



04252315

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.007.27.2015

P/15/064

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
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Marcin Bielawski – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie nr 95344 z dnia 17 sierpnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Przedszkole Publiczne Nr 10 w Łomży, ul. Ks. Anny 12, 18-400 Łomża (zwane dalej „Przedszkolem”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ewa Gierłowska – Dyrektor Przedszkola ¹ . (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie² proces rekrutacji do Przedszkola na lata szkolne 2014/2015 i 2015/2016.

Ocenę negatywną uzasadnia w szczególności:

- ustalenie przez Komisje rekrutacyjne dodatkowych kryteriów wyboru kandydatów w postępowaniach rekrutacyjnych na rok szkolny 2014/2015 i 2015/2016, co stanowiło naruszenie art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw³, według którego kryteria naboru na rok 2014/2015 powinien ustalić Dyrektor Przedszkola, po uprzednim ich uzgodnieniu z Prezydentem Miasta Łomża (zwanym dalej „Prezydentem”) oraz art. 20c ust. 4 w zw. z art. 20zf. pkt 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁴, stosownie do którego – począwszy od naboru na rok szkolny 2015/2016 – kryteria ustalane są przez Radę Miejską w Łomży,
- nieupublicznienie dodatkowych kryteriów wyboru kandydatów w postępowaniu rekrutacyjnym na rok szkolny 2014/2015 oraz jednego dodatkowego kryterium na podstawie, którego w postępowaniu na rok szkolny 2015/2016 przyjęto troje dzieci,
- wprowadzenie do Statutu Przedszkola zapisów przyznających kompetencje do ustalania kryteriów naboru w postępowaniach rekrutacyjnych podmiotom nieuprawnionym, w świetle art. 6 ust. 1 ustawy zmieniającej z 6 grudnia 2013 r. oraz art. 20c ust. 4 w zw. z art. 20zf. pkt 1 ustawy o systemie oświaty, tj. Dyrektor Przedszkola i Komisjom rekrutacyjnym,
- nieprzeprowadzenie postępowania uzupełniającego w kwietniu 2015 roku, mimo dysponowania wolnymi miejscami po zakończeniu rekrutacji na rok szkolny 2015/2016, wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 20zd. ust. 1 ustawy o systemie oświaty,
- nieupublicznienie wyników postępowania rekrutacyjnego na rok szkolny 2014/2015 oraz uzupełniającego na rok szkolny 2015/2016 (z sierpnia 2015 roku) w wymaganej formie, tj. list kandydatów zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych, czym naruszono wymóg z art. 20zc. ust. 1 ustawy o systemie oświaty.

¹ Pani Dyrektor Przedszkola pełni funkcję od dnia 1 września 2002 r.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dz. U. z 2014 r., poz. 7 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o zmieniającą z 6 grudnia 2013 r.”.

⁴ Dz. U. z 2004 r. Nr 256 poz. 2572 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o systemie oświaty”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Proces rekrutacji do przedszkola

Opis stanu
faktycznego

1.1. Stosownie do § 16 ust. 3 załącznika Nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutow publicznego przedszkola oraz publicznych szkół⁵, w § 32 Statutu Przedszkola⁶ ustalono zasady rekrutacji dzieci do Przedszkola, według których rekrutacja przeprowadzana jest zgodnie z zasadą pełnej dostępności określonej art. 6 ust. 1 pkt 3 ustawy o systemie oświaty i w oparciu o kryteria z art. 20c ust. 2 pkt 1-7 ustawy o systemie oświaty.

Statut Przedszkola – w § 32 ust. 1 pkt 4 oraz pkt 5 – zawierał zapisy dotyczące ustalania dodatkowych kryteriów naboru, które były niezgodne z obowiązującymi przepisami, odpowiednio art. 20c ust. 4 w zw. z art. 20zf. pkt 1 ustawy o systemie oświaty oraz art. 6 ust. 1 ustawy zmieniającej z 6 grudnia 2013 r. (co szerzej opisano w sekcji *Uwagi dotyczące badanej działalności* oraz sekcji *Ustalone nieprawidłowości*). (dowód: akta kontroli str. 5-7)

1.2. Kryteria uzupełniające rekrutacji na rok szkolny 2014/2015 określiła Dyrektor Przedszkola w zarządzeniu z 3 marca 2014 r.⁷ uzgodnionym z Prezydentem⁸, tj. z zachowaniem wymogu z art. 6 ust. 1 ustawy zmieniającej z 6 grudnia 2013 r. Według zarządzenia, za spełnienie każdego z – stosowanych w pierwszym etapie rekrutacji – kryteriów ustawowych (ustalonych w art. 20c ust. 2 pkt 1-7 ustawy o systemie oświaty) przypisana została jednakowa wartość 128 punktów. Jako kryteria uzupełniające wskazano: [1] wychowanie kandydata w rodzinie, w której rodzice pracują lub studiują – 64 pkt, [2] kandydat spełniał warunki do rocznego przygotowania przedszkolnego – 32 pkt, [3] rodzeństwo kandydata uczęszcza do przedszkola – 16 pkt oraz [4] rodzice lub opiekunowie kandydata płacą podatki na rzecz Miasta Łomży – 8 pkt. Nie przewidziano kryterium dochodowego. W zarządzeniu wskazano również katalog dokumentów niezbędnych do potwierdzenia spełniania wymaganych kryteriów.

(dowód: akta kontroli str. 8-11)

Stosownie do art. 6 ust. 2 ustawy zmieniającej z 6 grudnia 2013 r., Dyrektor Przedszkola – w uzgodnieniu z Prezydentem – zarządzeniem z 4 marca 2014 roku⁹ określiła terminy poszczególnych etapów postępowania rekrutacyjnego i składania dokumentów na rok szkolny 2014/2015.

(dowód: akta kontroli str. 12-15)

Terminy, kryteria naboru i zasady postępowania upublicznione zostały na stronie internetowej Urzędu Miejskiego¹⁰ i Przedszkola¹¹, a także w miejscu ogólnie dostępnym w jego siedzibie.

(dowód: akta kontroli str. 16)

W związku z faktem, że – po zakończeniu drugiego etapu postępowania rekrutacyjnego na rok szkolny 2014/2015 – ilość kandydatów, którzy po zastosowaniu kryteriów uzupełniających osiągnęli taką samą liczbę punktów (72) nadal przewyższała liczbę wolnych miejsc, Komisja Rekrutacyjna ustaliła własne kryteria (co szerzej opisano w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*).

(dowód: akta kontroli str. 17-18)

W naborze na rok szkolny 2014/2015 Przedszkole nie prowadziło postępowania uzupełniającego.

(dowód: akta kontroli str. 37)

⁵ Dz. U. Nr 61, poz. 624 ze zm. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie ramowych statutow”.

⁶ Przyjęty uchwałą Rady Pedagogicznej Nr 11/2013-2014 z dnia 7 lutego 2014 r.

⁷ Zarządzenie Nr 4/2014 z dnia 3 marca 2014 r. w sprawie określenia kryteriów przyjęć do Przedszkola Publicznego Nr 10 w Łomży, wartości punktowej tych kryteriów oraz dokumentów potwierdzających spełnianie kryteriów.

⁸ Protokół uzgodnień zasad rekrutacji podpisano w dniu 18 lutego 2014 r.

⁹ Zarządzenie Dyrektora Przedszkola nr 5/2014 z dnia 4 marca 2014 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu rekrutacji do przedszkola na rok 2014/2015.

¹⁰ Informacja o zamieszczeniu ogłoszenia na stronie internetowej Urzędu Miejskiego w dniu 28 marca 2014 r. znajduje się pod adresem <http://www.lomza.pl/bip/index.php?wiad=10993>.

¹¹ Informacja o zamieszczeniu ogłoszenia na stronie internetowej Przedszkola w dniu 9 marca 2014 r. znajduje się pod adresem <http://przedszkole10lomza.edupage.org/news/?zac=80>.

1.3. Postępowanie rekrutacyjne na rok szkolny 2015/2016 prowadzono w oparciu o zasady przyjęte uchwałą Rady Miejskiej w Łomży¹². Określono w niej pięć kryteriów uzupełniających naboru obowiązujących na drugim etapie postępowania, ich punktację oraz katalog dokumentów niezbędnych do ich potwierdzenia. Kryteria uzupełniające stanowiły: [1] kandydat rodziców pracujących zawodowo lub studiujących w systemie dziennym – 64 pkt, [2] kandydat, którego rodzeństwo uczęszcza do przedszkola – 32 pkt, [3] kandydat spełniający warunki do rocznego obowiązkowego przygotowania przedszkolnego – 32 pkt, [4] kandydat czteroletni, który ma prawo do korzystania z wychowania przedszkolnego – 16 pkt, [5] rodzice lub opiekunowie kandydata płacą podatki na rzecz Miasta Łomża – 8 pkt.
(dowód: akta kontroli str. 19-32)

Terminy postępowania rekrutacyjnego na rok szkolny 2015/2016 oraz postępowania uzupełniającego, stosownie do art. 6a ust. 1 ustawy zmieniającej z 6 grudnia 2013 r., określiła Dyrektor Przedszkola w uzgodnieniu z Prezydentem.

(dowód: akta kontroli str. 29, 33)

Informację o zasadach postępowania rekrutacyjnego i poszczególnych etapach po upublicznieniu przez Urząd Miejski¹³ zamieszczono na stronie internetowej Przedszkola¹⁴, a także wywieszono w miejscu ogólnie dostępnym w jego siedzibie. Informacja o terminie postępowania uzupełniającego upubliczniona została na stronie internetowej Przedszkola¹⁵ oraz w miejscu ogólnie dostępnym w jego siedzibie.

(dowód: akta kontroli str. 16)

1.4. Terminy składania deklaracji o kontynuacji wychowania przedszkolnego ustalone zostały w harmonogramach rekrutacji na rok szkolny 2014/2015 i 2015/2016. Wyznaczono je na okresy od 10 do 21 marca 2014 r. oraz od 9 do 12 marca 2015 r. Chęć kontynuowania wychowania przedszkolnego w okresie objętym kontrolą zadeklarowało 172 rodziców i opiekunów dzieci uczęszczających do Przedszkola, a wszystkie 20 zbędnych deklaracji¹⁶ złożono w wymaganych terminach.

(dowód: akta kontroli str. 15, 33-34, 37)

1.5. Zgodnie z wymogami art. 20zb. ust. 1 ustawy o systemie oświaty, do przeprowadzenia postępowań rekrutacyjnych na rok szkolny 2014/2015 i 2015/2016 Dyrektor Przedszkola powołała trzyosobowe Komisje rekrutacyjne¹⁷, w skład których wchodził przedstawiciel Rady Pedagogicznej i pracownicy Przedszkola. Do zadań Komisji należało m. in. ustalenie ilości dzieci spełniających kryteria przyjęcia oraz wywieszenie w siedzibie i na stronie internetowej listy dzieci przyjętych i nieprzyjętych do Przedszkola. Po zakończeniu pracy Komisje rekrutacyjne sporządzały protokoły z rekrutacji.

(dowód: akta kontroli str. 17-18, 21-23, 30-31, 35-36)

1.6. W obu objętych kontrolą latach szkolnych do Przedszkola przyjęto po 149 dzieci. Na rok szkolny 2014/2015 – do zakończenia postępowania rekrutacyjnego – przyjęto:

- 98 dzieci na podstawie deklaracji o kontynuowaniu wychowania przedszkolnego (tj. wszystkie dzieci, których rodzice złożyli takie deklaracje);
- 50 nowych dzieci na podstawie złożonych wniosków o przyjęcie do Przedszkola (60,2% ogółu kandydatów, których rodzice złożyli takie wnioski). Wpłynęło 83 wnioski o przyjęcie, z czego pozytywnie rozpatrzono 50. Przyjętych zostało dziesięcioro 4-latków, pięcioro 5-latków i trzydziestu pięciu 3-latków. Negatywnie rozpatrzono 33 wnioski, z czego 16 dotyczyło 3-latków, a 17 – 4-latków.

¹² Uchwała nr 22/VI/2015 Rady Miejskiej Łomży z dnia 25 lutego 2015 r. w sprawie określenia kryteriów, dokumentów potwierdzających ich spełnianie oraz przyznania liczby punktów poszczególnym kryteriom obowiązującym na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego do przedszkoli publicznych i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych na terenie Miasta Łomża.

¹³ Informacja o rekrutacji na rok szkolny 2015/2016 opublikowana została na stronie Urzędu Miejskiego pod adresem <http://www.lomza.pl/index.php?wiad=3981> w dniu 6 marca 2015 r.

¹⁴ Informacja o postępowaniu rekrutacyjnym na rok szkolny 2015/2016 opublikowana została na stronie Przedszkola pod adresem <http://przedszkole10lomza.edupage.org/news/?zac=20> w dniu 5 marca 2015 r.

¹⁵ Informacja o postępowaniu uzupełniającym z dnia 25 sierpnia 2015 r. opublikowana została na stronie Przedszkola pod adresem <http://przedszkole10lomza.edupage.org/news/?> w dniu 25 sierpnia 2015 r.

¹⁶ Po 10 losowo wybranych deklaracji spośród złożonych w 2014 i 2015 roku.

¹⁷ Komisje powołane zostały zarządzeniami Dyrektora Przedszkola nr 6/2014 z dnia 7 kwietnia 2014 r. w sprawie przeprowadzenia rekrutacji dzieci do przedszkola na rok szkolny 2014/2015 oraz nr 8/2015 z dnia 9 marca 2015 r. w sprawie powołania komisji rekrutacyjnej.

Po 1 września 2014 r. do Przedszkola przyjęto jedno – wcześniej uczęszczające do placówki – dziecko z zaświadczeniem o odroczeniu obowiązku szkolnego, o którym Dyrektor Przedszkola posiadała informację, że będzie ubiegać się o takie zaświadczenie. Ostatecznie liczba dzieci przyjętych wynosiła 149 i była zgodna z zatwierdzonym arkuszem organizacyjnym. (dowód: akta kontroli str. 37)

Na rok szkolny 2015/2016 przyjęto:

- 74 dzieci na podstawie deklaracji o kontynuowaniu wychowania przedszkolnego (tj. wszystkie dzieci, których rodzice złożyli takie deklaracje);
- 77 nowych dzieci na podstawie złożonych 97 wniosków o przyjęcie do Przedszkola (79,3% ogółu kandydatów, których rodzice złożyli takie wnioski, wskazując je jako pierwszy wybór), w tym 11 dzieci w kwietniu 2015 roku po zakończeniu rekrutacji, na wolne miejsca powstałe w związku ze złożonymi rezygnacjami lub zwiększeniem miejsc w oddziałach bez przeprowadzenia postępowania uzupełniającego. Do Przedszkola nie przyjęto 28 dzieci, wśród których było piętnastu 5-latków (dzieci dla, których Przedszkole było pierwszą preferencją, a zostały przyjęte do innych placówek na terenie miasta), sześciu 4-latków (z czego jedno dostało się do innej placówki) i siedmiu 3-latków. Liczba dzieci nie przyjętych (28) była wyższa od różnicy (20) pomiędzy ilością złożonych wniosków a liczbą dzieci przyjętych, wskutek przeprowadzenia za pomocą programu informatycznego jednego postępowania rekrutacyjnego do wszystkich placówek w mieście. Nie przyjęte zostały dzieci, które złożyły wniosek do Przedszkola (wskazując je jako wybór pierwszej preferencji), ponieważ przyjmowano dzieci, które składały wnioski do innych przedszkoli (w tych przypadkach Przedszkole Nr 10 było wyborem drugiej preferencji) i uzyskały wyższą liczbę punktów.

Przed rozpoczęciem roku szkolnego rezygnację złożyło siedem rodziców, w ramach postępowania uzupełniającego – w sierpniu 2015 roku – przyjęto kolejnych dwóch 5-latków, a jeden nie został przyjęty z powodu nieuzyskania wymaganej liczby punktów (odbywa przygotowanie przedszkolne w Oddziale Przedszkolnym przy Szkole Podstawowej nr 4). Do Przedszkola przyjęto też troje – wcześniej uczęszczających do placówki – dzieci z zaświadczeniem o odroczeniu obowiązku szkolnego, o których Dyrektor Przedszkola posiadała informację, że będą ubiegać się o takie zaświadczenia.

Ostatecznie liczba dzieci w Przedszkolu na rok szkolny 2015/2016, po zakończeniu postępowania uzupełniającego, wynosiła 149 i była zgodna z zatwierdzonym arkuszem organizacyjnym. (dowód: akta kontroli str. 16-32, 37, 75)

Wykonując obowiązek z art. 14 ust. 4b ustawy o systemie oświaty, pismem z 12 maja 2015 r. Dyrektor Przedszkola poinformowała Prezydenta o piątce dzieci posiadających prawo do korzystania z wychowania przedszkolnego (4-latkach), które nie zostały przyjęte do Przedszkola. (dowód: akta kontroli str. 56-57)

Analiza 20 (z 180) dokumentacji postępowań rekrutacyjnych¹⁸ na lata 2014/2015 i 2015/2016 wykazała m.in., że:

- wszystkie wnioski były kompletne (w szczególności zawierały wymagane oświadczenia i zaświadczenia potwierdzające spełnianie kryteriów istotnych w postępowaniu) oraz zostały złożone w wyznaczonym terminie,
- w każdym analizowanym przypadku poszczególnym ocenianym kryteriom przypisano właściwą liczbę punktów, przy czym:
 - z 10 dzieci przyjętych do Przedszkola (po pięciu w każdym roku), trzech kandydatów na rok szkolny 2014/2015 i jeden na rok szkolny 2015/2016 spełniało kryteria określone w art. 20c ust. 2 ustawy o systemie oświaty, natomiast pozostałe dzieci uzyskały niezbędną do przyjęcia liczbę punktów za kryteria uzupełniające¹⁹,

¹⁸ Próbę badawczą stanowiło 20 wniosków (11,11% ogółu złożonych wniosków) wybranych w wyniku doboru losowego: po 10 wniosków z roku szkolnego 2014/2015 i 2015/2016 (bez postępowania uzupełniającego), w tym po pięć z każdego roku zakończonych przyjęciem bądź odmową przyjęcia dziecka w ramach rekrutacji.

¹⁹ Minimalna liczba punktów zapewniająca przyjęcie dziecka do Przedszkola wynosiła 74 w 2014 roku, a w 2015 roku: 72 dla 3-latków, 88 dla 4-latków oraz 104 dla 5-latków.

- z 10 dzieci nieprzyjętych (po pięćoro z każdego roku) wszystkie nie uzyskały najniższej liczby punktów uprawniającej do przyjęcia.

(dowód: akta kontroli str. 38-39)

1.7. Po zakończeniu postępowania rekrutacyjnego na rok szkolny 2014/2015, w dniu 14 kwietnia 2014 r., tj. w terminie określonym harmonogramem i stosownie do art. 20zc. ust. 3 ustawy o systemie oświaty, opublikowana została lista kandydatów przyjętych i nieprzyjętych, zawierająca – wymagane art. 20zc. ust. 3 i 4 ustawy o systemie oświaty – uszeregowane alfabetyczne nazwiska i imiona kandydatów oraz informację o najniższej liczbie punktów uprawniającej do przyjęcia. Nie opublikowano jednak list kandydatów zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych (co opisano w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*).

(dowód: akta kontroli str. 40-44)

W postępowaniu rekrutacyjnym na rok 2015/2016 opublikowano listy kandydatów zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych oraz przyjętych i nieprzyjętych, w terminach zgodnych z harmonogramem rekrutacji, tj. odpowiednio w dniu 7 i 16 kwietnia 2015 r. Listy te zawierały wymagane art. 20zc. ust. 1, 3 i 4 ustawy o systemie oświaty – uszeregowane alfabetyczne nazwiska i imiona kandydatów oraz informację o najniższej liczbie punktów uprawniającej do przyjęcia.

(dowód: akta kontroli str. 45-52)

Informacja o zakończeniu postępowania uzupełniającego na rok szkolny 2015/2016 została opublikowana 28 sierpnia 2015 r. i zawierała wymagane art. 20zc. ust. 3 ustawy o systemie oświaty: informację o kandydatach przyjętych i nieprzyjętych oraz najniższej liczbie punktów uprawniającej do przyjęcia. Nie opublikowano jednak list kandydatów zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych (co opisano w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*).

(dowód: akta kontroli str. 32)

1.8. W badanym okresie, wpłynął do Komisji Rekrutacyjnej jeden wniosek o sporządzenie uzasadnienia odmowy przyjęcia kandydata do Przedszkola na rok szkolny 2014/2015. Przewodnicząca Komisji, stosownie do art. 20zc. ust. 7 ustawy o systemie oświaty, sporządziła w terminie trzech dni od daty wniosku uzasadnienie zawierające przyczyny odmowy przyjęcia, w tym najniższą liczbę punktów uprawniającą do przyjęcia oraz liczbę punktów uzyskanych przez kandydata. W kontrolowanym okresie do Dyrektora Przedszkola nie wpłynęły odwołania od rozstrzygnięć Komisji Rekrutacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 53-55)

1.9. Liczba dzieci w oddziale, ujęta w arkuszach organizacyjnych Przedszkola na lata szkolne 2014/2015 i 2015/2016, w każdym z sześciu oddziałów funkcjonujących w Przedszkolu nie przekroczyła 25 (w jednym – wynosiła 24, a w pozostałych pięciu – po 25). Faktyczna liczba dzieci w roku szkolnym 2014/2015 w dwóch oddziałach wynosiła – po 25, a w czterech – po 24. Było to zgodne z przepisem § 5 ust. 2 załącznika nr 1 do rozporządzenia w sprawie ramowych statutów.

(dowód: akta kontroli str. 58-64)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Postanowieniami § 32 ust. 1 pkt 5 Statutu Przedszkola (uchwalonego 7 lutego 2014 r.) komisji rekrutacyjnej przyznane zostało uprawnienie do ustalania dodatkowych kryteriów naboru w przypadku uzyskania przez kandydatów takiej samej ilości punktów. Zapis ten naruszał art. 6 ust. 1 ustawy zmieniającej z 6 grudnia 2013 r., stosownie do którego dodatkowe kryteria naboru na rok szkolny 2014/2015 ustalał Dyrektor Przedszkola w uzgodnieniu z Prezydentem Miasta oraz art. 20c ust. 4 w związku z art. 20zf. pkt 1 ustawy o systemie oświaty, który stanowi, że począwszy od naboru na rok 2015/2016 dodatkowe kryteria ustalane są przez organ stanowiący samorządu terytorialnego. Przedmiotowy zapis w Statucie Przedszkola miał zastosowanie, w postępowaniach rekrutacyjnych na rok 2014/2015 oraz 2015/2016 (w odniesieniu do trojga dzieci przyjętych 22 kwietnia 2015 r.), w których Komisje Rekrutacyjne ustaliły dodatkowe kryteria naboru. Dyrektor Przedszkola wyjaśniła, że zapis został wprowadzony do Statutu w wyniku uchybienia i błędnej interpretacji przepisów. (dowód: akta kontroli str. 4-7, 69-71)
2. Komisje rekrutacyjne powołane do przeprowadzenia postępowania rekrutacyjnych na lata szkolne 2014/2015 i 2015/2016 (tylko w odniesieniu do trojga dzieci przyjętych 22 kwietnia

2015 r.) ustaliły dodatkowe kryteria wyboru kandydatów (poza kryteriami ustawowymi i uzupełniającymi). Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy zmieniającej z 6 grudnia 2013 r., w 2014 roku ustalenie kryteriów dodatkowych należało do kompetencji Dyrektora Przedszkola, działającego w uzgodnieniu z Prezydentem Miasta. Natomiast począwszy od 2015 roku, na podstawie art. 20c ust. 4 w zw. z art. 20zf. pkt 1 ustawy o systemie oświaty, organem uprawnionym do ustalania dodatkowych kryteriów jest organ stanowiący samorządu terytorialnego. Ustalone przez Komisje Rekrutacyjne kryteria w postępowaniu na rok 2014/2015 sformułowane zostały następująco: [1] kandydat, w którego rodzinie jest co najmniej dwoje dzieci -16 pkt, [2] kandydat, którego rodzic pracuje w oświacie – 4 pkt, [3] kandydat rodziców deklarujących dłuższy pobyt dzienny w Przedszkolu (do 2 godzin – 1 pkt, do 3 godzin – 2 pkt, powyżej 3 godz. – 3 pkt). Na ich podstawie rozstrzygnięto o przyjęciu 17 dzieci, spośród 22 kandydatów z taką samą ilością punktów. Natomiast w przypadku roku 2015/2016, zastosowanym w dniu 22 kwietnia 2015 r. dodatkowym kryterium była zadeklarowana przez rodziców (bądź opiekunów kandydata) długość pobytu dziennego w Przedszkolu na podstawie, którego przyjęto troje 4-latków.

(dowód: akta kontroli str. 17-18, 28)

Przewodnicząca Komisji w 2014 roku wyjaśniła, że z uwagi na dużą ilość dzieci, które uzyskiwały taką samą liczbę punktów, w celu zachowania harmonogramu rekrutacji konieczne było ustalenie dodatkowych kryteriów. Natomiast Przewodnicząca Komisji w 2015 roku wyjaśniła, że ponieważ obowiązujące przepisy nie pozostawiały pola manewru w przypadku uzyskania przez większą liczbę kandydatów takiej samej ilości punktów, ustanowione zostało nowe kryterium, które wcześniej omówiono na naradzie dyrektorów i najbardziej odzwierciedlało dobro dziecka i rodziców.

(dowód: akta kontroli str. 65-68)

Według wyjaśnienia Dyrektor Przedszkola Komisje rekrutacyjne były zmuszone do zastosowania dodatkowych kryteriów naboru, ponieważ po zastosowaniu kryteriów ustawowych jak i samorządowych liczba kandydatów posiadających równą liczbę punktów przekraczała ilość dostępnych miejsc. Natomiast obowiązujące przepisy nie regulowały trybu postępowania w zaistniałej sytuacji. W skutek czego po konsultacji Komisje ustaliły nowe kryteria, kierując się przy ich wyborze dobrem dzieci i ich rodziców oraz obiektywizmem postępowania. Ponadto kryteria te były przedmiotem dyskusji na spotkaniu dyrektorów z przedstawicielami Prezydenta poprzedzających rozpoczęcie rekrutacji zarówno w roku 2014 i 2015.

(dowód: akta kontroli str. 69-71)

Ponadto dodatkowe kryteria wyboru kandydatów zastosowane w postępowaniu rekrutacyjnym na rok szkolny 2014/2015 oraz przeprowadzonym w dniu 22 kwietnia postępowaniu na rok szkolny 2015/2016 nie zostały upublicznione. Dyrektor Przedszkola wyjaśniła, że nie dopełniła obowiązku ich upublicznienia, ponieważ była zmuszona do przestrzegania harmonogramu. Ponadto nie zaistniała konieczności podawania dodatkowych kryteriów do publicznej wiadomości, gdyż weryfikacja ich spełniania możliwa była w oparciu o dokumenty dostępne Komisji.

(dowód: akta kontroli str. 16, 69-71)

3. Dyrektor Przedszkola nie przeprowadziła postępowania uzupełniającego, mimo że po zakończeniu rekrutacji na rok szkolny 2015/2016 Przedszkole dysponowało 11 wolnymi miejscami, czym nie dopełniła obowiązku z art. 20zd. ust. 1 ustawy o systemie oświaty. W dniu 16 kwietnia 2015 r. przyjęto siedmiu 3-latków, którzy brali udział w postępowaniu rekrutacyjnym i po rezygnacji rodziców dzieci zakwalifikowanych do Przedszkola, uzyskali wymaganą liczbę punktów (na podstawie kryteriów ustalonych przez Radę Miejską w Łomży). Następnie, 22 kwietnia 2014 r. przyjęto trzech 4-latków i jednego 5-latka, którzy brali udział w postępowaniu rekrutacyjnym i po utworzeniu nowych miejsc, uzyskali wymaganą liczbę punktów za kryteria dodatkowe i uzupełniające oraz – z uwagi na większą liczbę chętnych 4-latków o takiej samej liczbie punktów – spełniali kryterium dodatkowe ustalone przez Komisję, którym była długość pobytu dziennego w Przedszkolu.

Dyrektor Przedszkola wyjaśniła, że do Przedszkola przyjęte zostały dzieci, które nie zakwalifikowały się za pierwszym razem, a po rezygnacjach bądź zwiększeniu

liczebności oddziału uzyskały wymaganą liczbę punktów. Mając na uwadze, że wnioski dotyczące tych dzieci były dostępne w Przedszkolu uznałam, że uzgadnianie dodatkowych terminów postępowań uzupełniających i ich publikacja w celu przeprowadzenia postępowania uzupełniającego nie była konieczna. Ponadto przyjęto dzieci dla których Przedszkole było wyborem pierwszej preferencji i zachodziło większe prawdopodobieństwo, że nie zrezygnują. (dowód: akta kontroli str. 21-28, 37, 69-71)

4. Nie opublikowano listy kandydatów zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych w naborze na rok 2014/2015 oraz w naborze uzupełniającym z sierpnia 2015 roku na rok szkolny 2015/2016, wbrew obowiązowi wynikającemu z art. 20zc. ust. 1 ustawy o systemie oświaty. Według wyjaśnienia Dyrektora Przedszkola, nieujęcie w harmonogramie postępowania rekrutacyjnego na rok 2014/2015 terminu publikacji list osób zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych, skutkowało upublicznieniem tylko listy kandydatów przyjętych i nieprzyjętych. Natomiast w postępowaniu uzupełniającym z sierpnia 2015 roku listy te nie były publikowane, ponieważ z uwagi na małą liczbę dzieci nie było takiej potrzeby, a wszyscy rodzice po otrzymaniu informacji o zakwalifikowaniu niezwłocznie podpisali umowę. (dowód: akta kontroli str. 32, 40- 44, 69-71)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że zapis § 32 pkt 4 Statutu Przedszkola (uprawniający Dyrektora Przedszkola do ustalenia, w uzgodnieniu z Prezydentem, dodatkowych kryteriów naboru w przypadku równorzędnych wyników uzyskanych w pierwszym etapie postępowania rekrutacyjnego lub dysponowania wolnymi miejscami po zakończeniu tego etapu) – w obowiązującym stanie prawnym – stanowi naruszenie art. 20c. ust. 4 w zw. z art. 20zf. pkt 1 ustawy o systemie oświaty. Bowiern w myśl tego przepisu wyłączną kompetencję do ustalania dodatkowych kryteriów naboru poczynawszy od naboru na rok szkolny 2015/2016 posiada Rada Miejska w Łomży. Dyrektor Przedszkola wyjaśniła, że przeoczony został fakt, że prawo do ustalania dodatkowych kryteriów naboru zostało przyznane Dyrektorowi tylko w odniesieniu do naboru na rok szkolny 2014/2015.

(dowód: akta kontroli str. 4-7, 69-71)

Omawiany zapis Statutu nie miał zastosowania w postępowaniu rekrutacyjnym na rok 2015/2016, ponieważ dodatkowe kryteria naboru zostały ustalone w uchwale Rady Miejskiej. (dowód: akta kontroli str. 19-20)

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 Kontroli²⁰, wnosi o:

1. Dokonywanie wyboru kandydatów przyjętych do Przedszkola wyłącznie w oparciu o kryteria ustawowe i uzupełniające ustalone przez Radę Miejską.
2. Przeprowadzenie postępowań uzupełniających w przypadku dysponowania wolnymi miejscami po przeprowadzeniu postępowania rekrutacyjnego.
3. Upublicznianie informacji o wynikach postępowań z zachowaniem wymogów art. 20zc. ust. 1 ustawy o systemie oświaty, tj. także w formie list kandydatów zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych.
4. Spowodowanie dostosowania postanowień statutu Przedszkola, w zakresie ustalania kryteriów uzupełniających, do przepisów ustawy o systemie oświaty.

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

²⁰ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

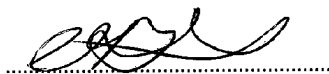
21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.

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

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

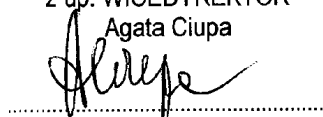
Białystok, dnia 21 września 2015 r.

Kontroler
Marcin Bielawski
starszy inspektor kontroli państwowej



podpis

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



podpis