



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.022.01.2018

Wojciech Bakun Prezydenta Miasta Przemyśla
Urząd Miejski w Przemyślu ul. Rynek 1,
37-700 Przemyśl

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/074 - Zapewnienie przez gminy opieki przedszkolnej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Przemyślu ul. Rynek 1, 37-700 Przemyśl.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Bakun, prezydent miasta Przemyśl (dalej Prezydent), od 22 listopada 2018 r. Wcześniej funkcję prezydenta miasta Przemyśla pełnił Robert Choma od 19 listopada 2002 r. (akta kontroli str. 3-10)
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 14 grudnia 2018 r. (nabór na lata szkolne 2017/2018 i 2018/2019), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały one związek z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę Kontroler	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie. Dagmara Mazurkiewicz-Karasińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/138/2018 z dnia 9 października 2018 r. (akta kontroli str.1-2)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	
Uzasadnienie oceny ogólnej	W mieście Przemyślu ustalono na lata szkolne 2017/2018 i 2018/2019 sieć publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych adekwatnie do potrzeb. Odsetek dzieci w wieku 3-6 lat objętych wychowaniem przedszkolnym wynosił 93% i 100%. Zapewniono warunki do realizacji prawa dzieci w wieku 3-7 lat do korzystania z wychowania przedszkolnego, dzieci posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego i dzieci mniejszości narodowej. Prawidłowo ustalono zasady i warunki przyjmowania dzieci do publicznych placówek wychowania przedszkolnego, zapewniono prawidłową organizację rekrutacji do placówek wychowania przedszkolnego, a proces rekrutacji monitorowano elektronicznie w celu zapewnienia miejsc w przedszkolach, odpowiednio do potrzeb. Przeprowadzano zarówno bieżącą, jak i perspektywiczną analizę potrzeb w zakresie zapewnienia wychowania przedszkolnego dla dzieci w wieku od 3-5 lat zamieszkałych na terenie gminy oraz liczby dzieci zobowiązanych do odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego w oparciu o dane z ewidencji ludności. Zagwarantowano prawidłowe warunki organizacyjne do realizacji wychowania przedszkolnego w zakresie: liczebności oddziałów przedszkolnych, czasu opieki, zasad odpłatności za opiekę, możliwości korzystania z żywienia, warunków do

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

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

realizacji podstawy programowej wychowania przedszkolnego, możliwości korzystania z placu zabaw (w 8 z 12 przedszkoli) i z sali gimnastycznej (w 4 z 12 przedszkoli).

Zapewniono bezpłatny transport do placówek wychowania przedszkolnego uprawnionemu do tego dziecku, jak również opiekę przedszkolną w miesiącu wakacyjnym roku szkolnego 2017/2018 w 11³ z 12 przedszkoli.

W przypadku nieprzyjęcia dziecka do przedszkola Prezydent wskazywał rodzicom inne placówki wychowania przedszkolnego, których czas pracy był zbliżony i które zlokalizowane były na terenie miasta, a odległość między nimi nie przekraczała 3 km.

Prezydent sprawował nadzór nad przestrzeganiem przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy w przedszkolach poprzez egzekwowanie wymaganych kontroli wewnętrznych dokonywanych przez placówki. W 11 na 12 publicznych przedszkoli zapewniono prawidłowe warunki bezpieczeństwa realizacji opieki przedszkolnej.

W wyniku kontroli stwierdzono dwie nieprawidłowości polegające na:

braku aktualizacji uchwały w sprawie ustalenia sieci publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez miasto Przemyśl. W trakcie trwania czynności kontrolnych Prezydent podjął działania mające na celu usunięcie stwierdzonej nieprawidłowości poprzez sporządzenie projektu nowej uchwały i przekazanie jej do zatwierdzenia organowi nadzorującemu.

niewykonaniu zaleceń Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Przemyślu polegających na usunięciu naruszeń wymagań higienicznych i zdrowotnych stwierdzonych w toku kontroli w przedszkolu nr 11 z powodu nieprzyznania środków finansowych na ich wykonanie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

W Urzędzie Miejskim w Przemyślu (dalej Urząd/Gmina) zadania dotyczące publicznych placówek wychowania przedszkolnego, tj. m.in.: ustalanie sieci publicznych przedszkoli, zakładanie, przekształcanie i likwidację publicznych przedszkoli, sprawowanie nadzoru nad działalnością przedszkoli w zakresie spraw administracyjnych, w tym w szczególności w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących organizacji pracy i gospodarowania mieniem, analizowanie i zatwierdzanie arkuszy organizacji przedszkoli, koordynowanie działań związanych z rekrutacją do przedszkoli, administrowanie Systemem Informacji Oświatowej (dalej SIO) oraz systemem wspomagającym pracę placówek oświatowych przy współpracy z Biurem Informatycznym i sprawdzanie poprawności danych przekazywanych z innych baz danych oświatowych z danymi uzyskanymi w ramach nadzoru sprawowanego nad przedszkolami realizowane były w Wydziale Edukacji⁵.

³ w przedszkolu nr 19 w okresie wakacyjnym roku szkolnego 2017/2018 prowadzony był remont budynku

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.

⁵<https://bip.przemysl.pl/10843/3471/regulamin-organizacyjny-urzedu-miejskiego-w-przemyslu-tekst-ujednolicony.html>, zarządzenie nr 274/10 Prezydenta Miasta Przemyśla z dnia 14 października 2010 r. w

Zgodnie z art. 154 ust.1 pkt 1 i ust. 3 w związku z art. 29 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe⁶, w 2018 r. zarządzeniem z dnia 31 stycznia 2018 r. Prezydent określił do końca stycznia terminy przeprowadzania postępowania rekrutacyjnego⁷ i postępowania uzupełniającego, w tym terminy składania dokumentów, do publicznych placówek wychowania przedszkolnego, podał do publicznej wiadomości kryteria brane pod uwagę w postępowaniu rekrutacyjnym i uzupełniającym oraz dokumenty niezbędne do potwierdzenia spełnienia tych kryteriów, a także liczbę punktów możliwych do uzyskania za poszczególne kryteria. W 2017 r. terminy ustalenia postępowania rekrutacyjnego oraz postępowania uzupełniającego do przedszkoli prowadzonych przez miasto Przemyśl Prezydent określił zarządzeniem z dnia 1 marca 2017 r.⁸. Kandydatów do przedszkoli prowadzonych przez miasto Przemyśl przyjmowano według kryteriów wymienionych w art. 131, ust. 1-7 ustawy Prawo oświatowe, tj.:

- zgodnie z art. 131 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe do publicznego przedszkola, oddziału przedszkolnego w publicznej szkole podstawowej przyjmowano kandydatów zamieszkałych na obszarze miasta Przemyśla. W przypadku większej liczby kandydatów niż liczba wolnych miejsc w placówce wychowania przedszkolnego, na pierwszym etapie postępowania rekrutacyjnego brano pod uwagę łącznie następujące kryteria: wielodzietność rodziny dziecka, niepełnosprawność dziecka, niepełnosprawność jednego z rodziców, niepełnosprawność obojga rodziców, niepełnosprawność rodzeństwa dziecka, samotne wychowywanie dziecka w rodzinie, objęcie dziecka pieczą zastępczą. Wymienione kryteria miały równoważną wartość.

Jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału Edukacji w celu realizacji zapisu ustawowego w art. 131 ust 1 ustawy Prawo oświatowe, w myśl którego do przedszkola przyjmuje się kandydatów zamieszkałych na obszarze danej gminy, firma VULCAN dokonując parametryzacji systemu naborowego ustaliła każdemu dziecku zamieszkałemu na terenie miasta określoną liczbę punktów⁹. Punkty przyznane były wyłącznie systemowymi gwarantującymi w pierwszej kolejności przyjęcie do przedszkoli dzieci zamieszkałych na terenie Gminy.

Na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego, (jeśli placówka wychowania przedszkolnego nadal dysponowała wolnymi miejscami) brane były pod uwagę kryteria określone przez organ prowadzący, z uwzględnieniem zapewnienia jak najpełniejszej realizacji potrzeb dziecka i jego rodziny, zwłaszcza potrzeb rodziny, w której rodzice albo rodzic samotnie wychowujący kandydata muszą pogodzić obowiązki zawodowe z obowiązkami rodzinnymi, oraz lokalnych potrzeb społecznych. Rada Miejska w Przemyślu 30 stycznia 2017 r. podjęła uchwałę¹⁰ w sprawie ustalenia kryteriów obowiązujących na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego do przedszkoli oraz oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, prowadzonych przez miasto Przemyśl, dokumentów niezbędnych do ich potwierdzenia oraz określoną liczbę punktów. Ustalonych zostało sześć

sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Przemyślu, tekst ujednolicony uwzględniający zmiany wprowadzone zarządzeniami

⁶ Dz. U. z 2018 r., poz. 996

⁷ Zarządzenie nr 31/2018 Prezydenta Miasta Przemyśla z dnia 31 stycznia 2018 r. w sprawie ustalenia terminów postępowania rekrutacyjnego oraz postępowania uzupełniającego do przedszkoli prowadzonych przez Miasto Przemyśl

⁸ Zarządzenie nr 85/2017 Prezydenta Miasta Przemyśla z dnia 1 marca 2017 r. w sprawie ustalenia terminów postępowania rekrutacyjnego oraz postępowania uzupełniającego do przedszkoli prowadzonych przez Miasto Przemyśl

⁹ w systemie VULCAN określono 400 punktów dla dziecka zamieszkałego na terenie miasta Przemyśla

¹⁰ Uchwała nr 12/2017 Rady Miejskiej w Przemyślu z dnia 30 stycznia 2017 r. w sprawie ustalenia kryteriów obowiązujących na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego do przedszkoli

kryteriów (tzw samorządowych), za spełnienie których przyznawano zróżnicowaną liczbę punktów i tak:

- dziecko realizujące obowiązkowe roczne przygotowanie przedszkolne – 25 pkt
- dziecko, którego oboje rodzice/rodzic samotnie wychowujący/prawni opiekunowie pozostają w stosunku pracy, wykonują pracę na podstawie umowy cywilnoprawnej, uczą się w trybie dziennym, prowadzą gospodarstwo rolne lub działalność gospodarczą – 12 pkt
- miesięczny dochód na osobę w rodzinie dziecka nie przekracza 100% kwoty, o której mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych¹¹ - 4 pkt
- dziecko ubiegające się o przyjęcie do przedszkola, w którym rodzeństwo kontynuuje edukację przedszkolną lub więcej niż jedno dziecko z tej samej rodziny ubiega się o przyjęcie do przedszkola – 3 pkt
- dziecko, które zamieszkuje w obwodzie szkoły podstawowej, w którym jest przedszkole – 2 pkt
- dziecko, którego jeden z rodziców/prawnych opiekunów pozostaje w stosunku pracy, wykonuje pracę na podstawie umowy cywilnoprawnej, uczy się w trybie dziennym, prowadzi gospodarstwo rolne lub działalność gospodarczą – 1 pkt

Maksymalna liczba punktów możliwa do uzyskania na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego wynosiła 47 pkt. Spełnianie kryteriów w pierwszym etapie rekrutacji potwierdza się dokumentami, o których mowa w art. 150 ust. 2 pkt 1, litery: a, b, c, d ustawy Prawo oświatowe. W drugim etapie rekrutacji w formie oświadczeń rodziców/opiekunów prawnych potwierdzano spełnianie kryteriów tzw. samorządowych.

W udzielonych wyjaśnieniach dotyczących przyjęcia na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego faktu realizowania przez dziecko obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego, przyznając za spełnienie tego obowiązku najwięcej bo 25 punktów Prezydent podał m.in., że: (...) zgodnie z art. 131 ust. 4 ustawy Prawo oświatowe organ prowadzący ustala kryteria brane pod uwagę na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego z uwzględnieniem zapewnienia jak najpełniejszej realizacji potrzeb dziecka i jego rodziny. Zgodnie z art. 31 ust. 4 i 8 ww. ustawy dziecko w wieku 6 lat jest obowiązane odbyć roczne przygotowanie przedszkolne, a obowiązkiem gminy jest umożliwienie dzieciom realizacji tego obowiązku. W związku z powyższym kryterium „dziecko realizujące obowiązkowe roczne przygotowanie przedszkolne” określone w uchwale nr 12/2017 Rady Miejskiej w Przemyślu z dnia 30 stycznia 2017 r. w sprawie ustalenia kryteriów obowiązujących na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego do przedszkoli i oddziałów przedszkolnych (...) wprowadzono w celu realizacji nałożonego przez ustawodawcę obowiązku. Ustalona dla tego kryterium liczba punktów (25) gwarantowała przyjęcie do przedszkoli dzieci obowiązanych do odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego. Prezydent dodał, że ww. uchwała została przekazana do Wojewody Podkarpackiego celem publikacji¹² w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego. Wojewoda Podkarpacki nie wniósł zastrzeżeń do tej uchwały, uznając tym samym, że kryteria ustalone przez Radę Miejską w Przemyślu są zgodne z prawem.

Prezydent stwierdził w wyjaśnieniach ponadto, że: Podstawowym warunkiem brany pod uwagę przy wyborze kryterium wieku był nałożony przez państwo

¹¹ Dz. U. z 2016 r., poz. 1518 ze zm.

¹² Uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego dnia 22 lutego 2017 r., poz. 694

obowiązek wynikający z art. 31 ust 4 ustawy Prawo oświatowe, tj. obowiązek dziecka 6 -letniego do odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego. Przyjmując na drugim etapie rekrutacji kryterium wieku dziecka przeprowadzono analizę w zakresie lokalnych potrzeb społecznych i zapewnienia jak najpełniejszej realizacji potrzeb dziecka i jego rodziny. Nie wszystkie dzieci pięcioletnie były objęte wychowaniem przedszkolnym w roku poprzedzającym proces rekrutacji i nie miały możliwości złożenia deklaracji o kontynuacji. Tym samym musiały ubiegać się o przyjęcie do przedszkoli na takich samych zasadach jak dzieci młodsze. Aby umożliwić dzieciom 6-letnim realizację tego obowiązku i zapewnienia im miejsca w wybranym przez rodzica przedszkolu, ustalono kryterium wieku w celu realizacji potrzeb dziecka i jego rodziny. Kryterium wieku dziecka, w mojej ocenie, mieści się w ramach kryteriów wymienionych w art. 131 ustawy Prawo oświatowe.

Moim zdaniem przyjęcie kryterium wieku nie stanowi warunku ograniczającego dostęp do placówek wychowania przedszkolnego. Z definicji „kryterium” wynika, że jest to czynnik służący za podstawę oceny, wyboru lub kwalifikacji. W związku z powyższym, wprowadzając kryteria na każdym etapie postępowania rekrutacyjnego dokonuje się wyboru określonej grupy dzieci. Skoro ustawodawca umożliwił organowi prowadzącemu wprowadzenie kryteriów branych pod uwagę na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego z uwzględnieniem zapewnienia jak najpełniejszej realizacji potrzeb dziecka i rodziny, wprowadzone kryterium wieku w mojej ocenie jak najbardziej spełnia potrzebę dziecka i rodziny w wypełnieniu nałożonego na nich obowiązku. Przepisy nie przewidują dla dzieci 6 - letnich możliwości dostania się do przedszkola z tzw. „urzędu”, tak jak jest w przypadku szkół podstawowych, które posiadają obwody. Wobec powyższego zasadne jest wprowadzenie kryterium wieku w celu ułatwienia dzieciom 6 - letnim spełniania obowiązku.

NIK zwraca uwagę, że przyjmowane na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego kryteria, nie powinny różnicować dzieci ubiegających się o przyjęcie do przedszkola ze względu na wiek. W ocenie NIK przyjęte kryteria rekrutacji umożliwiały w pierwszej kolejności przyjęcie do przedszkoli dzieci podlegających obowiązkowi rocznego przygotowania przedszkolnego. Obowiązek ten wynikał z art. 31 ust. 4 ustawy Prawo oświatowe i dotyczył co do zasady dzieci 6-letnich. Przyjęte kryteria nie były wprost oparte na wieku kandydatów, jednakże liczba przyznawanych punktów w praktyce oznaczała, że dzieci 6-letnie miały zapewnione miejsca w przedszkolu i Gmina w ten sposób preferowała realizowanie potrzeb dzieci i ich rodzin - uczestniczenia w obowiązkowych zajęciach przygotowania przedszkolnego w wybranym przedszkolu.

(akta kontroli str. 13-21, 23-32, 41-42, 288-292, 588-592)

Rodzice wnioskujący o przyjęcie dziecka do placówki wychowania przedszkolnego zobligowani byli do złożenia do dyrektora placówki „Wniosku o przyjęcie kandydata do przedszkola”. Wzór takiego wniosku w myśl art. 152, w związku z art. 29 ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo oświatowe, został określony przez organ prowadzący publiczne przedszkola. Zgodnie z art. 150 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe wniosek zawierał: imię, nazwisko, datę urodzenia oraz numer PESEL kandydata, a w przypadku braku numeru PESEL - serię i numer paszportu lub innego dokumentu potwierdzającego tożsamość; imiona i nazwiska rodziców kandydata. Do wniosku dołączano dokumenty potwierdzające spełnienie przez kandydata kryteriów, o których mowa w art. 131 ust. 2 i ust. 4 ustawy Prawo oświatowe. Wykaz tych dokumentów podany został w tzw. „Zasadach postępowania rekrutacyjnego do przedszkoli na rok szkolny 2017/2018 i 2018/2019”, dostępny na stronie internetowej Urzędu pod adresem: <https://naborp-kandydat.vulcan.net.pl/przemysl>. Dokumenty należało złożyć w oryginale, w formie notarialnie poświadczonej kopii albo w postaci urzędowo poświadczonego odpisu lub wyciągu z dokumentu lub kopii poświadczonej za

zgodność z oryginałem przez rodzica. Wzory oświadczenia zawierały klauzulę, wskazaną w art. 150 ust. 6 ustawy Prawo oświatowe, tj. „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”.

(akta kontroli str. 25-40)

Przygotowana w Urzędzie oferta w zakresie opieki przedszkolnej na lata szkolne 2017/2018 i 2018/2019 zawierała harmonogram i kryteria naboru¹³ do przedszkola i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz zasady postępowania rekrutacyjnego do przedszkoli¹⁴. Terminarz (harmonogram) postępowania rekrutacyjnego określał daty:

- złożenia wniosku o przyjęcie do placówki wychowania przedszkolnego (wraz z dokumentami potwierdzającymi spełnianie warunków lub kryteriów branych pod uwagę w postępowaniu rekrutacyjnym
- weryfikacji przez komisję rekrutacyjną wniosku o przyjęcie do placówki wychowania przedszkolnego
- podania do publicznej wiadomości przez komisję rekrutacyjną listy kandydatów zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych
- potwierdzenie przez rodzica kandydata woli przyjęcia do placówki wychowania przedszkolnego
- podanie do publicznej wiadomości przez komisję rekrutacyjną listy kandydatów przyjętych i nieprzyjętych.

Informacje dotyczące roku szkolnego 2018/2018 były udostępnione w Biuletynie Informacji Publicznej (dalej BIP) oraz na stronie internetowej Urzędu w zakładce: dla mieszkańców>edukacja i sport>nabór do przedszkoli i szkół. Oferta z roku szkolnego 2017/2018 była dostępna w Urzędzie w wersji papierowej. Proces rekrutacji w latach objętych kontrolą do jednostek oświatowych za pomocą oprogramowania vEdukacja Nabór, wykonała firma VULCAN spółka z o.o. z siedzibą we Wrocławiu. Realizacja zadań przez ww. firmę, związanych z procesem naboru, odbywała się w okresie luty – 30 wrzesień w 2017 i 2018 r.

Informacja o warunkach realizacji wychowania przedszkolnego w poszczególnych placówkach została zawarta w gminnej ofercie w zakresie opieki przedszkolnej na lata szkolne 2017/2018 i 2018/2019 (dostępnej na stronie internetowej Urzędu) i zawierała:

- liczbę miejsc w poszczególnych placówkach wychowania przedszkolnego, w tym również w rozbiciu na grupy wiekowe, tj. grupy młodsze dla dzieci dwu i pół letnich i grupy starsze
- liczbę miejsc w oddziałach integracyjnych ogólnodostępnych i z orzeczeniem o niepełnosprawności

Poprzez linki odsyłające ze strony internetowej Urzędu do poszczególnych placówek przedszkolnych można było uzyskać szczegółowe informacje dotyczące oferty m.in.: godzin pracy placówki; możliwości korzystania z żywienia, opłaty za pobyt¹⁵ i za wyżywienie, oferowaną pomoc psychologiczno-pedagogiczną, proponowane zajęcia dodatkowe (rytmika, zajęcia taneczne, zajęcia logopedyczne i inne....).¹⁶

¹³ Kryteria określone w ustawie Prawo oświatowe brane pod uwagę w I etapie postępowania rekrutacyjnego i kryteria lokalne określone w uchwale Rady Miejskiej w Przemyślu brane pod uwagę w II etapie postępowania rekrutacyjnego

¹⁴ <https://naborp-kandydat.vulcan.net.pl/przemysl/Files>

¹⁵ pm3@um.przemysl.pl | przemysl3.pl, pm9@um.przemysl.pl | www.p9przemysl.pl, pm13@um.przemysl.pl | <http://przedszkolenr13.com.pl/>, pm16@um.przemysl.pl | p16przemysl.szkolnastrona.pl

¹⁶ Na podstawie analizy stron internetowych czterech przedszkoli z terenu miasta Przemyśla, tj. nr 3, nr 9, nr 13, nr 16

W czasie rekrutacji Urząd w formie plakatu informował mieszkańców Przemyśla o rozpoczęciu naboru do przedszkoli dzieci, z podaniem adresu strony internetowej na której opisane zostały szczegółowo dostępne miejsca, warunki realizacji opieki przedszkolnej, odpłatności, a także zasady ubiegania się o miejsca w poszczególnych placówkach (<http://naborp-kandydat.vulcan.net.pl/przemysl>).

(akta kontroli str.41-77)

Informacja o zasadach rekrutacji zawierała instrukcje dotyczące działań, które mogą być podejmowane jeśli dziecko nie zostanie przyjęte do przedszkola i była zawarta w „Zasadach postępowania rekrutacyjnego do przedszkola” zgodnie z art. 158 ust. 6-9 ustawy Prawo oświatowe. W terminie 7 dni od dnia podania do wiadomości listy kandydatów przyjętych i kandydatów nieprzyjętych, rodzic kandydata miał możliwość wystąpienia do komisji rekrutacyjnej z wnioskiem o sporządzenie uzasadnienia odmowy przyjęcia kandydata do danego przedszkola. Uzasadnienie powinno zostać sporządzone się w terminie 5 dni od dnia wystąpienia przez rodzica kandydata z wnioskiem. Uzasadnienie powinno zawierać przyczyny odmowy przyjęcia, w tym najniższą liczbę punktów, która uprawniała do przyjęcia, oraz liczbę punktów, którą kandydat uzyskał w postępowaniu rekrutacyjnym. Rodzic kandydata miał możliwość wniesienia do dyrektora przedszkola odwołania od rozstrzygnięcia komisji rekrutacyjnej, w terminie 7 dni od dnia otrzymania uzasadnienia. Dyrektor przedszkola rozpatrywał odwołanie od rozstrzygnięcia komisji rekrutacyjnej, w terminie 7 dni od dnia otrzymania odwołania. Na rozstrzygnięcie dyrektora publicznego przedszkola służyła skarga do sądu administracyjnego – skargę można było złożyć za pośrednictwem dyrektora przedszkola, którego działanie było przedmiotem skargi.

Jak wyjaśnił Prezydent, każde dziecko nieprzyjęte do przedszkola w rekrutacji podstawowej mogło się ubiegać o przyjęcie w trybie uzupełniającym. Organ prowadzący przedszkola, realizując obowiązek wynikający z art. 31 ust. 10 ustawy Prawo oświatowe, informował rodziców/opiekunów prawnych dzieci nieprzyjętych do wybranych placówek o wolnych miejscach w innych przedszkolach.

(akta kontroli str.25-32, 288-292)

We wniosku o przyjęcie kandydata do przedszkola zawarto informację o:

przysługującym mu prawu wglądu do treści jego danych osobowych oraz ich poprawiania

instrukcje dotyczące działań, które będą podejmowane w przypadku przyjęcia dziecka do przedszkola

uprawnieniach przysługujących komisji weryfikacyjnej do potwierdzania okoliczności wskazanych w złożonych oświadczeniach

o konieczności złożenia dokumentu „Potwierdzenie woli uczęszczania dziecka do przedszkola” w przypadku przyjęcia kandydata do przedszkola.

(akta kontroli str. 30, 40)

Rodzice byli rzetelnie informowani o odpłatności za wychowanie przedszkolne. Wysokość opłat za opiekę przedszkolną ustalona została na podstawie uchwał Rady Miejskiej w Przemyślu w sprawie ustalenia bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki, wysokości opłat oraz zniżek i zwolnień z opłat w przedszkolach i oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych, dla których organem prowadzącym było miasto Przemyśl¹⁷. Wszystkie przedszkola i oddziały przedszkolne w szkołach

¹⁷ Uchwała nr 51/2018 Rady Miejskiej w Przemyślu z dnia 22 marca 2018 r. i uchwała nr 110/2014 Rady Miejskiej w Przemyślu z dnia 26 czerwca 2014 r. w sprawie ustalenia czasu bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki, wysokości opłat oraz zniżek i zwolnień z opłat w przedszkolach i oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych, dla których organem prowadzącym jest miasto Przemyśl,

podstawowych na terenie miasta Przemyśla zapewniały bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w wymiarze 5 godzin dziennie. Opłacie podlegały nauczanie, wychowanie i opieka w czasie przekraczającym wymiar 5 godzin dziennie, jej wysokość wynosiła 1 zł za każdą godzinę. Z opłat całkowicie zwalniano rodziców (opiekunów prawnych), których dziecko posiadało orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego. Obniżeniu o 50% podlegała opłata za każde drugie i kolejne dziecko z rodziny uczęszczające do przedszkola lub oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej, dla których organem prowadzącym było miasto Przemyśl. Informacje na temat wysokości opłat za opiekę przedszkolną były dostępne na stronie internetowej Urzędu¹⁸ w zakładce: dla mieszkańca>nabór do przedszkoli i szkół>nabór przedszkola oraz na stronach internetowych każdego z przedszkoli i oddziałów przedszkolnych.

(akta kontroli str. 22, 78)

Organ prowadzący informował rodziców o możliwości korzystania z wychowania przedszkolnego oraz zasadach ubiegania się o objęcie dzieci opieką przedszkolną poprzez stronę internetową Urzędu, BIP oraz informacje dostępne bezpośrednio w placówkach przedszkolnych. W Gminie nabór był realizowany przy wsparciu programu VULCAN. Elektronicznie udostępniono zasady rekrutacji, informację o liczbie dostępnych miejsc wychowania przedszkolnego, warunkach jej realizacji, zasadach rekrutacji oraz wymaganych dokumentach, w tym wzorów wymaganych dokumentów, które można było pobrać ze strony internetowej Urzędu (potwierdzenie woli uczęszczania dziecka do przedszkola, oświadczenia, wnioski o przyjęcie kandydata do przedszkola). Wypełniony elektronicznie wniosek i wydrukowany należało złożyć tylko w przedszkolu, które na wniosku widniało, jako przedszkole pierwszego wyboru. Uzyskanie informacji zwrotnej o wynikach rekrutacji było możliwe po zalogowaniu się do systemu VULCAN przy pomocy utworzonego przez siebie, unikatowego hasła i loginu na stronie <https://naborp-kandydat.vulcan.net.pl/przemysl>. Logowanie do systemu i wypełnianie wniosku było możliwe od 5 marca 2018 r. od godz. 8.00 do 23 marca 2018 r. i od 6 marca 2017 r. od godz. 8.00 do 24 marca 2017 r. Szczegółowe informacje dotyczące budowy i obsługi programu do celów rekrutacji do placówek wychowania przedszkolnego udostępniono w BIP i stronie internetowej Urzędu¹⁹ w formie „podręcznika użytkownika”. Program umożliwiał m.in. przeglądanie oferty edukacyjnej, rejestrację kandydata, podgląd wyników rekrutacji otwartej i uzupełniającej, a także uzyskanie odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania związane z jego obsługą.

Przed planowanym terminem naboru zorganizowano w Gminie zebrania dyrektorów placówek wychowania przedszkolnego i przekazywano informacje dotyczące naboru na nowy rok szkolny.

(akta kontroli str. 79-118)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie prawidłowo ustalono zasady i warunki przyjmowania dzieci do publicznych placówek wychowania przedszkolnego i rzetelnie informowano o nich mieszkańców gminy. Ustalone dodatkowe kryteria, wykorzystane na drugim etapie rekrutacji uwzględniały zapewnienie jak najpełniejszej realizacji potrzeb dziecka i jego rodziny. Na lata szkolne 2017/2018 prawidłowo ustalono terminarz działań rekrutacyjnych i opracowano jednolite dokumenty stosowane w tym procesie.

¹⁸ <https://przemysl.pl/46069/3556/nabor-przedszkola.html>

¹⁹ Budowa strony kandydata, przeglądanie oferty edukacyjnej, rejestracja kandydata, podgląd wyników rekrutacji otwartej i uzupełniającej, najczęściej zadawane pytania.

Podejmowano różne działania, przy wykorzystaniu mediów elektronicznych, aby informacja ta była powszechnie dostępna. Urząd udostępnił tryb postępowania w sytuacji braku miejsc w placówkach, do której wnioskowali rodzice.

2. Diagnozowanie potrzeb w zakresie dostępu do opieki przedszkolnej

Opis stanu
faktycznego

Opracowana w Gminie Strategia Sukcesu Miasta Przemyśla na lata 2014-2024 (dalej Strategia) w ramach celu operacyjnego "Wzrost jakości kształcenia dzieci i młodzieży" zawierała zadanie do realizacji polegające na zwiększeniu dostępności przedszkoli. Był to jedyny zapis w Strategii odnoszący się do tematyki opieki przedszkolnej niepoparty żadnymi analizami czy też komentarzami.

W Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Przemyśla na lata 2016-2022, przyjętej uchwałą Rady Miejskiej w Przemyślu²⁰ w ramach kierunku działania: "Wzrost jakości kształcenia dzieci i młodzieży", przyjęto kierunek: Zwiększenie dostępności przedszkoli. W opracowaniu tym jedynie hasłowo odniesiono się do zagadnienia związanego z dostępnością opieku przedszkolnej.

W dokumencie pt. Raport o Stanie Miasta Przemyśla za rok 2017 r. przedstawiono wykaz przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych i w szkołach podstawowych specjalnych oraz liczbę oddziałów i dzieci. Zawarto także informację o funkcjonujących przedszkolach niepublicznych prowadzonych przez inne podmioty, niż Urząd. Dokument ten miał charakter sprawozdania, w którym zaprezentowano organizację opieki przedszkolnej publicznej i niepublicznej w Gminie. Natomiast brak było jakichkolwiek rozważań na temat potrzeb społecznych w tym zakresie, czy też prognozowanych trendów rozwoju lokalnego i planowanych kierunków rozwoju wychowania przedszkolnego. Nie zostały określone kierunki ewentualnych zmian w sieci placówek przedszkolnych.

(akta kontroli str.121-129, 144-149)

Zgodnie z art.11 ustawy Prawo oświatowe organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, w terminie do dnia 31 października, przedstawia organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego informację o stanie realizacji zadań oświatowych tej jednostki za poprzedni rok szkolny. Urząd opracował za rok szkolny 2016/2017 i 2017/2018 Informację o stanie realizacji zadań oświatowych miasta Przemyśla, w której dokonał analizy sytuacji w zakresie dostępności opieki przedszkolnej oraz zachodzące trendy w tym obszarze. Z opracowań tych wynikało, że w ww. latach szkolnych w Przemyślu funkcjonowało 12 przedszkoli publicznych prowadzonych przez miasto Przemyśl w tym dwa oddziały integracyjne w przedszkolu nr 11, jeden dla mniejszości narodowej w przedszkolu nr 9 oraz oddziały przedszkolne specjalne w dwóch specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych (SOSW nr 1 i SOSW nr 2) i 15 przedszkoli prowadzonych przez inne podmioty.

Oddział mniejszości narodowej ukraińskiej został utworzony 1995 roku z inicjatywy rodziców dzieci w wieku przedszkolnym ukraińskiego pochodzenia oraz grupy nauczycieli z Zespołu Szkół Ogólnokształcących Nr 2 w Przemyślu. Dzięki przychylności władz oświatowych oddział ten został utworzony i istnieje do dnia dzisiejszego. Swoją działalność oddział rozpoczął w Przedszkolu Nr 13 przy ulicy Kopernika 14 w Przemyślu. W roku 2009 został przeniesiony do Przedszkola Nr 9 przy ulicy Słowackiego 34 w Przemyślu. Jest to jedyny tego typu oddział na terenie Polski. Do grupy uczęszczają dzieci w wieku od trzech do pięciu lat. Celem

²⁰ Uchwała nr 104/2016 Rady Miejskiej w Przemyślu z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Przemyśla na lata 2016-2022

nadrzędnym funkcjonowania oddziału jest nauka języka ukraińskiego oraz kultywowanie tradycji i zwyczajów ukraińskich z jednoczesnym poszanowaniem kultury polskiej. Mając to na względzie zajęcia prowadzone są głównie w języku ukraińskim, ale również w języku polskim z uwzględnieniem rozpiętości wiekowej wychowanków oraz indywidualnych możliwości każdego dziecka. Tradycje, zwyczaje i sztuka ludowa to część historii i kultury narodowej. Poznawanie dziedzictwa kulturowego odbywa się od wczesnego dzieciństwa²¹.

Na przestrzeni lat 2007-2016 liczba dzieci i oddziałów oraz średnia liczebność oddziałów w przedszkolach miejskich utrzymywała się na porównywalnym poziomie. W roku szkolnym 2017/2018 i 2018/2019 wg stanu na 30 września 2017 r. w Przemyśle zamieszkiwało na pobyt czasowy i stały odpowiednio 2198 i 2085 dzieci w wieku 3-6 lat. Z oferty przedszkoli publicznych i niepublicznych skorzystało łącznie 1844 i 1828 dzieci w wieku 3-6 lat, tj. odpowiednio: 84% i 87%. Oprócz dzieci w wieku przedszkolnym (3-6 lat) zamieszkałych w Przemyśle, do przedszkoli uczęszczały dzieci w wieku 2,5 lat, dzieci z odroczonym obowiązkiem szkolnym oraz dzieci spoza Przemyśla, tj. łącznie odpowiednio: 80 i 94 dzieci. W roku szkolnym 2017/2018 i 2018/2019 liczba miejsc w przedszkolach przewyższała zapotrzebowanie, przy czym w przedszkolach miejskich były odpowiednio 24 i 44 wolne miejsca. Podaną wyżej informację sporządzono na podstawie danych z SIO i danych z bazy danych ewidencji ludności miasta Przemyśla. W przedszkolach miejskich w każdym roku występowały wolne miejsca.

Jak wyjaśnił Prezydent wg danych SIO w latach szkolnych 2013/2014 – 2018/2019 było odpowiednio: 20, 38, 49, 12, 24, 44 wolnych miejsc w placówkach przedszkolnych prowadzonych przez Gminę.

W Urzędzie dokonywano bieżącej (na rok szkolny 2018/2019) i perspektywicznej (na rok szkolny 2019/2020 i 2020/2021) analizy potrzeb w zakresie zapewnienia wychowania przedszkolnego dla dzieci w wieku 2,5 lat, 3-5 lat, dzieci zobowiązanych do odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego z terenu miasta Przemyśla i konieczności zapewnienia miejsc w przedszkolach dla dzieci osób zamieszkałych w innych gminach, ale pracujących na terenie kontrolowanej gminy. Z przeprowadzonej analizy wynikało, iż zarówno liczba dzieci, jak i oddziałów przedszkolnych utrzymywała się na podobnym poziomie i w związku z tym Urząd nie widział potrzeby określenia zmian w sieci placówek przedszkolnych. Podstawą planowania naboru na ww. lata szkolne była liczba dzieci zameldowanych na pobyt stały i czasowy oraz wskaźnik upowszechnienia wychowania przedszkolnego za rok poprzedni. W związku z powyższym w Gminie obowiązywała od 2012 r. uchwała Rady Miejskiej w Przemyśle w sprawie sieci publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez miasto Przemyśl²², która ustalała sieć publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych w ilości: 12 przedszkoli publicznych, w tym jednego z oddziałami integracyjnymi w przedszkolu nr 11, oddziału przedszkolnego dla mniejszości narodowej w przedszkolu nr 9, ponadto oddział przedszkolny w SP 17 w ZSO nr 2 w szkole podstawowej nr 17 oraz oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej nr 7 w SOSW nr 1.

Ww. opracowania nie uwzględniały potrzeb dzieci w zakresie zapewnienia miejsc w placówkach leżących najbliżej miejsca zamieszkania rodziców. W przedmiotowych dokumentach nie zidentyfikowano barier rozwoju opieki przedszkolnej oraz nie założono wzrostu wskaźnika upowszechnienia wychowania przedszkolnego w Gminie na kolejne lata. Poza tym nie określono liczby dzieci, dla

²¹ <http://www.p9przemysl.pl/ofertagmnu.html>

²² Uchwała nr 125/2012 Rady Miejskiej w Przemyśle z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie sieci publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez miasto Przemyśl.

jakiej należałoby przygotować miejsca w placówkach wychowania przedszkolnego w pożądanym przez społeczność lokalizacjach.

W złożonych wyjaśnieniach Prezydent podał, że: *przedszkole nie jest placówką obwodową, a rodzic ma prawo wybrać dowolne przedszkole na terenie miasta. Dokonując wyboru rodzice kierują się różnymi przesłankami, w tym np. popularnością przedszkola, położeniem blisko miejsca pracy, czy też miejsca zamieszkania dziadków dziecka.*

(akta kontroli str. 119-120, 130-144, 288-292, 300, 593-605)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie dokonywano bieżącej i perspektywicznej analizy potrzeb w zakresie zapewnienia wychowania przedszkolnego dla dzieci w wieku od 3-5 lat, liczby dzieci zobowiązanych do odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego - z terenu miasta Przemyśla, a także prognozy odnośnie liczby dzieci spoza miasta Przemyśla i dzieci w wieku 2,5 lat. Dane te były podstawą do planowania liczby miejsc w placówkach wychowania przedszkolnego. Nie prowadzono działań, mających na celu określenie liczby dzieci w wieku przedszkolnym, których rodzice mogli w latach 2017/2018 i 2018/2019 wnioskować o przyjęcie do przedszkola położonego najbliżej ich miejsca zamieszkania lub zatrudnienia (dostępność przestrzenna). Sporządzone w Gminie analizy bazowały na danych z ewidencji ludności. Nie uwzględniały one innych czynników mogących wpływać na popyt na miejsca w placówkach wychowania przedszkolnego.

3. Realizacja przez gminę zadań w zakresie opieki przedszkolnej.

1. Zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe, sieć prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych uchwaliła w maju 2012 r. Rada Miejska w Przemyśle. Sieć ta, obowiązująca od 1 września 2012 r., zapewniała dzieciom w wieku 3-6 lat, zamieszkałym na obszarze miasta Przemyśla, możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego. Na dzień 24 października 2018 r. w 7 z 12 przedszkoli publicznych było łącznie 29 miejsc wolnych²³. Ustalona ww. uchwałą sieć przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w 2012 r. obowiązywała na terenie miasta Przemyśla w trakcie rekrutacji na rok szkolny 2017/2018 i 2018/2019. Uchwała w sprawie sieci publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych nie została skierowana do publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, nie była także opiniowana przez kuratora oświaty, z uwagi na brak tego obowiązku w 2012 r. W Informacji o stanie realizacji zadań oświatowych miasta Przemyśla za rok szkolny 2016/2017 i 2017/2018 zapisano, iż liczba miejsc w przedszkolach przewyższała zapotrzebowanie, przy czym w przedszkolach publicznych było około 3% (z ogółu miejsc w przedszkolach) wolnych miejsc, podczas gdy w przedszkolach niepublicznych – prawie 21%. Za rok szkolny 2017/2018 liczba wolnych miejsc w przedszkolach publicznych wynosiła 2,68% (w stosunku do wszystkich miejsc w przedszkolach publicznych), w przedszkolach niepublicznych – 29,15%. Informacje te były tożsame z danymi zawartymi w tabeli BM8 oraz U.3.3 z systemu SIO tj. w odniesieniu do liczby miejsc w przedszkolach i liczby dzieci przedszkolnych wg oddziałów.

Ogólna liczba miejsc w placówkach wychowania przedszkolnego będących w dyspozycji Gminy w latach 2017/2018 i 2018/2019 wynosiła odpowiednio 2533

²³ <https://naborp-kandydat.vulcan.net.pl/przemysl/FreePlaces/FilterZP>: przedszkola o numerach: 1 – jedno miejsce wolne, 9 – siedem miejsc wolnych, 11 z oddziałami integracyjnymi – 7 miejsc wolnych, 12 – cztery miejsca wolne, 13 – jedno miejsce wolne, 19 – siedem miejsc wolnych, 20 – dwa miejsca wolne

(w tym 1343 - przedszkola prowadzone przez Gminę i 1190 przedszkola prowadzone przez inne podmioty) i 2630 (w tym 1347 - przedszkola prowadzone przez Gminę i 1283 przedszkola prowadzone przez inne podmioty). Liczba dzieci w wieku przedszkolnym (3-6 lat) zamieszkałych na terenie miasta wynosiła odpowiednio: 2196 i 2085. Liczba przygotowanych miejsc w placówkach wychowania przedszkolnego prowadzonych przez Gminę (w ramach sieci przedszkoli) zapewniała miejsca w roku szkolnym 2017/2018 dla 61,1%, a w roku 2018/2019 dla 64,6 % dzieci zamieszkałych/ zameldowanych na terenie miasta Przemyśla. Biorąc pod uwagę liczbę dzieci, które ubiegały się o przyjęcie na wolne miejsca w przedszkolach publicznych, współczynnik upowszechnienia wychowania przedszkolnego kształtował się na poziomie, odpowiednio: 93% i 100%.

Ustalona sieć przedszkoli i oddziałów przedszkolnych na rok szkolny 2017/2018 i 2018/2019 uwzględniała zapewnienie dzieciom trzyletnim prawo do korzystania z wychowania przedszkolnego we wszystkich placówkach publicznych i niepublicznych miasta Przemyśla²⁴. W ramach sieci prowadzonych przez Gminę przedszkoli udostępnione zostało przedszkole dla dzieci o specjalnych potrzebach edukacyjnych, placówka z oddziałami integracyjnymi oraz przedszkole i oddział przedszkolny dla mniejszości narodowej ukraińskiej. Poza tym w Gminie funkcjonowało przedszkole publiczne Zgromadzenia Sióstr Felicjanek im. Marii Angeli w Przemyślu²⁵, dbające o wszechstronny rozwój dziecka, w oparciu o chrześcijańskie wartości wychowania i współpracy z rodzicami i środowiskiem, pozwalającym im osiągnąć dojrzałość szkolną.

Prezydent wyjaśnił, że: *W kontrolowanym okresie Miasto Przemyśl zapewniło wszystkim dzieciom ubiegającym się w rekrutacji o przyjęcie do przedszkoli publicznych możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego. Potwierdza to liczba przygotowanych miejsc, liczba złożonych podań, a także fakt, że nawet po przyjęciu dzieci spoza miasta i dzieci 2,5-letnich w przedszkolach miejskich nadal występowały wolne miejsca. Z przedłożonej tabeli nr 4 dot. rekrutacji do placówek wychowania przedszkolnego (część pierwsza, zgłoszone do rozpatrzenia wnioski) wynika, że liczba zaplanowanych miejsc w placówkach wychowania przedszkolnego w rekrutacji podstawowej w r. szk. 2017/2018 wyniosła 367, natomiast liczba złożonych podań – 396 (co oznacza zapewnienie miejsc dla 93% dzieci). Nie wszyscy rodzice dzieci kandydujących do przedszkola potwierdzili wolę przyjęcia, co pozwoliło na ogłoszenie rekrutacji uzupełniającej i przyjęcie na wolne miejsca kolejnych chętnych. Natomiast w roku 2018/2019 liczba miejsc wynosiła 414, a liczba nowych wniosków – 401 (co oznacza zapewnienie miejsc dla 100% dzieci). Dzieci nieprzyjęte do poszczególnych przedszkoli były kierowane do innych przedszkoli, w których występowały wolne miejsca. Na terenie Przemyśla, oprócz 12 przedszkoli prowadzonych przez Miasto Przemyśl funkcjonuje dodatkowo 1 przedszkole publiczne, prowadzone przez inną osobę prawną niż gmina, które zgodnie z prawem wykonuje zadanie gminne w zakresie zapewnienia możliwości korzystania z wychowania przedszkolnego (200 miejsc) oraz 14 przedszkoli niepublicznych (ok. 1100 miejsc). Nie ma prawnej możliwości, aby jednostka samorządu terytorialnego odmówiła wpisu do ewidencji przedszkola niepublicznego, jeśli osoba prawna lub fizyczna spełni wymagania formalne. Nie można również zabronić rodzicom skorzystania z oferty przedszkoli niepublicznych. Ponadto, zgodnie z ustawą z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz.U. 2017r., poz. 2203) jednostka samorządu terytorialnego udziela dotacji:*

²⁴ <https://naborp-kandydat.vulcan.net.pl/przemysl/FreePlaces/FilterZP>

²⁵ http://www.przedszkolamatkiangeli.pl/?page_id=2

- publicznym przedszkolom prowadzonym przez osoby prawne niebędące jst oraz osoby fizyczne w wysokości równej podstawowej kwocie dotacji dla przedszkoli,
- niepublicznym przedszkolom w wysokości równej 75% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli. Dodatkowo warto zauważyć, że dzieci będące mieszkańcami Przemysła uczęszczają także do przedszkoli na terenie innych gmin, a miasto pokrywa koszty z tym związane.

Z uwagi na fakt, iż Gmina zapewniła wszystkim uprawnionym dzieciom, miejsca w placówce wychowania przedszkolnego (publicznej i niepublicznej), nie była obowiązana przeprowadzić otwarty konkurs ofert dla niepublicznych przedszkoli, szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, lub innych form wychowania przedszkolnego.

Prezydent wyjaśnił, że: *miasto dysponuje odpowiednią liczbą miejsc przedszkolnych, umożliwiając wszystkim uprawnionym dzieciom korzystanie z opieki przedszkolnej. Dzieci nieprzyjęte do poszczególnych przedszkoli kierowane były do innych jednostek, w których występowały wolne miejsca. W związku z tym nie wystąpiła konieczność ogłaszania otwartego konkursu ofert dla niepublicznych przedszkoli.*

(akta kontroli str. 143,150-159,162, 287, 578-581, 588-591)

2. W Gminie zastosowano elektroniczny system naboru do placówek wychowania przedszkolnego, co umożliwiało prowadzenie jednoczesnej rekrutacji do wszystkich placówek i pozwalało na uzyskiwanie przez organ prowadzący aktualnej i dokładnej informacji o procesie naboru, w szczególności liczbie chętnych i liczbie wolnych miejsc. Wskutek takiego rozwiązania wprowadzono jednolite kryteria naboru (które automatycznie przeliczane były przez system) i identyfikację wnioskodawców, co zapobiegało przyjmowaniu dzieci do kilku przedszkoli jednocześnie i umożliwiało monitorowanie przez Urząd procesu rekrutacji do przedszkoli. W przypadku kontynuacji uczęszczania do danego przedszkola rodzice dzieci składali stosowne oświadczenia, a dane wprowadzane były do systemu elektronicznego przez personel zatrudniony w przedszkolach. Nie było możliwości złożenia wniosków o kontynuację przez rodziców elektronicznie. W złożonym oświadczeniu Naczelnik Wydziału Edukacji Urzędu Miejskiego w Przemysłu podała, że: *w latach objętych kontrolą nie była przeprowadzana kontrola w przedszkolach w zakresie realizacji postępowania rekrutacyjnego do publicznych przedszkoli.*

W trakcie rekrutacji na rok szkolny 2017/2018 dokonywano zmian w zakresie liczby utworzonych oddziałów w związku z przeprowadzoną elektronicznie, przy użyciu jednej z funkcjonalności systemu VULCAN, symulacją naboru do przedszkoli i oddziału przedszkolnego w ZSO nr 2. Konieczne okazało się zredukowanie liczby oddziałów z 55 do 52 i ograniczenie liczby miejsc w przedszkolach miejskich. Zmniejszenie liczby oddziałów o trzy nastąpiło w związku z:

- wnioskiem dyrektora przedszkola nr 9 o zamianę dwóch oddziałów 5-cio godzinnych na 1 oddział ośmio godzinny (zgodnie z wnioskami rodziców)
- zmniejszeniem o dwa oddziały w przedszkolu nr 12 spowodowanym mniejszą w stosunku do planowanej liczbą kandydatów
- zmniejszeniem o jeden oddział integracyjny (z trzech do dwóch) w przedszkolu nr 11 przy zachowaniu łącznej liczby sześciu oddziałów. Zmiana ta była wynikiem zgłoszenia do przedszkola mniejszej liczby dzieci posiadających orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego. W wyniku tej zmiany do przedszkola nr 11 zostało przyjętych więcej dzieci.

Po zakończeniu rekrutacji podstawowej do przedszkoli łączna liczba dzieci nieprzyjętych wynosiła 58, w tym 40 dzieci w wieku 3-6 lat zamieszkałych na terenie miasta Przemysła, którym Gmina była zobowiązana wskazać miejsca

w innym przedszkolu oraz 18 dzieci w wieku poniżej 3 lat zamieszkałych na terenie miasta. W związku z tym utworzono dodatkowy oddział w przedszkolu nr 12. Zdaniem Sekretarza Miasta: *łącznie liczba 65 miejsc pozwoliła zabezpieczyć w rekrutacji uzupełniającej miejsce dla wszystkich dzieci z terenu miasta.*

Nie zaszły okoliczności, w których zostały wskazane publiczne przedszkole, w którym komisja rekrutacyjna miała prowadzić rekrutację do nowotworzonej placówki wychowania przedszkolnego, zgodnie z art. 159 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 29 ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo oświatowe.

(akta kontroli str. 96-117, 194-196)

Na podstawie próby dokumentacji dotyczącej czterech wybranych placówek wychowania przedszkolnego²⁶, w mieście Przemyślu do których najczęściej dzieci złożyło Wnioski o przyjęcie w roku szkolnym 2018/2019 przeprowadzone zostały badania dotyczące prawidłowości przebiegu procesu rekrutacji. Analizą objęto: alfabetyczne listy (liczby) dzieci zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych do placówki wychowania przedszkolnego, listy (liczby) dzieci przyjętych i nieprzyjętych w procedurze rekrutacyjnej i uzupełniającej. Dokumentacja ta była opatrzona podpisami i datami ich wydania. W każdej z ww. placówek z wyników rekrutacji przeprowadzonej w I i II etapie spisywano protokoły z pracy Komisji Rekrutacyjnej. Z dokumentacji rekrutacyjnej ww. placówkach z lat 2017/2018 i 2018/2019 wynikało, że:

- w przedszkolu nr 3 przy ogólnej liczbie miejsc – 125, liczba wolnych miejsc wynosiła odpowiednio: 3²⁷ i 2²⁸,
- w przedszkolu nr 9 przy ogólnej liczbie miejsc – 46 (38 w grupach dzieci polskich oraz 8 w grupie mniejszości narodowej ukraińskiej), liczba wolnych miejsc wynosiła odpowiednio: 7²⁹ i 0³⁰,
- w przedszkolu nr 13 przy ogólnej liczbie miejsc – 125, liczba wolnych miejsc wynosiła odpowiednio: 1³¹ i 2³²,
- w przedszkolu nr 16 przy ogólnej liczbie miejsc - 200, liczba wolnych miejsc wynosiła odpowiednio: 1³³ i 3³⁴.

(akta kontroli str. 164-193, 197-267)

W roku szkolnym 2017/2018 liczba nowych wniosków w trzech przedszkolach publicznych (nr 3, 9 i 14) przekroczyła liczbę wolnych miejsc o odpowiednio: 42%, 95%, 65%. W roku 2018/2019 deficyt wolnych miejsc w stosunku do złożonych nowych wniosków wystąpił w przedszkolach nr 3, 14 i oddziale przedszkolnym w ZSO nr 2, a jego wartość wynosiła odpowiednio: 20%, 29%, 30%.

W złożonych wyjaśnieniach Prezydent podał, że: przedszkole nr 3, 9, 14 nie mają możliwości lokalowych do utworzenia dodatkowych oddziałów. Dzieci nieprzyjęte do

²⁶ Przedszkole nr 3, przedszkole nr 9, przedszkole nr 13, przedszkole nr 16

²⁷ Protokół nr 2 z pracy Komisji Rekrutacyjnej w terminie od 28 kwietnia 2017 do 22 czerwca 2017 w Przedszkolu nr 3 w Przemyślu na rok szkolny 2017/2018

²⁸ Protokół nr 3 z posiedzenia Komisji Rekrutacyjnej odbytej w dniu 15.06.2018 r. w Przedszkolu nr 3 w Przemyślu

²⁹ Protokół z posiedzenia Komisji Rekrutacyjnej w Przedszkolu nr 9 w Przemyślu z dnia 21 czerwca 2017 r.

³⁰ Protokół z posiedzenia Komisji Rekrutacyjnej w Przedszkolu nr 9 w Przemyślu z dnia 22 czerwca 2018 r.

³¹ Protokół nr 4 z posiedzenia Komisji Kwalifikacyjnej Przedszkola nr 13 w Przemyślu w sprawie rekrutacji uzupełniającej na rok szkolny 2017/2018 z dnia 14 czerwca 2017 r.

³² Protokół nr 4 z posiedzenia Komisji Kwalifikacyjnej Przedszkola nr 13 w Przemyślu w sprawie rekrutacji uzupełniającej na rok szkolny 2018/2019 z dnia 22 czerwca 2018 r.

³³ Protokół nr 3 z posiedzenia Komisji Kwalifikacyjnej Przedszkola nr 16 w Przemyślu w sprawie rekrutacji uzupełniającej na rok szkolny 2017/2018 w dniu 14.06.2017 r.

³⁴ Protokół nr 3 z posiedzenia Komisji Kwalifikacyjnej przedszkola nr 16 w Przemyślu w sprawie rekrutacji uzupełniającej na rok szkolny 2018/2019 w dniu 15 czerwca 2018 r.

ww. przedszkoli z I preferencji zostały przyjęte do innych przedszkoli wskazanych w II i III preferencji, bądź zostały skierowane do przedszkoli, które dysponowały wolnymi miejscami. Wszystkie dzieci kandydujące do oddziału przedszkolnego w ZSO nr 2 zostały przyjęte. Ze względu na większą liczbę chętnych zwiększono tam liczbę miejsc i dostosowano do potrzeb oddział przedszkolny, który może liczyć 25 dzieci.

Z czterech przedszkoli, których procesy rekrutacji poddano badaniu kontrolnemu, jedynie do przedszkola nr 13 wpłynął w 2017 r. wniosek o uzasadnienie odmowy przyjęcia dziecka do tej placówki. Rodzice zwrócili się do dyrekcji placówki o podanie przyczyn odmowy oraz najniższej liczby punktów uprawniającej do przyjęcia dziecka do tego przedszkola. Przewodniczący Komisji Rekrutacyjnej przedszkola nr 13 uzasadnił odmowę zakwalifikowania dziecka z uwagi na uzyskaną ilość punktów (równą 417), która nie uprawniała do przyjęcia. Najniższa liczba punktów uprawniająca do przyjęcia do przedszkola wynosiła 601. Rodzicom szczegółowo wyjaśniono metodologię przyznawania punktów za kryteria brane pod uwagę przy przyjmowaniu dzieci do placówki przedszkolnej. W systemie elektronicznym służącym do przeprowadzania rekrutacji do przedszkoli i oddziałów przedszkolnych, wprowadzona została funkcja polegająca na tym, że dzieciom zamieszkałym na terenie miasta Przemyśla z "automatu" dodawano 400 pkt, celem rozgraniczenia przyjmowania kandydatów z miasta i z terenu innych gmin.

W pozostałych przedszkolach (nr 3, 9, 16) kadra kierownicza w złożonych oświadczeniach podała, iż rodzice nie składali odwołań od rozstrzygnięć poszczególnych komisji rekrutacyjnych. Do Urzędu nie wpłynęły skargi, wnioski czy też pytania dotyczące dostępności miejsc w przedszkolach oraz warunków realizacji opieki przedszkolnej.

(akta kontroli str. 162, 268-270, 301-313, 416-419, 558, 592)

3. W latach objętych kontrolą w postępowaniu rekrutacyjnym i uzupełniającym ogółem nie zostało przyjętych do przedszkoli publicznych odpowiednio: 86³⁵ i 36 dzieci, z tego w postępowaniu rekrutacyjnym i uzupełniającym odpowiednio: 61 i 25 oraz 19 i 17. Wniosków kontynuacyjnych we wspomnianych latach złożyło odpowiednio 933 i 892 osoby, wolnych miejsc w placówkach publicznych ogółem było odpowiednio 367 i 414, a nowych wniosków – 396 i 401. W grupie dzieci nieprzyjętych były osoby zamieszkałe poza terenem miasta Przemyśla oraz dzieci 2,5 letnie, wobec których Prezydent nie miał obowiązku zapewnienia miejsc w placówkach przedszkolnych prowadzonych przez miasto. W odniesieniu, odpowiednio: do 33 i 12 dzieci z terenu miasta, nieprzyjętych do wybranych przedszkoli, wskazana została inna placówka wychowania przedszkolnego. Z ofert tych skorzystało w roku szkolnym 2017/2018 jedno dziecko, a w roku 2018/2019 – żadne.

W złożonych wyjaśnieniach Naczelnik Wydziału Edukacji podała, że: *w roku szkolnym 2017/2018 Gmina wskazała rodzicom dzieci nieprzyjętych do wybranych przedszkoli wolne miejsca w przedszkolach nr 4, 9, 11, 12. W wyznaczonym terminie w piśmie z dnia 14 lipca 2017 r. skierowanym do rodziców, jedno dziecko nieprzyjęte do przedszkola nr 2 skorzystało z oferty i zostało przyjęte do przedszkola nr 4. Z powodu rezygnacji z wychowania przedszkolnego przez dzieci kontynuujące i nowo przyjęte w rekrutacji, pojawiły się wolne miejsca, na które zostało przyjętych 9 dzieci. Dzieci te dostały się do przedszkoli, do których kandydowały w rekrutacji, w związku z czym nie skorzystały z wolnych miejsc wskazanych przez Gminę. Natomiast dwoje dzieci dostało się na wolne miejsca w innych przedszkolach*

³⁵ Łączna liczba dzieci nieprzyjętych do przedszkoli prowadzonych przez Gminę, tj. dzieci zamieszkałych na terenie miasta Przemyśla, dzieci z gmin sąsiednich, dzieci w wieku od 2,5- 3 lat

(kandydowali do przedszkoli nr 3, 16, a zostały przyjęte do przedszkoli nr 2 i 12). W roku 2018/2019 Gmina w wystosowanych pismach z dnia 16 lipca 2018 r. wskazała rodzicom dzieci nieprzyjętych wolne miejsca w przedszkolach nr 4, 11, 12, 13, 19. Spośród 12 dzieci – dwoje zostało przyjęte do przedszkola, do którego kandydowało w rekrutacji (wolne miejsca po rezygnacji innych dzieci). Dwoje dzieci, które nie zostały przyjęte do przedszkola nr 3 zostały przyjęte do przedszkola nr 7 i 1. Natomiast, jedno dziecko nieprzyjęte do przedszkola nr 14, zostało przyjęte do przedszkola nr 7.

Ustalono, że czas pracy, wskazanych rodzicom dzieci przez Prezydenta, innych placówek był zbliżony do czasu pracy przedszkoli, do której wnioskowali rodzice. Różnice czasowe wynosiły około 30 minut w porze rannej i do godziny w porze popołudniowej. Ponadto wszystkie zaproponowane placówki znajdowały się na terenie miasta, a odległość między wskazanymi przez Prezydenta placówkami wynosiła do 3 km.

Zarówno rodzice dzieci nieprzyjętych podczas rekrutacji zasadniczej i uzupełniającej, którym zaproponowano przedszkola, w których były nadal wolne miejsca, jak również dyrektorzy tych przedszkoli, otrzymali stosowne pisemne informacje w dniach 30 czerwca - 3 lipca w latach objętych kontrolą.

Jak wyjaśnił Prezydent: *do czasu zakończenia postępowania uzupełniającego i odwoławczego w Gminie nie było przypadków weryfikowania, na wniosek przewodniczących komisji rekrutacyjnych, spełnienia przez kandydatów kryteriów wpływających na punktację podczas rekrutacji.*

W 10 przedszkolach czas pracy ustalono od 7.00 – 16.00, w dwóch pozostałych był zróżnicowany, w placówce nr 2 od 6.30 – 17, a w placówce nr 20 od 6.30 -16.00. W placówce nr 2 nie miało to wpływu na stopień upowszechnienia opieki przedszkolnej, gdyż zarówno w 2017 jak i w 2018 r. kształtował się on na poziomie odpowiednio: 98% i 97%. W przedszkolu nr 20 w obydwu kontrolowanych latach miejsca zostały w całości obsadzone.

(akta kontroli str. 160-163, 271-276, 293, 295, 297-298, 416-419, 422)

W statutach przedszkoli nr-y 2, 3, 4, 7, 9, 11, 12, 14, 16, 19 zawarto zapisy wskazujące na możliwość uczęszczania do tych placówek dzieci zdrowych - dziecko, u którego nauczyciel zauważył objawy choroby mogące stanowić ryzyko zainfekowania dla innych dzieci, rodzic niezwłocznie zabiera z przedszkola. W przypadku objawów towarzyszącym chorobom przewlekłym, rodzic ma obowiązek przedstawić odpowiednie zaświadczenie lekarskie poświadczające możliwość przebywania dziecka w grupie z dziećmi zdrowymi.

W statutach przedszkoli nr-y 3, 13, 16 znajdowały także zapisy wykluczające możliwość udzielania w tych placówkach pomocy dzieciom chorym (np. przy aplikacji leków) poprzez zapis, że pracownicy placówki nie mogą podawać dzieciom żadnych leków.

W statutach przedszkoli nr-y 7, 16 zawarto opisy sytuacji, w których dziecko może być skreślone z listy przyjętych do przedszkola w przypadku utajenia przez rodziców przy wypełnianiu karty zgłoszenia choroby dziecka, która uniemożliwia przebywanie dziecka w grupie, a w szczególności choroby zakaźnej, poza chorobami zakaźnymi wieku dziecięcego.

W statutach wszystkich 12 przedszkoli nie zawarto ograniczeń dostępu do przedszkoli dzieciom z niepełnosprawnościami.

Prezydent wyjaśnił, że: *zapisy w statutach niektórych przedszkoli prowadzonych przez miasto Przemyśl, dotyczące żądania od rodziców zaświadczeń lekarskich w przypadku występowania u dzieci chorób przewlekłych podyktowane było troską o bezpieczeństwo dzieci chorych, jak i zdrowych przebywających w przedszkolu.*

Dotyczy to głównie takich chorób jak: cukrzyca, astma, epilepsja, egzema, alergie np. pokarmowe czy też na środki chemiczne. W przypadku utrzymującego się kataru lub kaszlu objawy te są często określane przez rodziców jako alergia sezonowa. Dziecko mające alergię rozumianą tu jako choroba przewlekła nie stanowi zagrożenia chorobowego dla innych dzieci. Niemniej jednak nauczyciele nie są w stanie odróżnić czy jest to wirus, infekcja, czy też alergia - stąd potrzeba uzyskania zaświadczenia lekarskiego.

Prezydent dodał, że zapisy w statutach przedszkoli prowadzonych przez miasto Przemyśl nie były dokonywane na wniosek i za wiedzą organu prowadzącego. Żaden przepis nie upoważnia organu prowadzącego do ingerowania w treść statutu jednostki jednostki oświatowej za wyjątkiem pierwszego statutu nadawanego w chwili tworzenia jednostki. Zgodnie z art. 114 ustawy Prawo oświatowe ocena legalności zapisów statutowych przedszkoli podlega kuratorowi oświaty.

(akta kontroli str. 569-573, 582-584)

Poziom upowszechnienia wychowania przedszkolnego³⁶, obliczony na podstawie danych przekazanych przez gminę do SIO (tabela U.5a), w której określono liczbę dzieci trzyletnich, czteroletnich, pięcioletnich, sześcioletnich i starszych objętych opieką przedszkolną w Gminie w latach 2017/2018-2018/2019 wg stanu na 30 września 2017 r. i 30 września 2018 r. i na podstawie danych o liczbie dzieci w wieku przedszkolnym zamieszkałych/zameldowanych na terenie miasta Przemyśla kształtował się następująco:

w 2017 r. – dzieci 6 l. – 84%, dzieci 5 l. – 90%, dzieci 4 l. – 85%, dzieci 3 l. – 76%, średni % objęcia dzieci wychowaniem przedszkolnym – 84%.

W 2018 r. - dzieci 6 l. – 89%, dzieci 5 l. – 91%, dzieci 4 l. – 86%, dzieci 3 l. – 80%, średni % objęcia dzieci wychowaniem przedszkolnym – 87%.

Z opieki przedszkolnej korzystały także dzieci w wieku 2,5 – 3 lat, a poziom upowszechnienia w tej grupie wiekowej w kontrolowanych latach wynosił odpowiednio: 62% i 79%.

(akta kontroli str. 142, 158, 286, 294, 297, 300)

Poziom wykorzystania miejsc w poszczególnych przedszkolach w latach objętych kontrolą kształtował się następująco:

- w 2017 r. w sześciu przedszkolach (nr-y: 3, 4, 7, 12, 16, 20) poziom wykorzystania miejsc wynosił 100%, w pozostałych sześciu placówkach kształtował się na poziomie od 88% w przedszkolu nr 19 do 99,2% w przedszkolu nr 14.

- w 2018 r. w pięciu przedszkolach (nr-y: 3, 12, 14, 16 20) poziom wykorzystania miejsc wynosił 100%, w pozostałych siedmiu placówkach kształtował się na poziomie od 80% w przedszkolu nr 19 do 99,2% w przedszkolu nr 7.

(akta kontroli str. 293, 295, 298, 299)

4. Na podstawie informacji o warunkach realizacji wychowania przedszkolnego w czterech najmniej obleganych placówkach na terenie miasta Przemyśla (przedszkola nr-y 4, 7, 11, 19), tj.: arkuszy organizacyjnych tych placówek, aneksów do tych arkuszy, tabel U3.3, U5a przekazanych do bazy SIO, oraz informacji uzyskanych w organie prowadzącym o placówkach wychowania przedszkolnego, ustalono, że:

*opieką przedszkolną objęto dzieci w zbliżonym wieku (2,5-3 latki, 4-5 latki, 6-latki), w grupach w, których liczebność nie przekraczała 25 osób, a w przypadku oddziałów integracyjnych – 20 osób;

³⁶ Poziom upowszechnienia obliczamy jako wskaźnik procentowy (iloraz) liczby dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym do liczby dzieci zamieszkałych/ zameldowanych w gminie (patrz też wykaz skrótów).

*dzieci miały możliwość korzystania z opieki przedszkolnej w godzinach od 7.00 – 16.00, w tym z co najmniej pięciogodzinnej bezpłatnej opieki przedszkolnej, której ramy czasowe nie zostały „sztywno” określone;

*w przedszkolach działają oddziały 8 i 9 godzinne, wszystkie uczęszczające tam dzieci korzystają z opieki powyżej 5 godzin dziennie

*możliwość korzystania z wyżywienia (trzy posiłki) przygotowywanego na miejscu w placówkach przedszkolnych,

*dostęp do placu zabaw w dwóch przedszkolach (przedszkole nr 4 i 11) z czterech badanych

*dostęp do sali gimnastycznej tylko w przedszkolu nr 11

*odpowiednie warunki lokalowe do realizacji podstawy programowej wychowania przedszkolnego bez konieczności ponoszenia przez rodziców dodatkowych opłat na ten cel;

*opiekę przedszkolną w miesiącach wakacyjnych roku 2017/2018 - zorganizowano w ramach wakacyjnych dyżurów w placówkach objętych badaniem za wyjątkiem przedszkola nr 19, w którym odbywał się w okresie letnim remont obiektu, w roku szkolnym 2018/2019 w badanych przedszkolach także zaplanowano miesięczne wakacyjne dyżury

*w przedszkolu nr 11 zorganizowano bezpłatny transport dla jednego dziecka spoza miasta, realizującego obowiązkowe roczne przygotowanie przedszkolne – dyrektor przedszkola nr 11 poinformowała, że: *w roku szkolnym 2017/2018 dziecko w wieku 9 lat z terenu gminy Przemyśl, realizujące obowiązek rocznego przygotowania przedszkolnego z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego było dowożone do przedszkola.*

(akta kontroli str. 22, 78, 160-161, 293-294, 297-298, 314-401, 420-421, 423-433, 480-484, 503-509, 527-528, 581)

Analiza dokumentacji najmniej obleganych przedszkoli tj. 4, 7, 11, 19 wykazała, iż dyrektorzy wykonywali coroczne (po przerwie wakacyjnej) kontrole zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, zgodnie z przepisami §3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach³⁷. Z ustaleń kontroli sporządzano protokoły. Zapisy z protokołów kontroli ww. obiektów wskazywały, że zostały w nich zapewnione bezpieczne i higieniczne warunki pobytu dzieci.

W przedszkolach tych Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Przemyślu wykonywała oceny stanu sanitarnego na podstawie art. 1 i 25 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej³⁸ w związku z art. 67 §1 oraz art. 68 §1 i §2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³⁹. W jednej z kontrolowanych placówek, tj. przedszkolu nr 11 Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Przemyślu decyzją z dnia 27 czerwca 2016 r. nakazał dyrektorowi przedszkola nr 11 z oddziałami integracyjnymi zapewnienie właściwego stanu technicznego powierzchni posadzek w bloku żywieniowym i wymianę zniszczonych mebli kuchennych znajdujących się w bloku żywieniowym przedszkola. Decyzja ta była dwukrotnie zmieniana w zakresie terminu wykonania ww. prac, których termin pierwotnie ustalono do 30 czerwca 2017 r., a następnie zmieniono do 31 sierpnia 2018 r., a następnie do 31 sierpnia 2019 r. na wniosek kontrolowanego. W uzasadnieniu podano trudności związane z realizacją

³⁷ Dz. U. z 2003 r., nr 6, poz. 69

³⁸ Dz. U. z 2017 r., poz. 1261

³⁹ Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm.

ww. zaleceń w ustalonych terminach. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Przemyślu przychylił się do wniosku o zmianę terminu wykonania obowiązków nałożonych decyzją uzasadniając to niespowodowaniem zwiększenia niebezpieczeństwa dla życia i zdrowia konsumentów.

W przedszkolach nr 4 i 11 przeprowadzono także okresową „pięcioletnią” kontrolę stanu technicznego budynków, w trakcie której nie stwierdzono nieprawidłowości. Zalecono wykonanie bieżącej konserwacji elementów budynku.

(akta kontroli str. 435-479, 485-502, 510-522, 529-554)

W okresie objętym kontrolą w sześciu placówkach przedszkolnych tj. nr-y: 3, 4, 7, 9, 12, 16, 20, przeprowadzone zostały kontrole doraźne przez inspektora ds. bezpieczeństwa i higieny pracy Urzędu Miejskiego w Przemyślu dotyczące przestrzegania przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy. W ich trakcie sprawdzano m.in. dokonanie okresowego przeglądu instalacji elektrycznej, odgromowej, gazowej, kontroli przewodów kominowych, legalizacji sprzętu ppoż, kontrole obiektów pod kątem zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków użytkowania, w tym warunków nauki i pobytu. Nie stwierdzono nieprawidłowości i nie zalecono wniosków pokontrolnych w żadnej z ww. kontrolowanych placówek.

(akta kontroli str. 402-410)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Gminie obowiązywała uchwała nr 125/2012 Rady Miejskiej w Przemyślu z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie sieci publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Miasto Przemyśl. Uchwała ta nie została zaktualizowana, gdyż nie wprowadzono zmian w jej zapisach w zakresie:

zmienionej z dniem 1 września 2018 r. siedziby przedszkola nr 12 przy ul. Grunwaldzkiej 81 w Przemyślu (poprzednia siedziba - ul. Dolińskiego 4)

nowo utworzonego oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej nr 12 w SOSW nr 2 w Przemyślu

Zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe sieć prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych ustala rada gminy. Ustalenie powyższej sieci, następuje po uzyskaniu pozytywnej opinii kuratora oświaty (art. 32 ust. 4 ustawy – Prawo oświatowe).

Prezydent wyjaśnił, że: *Uchwała nr 53/2018 Rady Miejskiej w Przemyślu z dnia 22 marca 2018 r. zakładała, że zmiana siedziby przedszkola nr 12 następuje z dniem 1 września 2018 r. Ze względu na wydłużenie terminu wykonania robót remontowych, faktyczna zmiana siedziby nastąpiła w dniu 1 października br. W związku z powyższym przygotowywany jest projekt uchwały w sprawie nowej siedziby przedszkoli.*

W trakcie trwania czynności kontrolnych został przygotowany projekt nowej uchwały w sprawie ustalenia sieci publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez miasto Przemyśl, który 23 listopada 2018 r. przekazano Podkarpackiemu Kuratorowi Oświaty w Rzeszowie celem zaopiniowania. Projekt ten uwzględniał zapisy w zakresie zmiany siedziby przedszkola nr 12 i utworzenia oddziału przedszkolnego w SOSW nr 2. W dniu 7 grudnia 2018 r. Podkarpacki Kurator Oświaty pozytywnie zaopiniował sieć publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Miasto Przemyśl.

(akta kontroli str. 119-120, 411-415, 418, 574-577, 585-587, 606-608)

2. Zalecenia Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Przemyślu polegające na zapewnieniu właściwego stanu technicznego powierzchni posadzek w bloku żywieniowym i wymiany zniszczonych mebli kuchennych w przedszkolu nr

11 stanowiące naruszenie wymagań higienicznych i zdrowotnych, nakazane w decyzji nr PSZ.455.28h-7/16 z dnia 27 czerwca 2016 r. nie zostały wykonane, gdyż placówka nie otrzymała środków finansowych na wykonanie zaleconych remontów i dostosowań.

Zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, w razie stwierdzenia naruszenia wymagań higienicznych i zdrowotnych, państwowy inspektor sanitarny nakazuje, w drodze decyzji, usunięcie w ustalonym terminie stwierdzonych uchybień. Warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać pomieszczenia placówki wychowania przedszkolnego zostały określone w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁴⁰.

Pani dyrektor przedszkola nr 11 w Przemyśle w Formularzu Zgłoszenia Zadania Inwestycyjnego Do Bazy Projektów Inwestycyjnych Miasta Przemyśla z dnia 19 czerwca 2017 r. w zakresie rzeczowym projektu podała m.in. remont kuchni (wymiana rur, glazury, szafek, kuchenek gazowych). W piśmie z dnia 19 czerwca 2017 r. skierowanym do Wydziału Rozwoju, Inwestycji i Funduszy Zewnętrznych Urzędu Miejskiego w Przemyśle pani dyrektor zwróciła się o ujęcie w budżecie miasta Przemyśla na rok 2018 zadań remontowych polegających na wymianie powierzchni posadzek w bloku żywieniowym i zakupie mebli kuchennych o szacunkowej wartości brutto odpowiednio: 10 000 zł i 16 000 zł.

Wniosek pani dyrektor przedszkola nr 11 w ww. sprawie został ponowiony 28 czerwca 2018 r., w którym zwróciła się o ujęcie w budżecie miasta Przemyśla na rok 2019 kosztów związanych z wykonaniem zadań remontowych nakazanych w decyzji Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Przemyśle z dnia 27 czerwca 2016 r.

Mimo to, nakaz Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Przemyśle w zakresie wyżej opisanym nie został wykonany z uwagi na brak środków finansowych

Prezydent w wyjaśnieniu m.in. podał, że: (...) zalecenie pokontrolne wynikające z decyzji Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Przemyśle, decyzja nr PSZ.455-28h-7/16 z 27 czerwca 2016 r. zostało w części wykonane - w sierpniu br. wymieniono posadzki w bloku żywieniowym. Druga część zalecenia dot. wymiany zniszczonych mebli kuchennych będzie realizowana w przypadku pojawienia się możliwości finansowych w budżecie miasta Przemyśla na rok 2019. Opóźnienia w realizacji ww. zaleceń pokontrolnych wynikają z braku wystarczającej ilości środków finansowych w budżecie Gminy na cele remontowe.

(akta kontroli str. 555-565, 582-584)

OCENA CZĄSTKOWA

W Gminie ustalono sieć placówek publicznych wychowania przedszkolnego, która zapewniała miejsca w roku szkolnym 2017/2018 dla 61,1%, a w roku 2018/2019 dla 64,6 % dzieci zamieszkałych/zameldowanych na jej terenie. Sieć publicznych przedszkoli uzupełniały placówki niepubliczne, których było odpowiednio: 15 i 16, oferowały miejsca dla 1190 i 1283 dzieci. Ustalona sieć przedszkoli i oddziałów przedszkolnych zapewniała dzieciom trzyletnim, dzieciom o specjalnych potrzebach edukacyjnych oraz mniejszości narodowej ukraińskiej wychowanie przedszkolne. Organizacja procesu rekrutacji do przedszkoli była prawidłowa, a wszystkim dzieciom, które nie uzyskały w procesie rekrutacji miejsca w przedszkolu Prezydent wskazał inne placówki. We wszystkich placówkach zapewniono zarówno odpowiedni wymiar czasowy, jak również właściwe warunki realizacji opieki przedszkolnej, tj. liczebność grup nie przekroczyła 25 osób, zapewniono opiekę

⁴⁰ Dz.U z 2015 r. poz. 1422, ze zm.

wakacyjną, zapewniono bezpłatną opiekę dzieciom w wymiarze pięciu godzin, nie tworzono oddziałów dla dzieci o dużym zróżnicowaniu wiekowym.

Jako stany nieprawidłowe wskazać należy brak aktualizacji uchwały w sprawie ustalenia sieci publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez miasto Przemyśl, jak również niezrealizowanie w całości zaleceń pokontrolnych Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Przemyślu.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Dokonanie aktualizacji uchwały w sprawie ustalenia sieci publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez miasto Przemyśl.
2. Usunięcie nieprawidłowości stwierdzonych przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Przemyślu podczas kontroli sanitarnej bloku żywieniowego przedszkola nr 11 z oddziałami integracyjnymi.

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 Rzeszowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

Rzeszów, 27 grudnia 2018r.

Kontroler
Dagmara Mazurkiewicz-Karasińska
główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
p.o. Dyrektor
Wiesław Motyka

/.../

/.../