



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI. 410.007.17.2015

P/15/064



04251115

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/064 – Zapewnienie przez gminy opieki przedszkolnej w województwie podlaskim ¹	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku	
Kontroler	Adrian Gosk – specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 95332 z dnia 30 lipca 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)	
Jednostka kontrolowana	Przedszkole Publiczne nr 14 w Łomży (zwane dalej „Przedszkolem”), ul. Kołłątaja 8, 18-400 Łomża.	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grażyna Kowalewska – Dyrektor Przedszkola ²	(dowód: akta kontroli str. 4-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie³ proces rekrutacji do Przedszkola na lata szkolne 2014/2015 i 2015/2016.

Ocenę negatywną uzasadnia w szczególności:

- ustalenie przez Komisję rekrutacyjną dodatkowego kryterium wyboru kandydatów w postępowaniu rekrutacyjnym na rok szkolny 2014/2015 – co stanowiło naruszenie art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw⁴ – według którego kryteria naboru powinien ustalić Dyrektor Przedszkola, po uprzednim ich uzgodnieniu z Prezydentem Miasta Łomża⁵,
- nieupublicznienie dodatkowego kryterium wyboru kandydatów w postępowaniu rekrutacyjnym na rok szkolny 2014/2015,
- nieupublicznienie wyników postępowania rekrutacyjnego na rok szkolny 2014/2015 w wymaganej formie, tj. list kandydatów zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych do Przedszkola, czym uchybiono wymogom art. 20zc ust. 1 ustawy o systemie oświaty⁶,
- niepowołanie w ramach naboru na rok szkolny 2015/2016 komisji rekrutacyjnej, przewidzianej w art. 20zb ust. 1 ustawy o systemie oświaty,
- nieokreślenie na lata szkolne 2014/2015 i 2015/2016 terminów postępowań uzupełniających – wbrew przepisom art. 6 ust. 2 i 6a ust. 1 ww. ustawy nowelizującej z dnia 6 grudnia 2013 r. – oraz nieogłoszenie postępowania uzupełniającego mimo dysponowania wolnymi miejscami w ramach naboru 2014/2015, co skutkowało naruszeniem art. 20zd ust. 1 i 3 ustawy o systemie oświaty,
- przekroczenie (o od jednego do pięciorga dzieci) dopuszczalnej liczby dzieci w oddziale (25) – określonej § 5 ust. 2 załącznika Nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 21 maja 2001 r.⁷ – w pięciu z ośmiu oddziałów przedszkolnych funkcjonujących w roku szkolnym 2014/2015.

¹ Okres objęty kontrolą: lata 2014-2015.

² Od dnia 1 września 2003 r.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 7 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą nowelizującą z dnia 6 grudnia 2013 r.”.

⁵ Zwany dalej „Prezydentem”.

⁶ Dz. U. z 2004 r. Nr 256 poz. 2572 ze zm. – Ustawa zwana dalej „ustawą o systemie oświaty”.

⁷ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. z 2001 r., Nr 61 poz. 624 ze zm.) – zwanego dalej „rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z 21 maja 2001 r.”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Proces rekrutacji do Przedszkola

Opis stanu
faktycznego

1.1. Zasady rekrutacji ustalono w Statucie Przedszkola⁸, a dodatkowo uszczegółowiono je:

- a) na rok szkolny 2014/2015 w regulaminie naboru do placówki z 6 marca 2014 r.⁹, były one zgodne z przepisami ustawy o systemie oświaty¹⁰. Podstawą zapisania dziecka do Przedszkola było m.in.: złożenie przez rodziców/opiekunów deklaracji potwierdzającej chęć kontynuacji (w przypadku dzieci już uczęszczających) oraz dostarczenia do placówki pierwszego wyboru wniosku (zgłoszenia) kandydata do przedszkola. Wskazano, że rekrutacja prowadzona jest przy wsparciu systemu elektronicznego, zgodnie z zasadą powszechnej dostępności i wylaniania kandydatów w oparciu o ustaloną punktację (kolejność zgłoszeń nie wpływała przy tym na przyjęcie). W ww. regulacjach określono również etapy postępowania rekrutacyjnego wraz z obowiązującymi kryteriami oraz przypisanymi wartościami punktowymi,
- b) na rok szkolny 2015/2016 w uchwale Rady Miejskiej w Łomży z 25 lutego 2015 r. w sprawie określenia kryteriów, dokumentów potwierdzających ich spełnienie oraz przyznania liczby punktów poszczególnym kryteriom obowiązujących na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego do przedszkoli publicznych i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych na terenie Miasta Łomża¹¹.

(dowód: akta kontroli str. 18-19, 29, 33-49, 60-71, 91)

Statut Przedszkola, regulamin naboru do placówki z 6 marca 2014 r., a także ww. uchwała Rady Miejskiej z 25 lutego 2015 r. nie określały zasad prowadzenia i terminów postępowań uzupełniających na lata 2014/2015 i 2015/2016. (dowód: akta kontroli str. 7-49, 60-71, 92)

1.2. W postępowaniu rekrutacyjnym na rok szkolny 2014/2015 – zgodnie z wymogami art. 6 ust. 1 i 2 ustawy nowelizującej z dnia 6 grudnia 2013 r. – Dyrektor Przedszkola, po uzgodnieniu z Prezydentem¹², zarządzeniem Nr 3/2014 z dnia 25 lutego 2014 r. wprowadziła regulamin naboru do Przedszkola, w którym określiła: kryteria uzupełniające oraz rodzaje dokumentów potwierdzających ich spełnienie, a także liczbę punktów przyznawanych za ww. kryteria. Ustalono następujące kryteria uzupełniające: [1] kandydat rodziców pracujących zawodowo/studiujących – 64 pkt., [2] kandydat spełniający roczne obowiązkowe przygotowanie przedszkolne – 32 pkt., [3] kandydat, którego rodzeństwo już uczęszcza do danego przedszkola – 16 pkt., [4] kandydat, którego rodzice/opiekunowie prawni płacą podatki na rzecz Miasta Łomża – 8 pkt. (na rok szkolny 2014/2015 nie przewidziano kryterium dochodowego).

W związku potrzebą prawidłowego skoordynowania rekrutacji na terenie Łomży wymienione zasady oraz terminy składania dokumentów, a także terminy postępowania rekrutacyjnego zostały ustalone i w pierwszej kolejności upublicznione na stronie internetowej Urzędu Miejskiego (dodatkowo informacja w tej sprawie została także wywieszona w siedzibie i na stronie internetowej Przedszkola). (dowód: akta kontroli str. 33-49, 92)

1.3. Stosownie do art. 6a ust.1 ustawy nowelizującej z dnia 6 grudnia 2013 r. terminy składania dokumentów oraz terminy postępowania rekrutacyjnego w ramach postępowania rekrutacyjnego na rok szkolny 2015/2016 określiła Dyrektor Przedszkola. Według jej wyjaśnienia terminy te zostały przez nią uzgodnione z Prezydentem Łomży, jednak faktu uzgodnienia nie udokumentowano, co jej zdaniem wynikało z nieprzekazania jakiegokolwiek potwierdzającego to dokumentu przez urzędników miejskich. W uchwale z 25 lutego 2015 r. Rada Miejska określiła: kryteria uzupełniające oraz rodzaje dokumentów potwierdzających ich spełnienie, a także liczbę punktów przyznawanych za ww. kryteria. Ustalono następujące kryteria uzupełniające: [1] kandydat rodziców pracujących

⁸ Tekst ujednolicony statutu Przedszkola Publicznego nr 14 w Łomży po wprowadzeniu zmian dotyczących zasad rekrutacji przyjętych uchwałą Nr 15/2013/2014 Rady Pedagogicznej Przedszkola z dnia 28 lutego 2014 r. Zgodnie z obowiązującym w okresie objętym kontrolą Statutem Przedszkola dopuszczono funkcjonowanie ośmiu 25-osobowych oddziałów.

⁹ Zarządzenie Dyrektora Przedszkola nr 6/2014 z dnia 6 marca 2014 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu rekrutacji dzieci do przedszkola na rok szkolny 2014/2015.

¹⁰ M.in. art. 6 ust.1 pkt 3, art. 20a ust. 1-4, 20c ust. 1 i 4, art. 20s pkt 1 oraz art. 20w ust. 1 i 2 ustawy o systemie oświaty.

¹¹ Uchwała Nr 22/VI/15 z 25 lutego 2015 r.

¹² Uzgodnienie nastąpiło na spotkaniu w dniu 18 lutego 2014 r.

zawodowo/studiujących – 64 pkt., [2] kandydat spełniający roczne obowiązkowe przygotowanie przedszkolne – 32 pkt., [3] kandydat, którego rodzeństwo już uczęszcza do danego przedszkola – 32 pkt., [4] kandydat 4-letni, mający prawo do korzystania z wychowania przedszkolnego – 16 pkt., [5] kandydat, którego rodzice/opiekunowie prawni mieszkają w Łomży i rozliczają PIT w urzędzie skarbowym na terenie Miasta – 8 pkt. (na rok szkolny 2015/2016 ponownie nie przewidziano kryterium dochodowego). Informacje o terminach składania dokumentów oraz terminach postępowania rekrutacyjnego po upublicznieniu przez Urząd Miejski wywieszono także w siedzibie i na stronie internetowej Przedszkola. (dowód: akta kontroli str. 60-71, 91)

1.4. Dyrektor Przedszkola na lata szkolne 2014/2015 i 2015/2016 ustaliła terminy składania deklaracji o pozostaniu dziecka w Przedszkolu, odpowiednio na 21 marca 2014 r. oraz 12 marca 2015 r. Badanie kontrolne 20 deklaracji¹³ wykazało, że wszystkie złożono w wymaganym terminie. (dowód: akta kontroli str. 41-43, 64, 78, 88)

1.5. Zgodnie z wymogami art. 20zb ust. 1 ustawy o systemie oświaty, do przeprowadzenia postępowania rekrutacyjnego na rok szkolny 2014/2015 Dyrektor Przedszkola powołała trzyosobową Komisję rekrutacyjną¹⁴, w skład której weszli wyłącznie przedstawiciele Rady Pedagogicznej Przedszkola. Zadaniem Komisji było ustalenie liczby dzieci spełniających kryteria przyjęcia do Przedszkola oraz wywieszenie w siedzibie i na stronie internetowej Przedszkola (w dniu 14 kwietnia 2014 r., tj. zgodnie z regulaminem naboru) listy dzieci przyjętych i nieprzyjętych do Przedszkola. Po zakończeniu pracy Komisja rekrutacyjna w ustalonym terminie sporządziła protokół zawierający ww. listy dzieci. (dowód: akta kontroli str. 41-49, 91-92)

1.6. Na rok szkolny 2014/2015 Przedszkole dysponowało pierwotnie 200 miejscami¹⁵. W związku ze złożeniem 161 deklaracji rodziców/opiekunów zainteresowanych kontynuowaniem wychowania przedszkolnego, pozostało 39 wolnych miejsc, na które zgłosiło się 78 zainteresowanych. W wyniku tzw. I i II etapu rekrutacji (kryteria ustawowe i uzupełniające) wyłoniono 20 dzieci, które otrzymały największą liczbę punktów spośród zainteresowanych. Ponieważ na pozostałe 19 miejsc przypadało kolejnych 29 kandydatów, którzy uzyskali identyczną liczbę punktów (72 pkt), Komisja rekrutacyjna zastosowała ustalone przez siebie dodatkowe kryterium („zadeklarowanie dłuższego o każdą godzinę pobytu dziecka poza podstawę programową”), wyłaniając kolejne 19 dzieci i zamykając listę przyjętych. W wyniku naboru w poszczególnych grupach wiekowych, przyjęto odpowiednio: 37 trzylatków, jednego czterolatka i jednego pięcioletka. Natomiast ogółem do przedszkola uczęszczać miało odpowiednio: trzylatków – 52, czterolatków – 62, pięcioletków – 61 oraz 25 sześciolatków¹⁶. W związku z nieprzyjęciem wszystkich zainteresowanych Dyrektor Przedszkola podjęła starania o utworzenie dodatkowych miejsc i wskazała że „ze względu na chęć udzielenia pomocy tym rodzinom wygospodarowałam jedno z wolnych pomieszczeń i podjęłam starania w Urzędzie Miejskim o zwiększenie ilości oddziałów z 8 do 9 (zwiększenie łącznej liczby dzieci z 200 do 225). Uzyskałam w tej sprawie wstępną akceptację, jednak w wyniku przeprowadzonego przeze mnie na początku czerwca 2014 r. osobiście nieformalnego naboru uzupełniającego (zadzwońłam z informacją o utworzeniu dodatkowej grupy do wszystkich rodziców/opiekunów dzieci pierwotnie nie przyjętych) okazało się, że wstępne zainteresowanie Przedszkolem wyraziło dokładnie 25 rodziców (pozostali uzyskali już miejsca w innych placówkach bądź zrezygnowali z tego typu usług), w związku z czym planowałam umieścić ich w dziewiątym 25-osobowym oddziale. Następnie pod koniec sierpnia 2014 r. wystąpiłam w tej sprawie do Urzędu Miejskiego uzyskując stosowną zmianę arkusza organizacyjnego. Przy podpisywaniu umów z rodzicami (1 września 2014 r.) okazało się jednak, że rezygnację z dalszych usług przedszkola złożyło ośmiu rodziców deklarujących wcześniej kontynuację pobytu dziecka,

¹³ Wybranych metodą losową dziesięciu (spośród 153 złożonych na rok szkolny 2014/2015) oraz dziesięciu (spośród 150 złożonych na rok szkolny 2015/2016).

¹⁴ Zarządzenie Dyrektora Przedszkola nr 7/2014 z dnia 7 kwietnia 2014 r. w sprawie przeprowadzenia rekrutacji dzieci do przedszkola na rok szkolny 2014/2015.

¹⁵ Arkusz organizacyjny Przedszkola zatwierdzony przez organ prowadzący w dniu 27 maja 2014 r. wskazywał 200 miejsc w ośmiu oddziałach, a następnie w wyniku aneksu z 25 sierpnia 2014 r. zwiększono liczbę miejsc do 225 w dziewięciu oddziałach.

¹⁶ Dzieci urodzone w drugiej połowie 2008 roku – kontynuacja.

dwóch rodziców przyjętych po III etapie rekrutacji oraz jeden rodzic z tzw. listy uzupełniającej, co spowodowało pozostanie jedynie 214 przedszkolaków (ostatecznie przyjęto zatem wszystkie chętne dzieci).” Ogółem do Przedszkola w roku szkolnym 2014/2015 uczęszczało odpowiednio: trzylatków – 65, czterolatków – 69, pięciolatków – 57 oraz 23 sześciolatków. (dowód: akta kontroli str. 72-74, 79-80, 88, 93)

Na rok szkolny 2015/2016 Przedszkole dysponowało 200 miejscami¹⁷. W związku ze złożeniem 150 deklaracji rodziców/opiekunów zainteresowanych kontynuowaniem wychowania przedszkolnego, pozostało 50 wolnych miejsc, na które zgłosiło się 94 zainteresowanych. W wyniku rekrutacji (kryteria ustawowe i uzupełniające) wyłoniono spośród zainteresowanych 46 dzieci oraz dodatkowo czworo dzieci sześciolatków legitymujących się orzeczeniami o odroczeniu obowiązku szkolnego, a następnie zamknięto listę przyjętych. W wyniku naboru w poszczególnych grupach wiekowych, przyjęto odpowiednio: 29 trzylatków, 16 czterolatków, jednego pięciolatka oraz czterech sześciolatków. Natomiast ogółem do przedszkola uczęszczać miało odpowiednio: trzylatków – 50, czterolatków – 71, pięciolatków – 75 oraz czworo sześciolatków.

(dowód: akta kontroli str. 76, 88, 94)

Na rok szkolny 2015/2016 ogółem do Przedszkola nie przyjęto 48 kandydatów z tego: 19 trzylatków, sześciu czterolatków oraz 23 pięciolatków. Dyrektor Przedszkola wyjaśniła, że: „liczba 48 nieprzyjętych kandydatów wynika z porównania między pierwotnymi zgłoszeniami do naszej placówki, a liczbą dzieci przyjętych. W rzeczywistości jednak większość z nich (38) uzyskała miejsca w innych przedszkolach (tj. placówkach nr 10, nr 15 oraz oddziałach przedszkolnych w SP), a jedynie dla 10 trzylatków nie znalazły się takie miejsca (nie posiadam informacji w jaki sposób rodzice zapewnili opiekę tym dzieciom).”

(dowód: akta kontroli str. 88, 94, 97)

Analiza 20 (z 172) dokumentacji rekrutacyjnych¹⁸ wykazała m.in., że:

- wszystkie 20 wniosków wpłynęło z zachowaniem ustalonych terminów oraz dołączono do nich wymagane oświadczenia i dokumenty,
- we wszystkich 10 zbadanych sprawach z roku szkolnego 2014/2015 kandydaci uzyskali liczbę punktów zgodną z ustalonymi zasadami, zaś w pierwszej kolejności przyjęto pięciorgo dzieci posiadających najwyższy dorobek punktowy (ostatecznie w wyniku postępowania uzupełniającego do Przedszkola przyjęto także czterech pozostałych analizowanych kandydatów, a jeden zrezygnował w jego trakcie),
- we wszystkich 10 zbadanych sprawach z roku szkolnego 2015/2016 kandydatom dodano po 2200 punktów – nie przewidzianych w ustalonych zasadach – co nie miało jednak wpływu na przyjęcie do Przedszkola. W pierwszej kolejności przyjęto pięciorgo dzieci posiadających dorobek punktowy w przedziale od 2216 do 2288, zaś nie przyjęto pięciorga dzieci posiadających dorobek punktowy w przedziale od 2272 do 2288, tj. równy bądź wyższy w stosunku do dzieci przyjętych. Dyrektor Przedszkola wyjaśniła, że „zgodnie z uzgodnieniami z początku 2015 roku z przedstawicielami Urzędu Miejskiego wyniki naboru (w tym przydzielenie dzieci do poszczególnych placówek w Mieście) ustalane były automatycznie przez elektroniczny system informatyczny. Z informacji uzyskanej z UM dowiedziałam się, że system elektroniczny z automatu przydzielał 2200 pkt dla każdego kandydata zamieszkałego w Łomży (nie wiem skąd wzięty został taki poziom punktacji i dlaczego go wprowadzono, jednak w przypadku naszego Przedszkola nie miał on w praktyce żadnego znaczenia ponieważ nie zgłaszały się w ramach tego naboru dzieci spoza Miasta). Nie wiem także dlaczego wystąpiły sporadyczne przypadki przyjęcia dzieci z niższą lub równą punktacją oraz odrzucenia kandydatów posiadających wyższą lub równą liczbę punktów – system automatycznie wyliczał punkty i określał status kandydata.” Ostatecznie w wyniku uzupełnienia listy do Przedszkola przyjęto także pięciu pozostałych analizowanych kandydatów.

(dowód: akta kontroli str. 35-36, 60, 86, 94-97)

¹⁷ Arkusz organizacyjny Przedszkola zatwierdzony przez organ prowadzący w dniu 25 maja 2014 r. wskazywał 200 miejsc w ośmiu oddziałach i do dnia zakończenia niniejszej kontroli nie został zmieniony.

¹⁸ Próbie badawczą stanowiło 20 postępowań (8,6% ogółu złożonych wniosków o przyjęcie do Przedszkola) wybranych w wyniku doboru losowego: po pięć postępowań z roku szkolnego 2014/2015 i 2015/2016 zakończonych przyjęciem bądź odmową przyjęcia dziecka w ramach rekrutacji do Przedszkola.

1.7. Wyniki postępowania rekrutacyjnego na rok szkolny 2014/2015 (listy kandydatów przyjętych oraz nieprzyjętych) oraz 2015/2016 (listy kandydatów zakwalifikowanych, niezakwalifikowanych, przyjętych i nieprzyjętych) zostały upublicznione poprzez umieszczenie ich na stronie internetowej oraz w widocznym miejscu w siedzibie Przedszkola, tj. w formie wymaganej postanowieniami art. 20zc ust. 4 ustawy o systemie oświaty. (dowód: akta kontroli str. 48-52, 55-58, 82-86, 93-94)

1.8. W ramach rekrutacji na rok szkolny 2014/2015 do Przewodniczącego Komisji rekrutacyjnej nie wpłynęło jakiejkolwiek pismo o sporządzenie uzasadnienia odmowy przyjęcia kandydata do Przedszkola. W latach 2014/2015 i 2015/2016 od rodziców/opiekunów kandydatów nieprzyjętych do Przedszkola nie wpływały również jakiejkolwiek odwołania w tej sprawie. (dowód: akta kontroli str. 89, 91-92)

1.9. Z analizy arkusza organizacyjnego Przedszkola na rok szkolny 2014/2015 i dzienników zajęć wynikało, że w przypadku trzech z ośmiu funkcjonujących w Przedszkolu oddziałów liczba dzieci nie przekroczyła 25, co było zgodne z przepisem § 5 ust. 2 załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. (dowód: akta kontroli str. 90, 92-93)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Komisja rekrutacyjna ustaliła dodatkowe kryterium wyboru kandydatów w postępowaniu rekrutacyjnym na rok szkolny 2014/2015 („zadeklarowanie dłuższego o każdą godzinę pobytu dziecka poza podstawę programową”) – co stanowiło naruszenie art. 6 ust. 1 ustawy nowelizującej z dnia 6 grudnia 2013 r. według którego kryteria naboru powinien ustalić Dyrektor Przedszkola, po uprzednim ich uzgodnieniu z Prezydentem. Dyrektor Przedszkola nie dysponowała potwierdzeniem uzgodnienia z organem prowadzącym dopuszczalności wprowadzenia ww. dodatkowego kryterium przyjęć wyjaśniła: „*kryteria wyboru na II etapie zostały uzgodnione z organem prowadzącym, jednak nie umożliwiły one przejrzystego i obiektywnego wyłonienia kandydatów ponieważ przy ograniczonej liczbie wolnych miejsc wyłaniania była większa liczba dzieci posiadająca identyczną punktację. Na spotkaniu roboczym dokonałam ustnego uzgodnienia z organem prowadzącym (niestety w wyniku pośpiechu nie uzyskałam pisemnego potwierdzenia w tej sprawie), aby w takim przypadku wprowadzić takie właśnie dodatkowe kryterium. W związku z tym komisja rekrutacyjna uwzględniając zapewnienie jak najpełniejszej realizacji potrzeb dziecka i jego rodziny oraz godzenie obowiązków zawodowych z obowiązkami rodzinnymi wprowadziła ww. dodatkowe kryterium i w ten sposób wyłoniła grupę 19 dzieci (...) Każda inna forma wyłonienia kandydatów na wolne miejsca przy większej ilości chętnych po II etapie rekrutacji (np. losowanie) w mojej ocenie w znacznie mniejszym stopniu uwzględniałaby obiektywne potrzeby dzieci i ich rodzin*”.

Ponadto dodatkowe kryterium wyboru kandydatów w postępowaniu rekrutacyjnym na rok szkolny 2014/2015 nie zostało upublicznione. Dyrektor Przedszkola wyjaśniła: „*W mojej ocenie upublicznienie informacji o dodatkowym kryterium uwzględnianym w naborze 2014/2015 mogłoby wpłynąć na zafałszowywanie przez rodziców faktycznych potrzeb dotyczących długości pobytu dziecka w placówce, a następnie już po zakwalifikowaniu dziecka rezygnowanie przez nich z dodatkowych godzin*”.

(dowód: akta kontroli str. 33-44, 92)

2. Wyników postępowania rekrutacyjnego na rok szkolny 2014/2015 nie upubliczniono w wymaganej formie, tj. list kandydatów zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych do Przedszkola, czym uchybiono wymogom art. 20zc ust. 1 ustawy o systemie oświaty. Dyrektor Przedszkola wyjaśniła, iż: „*Komisja rekrutacyjna nie sporządzała list kandydatów zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych ponieważ rodzice w każdym czasie (również po podpisaniu umowy) mogą zmienić zdanie w zakresie posłania (bądź nie) dziecka do placówki. Ograniczyliśmy się zatem do stworzenia list kandydatów przyjętych i nieprzyjętych niejako skracając procedurę*”.

(dowód: akta kontroli str. 48-52, 55-58, 93-94)

Przepisy ustawy o systemie oświaty nie przewidują „skracań procedury” upubliczniania wyników postępowania rekrutacyjnego i stosownie do art. 20zc ust. 1 ww. ustawy wyniki te podaje się do publicznej wiadomości w formie listy kandydatów zakwalifikowanych i kandydatów niezakwalifikowanych (zawierającej imiona i nazwiska kandydatów oraz informację o zakwalifikowaniu albo niezakwalifikowaniu kandydata).

3. W ramach naboru na rok szkolny 2015/2016 Dyrektor Przedszkola, wbrew wymogom art. 20zb ust. 1 ustawy o systemie oświaty nie powołała Komisji rekrutacyjnej, w celu prawidłowego wyłonienia kandydatów. Dyrektor Przedszkola nie opracowała również regulaminu naboru na rok szkolny 2015/2016, ani nie wydawała jakichkolwiek zarządzeń określających zasady rekrutacji.

Dyrektor wyjaśniła, iż „na początku 2015 roku przed uruchomieniem rekrutacji do przedszkoli zorganizowane zostało w Urzędzie Miejskim coroczne spotkanie z udziałem dyrektorów wszystkich łomżyńskich przedszkoli, na którym przedstawiono zasady i terminy naboru na ten rok. Zasady rekrutacji miały być zbliżone do roku poprzedniego (w pierwszej kolejności przewidziano składanie przez rodziców/opiekunów deklaracji potwierdzającej chęć kontynuacji, a w przypadku zwolnienia się miejsc uruchomienia naboru zgodnie z zasadą powszechnej dostępności i wyłonienia kandydatów w oparciu o ustaloną punktację – kolejność zgłoszeń ponownie nie wpływała na przyjęcie). Nie otrzymałam jednak kopii jakiegokolwiek protokołu, ani innego dokumentu z ww. spotkania, stąd nie jestem w stanie podać dokładnej daty oraz przybliżyć szczegółów tych uzgodnień. Rada Miejska w przeciwieństwie do roku poprzedniego ustaliła jednak (w formie uchwały) jednolite kryteria naboru do łomżyńskich przedszkoli, przypisała im odpowiednią wartość punktową, a także określiła niezbędne dokumenty potwierdzające spełnienie tych kryteriów. Dodatkowo poinformowana zostałam, że elektroniczny system rekrutacyjny obejmie obsługę całości procesu naboru, tj. uporządkuje kandydatów według ilości otrzymanych punktów, przypisze do właściwej placówki przedszkolnej bądź umieści kandydata na liście rezerwowej. W takiej sytuacji nie widziałam potrzeby powoływania komisji rekrutacyjnej na nabór 2015/2016, ani wydawania jakichkolwiek innych zarządzeń wewnętrznych.” (dowód: akta kontroli str. 60-71, 91)

Stosownie do art. 20zb ust. 1 ustawy o systemie oświaty postępowanie rekrutacyjne do publicznych przedszkoli przeprowadza komisja rekrutacyjna powołana przez dyrektora przedszkola, który wyznacza także jej przewodniczącego. Komisje takie zostały powołane w – objętych kontrolą NIK – dwóch innych przedszkolach z terenu Łomży.

4. W postępowaniach rekrutacyjnych na lata szkolne 2014/2015 i 2015/2016 wbrew art. 6 ust. 2 i 6a ust. 1 ww. ustawy nowelizującej z dnia 6 grudnia 2013 r. Dyrektor Przedszkola nie określiła terminów postępowań uzupełniających. Ponadto w ramach naboru 2014/2015 Dyrektor Przedszkola mimo dysponowania (po wyrażeniu zgody przez organ prowadzący) 25 wolnymi miejscami nie upubliczniła tej informacji i nie przeprowadziła stosownie do wymogów art. 20zd ust. 1 i 3 ustawy o systemie oświaty postępowania uzupełniającego.

Dyrektor Przedszkola wyjaśniła, iż: „W związku potrzebą prawidłowego skoordynowania rekrutacji na terenie Miasta terminy składania dokumentów oraz terminy postępowania rekrutacyjnego, a także wszelkie inne szczegóły (zasady) dotyczące naboru zostały ustalone i w pierwszej kolejności upublicznione na stronie internetowej Urzędu Miejskiego (dodatkowo równolegle informacja w tej sprawie została także przeze mnie wywieszona w siedzibie Przedszkola i na posiadanej stronie internetowej). Informacja Urzędu Miejskiego nie zawierała wskazania zasad i terminu postępowania uzupełniającego ponieważ nie odbiegał on (nie został skrócony) od maksymalnego terminu dopuszczonego przepisami ustawowymi tj. do końca sierpnia (z tego samego powodu terminu postępowania uzupełniającego Urząd Miejski nie określił również w postępowaniu rekrutacyjnym 2015/2016). W takiej sytuacji uważałam, iż wszelkie przyjęcia poza formalnym wiosennym naborem mogą przeprowadzać w oparciu o indywidualne rozeznanie potrzeb rodziców. Jeśli chodzi o sporządzoną listę uzupełniającą zawierającą 25 dzieci, to przeprowadzenie pełnej procedury naboru (łącznie z ogłaszaniem, tworzeniem komisji rekrutacyjnej i wyliczaniem punktacji) było

bezcelowe ponieważ dokładnie tylu rodziców/opiekunów wyraziło zainteresowanie umieszczeniem swoich dzieci. Potwierdzeniem tego jest również fakt, iż po rezygnacji 11 kandydatów w ramach tego naboru nie miałam już kogo dodatkowo wpisać na tą listę". (dowód: akta kontroli str. 40, 42-43, 64, 92)

5. Przekroczenie dopuszczalnej liczby dzieci (25) w pięciu oddziałach przedszkolnych (z ogółem ośmiu) funkcjonujących w roku szkolnym 2014/2015. Do oddziałów tych uczęszczało od 26 do 30 dzieci, podczas gdy stosownie do § 5 ust. 2 załącznika Nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 21 maja 2001 r. liczba dzieci w oddziale nie może przekraczać 25. Również z treści § 18 ust 3 Statutu Przedszkola wynika, że liczba dzieci w oddziale nie może przekraczać 25.

Z wyjaśnień Dyrektor Przedszkola wynika, że spowodowane to było planowanym zwiększeniem liczby oddziałów, które ostatecznie nie doszło do skutku (co omówiono szerzej w pkt 1.6. niniejszego wystąpienia pokontrolnego). Dyrektor Przedszkola dodała: „Ponieważ w grupach młodszych dzieci na początku ich uczęszczania do przedszkola występuje znacznie obniżona frekwencja, zdecydowałam o pozostawieniu nadal ośmiu oddziałów – stąd w niektórych grupach w dziennikach zajęć liczba dzieci przekraczała formalnie liczbę dopuszczoną przepisami (25), co w mojej ocenie nie miało jednak znacznego wpływu zarówno na komfort pobytu, jak i poziom merytoryczny zajęć. Dodam, że te właśnie oddziały są przeze mnie w pierwszej kolejności wzmacniane dodatkową kadrą zatrudnianą w ramach staży i prac interwencyjnych ze środków urzędów pracy.” (dowód: akta kontroli str. 72-74, 90, 92-93)

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁹, wnosi o:

1. Dokonywanie wyboru kandydatów przyjętych do Przedszkola wyłącznie w oparciu o kryteria ustawowe i uzupełniające ustalone przez Radę Miejską.
2. Powoływanie komisji rekrutacyjnych odpowiedzialnych za prawidłowy przebieg postępowania rekrutacyjnego.
3. Upublicznianie list kandydatów zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych do Przedszkola stosownie do wymogów art. 20zc ust.1 ustawy o systemie oświaty.
4. Zachowanie wymogów art. 20zd ust. 1-3 ustawy o systemie oświaty w zakresie przyjmowania dzieci do placówki w przypadku dysponowania wolnymi miejscami po zakończeniu rekrutacji.
5. Zapewnienie organizacji oddziałów przedszkolnych, tak aby liczebność w oddziale nie przekraczała 25 dzieci.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

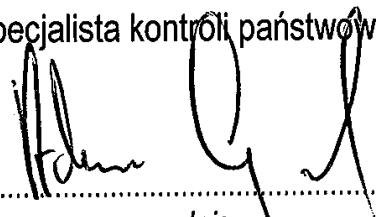
¹⁹ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

110

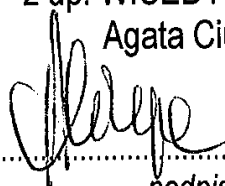
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, dnia 17 września 2015 r.

Kontroler
Adrian Gosk
specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa


.....
podpis