



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.037.01.2018

Burmistrz
Małgorzata Machalska
Urząd Miasta Luboń
Pl. Edmunda Bojanowskiego 2
62-031 Luboń

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/074 Zapewnienie przez gminy opieki przedszkolnej

I.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Luboń, pl. Edmunda Bojanowskiego 2, 62-031 Luboń (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Małgorzata Machalska, Burmistrz Miasta Luboń, od 27 listopada 2014 r. (dalej: 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 28 grudnia 2018 r. (nabór na lata szkolne 2017/2018 i 2018/2019) ¹
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Renata Robińska, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LPO/179/2018 z 14 listopada 2018 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Wykorzystano także dowody sporządzone przed tym okresem, które miały związek z przedmiotem kontroli.

² Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Mieście Luboń (dalej: Miasto), w latach szkolnych 2017/2018 i 2018/2019 zapewniono warunki do spełniania obowiązku i realizowania prawa do wychowania przedszkolnego, uzyskując wyższy niż średni dla województwa poziom upowszechnienia tego wychowania.

Dokumenty odnoszące się do strategicznych kierunków rozwoju Miasta obejmowały analizę rozwoju i funkcjonowania placówek wychowania przedszkolnego oraz przedstawiały rozpoznane problemy społeczne i prognozowane trendy rozwoju lokalnego. W Urzędzie przeprowadzano oparte na aktualnych i rzetelnych danych analizy rozwoju i funkcjonowania placówek wychowania przedszkolnego. Dostosowano ofertę przedszkolną do potrzeb ujawnionych w trakcie procesu rekrutacji, a wszystkim uprawnionym dzieciom, których rodzice o to wnioskowali zapewniono opiekę w placówkach wychowania przedszkolnego, realizowaną w prawidłowych i bezpiecznych warunkach.

W Mieście prawidłowo ustalono zasady i warunki przyjmowania do publicznych placówek wychowania przedszkolnego, w tym kryteria wykorzystywane na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego, o czym Urząd rzetelnie informował. Prawidłowo przeprowadzono nabór do placówek wychowania przedszkolnego z wykorzystaniem systemu elektronicznego.

Wobec konieczności zapewnienia opieki przedszkolnej dzieciom nieprzyjętym do placówek publicznych, przeprowadzono otwarte konkursy ofert dla niepublicznych przedszkoli. Regulaminy ww. konkursów zapewniały wybór placówek oferujących najlepsze warunki opieki przedszkolnej, a przyjęte kryteria oceny były adekwatne do zidentyfikowanych potrzeb. Komisje konkursowe dokonały wyboru niepublicznych przedszkoli zgodnie z przyjętymi regulaminami.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły terminu określenia harmonogramu rekrutacji do przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz podstaw prawnych przywołanych w zarządzeniach w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego z zakresu wychowania przedszkolnego. Miały one charakter wyłącznie formalny i nie wpłynęły na zapewnienie przez Miasto dostępności do opieki przedszkolnej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Uchwałą nr XXIX/209/2017 z 23 lutego 2017 r. Rada Miasta Luboń (dalej: Rada Miasta) ustaliła na rok szkolny 2017/2018 kryteria naboru do samorządowych przedszkoli na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego wraz z liczbą punktów oraz określeniem dokumentów niezbędnych do potwierdzenia spełniania tych kryteriów. Ustalono następujące kryteria samorządowe:

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ 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.

- dziecko obojga rodziców pracujących (stosowane również w odniesieniu do pracującego/studiującego w trybie stacjonarnym rodzica, który samotnie wychowuje dziecko) – sześć punktów,
- dziecko, którego rodzeństwo kontynuuje edukację przedszkolną w danym przedszkolu – pięć punktów,
- dziecko i oboje rodziców lub opiekunów prawnych dziecka mieszkają na terenie Miasta i oboje rodziców/opiekunów prawnych dziecka rozliczyło podatek dochodowy od osób fizycznych za miniony rok w urzędzie skarbowym właściwym dla Miasta – stosowane również w odniesieniu do rodzica/opiekuna prawnego samotnie wychowującego dziecko – cztery punkty,
- dziecko, którego rodzeństwo jest absolwentem przedszkola – trzy punkty,
- dziecko, które w roku szkolnym poprzedzającym rok, na który prowadzona jest rekrutacja brało udział w rekrutacji bez rezultatu – dwa punkty,
- dziecko, którego jedno z rodziców/opiekunów prawnych pracuje – jeden punkt.

Przy każdym z kryteriów, jako dokument niezbędny do potwierdzenia jego spełnienia, podano odpowiednie oświadczenie.

Takie same kryteria (z tą samą punktacją i dokumentami potwierdzającymi ich spełnienie) Rada Miasta ustaliła uchwałą nr XLI/318/2018 z 1 lutego 2018 r. na rok szkolny 2018/2019.

(akta kontroli str. 6-8, 12-14)

Burmistrz zarządzeniem nr 17/2017 z 10 marca 2017 r. określiła terminy przeprowadzenia postępowania rekrutacyjnego oraz uzupełniającego do przedszkoli i oddziałów przedszkolnych zorganizowanych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Miasto na rok szkolny 2017/2018. Zarządzeniem nr 16/2018 z 6 lutego 2018 r.⁵ Burmistrz określiła m.in. harmonogram rekrutacji do przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych w roku szkolnym 2018/2019.

(akta kontroli str. 15-19)

W harmonogramach rekrutacji do przedszkoli w latach szkolnych 2017/2018 i 2018/2019 określono terminy rozpoczęcia lub zakończenia poszczególnych czynności związanych z przeprowadzeniem naboru, tj.:

a) złożenia:

- potwierdzenia o kontynuowaniu przez dziecko wychowania przedszkolnego w kolejnym roku szkolnym,
- w przedszkolu/szkole pierwszego wyboru podpisanego wniosku o przyjęcie oraz dokumentów potwierdzających spełnianie kryteriów rekrutacyjnych,
- potwierdzenia woli zapisu dziecka do placówki, do której dziecko zostało zakwalifikowane,

opublikowania list dzieci zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych, przyjętych i nieprzyjętych, a nadto weryfikacji przez komisję rekrutacyjną wniosków o przyjęcie do przedszkola/oddziału przedszkolnego,

b) procedury odwoławczej po postępowaniu rekrutacyjnym.

Określono także terminy postępowania uzupełniającego w tym terminy: opublikowania w systemie rekrutacyjnym wykazu wolnych miejsc oraz list dzieci zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych, a także złożenia w placówce wychowania przedszkolnego wniosku o przyjęcie wraz z dokumentami

⁵ Co szerzej opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

potwierdzającymi spełnianie kryteriów rekrutacyjnych oraz potwierdzenia woli zapisu dziecka, opublikowania list dzieci przyjętych i nieprzyjętych, procedury odwoławczej.

(akta kontroli str. 9-11, 15-19)

Elektroniczna rekrutacja do przedszkoli publicznych oraz oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Miasto na lata szkolne 2017/2018 i 2018/2019 odbywała się poprzez stronę internetową <https://nabor.pcss.pl/lubon>.

Na stronie tej dostępna była lista placówek publicznych biorących udział w rekrutacji z Miasta. Na rok szkolny 2018/2019 było to osiem przedszkoli publicznych oraz trzy oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych. Przy każdej placówce była podana jej lokalizacja z możliwością przekierowania do mapki Google. Ponadto, wybierając konkretną placówkę można było uzyskać szczegółowe informacje takie jak: adres, telefon, e-mail, strona www, typ placówki, zdjęcia, opis, historia, osiągnięcia, dodatkowe zajęcia, godziny otwarcia, personel, liczba miejsc. Kierownik Wydziału Oświaty, Zdrowia i Kultury (dalej: Wydział) podała, że rodzice dzieci biorących udział w rekrutacji do placówek wychowania przedszkolnego na lata szkolne 2017/2018 i 2018/2019 mogli w Wydziale oraz w poszczególnych placówkach przedszkolnych biorących udział w rekrutacji uzyskać informacje o miejscach dla dzieci z niepełnosprawnościami i dzieci wymagających dostosowania warunków opieki przedszkolnej.

(akta kontroli str. 72-86, 673)

W Urzędzie corocznie opracowywano „Informator dla rodziców”, w którym informowano między innymi o: sposobie dokonywania rekrutacji do przedszkola, harmonogramie i kryteriach rekrutacji - zarówno ustawowych, określonych w art. 131 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe⁶, jak i samorządowych określonych w odpowiednich uchwałach Rady Miasta - dokumentach dołączanych do wniosku oraz potwierdzających spełnianie powyższych kryteriów. W przypadku dokumentów potwierdzających spełnianie kryteriów ustawowych były to: oświadczenie o zamieszkiwaniu w Luboniu oraz o wielodzietności rodziny kandydata; orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego wydane ze względu na niepełnosprawność, o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności lub równoważne; prawomocny wyrok sądu rodzinnego orzekający rozwód albo separację lub akt zgonu oraz oświadczenie o samotnym wychowywaniu dziecka oraz niewychowywaniu żadnego dziecka wspólnie z jego rodzicem, dokument poświadczający objęcie dziecka pieczą zastępczą. Ponadto w informatorze pouczono, że dokumenty te należy złożyć w wybranej formie: w oryginale, notarialnie poświadczonej kopii; odpisie urzędowo poświadczonym, odpisie albo wyciągu z dokumentu; kopii poświadczonej za zgodność z oryginałem przez rodzica kandydata. W przypadku dokumentów potwierdzających spełnianie kryteriów samorządowych były to oświadczenia. Poinformowano, że oświadczenia składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń. Wzory oświadczeń stanowiły załączniki do Informatora, w którym zamieszczono również instrukcję korzystania z systemu elektronicznego.

(akta kontroli str. 33-44)

Informator był dostępny na stronie internetowej Urzędu, na stronie serwisu obsługującego rekrutację oraz w przedszkolach i szkołach publicznych, w których była ona prowadzona. Ponadto opublikowano go w 2018 r. w marcowym wydaniu miesięcznika Informator Miasta Luboń, drukowanego w nakładzie 14 tys. egzemplarzy i dostarczanego mieszkańcom.

(akta kontroli str. 45-69, 87)

⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 996 ze zm., dalej: Prawo oświatowe.

W Urzędzie opracowano wnioski o przyjęcie dziecka do przedszkola na rok szkolny 2017/2018 i 2018/2019. Załącznikiem do tych wniosków była informacja o spełnianiu kryteriów ustawowych i samorządowych. Wnioski opracowane przez Urząd spełniały wymagania określone w art. 150 ust. 1 i 2 Prawa oświatowego.

(akta kontroli str. 20-32)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Harmonogram rekrutacji do przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych w roku szkolnym 2018/2019 Burmistrz określiła zarządzeniem nr 16/2018 z 6 lutego 2018 r. tj. sześć dni po upływie terminu, określonego w art. 154 ust. 1 pkt 1 Prawa oświatowego.

(akta kontroli str. 15-19)

Burmistrz wyjaśniła, że ww. zarządzenie zostało wydane dopiero po podjęciu przez Radę Miasta, 1 lutego 2018 r., uchwały w sprawie określenia kryteriów naboru do samorządowych przedszkoli na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego oraz dokumentów niezbędnych do potwierdzenia tych kryteriów.

(akta kontroli str. 678)

NIK wskazuje, że dla określenia przedmiotowego harmonogramu uprzednie określenie samorządowych kryteriów naboru nie było bezwzględnie konieczne, aczkolwiek powinno co do zasady nastąpić przed terminem rozpoczęcia postępowania rekrutacyjnego (15 marca 2018 r.).

(akta kontroli str. 15-19)

OCENA CZĄSTKOWA

W Mieście prawidłowo ustalono zasady i warunki rekrutacji do publicznych placówek wychowania przedszkolnego, w tym kryteria wykorzystywane na jej drugim etapie. Określono harmonogramy postępowania rekrutacyjnego i uzupełniającego, w tym terminy składania dokumentów, z tym że w roku szkolnym 2018/2019 nastąpiło to z nieznacznym opóźnieniem. Urząd udostępniał rzetelną informację, w tym przy wykorzystaniu mediów elektronicznych, o zasadach i warunkach przyjmowania dzieci do placówek wychowania przedszkolnego, umożliwiając rodzicom wybór placówki odpowiadającej ich potrzebom.

OBSZAR

2. Diagnozowanie potrzeb w zakresie dostępu do opieki przedszkolnej

Opis stanu
faktycznego

2.1. W Strategii Rozwoju Miasta na lata 2008-2017 podano, że w Luboniu wg stanu na 30 czerwca 2011 r. mieszkało łącznie 1 529 dzieci w wieku 3-6 lat, a w roku szkolnym 2010/2011 do przedszkoli i punktów przedszkolnych na terenie Miasta uczęszczało 1 102 dzieci, czyli 72,1%. Zapotrzebowanie na miejsca w przedszkolach publicznych było jednak zdecydowanie wyższe, skutkiem czego Miasto ponosiło koszty związane z objęciem opieką przedszkolną dzieci w innych gminach. Według ww. dokumentu upowszechnienie wychowania przedszkolnego⁷ dzieci w wieku 3-6 lat w Mieście w 2011 r. wynosiło 80,6%, podczas gdy w całym województwie wielkopolskim - 74,5% dzieci w tym wieku. Zapewnienie usługi przedszkolnej dla mieszkańców było jednym z celów wyznaczonych w programie 3.1. Oświata, kultura, sport. W ramach realizacji tego celu prowadzono działania wspierające inicjatywy tworzenia publicznych i prywatnych przedszkoli oraz szkół

⁷ Stanowiący procentowy udział liczby dzieci zameldowanych w Mieście objętych opieką przedszkolną w publicznych i niepublicznych placówkach wychowania przedszkolnego, w liczbie dzieci w tych grupach wiekowych zameldowanych w Mieście.

na terenie Miasta. W Strategii przedstawiono zidentyfikowane mocne i słabe strony Miasta mające wpływ na jego rozwój. Wśród mocnych stron wymieniono m.in. wysoki odsetek dzieci objętych edukacją przedszkolną, natomiast wśród słabych - wysokie koszty opieki nad dziećmi w niepublicznych żłobkach i przedszkolach.

(akta kontroli str. 88-103)

W wykazie zadań do przygotowywanej Strategii Rozwoju Miasta na lata 2018-2027 przewidziano:

- budowę budynku Przedszkola nr 1 – zakłada się przeniesienie we wrześniu 2019 r. tego przedszkola do nowo budowanego budynku i utworzenie trzech dodatkowych oddziałów przedszkolnych,
- budowę albo generalny remont budynku Przedszkola nr 5,
- rozwój sieci przedszkoli publicznych – w przypadku potrzeb przekraczających liczbę miejsc w tych przedszkolach.

(akta kontroli str. 678-713)

2.2. W Wydziale opracowano materiały, w których określono prognozy dla jakiej liczby dzieci Miasto będzie zobowiązane przygotować miejsca w placówkach wychowania przedszkolnego do 2019 r. Analizy te przeprowadzono z wykorzystaniem danych o liczbie dzieci zameldowanych na terenie Miasta pozyskanych z Wydziału Spraw Obywatelskich Urzędu. Na podstawie danych z rekrutacji w 2016 r., przyjęto, że ok. 80% dzieci zameldowanych i zamieszkałych w Mieście będzie ubiegać się o miejsca w przedszkolach publicznych. W związku z tym, że w ww. rekrutacji nieprzyjętych zostało aż 189 dzieci stwierdzono, że należy podjąć działania, aby zwiększyć liczbę miejsc w przedszkolach publicznych⁸. Rozważano również przeprowadzenie konkursów dla placówek niepublicznych, które miałyby zapewnić miejsca dzieciom na warunkach przedszkola publicznego.

Kierownik Wydziału podała, że nie prowadzono badań ani analiz, jaka część dzieci będzie korzystała z wychowania przedszkolnego w placówkach publicznych położonych w określonych rejonach Miasta, a także jaka część z nich będzie dowożona do tych placówek⁹.

(akta kontroli str. 673-676)

W roku szkolnym 2017/2018 na terenie Miasta zameldowanych było 1 548¹⁰ dzieci w wieku od trzech do sześciu lat, a w roku szkolnym 2018/2019 - 1 532. Liczba dzieci przewidywanych do objęcia w Mieście opieką przedszkolną w tych latach wynosiła odpowiednio: 1 493 i 1 482 (tj. odpowiednio 96,4% i 96,7% dzieci zameldowanych).

(akta kontroli str. 722-723)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W Mieście dokonywano bieżącej i perspektywicznej analizy rozwoju i funkcjonowania placówek wychowania przedszkolnego. Była ona oparta na aktualnych i rzetelnych danych oraz zakładała zapewnienie miejsca w ww. placówkach wszystkim dzieciom, których rodzice będą o to wnioskowali.

⁸ Np. w wyniku rozmów z podmiotami niepublicznymi o przekształceniach przedszkoli niepublicznych w publiczne, a także poprzez ewentualną rozbudowę lub budowę nowego gminnego przedszkola.

⁹ Powierzchnia Miasta jest relatywnie niewielka w stosunku do liczby mieszkańców i wynosi 13,5 km².

¹⁰ Według danych z Banku Danych Lokalnych GUS w Luboniu w 2017 r. było 1 484 dzieci w wieku od trzech do sześciu lat.

3. Realizacja przez gminę zadań w zakresie opieki przedszkolnej

Opis stanu faktycznego

3.1. Uchwałą nr VII/37/2011 z 24 lutego 2011 r. Rada Miasta ustaliła sieć publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, dla których organem prowadzącym było Miasto. Zgodnie z tą uchwałą w skład sieci publicznych przedszkoli wchodziły dwa przedszkola publiczne – nr 1 „Pogodne Przedszkole” i nr 5 „Weseli Sportowcy”. W czterech lubońskich szkołach podstawowych (SP nr 1, SP nr 2, SP nr 3, SP nr 4) funkcjonowały, ujęte w sieci, oddziały przedszkolne. Ww. uchwała została zmieniona uchwałą nr XV/92/2011 z 8 listopada 2011 r., poprzez dodanie do sieci Punktu Przedszkolnego „Trójeczka”.

Uchwałą nr XXIX/211/2017 z 23 lutego 2017 r. w sprawie projektu dostosowania sieci szkół podstawowych i gimnazjów do nowego ustroju szkolnego oraz w sprawie zmiany uchwały nr VII/37/2011 z 24 lutego 2011 r., Rada Miasta dodała do sieci oddział przedszkolny w nowoutworzonej Szkole Podstawowej nr 5. Wielkopolski Kurator Oświaty pozytywnie zaopiniował tę uchwałę, a następnie Rada Miasta przyjęła uchwałę nr XXX/211/2017 z 30 marca 2017 r. o tej samej treści. Uchwała ta została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego¹¹.

(akta kontroli str. 137-178)

W roku szkolnym 2017/2018 w skład sieci publicznych placówek wychowania przedszkolnego Miasta wchodziło: siedem przedszkoli (w tym dwa miejskie), pięć oddziałów przedszkolnych funkcjonujących w czterech szkołach podstawowych i jeden punkt przedszkolny. Oddział integracyjny utworzono w miejskim Przedszkolu nr 5. Według danych z Systemu Informacji Oświatowej¹² (dalej: SIO) na 30 września 2017 r. w placówkach tych było łącznie 996 miejsc. Liczba dzieci (w wieku od trzech do sześciu lat) przewidywanych do objęcia w Mieście opieką przedszkolną w roku szkolnym 2017/2018 wynosiła 1 493. Tym samym, miejska sieć publicznych placówek wychowania przedszkolnego zapewniała miejsca dla 66,7% dzieci. Sieć tę uzupełniała sieć niepublicznych placówek wychowania przedszkolnego - w roku szkolnym 2017/2018 dziewięć przedszkoli oraz dwa punkty przedszkolne, które według danych z SIO na 30 września 2017 r. zapewniały łącznie 656 miejsc.

(akta kontroli str. 181-204, 232)

W roku szkolnym 2018/2019 w skład sieci publicznych placówek wychowania przedszkolnego Miasta wchodziło: osiem przedszkoli (w tym dwa miejskie), cztery oddziały przedszkolne funkcjonujące w trzech szkołach podstawowych i jeden punkt przedszkolny. Oddział integracyjny funkcjonował nadal w miejskim Przedszkolu nr 5. Według danych z SIO na 30 września 2018 r. w placówkach tych było łącznie 1 210 miejsc. Zwiększenie liczby miejsc w tych placówkach wynikało z uruchomienia od 1 stycznia 2018 r. publicznego przedszkola „Czarodziejski Ogród” (prowadzonego przez osobę fizyczną, wcześniej funkcjonującego jako przedszkole niepubliczne) oraz utworzenia dodatkowych oddziałów w istniejących przedszkolach publicznych¹³. Liczba dzieci (w wieku od trzech do sześciu lat) przewidywanych do objęcia w Mieście opieką przedszkolną w roku szkolnym 2018/2019 wynosiła 1 482. Tym samym, sieć publicznych placówek wychowania przedszkolnego zapewniała miejsca dla 81,6% dzieci.

¹¹ Z 6 kwietnia 2017 r. poz. 3024. Wojewoda Wielkopolski stwierdził częściową nieważność tego aktu, wydając rozstrzygnięcie nadzorcze nr KN-I.4131.1.296.2017.22 (Dz. Urz. Wlkp. z 10 maja 2017 r. poz. 3840), które nie dotyczyło zagadnień objętych kontrolą.

¹² O którym mowa w ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1900, ze zm.).

¹³ „Calineczka” oraz „U 7 Krasnoludków”.

Ponadto, w roku szkolnym 2018/2019 w Mieście funkcjonowały niepubliczne placówki wychowania przedszkolnego: dziewięć przedszkoli, dwa punkty przedszkolne oraz oddział przedszkolny w szkole podstawowej. Według danych z SIO na 30 września 2018 r. placówki te zapewniały łącznie 623 miejsca.

(akta kontroli str. 205-233)

Łączna liczba miejsc w publicznych i niepublicznych placówkach wychowania przedszkolnego, w badanych latach szkolnych, zapewniała dostęp do opieki przedszkolnej wszystkim dzieciom zameldowanym na terenie Miasta. Ponadto, w 2018 r. Miasto rozpoczęło budowę nowego budynku Przedszkola nr 1, w którym zostaną utworzone trzy dodatkowe oddziały przedszkolne.

(akta kontroli str. 232-233, 678)

3.2. W okresie objętym kontrolą Urząd zapewnił prowadzenie rekrutacji do placówek wychowania przedszkolnego w systemie elektronicznym „Nabór”¹⁴. System ten jest narzędziem wspomagającym pracę placówek oświatowych w dziedzinie rekrutacji i prowadzenia ewidencji. Wszystkie przedszkola, z wyjątkiem jednego¹⁵ publicznego przedszkola w roku szkolnym 2018/2019, skorzystały z elektronicznej rekrutacji zaproponowanej przez Miasto.

(akta kontroli str. 234-258)

W naborze na rok szkolny 2017/2018 uczestniczyło siedem przedszkoli publicznych, cztery publiczne szkoły podstawowe oraz publiczny punkt przedszkolny. Wnioski o kontynuację opieki przedszkolnej w tych placówkach złożyło 566 osób, w związku z czym pozostało 418 wolnych miejsc. W naborze tym złożono 542 nowe wnioski, a niezakwalifikowanych oraz nieprzyjętych zostało 144 dzieci. W związku z brakiem wolnych miejsc w placówkach publicznych nie odbyło się postępowanie uzupełniające. Spośród 144 dzieci nieprzyjętych w postępowaniu rekrutacyjnym, 20 dzieci było z rocznika 2015, pięcioro dzieci było spoza gminy, 22 dzieci zostało przyjętych do innych przedszkoli a rodzice trojga dzieci zrezygnowali z miejsca w przedszkolu. Dla pozostałych 94 dzieci Urząd wskazał miejsce w innym przedszkolu niepublicznym wyłonionym w konkursie ofert.

W rekrutacji na rok szkolny 2018/2019 uczestniczyło siedem przedszkoli publicznych oraz trzy publiczne szkoły podstawowe. Wnioski o kontynuację opieki przedszkolnej w tych placówkach złożyło 644 osoby. Po tej deklaracji w placówkach pozostało 359 wolnych miejsc. W rekrutacji tej złożono 396 nowych wniosków, a niezakwalifikowanych oraz nieprzyjętych zostało 171 dzieci. W wyniku przeprowadzonego postępowania uzupełniającego nieprzyjętych pozostało 12 dzieci. Po wyeliminowaniu z listy dzieci nieprzyjętych w postępowaniu rekrutacyjnym i uzupełniającym dzieci przyjętych do innych przedszkoli, z rocznika 2016, spoza Miasta oraz powtarzających się nazwisk dzieci nieprzyjętych w przedszkolach pierwszego, drugiego i trzeciego wyboru, ostatecznie nieprzyjętych w naborze było 45 dzieci, którym wskazano miejsce w innym przedszkolu - niepublicznym, wybranym w konkursie ofert.

(akta kontroli str. 731-741)

W latach szkolnych 2017/2018 i 2018/2019 Szkoła Podstawowa nr 2, a w roku szkolnym 2018/2019 Szkoła Podstawowa nr 4 oraz Punkt Przedszkolny „Trójeczka”,

¹⁴ Zarówno w 2017 jak i 2018 r. zawarto umowy z Instytutem Chemii Bioorganicznej PAN Poznańskim Centrum Superkomputerowo-Sieciowym w Poznaniu na udzielenie licencji na korzystanie z tego systemu komputerowego. Załącznikiem do umów był wykaz placówek objętych tym systemem. Urząd przed podpisaniem umowy dotyczącej rekrutacji elektronicznej zbierał deklaracje od podmiotów prowadzących przedszkola publiczne czy będą uczestniczyć w rekrutacji do przedszkoli w terminach jak dla przedszkoli samorządowych i czy będą korzystać z systemu teleinformatycznego udostępnionego przez Miasto.

¹⁵ Z rekrutacji zrezygnowało przedszkole „Calineczka” z uwagi na brak wolnych miejsc.

nie uczestniczyły w rekrutacji. Kierownik Wydziału podała, że wprowadzona reforma oświaty wymusiła na gminach konieczność zabezpieczenia w szkołach podstawowych miejsc dla klas VII i VIII, co skutkowało brakiem miejsca, a tym samym naboru do oddziałów przedszkolnych.

(akta kontroli str. 674, 753)

Z informacji uzyskanych z czterech placówek¹⁶, dla których organem prowadzącym jest Miasto, wynika, że:

- w trakcie naboru 2017/2018 rodzice jednego dziecka złożyli wniosek o uzasadnienie odmowy przyjęcia dziecka do Przedszkola nr 5. Komisja rekrutacyjna przedstawiła pisemne uzasadnienie odmowy przyjęcia kandydata, informując, że dziecko uzyskało zbyt małą liczbę punktów.
- w naborze 2018/2019 do Przedszkola nr 1 wpłynęło jedno odwołanie, w którym rodzice złożyli dodatkowe dokumenty uprawniające ich dziecko do uzyskania dodatkowych punktów. W związku z faktem, że zwolniło się jedno miejsce¹⁷ odwołanie zostało pozytywnie rozpatrzone.

(akta kontroli str. 267, 384, 436, 495)

W ramach kontroli zarządczej w Urzędzie nie przeprowadzano analizy ryzyka związanego z zapewnieniem mieszkańcom Miasta miejsc w przedszkolach na jego terenie. Kwestie te nie były również przedmiotem kontroli wewnętrznej oraz audytu. W okresie objętym kontrolą nie złożono skarg dotyczących opieki przedszkolnej.

(akta kontroli str. 260-261, 714-715)

3.3. W związku z niezapewnieniem miejsc w placówkach wychowania przedszkolnego wszystkim dzieciom zgłoszonym w naborze w roku szkolnym 2017/2018 Urząd przeprowadził otwarty konkurs ofert na realizację zadania publicznego z tego zakresu. W wyniku tego konkursu wybrano cztery przedszkola niepubliczne: „U 7 Krasnoludów”, „Czarodziejski Ogród”, „Słoneczny Zakątek” oraz „Kubuś Puchatek i Przyjaciele”.

Urząd wskazał rodzicom 94 dzieci¹⁸ nieprzyjętych do placówek wychowania przedszkolnego cztery przedszkola wyłonione w konkursie, do których mogli się zgłosić¹⁹ w celu dopełnienia formalności. W pismach zawarto również prośbę o poinformowanie Urzędu o ewentualnej rezygnacji z miejsca we wskazanym przedszkolu. Spośród wysłanych ww. pism jeden list został nieodebrany, a sześcioro rodziców złożyło pisma o rezygnacji z miejsca we wskazanych przedszkolach, w tym w jednym przypadku uzasadniono to przyjęciem dziecka do przedszkola publicznego. Z miejsc w przedszkolach niepublicznych zaproponowanych przez Urząd skorzystało 67 rodziców. Spośród tych 67 dzieci w kolejnym roku szkolnym wychowanie przedszkolne w niepublicznych przedszkolach kontynuowało 22²⁰.

W związku z niezapewnieniem miejsc w placówkach wychowanie przedszkolnego wszystkim dzieciom zgłoszonym w naborze w roku szkolnym 2018/2019 Urząd także w roku 2018 przeprowadził otwarty konkurs ofert na realizację zadania publicznego z zakresu wychowania przedszkolnego. W jego wyniku wybrano dwa przedszkola niepubliczne: „Słoneczny Zakątek” oraz „Kubuś Puchatek i Przyjaciele”.

Urząd wskazał rodzicom 45 dzieci²¹ nieprzyjętych do placówek wychowania przedszkolnego dwa przedszkola wyłonione w konkursie, do których mogli się

¹⁶ Przedszkole nr 1, Przedszkole nr 5, Szkoła Podstawowa nr 1 i Szkoła Podstawowa nr 5.

¹⁷ W jednym przypadku nie potwierdzono woli zapisania dziecka zakwalifikowanego w toku rekrutacji.

¹⁸ Pismami z 17 lipca 2017 r.

¹⁹ W terminie od 24 lipca do 11 sierpnia 2017 r.

²⁰ W trakcie roku jedno dziecko zostało przeniesione do oddziału przedszkolnego.

²¹ Pismami z 21 sierpnia 2018 r.

zgłosić²² w celu dopełnienia formalności. W pismach ponownie zawarto prośbę o poinformowanie Urzędu o ewentualnej rezygnacji z miejsca we wskazanym przedszkolu. Spośród ww. wysłanych pism dziewięć zostało nieodebranych, a 15 rodziców złożyło pisma o rezygnacji z miejsca we wskazanych przedszkolach, w tym w czterech przypadkach z uwagi na przyjęcie dziecka do przedszkola publicznego (z listy rezerwowej); w dwóch przypadkach podano, że zaproponowane przedszkola umiejscowione są za daleko od miejsca zamieszkania; w jednym przypadku dziecko będzie uczęszczało do przedszkola wybranego w ubiegłorocznym konkursie. Z miejsc w przedszkolach niepublicznych zaproponowanych przez Urząd skorzystało 10 rodziców.

(akta kontroli str. 259)

Według stanu na 30 września 2017 r. we wszystkich placówkach wychowania przedszkolnego funkcjonujących na terenie Miasta zapewniono opiekę dla 1 500 dzieci, z czego 976 uczęszczało do placówek publicznych a 524 do niepublicznych. Natomiast według stanu na 30 września 2018 r. opieką przedszkolną objęto 1 543 dzieci, z tego 1 121 w placówkach publicznych i 422 w niepublicznych.

(akta kontroli str. 232-233)

Na próbie 30 dzieci nieprzyjętych w postępowaniu rekrutacyjnym²³ sprawdzono, czy wskazane przez Urząd przedszkola niepubliczne wyłonione w konkursie zapewniały opiekę w podobnych godzinach co przedszkola publiczne wybrane przez rodziców w naborze oraz porównano odległość do przedszkoli od miejsca zamieszkania dzieci. Ustalono, że:

- godziny sprawowania opieki w przedszkolu publicznym wskazanym w rekrutacji były bardzo zbliżone (maksymalna różnica 30 minut) do godzin sprawowania opieki w przedszkolach niepublicznych wskazanych przez Urząd,
- odległości od miejsca zamieszkania do najbliższego przedszkola niepublicznego wskazanego przez Urząd wynosiła od 0,4 km do 2,3 km,
- w 12 przypadkach odległość od miejsca zamieszkania do najbliższego przedszkola niepublicznego wskazanego przez Urząd była mniejsza od odległości od miejsca zamieszkania do przedszkola wskazanego w rekrutacji, a w pozostałych 18 przypadkach była większa - maksymalnie o 1,9 km.

(akta kontroli str. 179-180)

Poziom upowszechnienia wychowania przedszkolnego²⁴ w Mieście w roku szkolnym 2017/2018 wynosił 93,7% (w tym w poszczególnych rocznikach²⁵: 93,0%, 91,2%, 102,3,7% i 88,3%), a w roku szkolnym 2018/2019 wskaźnik ten zwiększył się do 94,7% (w tym w poszczególnych rocznikach wynosił: 90,2%, 103,1%, 96,6% i 88,8%). Według danych GUS z 2016 r. odsetek dzieci w wieku 3-6 lat objętych wychowaniem przedszkolnym w województwie wielkopolskim wynosił 83,2%.

(akta kontroli str. 728)

3.4. W badanym okresie przedszkola publiczne oraz szkoły podstawowe w oddziałach przedszkolnych zapewniły prawidłowe warunki organizacyjne i bezpieczeństwa realizacji opieki przedszkolnej. W placówkach tych zapewniono:

²² W terminie od 27 do 31 sierpnia 2017 r.

²³ Dobór próby – z listy dzieci dla których wskazano miejsca w innej placówce wychowania przedszkolnego, z tego: 20 dzieci, których rodzice nie skorzystali z przedstawionej propozycji i 10 dzieci, których rodzice skorzystali ze wskazanych przedszkoli.

²⁴ Wskaźniki te wyliczono na podstawie danych z SIO – liczba dzieci objętych opieką przedszkolną w gminie, od której odjęto liczbę dzieci objętych tą opieką z innych gmin, a następnie dodano liczbę dzieci zameldowanych w Luboniu a objętych opieką przedszkolną w innych gminach.

²⁵ Dzieci: trzyletnich, czteroletnich, pięcioletnich, sześcioletnich.

- opiekę w oddziałach obejmujących dzieci w zbliżonym wieku, w których liczebność nie przekraczała 25 dzieci w oddziale ogólnodostępnym i 20²⁶ dzieci w oddziale integracyjnym, co było zgodne z odpowiednio § 5 ust. 1 i § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 marca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli²⁷,
- możliwość korzystania z opieki w szerokim zakresie czasowym tj. od 10 do 11 godzin dziennie,
- dostęp do placów zabaw, sali gimnastycznej,
- realizację podstawy programowej wychowania przedszkolnego, bez konieczności ponoszenia przez rodziców dodatkowych opłat na ten cel,
- możliwość korzystania z wyżywienia.

Przedszkola publiczne prowadzone przez Miasto w okresie wakacyjnym ustalały opiekę w ten sposób, aby w każdym miesiącu tego okresu była ona zapewniona w którymś z przedszkoli. Ponadto Urząd pozyskiwał informacje o przerwach wakacyjnych w pozostałych publicznych przedszkolach i przekazywał je mieszkańcom na swoich stronach internetowych. W 2018 r. połowa przedszkoli publicznych była czynna w lipcu a druga połowa w sierpniu.

(akta kontroli str. 729-730)

Obowiązująca obecnie²⁸ uchwała Rady Miasta nr XLI/320/2018 z 1 lutego 2018 r.²⁹ w sprawie: określenia czasu bezpłatnego pobytu dziecka w przedszkolu, oddziale przedszkolnym i punkcie przedszkolnym oraz opłat za świadczenia udzielane przez przedszkola, oddziały przedszkolne i punkt przedszkolny, dla których organem prowadzącym jest Miasto stanowi między innymi, że:

- w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych i punkcie przedszkolnym zapewnia się bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w wymiarze pięciu godzin dziennie, przez pięć dni w tygodniu, od poniedziałku do piątku,
- poza czasem bezpłatnych pięciu godzin, świadczenia i usługi dla dzieci w wieku do lat sześciu realizowane są odpłatnie, a wysokość opłaty wynosi 1 zł za godzinę zajęć.

(akta kontroli str. 128-136, 749-751)

Z informacji uzyskanej od Dyrektora Przedszkola nr 5, w którym prowadzony jest m.in. oddział integracyjny wynika, że do przedszkola uczęszczały dzieci chore na cukrzycę. Dyrekcja zapewniła dla czterech osób, które wyraziły zgodę na objęcie opieką diabetyka, szkolenie na temat opieki nad takimi dziećmi. Pomiaru poziomu glukozy, podawania insuliny w penach i poprzez pompę, nauczyciele nauczyli się poprzez instruktaż rodziców i codzienną praktykę. Przekazanie przez rodziców uprawnień do wykonania czynności związanych z opieką nad dzieckiem oraz zgoda pracownika, były zawierane w umowie pisemnej między stronami. W ocenie Dyrektor podstawą funkcjonowania dziecka chorego na cukrzycę w przedszkolu jest dobra współpraca z rodzicami. Dodała, że opiece w przedszkolu nad diabetikiem przeszkadza brak jasnych przepisów.

²⁶ W tym nie więcej niż 5 dzieci niepełnosprawnych.

²⁷ Dz.U. z 2017 r. poz. 649 ze zm.

²⁸ W uchwale Rady Miasta nr XXXIX/244/2013 z 28 listopada 2013 r. w sprawie określenia czasu bezpłatnego pobytu dziecka w przedszkolu, oddziale przedszkolnym i punkcie przedszkolnym oraz opłat za świadczenia udzielane przez przedszkola, oddziały przedszkolne i punkt przedszkolny, dla których organem prowadzącym jest Miasto podano m.in., że wysokość opłaty wynosi 1 zł za każdą rozpoczętą godzinę zajęć pobytu dziecka w przedszkolu. W uchwale nr XXVIII/192/2017 z 26 stycznia 2017 r. zmieniającej ww. uchwałę w § 1 ust. 2 przyjęto, że wysokość opłaty dla dzieci w wieku do lat pięciu wynosi 1 zł za każdą rozpoczętą godzinę zajęć. Wojewoda Wielkopolski rozstrzygnięciem nadzorczym z 2 marca 2017 r. orzekł nieważność § 1 ust. 2 w zakresie wyrazu „rozpoczętą”.

²⁹ Ze zmianą wprowadzoną uchwałą nr XLVI/353/2018 z 24 maja 2018 r.

Dyrektorzy szkół podstawowych poinformowali, że w szkołach istnieje możliwość objęcia opieką przedszkolną dzieci, które wymagają podawania leków w związku z chorobami, a pomocy tym dzieciom udziela pielęgniarka szkolna.

(akta kontroli str. 323, 435, 493-494)

Miasto – zgodnie z art. 32 ust. 6 Prawa oświatowego – dokonywało zwrotu kosztów przejazdu dzieci posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, których dowożenie zapewniali rodzice. W roku szkolnym 2017/2018 dotyczyło to ośmiorga dzieci, w tym dwojga dowożonych do przedszkola publicznego na terenie Miasta, a w roku szkolnym 2018/2019 dowożono siedmioro przedszkolaków, w tym dwoje do przedszkola na terenie Miasta.

(akta kontroli str. 726-730)

Na podstawie analizy dokumentacji czterech placówek³⁰ ustalono, że:

- dyrektorzy tych placówek zapewnili przeprowadzenie kontroli zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów, zgodnie z § 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach³¹,
- nieprawidłowości nie wykazały również przeprowadzone kontrole: ochrony przeciwpożarowej instalacji elektrycznej, przewodów kominowych, wentylacyjnych oraz urządzeń pomocniczo-kominowych, a także kontrole stanu sanitarnego,
- dyrektorzy trzech placówek, w trybie art. 29 ust 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, przedstawili protokoły potwierdzające przeprowadzanie okresowych kontroli rocznych, polegających na sprawdzeniu stanu technicznego budynków oraz okresowe kontrole pięcioletnich, polegających na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności obiektu budowlanego do użytkowania, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³². W rezultacie tych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości lub usterek skutkujących ograniczeniami w użytkowaniu obiektów.

Natomiast Dyrektor Przedszkola nr 1 nie przedstawiła protokołów z ww. kontroli. Kierownik Wydziału podała, że Wydział nie prowadził nadzoru nad przedszkolami w zakresie okresowych kontroli polegających na sprawdzeniu stanu technicznego budynku, a obowiązek przeprowadzania ww. kontroli ma dyrektor przedszkola. Dodała, że Dyrektor Przedszkola nr 1 została pouczone i zobowiązana do przeprowadzenia kontroli budynku zgodnie z przepisami Prawa budowlanego.

(akta kontroli str. 262-555, 756)

NIK wskazuje, że w świetle art. 61 pkt 1 i art. 64 ust. 3 Prawa budowlanego, właściciel lub zarządca obiektu budowlanego jest obowiązany m.in. utrzymywać ten obiekt zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 5 ust. 2 tej ustawy tj. w należytym stanie technicznym i estetycznym, nie dopuszczając do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej, a protokoły z kontroli obiektu budowlanego powinny być dołączone do książki obiektu budowlanego. Niespełnianie obowiązków, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1-2 i 64 ust. 3 ww. ustawy stanowi wykroczenie i podlega karze grzywny (art. 93 pkt 8 i 9).

Nałożony w § 26 ust. 8 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu³³ obowiązek Wydziału dotyczący utrzymywania miejskich jednostek oświatowych nie powinien ograniczać się do zapewnienia finansowych warunków funkcjonowania tych jednostek.

(akta kontroli str. 716-721)

³⁰ Przedszkole nr 1, Przedszkole nr 5, Szkoła Podstawowa nr 1 i Szkoła Podstawowa nr 5.

³¹ Dz. U. z 2003 r. nr 6, poz. 69, ze zm.

³² Dz. U. z 2018 poz. 1202, ze zm., dalej: Prawo budowlane.

³³ Nadanego zarządzeniem Burmistrza nr 100/2016 z 30 grudnia 2016 r.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto zapewniło miejsca w placówkach wychowania przedszkolnego wszystkim dzieciom zamieszkałym na jego terenie, których rodzice o to wnioskowali. Prawdłowo przygotowano i przeprowadzono, z wykorzystaniem systemu elektronicznego, nabór do placówek wychowania przedszkolnego. Zapewniono prawidłowe warunki realizacji opieki przedszkolnej, w tym między innymi właściwą liczebność oddziałów obejmujących dzieci w zbliżonym wieku, szeroki zakres czasowy opieki oraz właściwe wyposażenie placówek.

OBSZAR

4. Dokonywanie wyboru przez gminy dodatkowych placówek przedszkolnych

Opis stanu
faktycznego

4.1. Uchwałą nr XXXIII/237/2017 z 24 maja 2017 r. Rada Miasta³⁴, określiła regulamin otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego z zakresu wychowania przedszkolnego oraz kryteria wyboru ofert. W kolejnym roku Rada Miasta uchwałą nr XLVIII/361/2018 z 27 czerwca 2018 r.³⁵ również określiła ww. kwestie.

W obu regulaminach wskazano m.in.: uprawnionych do przystąpienia do konkursu, zawartość ogłoszenia i miejsce jego zamieszczenia, termin³⁶ i zasady składania ofert, kryteria ich oceny, dokumentowanie przebiegu konkursu oraz zasady i miejsce ogłoszenia jego wyniku. Określono następujące kryteria oceny ofert: 1) udział wolnych, przekazanych do dyspozycji Miasta, miejsc w ogólnej liczbie miejsc w przedszkolu oraz liczba wolnych miejsc przekazanych do dyspozycji Miasta; 2) godziny pracy przedszkola; 3) warunki lokalowe i wyposażenie przedszkola, z uwzględnieniem zewnętrznych elementów infrastruktury, w szczególności placu zabaw, a także dostosowania do potrzeb dzieci niepełnosprawnych; 4) organizacja żywienia dzieci w przedszkolu, w tym cena i jakość posiłków; 5) kwalifikacje kadry pedagogicznej; 6) liczba i rodzaj bezpłatnych zajęć dodatkowych, realizowanych poza podstawą programową wychowania przedszkolnego; 7) organizacja przedszkola pod kątem zapewnienia dzieciom bezpiecznych i higienicznych warunków nauki.

W regulaminach nie wskazano jednak sposobu oceny złożonych ofert, gdyż dla poszczególnych kryteriów nie podano stanów oczekiwanych przez Miasto (wyznaczników) ani zakresu przyznawanej im punktacji.

NIK wskazuje, że przyjęte w przedmiotowych uchwałach postanowienia regulujące dokonywanie ocen merytorycznych składanych ofert, określające możliwość uznaniowego dokonywania oceny ofert poprzez przyznawanie im punktacji w ramach skali uprzednio niesprecyzowanej w regulaminie i bez jej bezpośredniego powiązania z określonymi w tym akcie kryteriami oceny (odpowiednio § 10 i § 11) nie sprzyjają transparentności dokonywanej oceny i ostatecznego wyboru oraz utrudniają ich weryfikację.

(akta kontroli str. 556-559, 632-635)

Burmistrz zarządzeniem nr 53/2017 z 19 czerwca 2017 r. wydanym na podstawie art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym³⁷ oraz art. 90

³⁴ Wydaną na podstawie m.in. art. 90 ust. 1f ustawy o systemie oświaty (Dz. U. z 2018 r. poz. 1497, ze zm.) dalej: ustawa o systemie oświaty.

³⁵ Wydaną na podstawie m.in. art. 22 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. poz. 2203, ze zm.) dalej: ustawa o finansowaniu zadań oświatowych.

³⁶ Nie krótszy niż 21 dni od ogłoszenia.

³⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 994, ze zm.

ust.1b ustawy o systemie oświaty³⁸ ogłosiła otwarty konkurs ofert na realizację zadania publicznego z zakresu wychowania przedszkolnego.

W 2018 r. zarządzeniem nr 66/2018 z 24 lipca 2018 r. Burmistrz, na podstawie m.in. art. 17 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych³⁹, ogłosiła otwarty konkurs ofert na realizację zadania publicznego z zakresu wychowania przedszkolnego. W obu ogłoszeniach o konkursie podano m.in.: rodzaj zadania, wysokość środków publicznych przeznaczonych na jego realizację, wysokość planowanej dotacji na jednego ucznia i zasady jej przyznawania, warunki ubiegania się o dotację⁴⁰, terminy i warunki realizacji zadania, w tym wymagana lokalizacja przedszkola, tryb składania ofert, wymagane dokumenty oraz tryb i kryteria stosowane przy wyborze ofert. W ogłoszeniu z 2017 r. podano, że w wyniku konkursu Miasto zamierzało pozyskać 96 wolnych miejsc w przedszkolach niepublicznych, a w wyniku konkursu z 2018 r. - 45.

Informacje o ogłoszeniu konkursów zostały zamieszczone na stronie internetowej Urzędu oraz przesłane do wszystkich niepublicznych przedszkoli funkcjonujących na terenie Miasta.

(akta kontroli str. 560-571, 636-647, 753)

4.2. Zarządzeniem nr 61/2017 z 5 lipca 2017 r. Burmistrz powołała czteroosobową komisję konkursową do opiniowania ofert na realizację zadania publicznego z zakresu wychowania przedszkolnego. W konkursie w 2017 r. oferty złożyło pięć przedszkoli niepublicznych. Wszystkie one spełniały wymogi formalne i zostały poddane ocenie merytorycznej. Każdy członek komisji złożył oświadczenie o bezstronności oraz wypełnił kartę oceny merytorycznej dla każdej oferty, przyznając punkty (0-10) dla każdego z siedmiu kryteriów. Na podstawie przyznanych punktów komisja podjęła decyzję o zarekomendowaniu Burmistrzowi czterech najwyżej punktowanych ofert. Prace komisji zostały udokumentowane protokołami. Zarządzeniem nr 64/2017 z 14 lipca 2017 r. Burmistrz ogłosiła rozstrzygnięcie ww. konkursu, a umowy z osobami prowadzącymi przedszkola niepubliczne, wyłonionymi w konkursie, zawarto 23 sierpnia 2017 r.

(akta kontroli str. 572-631)

Zarządzeniem nr 75/2018 z 14 sierpnia 2018 r. Burmistrz powołała czteroosobową komisję konkursową do opiniowania ofert na realizację zadania publicznego z zakresu wychowania przedszkolnego. W konkursie w 2018 r. oferty złożyły dwa przedszkola niepubliczne, obie spełniały wymogi formalne i zostały poddane ocenie merytorycznej. Członkowie komisji złożyli oświadczenia o bezstronności oraz wypełnili karty oceny merytorycznej dla wszystkich oferty, przyznając punkty (0-10) dla każdego z siedmiu kryteriów. Na podstawie przyznanych punktów komisja podjęła decyzję o zarekomendowaniu Burmistrz obu złożonych ofert. Prace komisji zostały udokumentowane protokołami. Zarządzeniem nr 77/2018 z 21 sierpnia 2018 r. Burmistrz ogłosiła rozstrzygnięcie ww. konkursu, a w związku z tym, że wyłonione w jego wyniku przedszkola niepubliczne związane były obowiązującymi umowami z poprzedniego roku, 30 sierpnia 2018 r. aneksowano je.

(akta kontroli str. 649-669)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

³⁸ Co szerzej opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

³⁹ Co szerzej opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

⁴⁰ W tym: w 2017 r. warunki określone w art. 90 ust. 1 b ustawy o systemie oświaty, a w 2018 r. warunki określone w art. 17 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

W podstawach prawnych zarządzeń w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego z zakresu wychowania przedszkolnego nr 53/2017 z 19 czerwca 2017 r. i nr 66/2018 z 24 lipca 2018 r. częściowo przywołano niewłaściwe przepisy. W pierwszym z ww. zarządzeń podano m.in. art. 90 ust. 1b ustawy o systemie oświaty, podczas gdy zgodnie z tą ustawą podstawą ogłoszenia otwartego konkursu były jej art. 90 ust. 1d i 1g. W drugim przypadku, jako podstawę podano m.in. art. 17 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, podczas gdy zgodnie z tą ustawą podstawą ogłoszenia otwartego konkursu ofert były jej art. 22 ust 1 i 4.

(akta kontroli str. 560-571, 636-647)

Burmistrz wyjaśniła, że w zarządzeniu z 2017 r. powołano się na art. 90 ust. 1b ustawy o systemie oświaty, a w roku 2018 na art. 17 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, ponieważ uznano, że ta podstawa prawna jest właściwa. Żaden bowiem z przepisów nie wskazuje *expressis verbis*, iż wójt ogłasza konkurs, a celem ogłoszenia konkursów było pozyskanie miejsc w przedszkolach i przyznanie dotacji.

(akta kontroli str. 743)

NIK wskazuje jednak, że obowiązek ogłoszenia konkursu przez Burmistrz wynika wprost z treści ww. przepisów⁴¹.

OCENA CZĄSTKOWA

W Mieście opracowano regulaminy otwartych konkursów ofert na realizację zadania publicznego z zakresu wychowania przedszkolnego, zapewniając w ten sposób wybór niepublicznej placówek oferujących najlepsze warunki realizacji zadania. Przyjęte kryteria oceny były adekwatne do zidentyfikowanych potrzeb w zakresie zapewnienia miejsc w przedszkolach. Informacja o konkursie i jego rozstrzygnięciu została prawidłowo ogłoszona, a komisja konkursowa dokonała prawidłowej oceny złożonej oferty. Stwierdzona nieprawidłowość miała charakter wyłącznie formalny i nie wpłynęła na realizację tego zadania.

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) zapewnienie określania harmonogramu przeprowadzania postępowania rekrutacyjnego i uzupełniającego do publicznych placówek wychowania przedszkolnego w wymaganym terminie,
- 2) zapewnienie przywoływania prawidłowych podstaw prawnych w zarządzeniach w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego z zakresu wychowania przedszkolnego.

⁴¹ Art. 90 ust.1g ustawy o systemie oświaty - Gmina, która nie zapewnia wszystkim dzieciom, którym ma obowiązek zapewnić możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego, miejsca korzystania z wychowania przedszkolnego, jest obowiązana przeprowadzić otwarty konkurs ofert, o którym mowa w ust. 1d, dla niepublicznych przedszkoli. Art. 90 ust. 1d ww. ustawy (zdanie pierwsze) - przyznanie dotacji, o której mowa w ust. 1b-1c, odbywa się po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert ogłaszanego przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Art. 22 ust. 4 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych - Gmina, która nie zapewnia wszystkim dzieciom, którym ma obowiązek zapewnić możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego, miejsca korzystania z wychowania przedszkolnego, jest obowiązana przeprowadzić otwarty konkurs ofert dla niepublicznych przedszkoli, szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, lub innych form wychowania przedszkolnego. Art. 22 ust. 1 ww. ustawy - Dotację, o której mowa w art. 17 ust. 1, art. 19 ust. 1 lub art. 21 ust. 1, przyznaje się po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert ogłaszanego przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta).

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 Poznaniu. 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 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Poznań, 11 stycznia 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Renata Robińska
doradca techniczny

Dyrektor
z up. Tomasz Nowiński
wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis