęcinach. Na potrzebę tę wskazano również wśród *Zidentyfikowanych problemów w sferze technicznej*, wymieniając ją ponadto jako inwestycję priorytetową w rozdziale *Wizja obszaru po przeprowadzeniu rewitalizacji*, jako efekt rewitalizacji.

Rozwój edukacji przedszkolnej i żłobkowej wymieniono wśród kierunków działań zmierzających do realizacji celu szczegółowego nr 4 *Rozwój edukacji i sportu na obszarze rewitalizacji*. W *Programie Rewitalizacji*, w grupie projektów rewitalizacyjnych wymieniono jako projekt nr 2 *Rozwój edukacji przedszkolnej i żłobkowej*, a w zakresie realizowanych zadań podano, iż *projekt polega na poszerzeniu działalności przedszkola samorządowego o kolejne oddziały przedszkolne i żłobek. Projekt przewiduje również rozszerzenie oferty przedszkola o dodatkowe zajęcia*. Prognozowane rezultaty tego projektu to m.in. rozszerzenie działalności przedszkola o nowe oddziały.

(akta kontroli str. 152-173)

Urząd posiada *Kompleksowy Program Rozwoju Szkół gminy Chęciny* (dalej: *Program Rozwoju Szkół*), którego punkt 2.1. *Przedszkola, punkty przedszkolne i oddziały przedszkolne* poświęcono problematyce placówek przedszkolnych, określając m.in. strukturę przyjęć w przedszkolach, punktach i oddziałów przedszkolnych z obszaru Gminy w latach 2013–2016. W rozdziale 2.4. *Finansowanie funkcjonowania szkół* przedstawiono nakłady finansowe ponoszone przez gminę na utrzymanie placówek oświatowych w latach 2013-2015 (w tym na Przedszkole), a także wartość dotacji podmiotowych przyznawanych dla szkół podstawowych i punktów przedszkolnych w latach 2013-2015. Analiza SWOT dla Programu Rozwoju Szkół wymienia jako słabe strony m.in.:

- odsetek dzieci w wieku 3-6 lat objętych opieką przedszkolną w ogólnej liczbie dzieci w tym wieku niższy niż średnia dla Polski, województwa świętokrzyskiego i powiatu kieleckiego;
- niewystarczająca liczba miejsc w przedszkolu gminnym w Chęcinach;
- zły stan techniczny budynku przedszkola w Chęcinach;
- małą atrakcyjność placówek przedszkolnych powodującą uczęszczanie dzieci z obszaru Gminy do przedszkoli w innych gminach.

W ramach Programu określone zostały dwa cele rozwojowe w zakresie edukacji, w tym cel nr 1 *Poprawa stanu infrastruktury i wzrost atrakcyjności placówek oświatowych oraz zwiększenie ilości miejsc wychowania przedszkolnego*. Cel ten ma za zadanie zaspokoić potrzeby w zakresie dostępności miejsc przedszkolnych dla dzieci w wieku od 3 do 6 lat. Ważnymi elementami realizacji celu powinno być wprowadzenie nowych dodatkowych zajęć, takich jak gimnastyka korekcyjna, zajęcia logopedyczne, taneczne czy językowe, jak również inne formy aktywności umożliwiające rozwój psychofizyczny przedszkolaków. Dzięki realizacji zajęć wspierających, nastąpi wydłużanie czasu świadczenia usług wychowania przedszkolnego, co przełoży się na fakt, iż będą one bardziej dostępne dla rodziców/opiekunów pracujących w systemie zmianowym – również w godzinach popołudniowych.

(akta kontroli str. 174-196)

Zarządzeniem Burmistrza nr 0050.181.2017 z 29 grudnia 2017 r. przyjęto *Plan rozwoju oświaty gminy Chęciny* w zakresie kształtowania kompetencji kluczowych (dalej: Plan rozwoju oświaty). Plan ten realizowany jest w związku z uczestnictwem Gminy w pilotażu organizowanym w ramach projektu *Wsparcie kadry jednostek samorządu terytorialnego w zarządzaniu oświatą ukierunkowanym na rozwój szkół i kompetencji kluczowych uczniów* realizowanego przez Ośrodek Rozwoju Edukacji w partnerstwie ze Związkiem Miast Polskich i stanowi załącznik nr 1 do ww. zarządzenia. Załącznikiem do Planu rozwoju oświaty jest *Formularz do planowania działań/zadań prowadzących do celu* (dalej: Formularz), który zawiera m.in. opis realizowanych zadań i sposobów ich realizacji, źródła finansowania, zamierzone efekty oraz terminy, w tym związane z placówkami opieki przedszkolnej. W części pn. Cel operacyjny 2: *Wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci i uczniów z Gminy Chęciny do roku 2020* przedstawiono dwa następujące zadania: *zapewnienie dzieciom 2,5-5 letnim dostępu do edukacji przedszkolnej oraz organizacja zajęć adaptacyjnych dla przyszłych przedszkolaków*. Formularz w części pn. Cel operacyjny 4: *Zapewnienie odpowiednich warunków nauki, wychowania i opieki oraz bezpieczeństwa dla uczniów przewiduje realizację zadania pn. Budowa przedszkola ze żłobkiem*.

(akta kontroli str.197,198, 213, 215, 219, 221)

Zgodnie z wytycznymi do Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020, Urząd opracował Studium wykonalności dla projektu *Kompleksowy rozwój edukacji przedszkolnej na terenie gminy Chęciny poprzez budowę przedszkola wraz z infrastrukturą towarzyszącą* (dalej: Studium wykonalności). Okres realizacji tego projektu wyznaczono od września 2015 r. do grudnia 2018 r. Wśród celów projektu określonych w Studium wykonalności podano *zwiększenie liczby miejsc opieki nad dziećmi w wieku przedszkolnym (...) wybudowane zostanie nowe przedszkole, które będzie oferowało 175 miejsc dla dzieci w wieku przedszkolnym*. Celem głównym projektu jest *wzrost upowszechniania edukacji przedszkolnej na terenie gminy i objęcie w roku docelowym wsparciem 452 dzieci w wieku 3-6 lat*.

(akta kontroli str. 231-240, 255, 256, 275, 276)

Opisane wyżej dokumenty strategiczne Gminy zostały opracowane na podstawie zaktualizowanych danych i prognoz demograficznych pochodzących z własnych źródeł Urzędu oraz GUS.

(akta kontroli str. 247-251, 258, 259, 261-274, 278)

Wyjaśniając jaką „strategię” zapewnienia opieki przedszkolnej przyjęto w Gminie, Sekretarz gminy Paweł Broła podał: *gminne założenia strategiczne zakładają powstanie jednego dużego ośrodka edukacji przedszkolnej w Chęcinach – Przedszkole oraz rozwój oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez gminę Chęciny. Jest to podyktowane uwarunkowaniami demograficznymi, geograficznymi i społecznymi. Obecnie największy przyrost mieszkańców odnotowany jest w mieście Chęciny. Jest to związane z powstawaniem nowych osiedli domów jednorodzinnych, a co za tym idzie, zwiększoną liczbą dzieci. W Chęcinach mieści się też najwięcej firm i instytucji będących pracodawcami. W roku 2019, z związku z otwarciem centrum logistycznego²³, ta liczba jeszcze się zwiększy. W związku z powyższym w Chęcinach w styczniu 2019 r. zostanie otwarty nowy budynek przedszkola, w którym miejsce znajdzie 175 dzieci, zaplanowano tam również 45 miejsc opieki żłobkowej. W roku 2019 planowane jest również utworzenie dodatkowych oddziałów dla dzieci sześciolletnich w szkole podstawowej w Chęcinach i oddziału dla dzieci*

²³ Na ponad 15-hektarowej działce, przy trasie S7 i węźle Chęciny, planowane jest Centrum Logistyczne - zadaszone zabudowania o powierzchni 7 hektarów, z przestrzenią biurową i miejscami przeładunkowymi.

3-4 letnich w Wolicy. W sołectwach położonych w gminie przyrost demograficzny jest nieco niższy niż w mieście. Dominują tam również rodziny wielopokoleniowe, które częściowo zapewniają opieką dzieciom. Z tego powodu, w większości oddziałów dzieci przebywają ok. 5 godzin dziennie. W pięciu szkołach oprócz oddziałów przedszkolnych funkcjonują punkty przedszkolne zapewniające wychowanie przedszkolne głównie dla dzieci 3-5 letnich. Dzięki temu rozwiązaniu najmłodsze dzieci mają możliwość korzystania z edukacji przedszkolnej możliwie blisko miejsca zamieszkania. W listopadzie 2018 r. wszystkie oddziały przedszkolne w szkołach zostały wyposażone w nowoczesne tablice interaktywne. W styczniu 2019 r. planowane są szkolenia dla nauczycieli przedszkolnych z nauki programowania za pomocą gry Scottie Go. Ci nauczyciele działają również w ramach sieci współpracy – Zespołu Metodycznego Nauczycieli Przedszkolnych, który pozwala na realizację wspólnych inicjatyw – np. Gminny Dzień Przedszkolaka, wymianę doświadczeń oraz nabywanie nowych kompetencji. W 2018 r. zostały opracowane koncepcje architektoniczne dla czterech szkół (Bolmin, Łukowa, Polichno, Tokarnia) gdzie oprócz hal sportowych w szkołach zaplanowane jest wydzielanie stref przedszkolnych z dużymi salami edukacyjnymi, zapleczem sanitarnym i szatniami. Nie przekazano, ani nie planuje się przekazać placówek wychowania przedszkolnego osobom fizycznym.

(akta kontroli str. 242)

2.2. Analiza liczby dzieci w wieku przedszkolnym jest dokonywana corocznie w styczniu podczas narad z dyrektorami szkół i przedszkola.

Z przedstawionych materiałów dotyczących badania zasobów społecznych i demograficznych w Gminie oraz złożonych wyjaśnień, wynika, że w planowaniu liczby dzieci przewidzianych do objęcia wychowaniem przedszkolnym w Urzędzie wykorzystywane były prognozy demograficzne przygotowane przez Główny Urząd Statystyczny oraz informacje ze stron internetowych: *Polska w liczbach*²⁴ i *Strateg*²⁵. Dyrektorzy placówek, na podstawie danych otrzymanych z Urzędu oraz informacji przekazywanych przez rodziców, określali potrzeby w zakresie miejsc wychowania przedszkolnego. Informacje te służyły także do ustalenia liczby uczniów przewidzianych do dowozu w kolejnym roku szkolnym. Podstawą planowania naboru była analiza liczby dzieci zameldowanych oraz wskaźnik upowszechnienia edukacji przedszkolnej. Zgodnie z dokumentami strategicznymi przewidziano zwiększenie odsetka dzieci w wieku od 3 do 5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym. Analizowane były również przyczyny uczęszczania dzieci zamieszkałych na terenie Gminy do placówek zlokalizowanych poza jej granicami. Analizie poddawano również wskaźniki bezrobocia. Do analizy rozkładów przestrzennych zapotrzebowania na opiekę przedszkolną wykorzystywano arkusze organizacyjne placówek oraz miesięczne informacje przekazywane przez stowarzyszenia prowadzące placówki wychowania przedszkolnego na terenie Gminy.

(akta kontroli str. 83, 223-226, 243-245)

Liczba dzieci w wieku przedszkolnym zameldowanych na terenie Gminy w latach szkolnych 2017/2018 i 2018/2019 wyniosła odpowiednio 630 i 638, z tego:

- dzieci w wieku od 2,5 do 3 lat – 34 i 35;
- dzieci trzyletnich – 129 i 151;
- dzieci czteroletnich – 141 i 129;
- dzieci pięcioletnich – 182 i 141;
- dzieci sześcioletnich – 144 i 182.

²⁴ <http://www.polskawliczbach.pl/>

²⁵ <https://strateg.stat.gov.pl/>

Liczba dzieci przewidywanych do objęcia opieką przedszkolną w latach szkolnych 2017/2018 i 2018/2019 wyniosła odpowiednio 400 i 437, z tego:

- dzieci w wieku od 2,5 do 3 lat – 5 i 7;
- dzieci trzyletnich – 54 i 82;
- dzieci sześciolletnich (zobowiązanych do odbycia obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego) – 106 i 148;
- dzieci z pozostałych roczników – 235 i 200.

(akta kontroli str. 246)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie dokonywano analizy rozwoju i funkcjonowania placówek wychowania przedszkolnego. Analiza ta była oparta na aktualnych i rzetelnych danych. Uwzględniała niezbędne aspekty zapotrzebowania na miejsca w przedszkolu, w tym zakładała zapewnienie wszystkim dzieciom, których rodzice o to wnioskowali miejsca w placówkach wychowania przedszkolnego znajdujących się na terenie Gminy, w tym również poprawę warunków upowszechnienia wychowania przedszkolnego. Gminne założenia strategiczne zakładające powstanie jednego dużego ośrodka edukacji przedszkolnej w Chęcinach składającego się z nowoczesnego przedszkola samorządowego oraz dobrze wyposażonych oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, zostały częściowo zrealizowane.

3. Realizacja przez gminę zadań w zakresie opieki przedszkolnej

Opis stanu
faktycznego

3.1. Rada Miejska w Chęcinach uchwałą nr 201/XXX/08 z 28 sierpnia 2008 r. ustaliła sieć placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym była Gmina. Sieć publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach przedstawiała się następująco: Przedszkole (os. Sosnówka 12), oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych w Bolminie, Łukowej, Polichnie, Starochęcinach, Tokarni, Wolicy. Ww. uchwała obowiązuje od 1 września 2008 r.

(akta kontroli str. 7-8 i 279-280)

W okresie obowiązywania uchwały nr 201/XXX/08 nie zlikwidowano żadnej placówki wychowania przedszkolnego prowadzonej przez Gminę. Od 2013 r. funkcjonował oddział przedszkolny w Szkole Podstawowej w Chęcinach, który nie był uwzględniony w sieci placówek wychowania przedszkolnego.

Ogólna liczba miejsc w placówkach wychowania przedszkolnego, którymi dysponowała Gmina wyniosła: rok szkolny 2017/2018 – 493, rok szkolny 2018/2019 – 497 (od lutego 2019 r. jest zaplanowane zwiększenie liczby miejsc do 522). Liczba dzieci przewidywanych do objęcia wychowaniem przedszkolnym w ww. latach szkolnych wyniosła: rok szkolny 2017/2018 – 400, rok szkolny 2018/2019 – 437. Liczba przygotowanych miejsc w publicznych placówkach wychowania przedszkolnego mogła zapewnić w tych latach szkolnych opiekę przedszkolną dla 67%-87% wszystkich dzieci uprawnionych do korzystania z wychowania przedszkolnego. We wszystkich placówkach publicznych (w tym prowadzonych przez inne osoby prawne) zapewniono miejsca dla 86%-91% dzieci w wieku od 3 do 6 lat.

(akta kontroli str. 246 i 281-282)

W latach szkolnych 2017/2018 i 2018/2019 przygotowanie przedszkolne było realizowane w Przedszkolu oraz w 10 oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych (7 prowadzonych przez Gminę oraz trzech prowadzonych przez stowarzyszenia w szkołach podstawowych w Korzecku, Radkowicach oraz

w Siedlcach). Dzieci z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego (dwoje) uczęszczali do Przedszkola.

(akta kontroli str. 287-288 i 290)

3.2. Na podstawie analizy dokumentacji określającej zasady rekrutacji i wyników naboru do czterech placówek wychowania przedszkolnego²⁶, na lata szkolne 2017/2018 i 2018/2019 ustalono, że w obu latach szkolnych: rekrutacja była przeprowadzana w terminach zgodnych z wyznaczonymi przez Burmistrza; postępowania rekrutacyjne zostały przeprowadzone przez komisje rekrutacyjne powołane przez dyrektorów placówek, których pracę udokumentowano stosownymi protokołami; sporządzono prawidłowo wymagane listy kandydatów, w tym zakwalifikowanych i przyjętych, a w przypadkach nieprzyjęcia kandydata zastosowano pisemne wskazanie rodzicom innej publicznej placówki przedszkolnej, na podstawie art. 31 ust. 10 ustawy – Prawo oświatowe.

W poszczególnych latach szkolnych liczba ogółem nowych wniosków o przyjęcie dzieci do placówek wychowania przedszkolnego nie przekroczyła liczby wolnych miejsc i wynosiła: rok szkolny 2017/2018 – 148 nowe wnioski na 185 wolne miejsca, rok szkolny 2018/2019 – 178 nowych wniosków na 189 wolnych miejsc.

W oddziałach przedszkolnych w poszczególnych szkołach podstawowych liczba nowych wniosków nie przekroczyła liczby wolnych miejsc, natomiast w Przedszkolu w roku szkolnym 2017/2018 liczba nowych wniosków przekroczyła liczbę wolnych miejsc o 32, a w 2018/2019 – o 28.

Z wyjaśnień złożonych przez Sekretarza Gminy i Miasta Chęciny Pawła Brołę wynika, że większe zapotrzebowanie na miejsca w Przedszkolu (jedynej placówce w Gminie, która oferowała dziesięciogodzinną opiekę) wynikało m.in. z napływu nowych mieszkańców (w 2016 r. oraz w 2017 r. oddano w Gminie odpowiednio 53 oraz 50 nowych mieszkań), zmniejszenia stopy bezrobocia, a także zwiększenia liczby najmłodszych dzieci w Gminie.

(akta kontroli str. 283, 289, 292-299, 367 i 369)

W roku szkolnym 2017/2018 wszystkie dzieci w wieku od 3 do 6 lat, których rodzice złożyli wnioski o przyjęcie dziecka do Przedszkola, zostały objęte wychowaniem przedszkolnym w tej placówce. Co prawda liczba dzieci, które wniosowały o przyjęcie do tej placówki była większa niż liczba dostępnych miejsc²⁷, ale wszystkie dzieci, które ukończyły trzy lata i Gmina była miejscem zamieszkania ich rodzin zostały przyjęte do Przedszkola w wyniku rekrutacji podstawowej i uzupełniającej²⁸.

W wyniku rekrutacji na rok szkolny 2018/2019 dyrektor Przedszkola poinformował Burmistrza o nieprzyjęciu 33 dzieci trzyletnich. Burmistrz wskazał (pismem z dnia 21 sierpnia 2018 r.) rodzicom wszystkich tych dzieci miejsce w oddziale przedszkolnym w Szkole Podstawowej w Chęcinach. Przesłane pismo w tej sprawie zawierało również informację, że dzieci będą mogły w przyszłości skorzystać z opieki w Przedszkolu, gdyż po zakończeniu budowy nowego budynku²⁹ zostanie przeprowadzona rekrutacja uzupełniająca na dodatkowe miejsca (25).

²⁶ Analizą objęto dokumentację rekrutacyjną do najbardziej „obleganych” placówek wychowania przedszkolnego w roku szkolnym 2018/2019: Przedszkola Samorządowego w Chęcinach, a także oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych w: Chęcinach, Bolminie oraz Tokarni.

²⁷ Przedszkole posiadało 34 miejsca wolne dla dzieci, a do końca terminu rekrutacji podstawowej wpłynęło 66 wniosków, w tym 12 wniosków rodziców dzieci poniżej trzeciego roku życia, jeden wniosek wpłynął po terminie.

²⁸ W procesie rekrutacji podstawowej nie przyjęto 17 dzieci. Po ogłoszeniu listy dzieci przyjętych (w dniu 4 maja 2017 r.) sześciu rodziców, których dzieci dostały się do Przedszkola nie potwierdziło woli uczęszczania ich dzieci do placówki. Następnie rodzice 10 dzieci, które kontynuowały wychowanie przedszkolne w Przedszkolu złożyło rezygnację i zapisało dzieci do oddziału przedszkolnego w Szkole Podstawowej w Chęcinach. W wyniku tych działań powstało 16 nowych miejsc dla najmłodszych dzieci, na które przyjęto nowe dzieci (dwoje rodziców dzieci, które ubiegały się o przyjęcie do Przedszkola złożyło rezygnację).

²⁹ Położonym w lokalizacji oddalonej o ok. 2,5 km, na osiedlu Północ.

Przedszkole oferowało 10,5 godzinną opiekę, natomiast oddział przedszkolny w Szkole Podstawowej w Chęcinach był czynny tylko 5,5 godziny (od godziny 8:00 do 13:30). Zaproponowane miejsca zatem nie spełniały warunku określonego w art. 31 ust. 10 ww. ustawy – Prawo oświatowe, tj. nie oferowały czasu pracy zbliżonego do czasu pracy placówki, o przyjęcie do której ubiegali się rodzice dziecka. Żaden z rodziców nie skorzystał z zaproponowanych miejsc.

Z wyjaśnień Ewy Dąbrowskiej, inspektora ds. oświaty Urzędu (odpowiedzialnej za sprawy objęte kontrolą) wynika, że wskazując te miejsca kierowano się możliwością zapewnienia opieki dzieciom w świetlicy szkolnej funkcjonującej w Szkole Podstawowej w Chęcinach w godzinach od 6.30 do 16.30.

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z przepisami oświatowymi świetlica szkolna przeznaczona jest dla uczniów szkoły podstawowej (art. 103 ust. 1 pkt 3 ustawy – Prawo oświatowe). Oddział przedszkolny organizacyjnie nie wchodzi w strukturę szkoły podstawowej, stąd dodatkowa opieka powinna być zorganizowana w ramach tego oddziału.

(akta kontroli str. 283a–284, 359 i 369-372)

Rodzice dzieci nie składali odwołań od decyzji komisji rekrutacyjnych powołanych w Przedszkolu i szkołach podstawowych, w których funkcjonowały oddziały przedszkolne.

(akta kontroli str. 300 i 352)

Sekretarz Gminy i Miasta Chęciny Paweł Broła podał, że ryzyko nieprawidłowego prowadzenia naboru do placówek wychowania przedszkolnego w obu latach szkolnych nie było identyfikowane, w tym w zakresie działań dotyczących przyjętych kryteriów rekrutacji i terminarza. Podniósł, że do Urzędu nie wpływały skargi na prowadzone postępowania, a także nie składano odwołań od decyzji komisji rekrutacyjnych. Proces rekrutacji nie był przedmiotem kontroli Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty.

(akta kontroli str. 306-310, 352-353)

3.3. Poziom upowszechnienia wychowania przedszkolnego w Gminie w latach szkolnych 2017/2018 i 2018/2019 wynosił odpowiednio 63% i 68%. Poziom upowszechnienia tego wychowania wynosił odpowiednio: dla dzieci trzyletnich – 42% i 54%, dla dzieci czteroletnich – 69% i 74%, dla dzieci pięcioletnich – 75% i 73%, natomiast dla dzieci sześciioletnich 72% i 80%.

(akta kontroli str. 246 i 355-357)

3.4. W żadnej placówce nie przekroczono liczebności dzieci w oddziale, a także zapewniono opiekę w grupach obejmujących dzieci w zbliżonym wieku, stosownie do wymogów § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 marca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli³⁰.

W okresie objętym kontrolą w Przedszkolu zapewniono możliwość korzystania z opieki w godzinach od 6.30 do 17.00 (w tym podstawa programowa była realizowana w godzinach od 8.00 do 13.00). W oddziałach przedszkolnych zorganizowanych w szkołach podstawowych w Chęcinach, Wolicy, Bolminie, Starochęcinach i Tokarni zapewniono opiekę w godzinach od 8.00 do 13.00 lub do 13.30.

W dwóch placówkach tj. w oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych w Łukowej i Polichnie nie zapewniono możliwości korzystania z pięciogodzinnej opieki przedszkolnej odpowiednio w jednym i dwóch dniach w tygodniu, gdyż

³⁰ Dz. U. poz. 649, ze zm.

oddziały te pracowały w tych dniach od 8.00 do 12.00 lub do 12.30 (a w inne dni dłużej, np. do 14.00).

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy – Prawo oświatowe, w przedszkolu publicznym należy zapewnić bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w czasie ustalonym przez organ prowadzący, nie krótszym niż 5 godzin dziennie. Z wyjaśnień Ewy Dąbrowskiej, inspektora ds. oświaty Urzędu wynika, że sytuacja ta wynikała z przyjętego rozwiązania organizacyjnego, zapewniającego możliwość prowadzenia zajęć przez część nauczycieli zarówno w oddziale przedszkolnym, jak i w szkole.

Dzieci z oddziałów przedszkolnych w sześciu szkołach podstawowych oczekiwały na rodziców (lub bezpłatny dowóz do domu) w świetlicach szkolnych. Tylko dzieci z oddziału przedszkolnego w Szkole Podstawowej w Bolminie nie korzystały ze świetlicy szkolnej.

We wszystkich prowadzonych przez Gminę placówkach funkcjonowały jadalnie. W trzech z nich (Przedszkole oraz szkoły podstawowe w Chęcinach i Wolicy) posiłki były przygotowywane w kuchniach szkolnych, natomiast w pozostałych szkołach dzieci mogły korzystać z posiłków zapewnianych przez firmę cateringową. We wszystkich placówkach (z wyłączeniem Szkoły Podstawowej w Bolminie) został zapewniony dzieciom transport. Sekretarz Gminy i Miasta Chęciny podał, że droga dzieci do placówki w Bolminie nie przekraczała 3 km.

W oddziale przedszkolnym w Szkole Podstawowej w Wolicy dyżur wakacyjny trwał od 26 czerwca do 6 lipca 2018 r. oraz od 13 do 31 sierpnia 2018 r. Zajęcia w Przedszkolu trwały do 15 lipca 2018 r. W pozostałych placówkach wychowania przedszkolnego nie było dyżurów wakacyjnych. Sekretarz Gminy i Miasta podał, że ze względu na brak zainteresowania rodziców tą formą opieki w czasie wakacji, zajęcia kończyły się wraz z zakończeniem zajęć w szkołach.

(akta kontroli str. 285-286 i 374)

W szkołach podstawowych w Starochęcinach, Bolminie i Polichnie przeprowadzono generalny remont budynków wraz termomodernizacją (w Szkole Podstawowej w Starochęcinach w okresie od 28 września 2017 r. do 15 maja 2018 r., w Szkole Podstawowej w Bolminie w okresie od 3 lipca 2017 r. do 20 listopada 2017 r., a w Szkole Podstawowej w Polichnie w okresie od 8 maja 2018 r. do 8 października 2018 r.). W Szkole Podstawowej w Wolicy generalny remont wraz z termomodernizacją zaplanowano na 2019 r.

W Szkole Podstawowej w Starochęcinach oraz w Szkole Podstawowej w Bolminie, kontrolę przeprowadziła Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna. Podczas kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości. Państwowa Inspekcja Sanitarna nie przeprowadziła kontroli w szkołach podstawowych w Polichnie oraz w Wolicy.

Wszystkie ww. placówki nie były objęte kontrolami Państwowej Straży Pożarnej oraz organu nadzoru budowlanego.

(akta kontroli str. 313-350 i 368)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Sieć placówek wychowania przedszkolnego ustalona uchwałą nr 201/XXX/08 Rady Miejskiej w Chęcinach z 28 sierpnia 2018 r. nie uwzględniała oddziału przedszkolnego w Szkole Podstawowej w Chęcinach, który funkcjonował od 2013 r. Burmistrz wyjaśnił, że oddział przedszkolny w tej szkole został utworzony jako zasób miejsc dla dzieci, które z różnych względów nie korzystały z Przedszkola Samorządowego w Chęcinach. Podał, że było to początkowo rozwiązanie tymczasowe. Jednak po kilku latach funkcjonowania oddziału wpisał się on na trwałe

w środowisko oświatowe Gminy. Burmistrz podał, że wzrasta zainteresowanie rodziców tą formą wychowania przedszkolnego, wobec czego zgodnie z zapisami art. 32 Prawa oświatowego, w styczniu 2019 r. zostanie skierowany do Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty projekt uchwały o nowej sieci placówek wychowania przedszkolnego prowadzonych przez Gminę. Po uzyskaniu pozytywnej opinii organu nadzoru pedagogicznego dotyczącej przedmiotowego projektu uchwały, zostanie on przedłożony Radzie Miejskiej celem uchwalenia.

(akta kontroli str. 360-363)

2. Na rok szkolny 2018/2019 Burmistrz wskazał rodzicom 33 dzieci, które nie dostały się do Przedszkola miejsca w oddziale przedszkolnym w Szkole Podstawowej w Chęcinach. W placówce tej zapewniano opiekę w czasie krótszym o pięć godzin niż w wybranej przez rodziców placówce. Zaproponowane miejsca nie spełniały zatem warunku określonego w art. 31 ust. 10 ustawy – Prawo oświatowe, tj. nie oferowały czasu pracy zbliżonego do czasu pracy placówki, o przyjęcie do której ubiegali się rodzice dziecka.

Mariusz Nowak, Zastępca Burmistrza Gminy i Miasta Chęciny wyjaśnił: *wskazanie miejsca w oddziale przedszkolnym w Szkole Podstawowej w Chęcinach rodzicom dzieci, które nie dostały się do Przedszkola Samorządowego było podyktowane głównie tym, że było to rozwiązanie tymczasowe, bowiem od 4 lutego 2019 r. będzie funkcjonowało nowo wybudowane Przedszkole Samorządowe w Chęcinach na 175 miejsc.*

(akta kontroli str. 283a-284 i 370-373)

3. W roku szkolnym 2017/2018 nie stosowano prawidłowej procedury organizacji opieki wakacyjnej w placówkach wychowania przedszkolnego na terenie Gminy, bowiem przerwy wakacyjne nie zostały ustalone w sposób określony w § 12 ust. 1 w związku z § 18 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 marca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli.

W oddziale przedszkolnym w Szkole Podstawowej w Wolicy dyżur wakacyjny trwał od 26 czerwca do 6 lipca 2018 r. oraz od 13 do 31 sierpnia 2018 r. Zajęcia w Przedszkolu trwały do 15 lipca 2018. Przerwy wakacyjne w Przedszkolu oraz w Szkole Podstawowej w Wolicy były ustalone jedynie na wniosek ich dyrektorów bez udziału rady rodziców, a pozostałe placówki nie złożyły takich wniosków do organu prowadzącego. Zgodnie z ww. przepisami, organ prowadzący placówki wychowania przedszkolnego powinien ustalić przerwy wakacyjne na wspólny wniosek dyrektora przedszkola i rady przedszkola, a w przypadku braku rady przedszkola – na wspólny wniosek dyrektora przedszkola i rady rodziców.

Z wyjaśnień złożonych przez Mariusza Nowaka, Zastępcę Burmistrza Gminy i Miasta Chęciny wynika, że przerwy wakacyjne były ustalane nieprawidłowo, tj. na podstawie projektów arkuszy organizacyjnych placówek składanych przez dyrektorów. Sytuacja ta ulegnie poprawie od następnego roku szkolnego.

(akta kontroli str. 285-286 i 370-373)

OCENA CZĄSTKOWA

Sieć publicznych placówek wychowania przedszkolnego funkcjonujących w Gminie zapewniała miejsca dla 91% uprawnionych dzieci. Nie wszystkim jednak dzieciom zagwarantowano odpowiedni wymiar czasowy opieki w tych placówkach. W ustalonej sieci placówek wychowania przedszkolnego prowadzonych przez Gminę, nie uwzględniono funkcjonującego od 2013 r. oddziału przedszkolnego w Szkole Podstawowej w Chęcinach. Po przeprowadzeniu postępowania rekrutacyjnego na rok szkolny 2018/2019 wskazano rodzicom 33 dzieci, które nie dostały się do Przedszkola miejsca w oddziale przedszkolnym w Szkole Podstawowej w Chęcinach. Zaproponowane miejsca nie spełniały warunku

określonego w art. 31 ust. 10 ustawy – Prawo oświatowe, tj. nie oferowały czasu pracy zbliżonego do czasu pracy placówki, o przyjęcie do której ubiegali się rodzice dziecka. Ze wskazanych przez Burmistrza miejsc rodzice tych dzieci nie skorzystali. Przerwy wakacyjne w placówkach wychowania przedszkolnego zostały ustalone z naruszeniem wymogu określonego w § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli.

4. Dokonywanie wyboru przez gminy dodatkowych placówek przedszkolnych

Opis stanu faktycznego

W Gminie nie dokonywano wyboru dodatkowych placówek wychowania przedszkolnego.

(akta kontroli str. 284)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W związku z niedokonywaniem wyboru dodatkowych placówek wychowania przedszkolnego, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od oceny tego obszaru.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Przygotowanie projektu zmiany uchwały Rady Miejskiej nr 373/LVI/18 z 18 stycznia 2018 r. w sprawie opłat za przedszkole w celu wyeliminowania przepisu dotyczącego zawierania przez dyrektorów przedszkoli umów cywilnoprawnych z rodzicami, określających wysokość i zasady wnoszenia opłat.
2. Przygotowanie projektu zmiany uchwały Rady Miejskiej nr 201/XXX/08 z 28 sierpnia 2018 r. w celu dostosowania tej sieci do istniejących placówek wychowania przedszkolnego.
3. Wskazywanie rodzicom dzieci, które nie dostały się do Przedszkola, placówki wychowania przedszkolnego spełniającej wymóg z art. 31 ust. 10 ustawy – Prawo oświatowe, dotyczący zapewnienia opieki w czasie zbliżonym do czasu pracy placówki pierwotnie wybranej przez rodziców.
4. Sprawowanie skutecznego nadzoru nad organizacją postępowania rekrutacyjnego w podległych placówkach wychowania przedszkolnego.
5. Ustalanie przerw wakacyjnych w placówkach wychowania przedszkolnego w sposób określony w § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 Kielcach. 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
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Kielce, stycznia 2019 r.

Kontrolerzy
Jerzy Stachowiak
Główny specjalista kp.

Zbigniew Jurkowski
Specjalista kp.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
Dyrektor
Grzegorz Walendzik

.....
podpis

.....
podpis

.....
podpis