



LBI.410.007.00.2015  
Nr ewid. 202/2015/P/15/064/LBI

Informacja o wynikach kontroli

**ZAPEWNIENIE PRZEZ GMINY  
OPIEKI PRZEDSZKOLNEJ  
W WOJEWÓDZTWIE PODLASKIM**

DELEGATURA W BIAŁYMSTOKU

## MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

## WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Delegatury NIK w Białymstoku:  
Barbara Chilińska

**Akceptuję:**

Jacek Uczkiewicz

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

**Zatwierdzam:**

Krzysztof Kwiatkowski

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia *1 lutego 2016r.*

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
T/F +48 22 444 50 00

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

<b>1. WPROWADZENIE</b> .....	<b>5</b>
1.1. Temat i numer kontroli.....	5
1.2. Uzasadnienie podjęcia kontroli .....	5
1.3. Założenia kontroli .....	5
<b>2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI</b> .....	<b>7</b>
2.1. Ocena kontrolowanej działalności .....	7
2.2. Synteza ustaleń kontroli .....	8
2.3. Uwagi i wnioski.....	11
<b>3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI</b> .....	<b>13</b>
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych .....	13
3.2. Istotne ustalenia kontroli .....	15
3.2.1. Działania gmin w zakresie zapewnienia opieki przedszkolnej.....	15
3.2.1.1. Określenie zapotrzebowania na miejsca w przedszkolach publicznych .....	15
3.2.1.2. Zapewnienie – od 1 września 2015 r. – prawa do korzystania z opieki przedszkolnej wszystkim dzieciom w wieku czterech lat.....	18
3.2.1.3. Przygotowanie oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych do przekształcenia w przedszkola .....	19
3.2.1.4. Zapewnienie – od 1 września 2017 r. – opieki przedszkolnej wszystkim dzieciom w wieku 3–6 lat .....	20
3.2.1.5. Wykorzystanie przez gminy dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego .....	21
3.2.1.6. Nadzór wójta nad działalnością przedszkoli publicznych .....	23
3.2.2. Rekrutacja dzieci do przedszkoli publicznych.....	24
<b>4. INFORMACJE DODATKOWE</b> .....	<b>28</b>
4.1. Przygotowanie kontroli .....	28
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli .....	28
<b>5. ZAŁĄCZNIKI</b> .....	<b>29</b>

## Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

<b>gmina</b>	gmina wiejska, gmina miejsko-wiejska, gmina miejska posiadająca status miasta, w tym miasta na prawach powiatu
<b>GUS</b>	Główny Urząd Statystyczny
<b>NIK</b>	Najwyższa Izba Kontroli
<b>organ prowadzący</b>	organ prowadzący szkołę lub placówkę, odpowiadający za jej działalność i zapewniający warunki jej działania. Organami tymi są w szczególności: jednostki samorządu terytorialnego (gminy, powiaty, województwa), właściwi ministrowie, osoby prawne (np. stowarzyszenia) lub fizyczne
<b>przedszkole publiczne</b>	przedszkole publiczne, oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych oraz inne formy wychowania przedszkolnego prowadzone przez gminę
<b>rozporządzenie w sprawie statutu publicznego przedszkola</b>	rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624 ze zm.)
<b>rozporządzenie w sprawie udzielania gminom dotacji celowej</b>	rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 sierpnia 2013 r. w sprawie udzielania gminom dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 956 ze zm.)
<b>rozporządzenie w sprawie wymagań ochrony przeciwpożarowej</b>	rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 31 grudnia 2014 r. w sprawie wymagań ochrony przeciwpożarowej, jakie musi spełniać lokal, w którym jest prowadzone przedszkole utworzone w wyniku przekształcenia oddziału przedszkolnego lub oddziałów przedszkolnych zorganizowanych w szkole podstawowej (Dz. U. z 2015 r., poz. 20)
<b>SIO</b>	System Informacji Oświatowej
<b>Urząd</b>	urząd gminy (w gminie wiejskiej), lub urząd miasta (w gminie miejsko-wiejskiej lub gminie miejskiej)
<b>ustawa nowelizująca z dnia 13 czerwca 2013 r.</b>	ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r., poz. 827 ze zm.)
<b>ustawa nowelizująca z dnia 6 grudnia 2013 r.</b>	ustawa z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r., poz. 7 ze zm.)
<b>ustawa nowelizująca z dnia 29 grudnia 2015 r.</b>	ustawa z dnia 29 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r., poz. 35)
<b>ustawa o NIK</b>	ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r., poz. 1096)
<b>ustawa o systemie oświaty</b>	ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r., poz. 2156)
<b>wójt</b>	przez wójta należy rozumieć również burmistrza oraz prezydenta miasta

### 1.1 Temat i numer kontroli

Zapewnienie przez gminy opieki przedszkolnej<sup>1</sup> w województwie podlaskim (P/15/064).

### 1.2 Uzasadnienie podjęcia kontroli

Wychowanie przedszkolne to pierwszy etap kształcenia w systemie oświaty. Obejmuje ono dzieci w wieku 3–6 lat i realizowane jest w przedszkolach oraz w innych formach wychowania przedszkolnego. W szczególnych przypadkach wychowaniem przedszkolnym może zostać objęte dziecko, które ukończyło 2,5 roku.

Zapisanie dziecka do przedszkola publicznego jest z roku na rok coraz trudniejsze, z powodu braku miejsc. Według danych GUS, liczba dzieci w wieku przedszkolnym od kilku lat systematycznie wzrasta na skutek wyżu demograficznego. Rosnąca liczba urodzeń jest związana z wejściem w dorosłe życie poprzedniego pokolenia wyżu, a więc osób urodzonych w latach osiemdziesiątych.

Podjęcie niniejszej kontroli wynikało w szczególności z potrzeby sprawdzenia wykonywania przez gminy zadań w zakresie zapewnienia miejsca w przedszkolach publicznych dzieciom w wieku przedszkolnym, w tym od 1 września 2015 r. wszystkim czterolatkom, a docelowo od 1 września 2017 r. wszystkim dzieciom w wieku 3–5 lat<sup>2</sup> oraz przeprowadzenia transparentnego procesu rekrutacji do przedszkoli publicznych. Inspiracją do podjęcia kontroli były również wyniki dotychczasowych kontroli NIK, interpelacje poselskie oraz doniesienia prasowe alarmujące o braku miejsc w przedszkolach publicznych.

### 1.3 Założenia kontroli

Kontrola planowa niekoordynowana podjęta z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli.

Celem kontroli była ocena działań gmin w województwie podlaskim w zakresie zapewnienia właściwej opieki przedszkolnej (z wyłączeniem problematyki dotyczącej kształcenia i wychowania dzieci). Badaniami objęto:

1) w urzędach:

- monitorowanie poziomu zapotrzebowania na miejsca w przedszkolach,
- realizację obowiązków wynikających z ustawy nowelizującej z dnia 13 czerwca 2013 r.,
- sprawowanie przez wójta nadzoru nad przedszkolami,
- działania gminy na rzecz zapewnienia od 1 września 2017 r. miejsca w przedszkolach publicznych wszystkim dzieciom w wieku 3–5 lat,
- wykorzystanie dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego;

2) w przedszkolach publicznych:

- przeprowadzenie procesu rekrutacji.

Dodatkowo w trakcie kontroli sprawdzono przygotowanie gmin do mającego nastąpić z dniem 1 września 2016 r. przekształcenia oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych w przedszkola<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Przez opiekę przedszkolną należy rozumieć zapewnienie przez gminę miejsca w przedszkolu publicznym dziecku w wieku 3–6 lat.

<sup>2</sup> Według stanu prawnego obowiązującego na dzień podjęcia kontroli oraz do wejścia w życie ustawy nowelizującej z dnia 29 grudnia 2015 r.

<sup>3</sup> Na podstawie art. 5 ustawy nowelizującej z dnia 13 czerwca 2013 r.

Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 15 czerwca do 30 września 2015 r. w dziewięciu urzędach gmin (miast), Zespole Obsługi Szkół w Piątnicy<sup>4</sup> oraz 20 przedszkolach publicznych, na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, według kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 tej ustawy, pod względem legalności, gospodarności i rzetelności.

Kontrola dotyczyła lat 2014–2015 (do zakończenia czynności kontrolnych)<sup>5</sup>. Badaniami objęto również działania i zdarzenia zaistniałe przed 1 stycznia 2014 r., w przypadku, gdy miały one bezpośredni wpływ na zjawiska będące przedmiotem kontroli.

Wyboru jednostek do kontroli dokonano metodą doboru celowego, przy założeniu objęcia kontrolą gmin, na obszarze działania których do przedszkoli publicznych uczęszcza najwięcej dzieci oraz gdzie występują największe problemy z zapewnieniem miejsc w przedszkolach. Szczegółowy wykaz jednostek objętych kontrolą i ocen kontrolowanej w nich działalności, został zamieszczony w załączniku nr 3 do niniejszej Informacji.

Po zakończeniu czynności kontrolnych ustawą nowelizującą z dnia 29 grudnia 2015 r. wprowadzono nowe regulacje prawne, które dotyczą wydłużenia do siódmego roku życia okresu, w którym dziecko jest objęte wychowaniem przedszkolnym i podniesienia z 6 do 7 lat wieku, w którym rozpoczyna ono edukację szkolną.

---

<sup>4</sup> Zespół jest jednostką organizacyjną gminy Piątnica, utworzoną w celu wykonywania zadań własnych gminy z zakresu oświaty, w tym m. in. opracowującą projekty aktów prawnych gminy z zakresu oświaty.

<sup>5</sup> Badaniem procesu rekrutacji do przedszkoli publicznych objęto rok szkolny w latach 2014/2015 i 2015/2016.

### 2.1 Ocena kontrolowanej działalności

Realizacja jednego z głównych założeń nowelizacji ustawy o systemie oświaty, polegającego na systematycznym zwiększaniu dostępności wychowania przedszkolnego i docelowo zapewnieniu od 1 września 2017 r. wszystkim dzieciom w wieku od 3 do 5 lat (a zgodnie z nowelizacją z 29 grudnia 2015 r. – także dzieciom sześciolatni<sup>6</sup>) miejsca w przedszkolach i innych formach wychowania przedszkolnego, jest na terenie województwa podlaskiego zagrożona. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli istnieje ryzyko, że co najmniej 80% skontrolowanych gmin nie będzie w stanie spełnić tego obowiązku, ponieważ istniejąca baza oświatowa (przedszkola, oddziały i punkty przedszkolne) pozwalała na zaspokojenie, od 1 września 2017 r., od 69% do 92,1% potrzeb na miejsca w przedszkolach publicznych wszystkim zameldowanym na ich terenie dzieciom w wieku od 3 do 5 lat<sup>7</sup>. Zagrożenie to zwiększa przywrócenie obowiązku szkolnego od 7 roku życia, bowiem w systemie edukacji przedszkolnej pozostaną dzieci sześciolatnie.

Objęte kontrolą gminy (80% skontrolowanych) nie były również przygotowane do planowanego na 1 września 2016 r. przekształcenia oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych w przedszkola. Przesunięcie tego terminu na 1 września 2019 r. pozwoli gminom na dalsze tworzenie oddziałów oraz na dostosowanie już istniejących do obowiązującego prawa.

Pozytywną tendencją w skontrolowanych gminach, jest zwiększenie z 86,7% do 95,3% w latach szkolnych 2014/2015–2015/2016 liczby dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym. Jednocześnie mimo podejmowanych działań, nie wszystkim zainteresowanym zapewniono miejsca w przedszkolach publicznych. W roku szkolnym 2014/2015 do przedszkoli nie przyjęto 506 dzieci (trzy i czterolatków), a w roku szkolnym 2015/2016 – 178 trzylatków<sup>8</sup>. Na zauważalny spadek o blisko 65% liczby dzieci nieprzyjętych do przedszkoli, miało wpływ między innymi rozpoczęcie w 2015 roku nauki w szkole podstawowej przez półtora rocznika dzieci sześciolatków.

Organy administracji samorządowej realizując stopniowo zmiany wynikające z nowelizacji ustawy o systemie oświaty z 13 czerwca 2013 r., a dotyczące dojścia do sytuacji gdy wszystkie dzieci w wieku od 3 do 5 lat będą miały zapewnione miejsca w przedszkolach i innych formach wychowania przedszkolnego, od 1 września 2015 r. zapewniły korzystanie z tego prawa wszystkim czterolatkom (niekiedy jednak kosztem miejsc dla dzieci trzyletnich). Rodzicom dzieci czterolatków, które nie zostały przyjęte z powodu braku miejsc w wybranej pierwotnie placówce, wskazywano przedszkola dysponujące wolnymi miejscami w innych lokalizacjach oraz pokrywano koszty wychowania dzieci korzystających z wychowania

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 29 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r., poz. 35) wprowadza między innymi: 1) docelowo prawo dziecka w wieku od 3 do 5 lat do korzystania z wychowania przedszkolnego (od 1 września 2017 r.), obowiązek odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego w przedszkolu, oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej lub innej formie wychowania przedszkolnego przez dzieci sześciolatnie (od 1 września 2016 r.) oraz obowiązek szkolny od siódmego roku życia (od 1 września 2016 r.); 2) przesunięcie terminu przekształcenia oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych w przedszkola z 1 września 2016 r. na 1 września 2019 r. Tak więc, od 1 września 2016 r. wszystkie dzieci sześciolatnie oraz wszystkie chętne dzieci czterolatnie i pięcioletnie mają mieć zapewnione miejsca realizacji wychowania przedszkolnego.

<sup>7</sup> W urzędach gmin kontrolą objęto: monitorowanie poziomu zapotrzebowania na miejsca w przedszkolach, realizację obowiązków wynikających z ustawy nowelizującej z dnia 13 czerwca 2013 r., sprawowanie przez wójta nadzoru nad przedszkolami, działania gminy na rzecz zapewnienia od 1 września 2017 r. miejsca w przedszkolach publicznych wszystkim dzieciom w wieku 3–5 lat oraz wykorzystanie dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego.

<sup>8</sup> Według danych na dzień zakończenia kontroli NIK.

przedszkolnego poza terenem gminy. Jeden z samorządów skorzystał też z możliwości sfinansowania pobytu czterolatek (którym zabrakło miejsca w przedszkolu publicznym) w placówce niepublicznej, wyłonionej w drodze konkursu ofert. Pozytywny wpływ na zwiększenie dostępności wychowania przedszkolnego w województwie podlaskim mogą mieć deklarowane i niekiedy już wszczęte działania samorządów na rzecz rozbudowy i modernizacji posiadanej bazy lokalowej. Zauważyć jednak należy, że zmiany wprowadzone ustawą nowelizującą z 29 grudnia 2015 r., umożliwiające pozostanie w przedszkolach dzieciom sześciolatni, przy obecnie istniejącej na terenie województwa podlaskiego bazie oświatowej, zmniejszą możliwości kontrolowanych placówek do zapewnienia opieki dzieciom najmłodszym, wchodzącym w wiek kwalifikujący je do objęcia wychowaniem przedszkolnym. W celu zminimalizowania tego ryzyka gminy powinny stale monitorować potrzeby w zakresie wychowania przedszkolnego i być przygotowane do realizacji potrzeb rodziców.

Środki z dotacji celowej z budżetu państwa wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, na wydatki bieżące związane z realizacją wychowania przedszkolnego oraz dotacje dla przedszkoli niepublicznych.

Negatywnie należy ocenić prowadzone dotychczas w przedszkolach publicznych województwa podlaskiego procesy rekrutacji. W zdecydowanej większości skontrolowanych przedszkoli publicznych (80%) ujawniono liczne naruszenia procedur, w tym mające wpływ na wynik rekrutacji oraz działania obniżające przejrzystość tego procesu. Stwierdzone nieprawidłowości polegały w szczególności na: ustaleniu przez organy nieuprawnione dodatkowych kryteriów wyboru kandydatów, nieprawidłowym ocenianiu wniosków o przyjęcie dzieci do przedszkoli, nieprzeprowadzaniu przez dyrektorów przedszkoli postępowań uzupełniających oraz nieudokumentowaniu zdarzeń istotnych dla oceny i przebiegu procesu rekrutacji. Zdaniem NIK lekceważenie prawa oraz nierzetelne wykonywanie obowiązków przez osoby odpowiedzialne za przeprowadzenie transparentnego procesu rekrutacji do przedszkoli publicznych, może podważać zaufanie obywateli do organów i instytucji samorządowych. W efekcie takich działań, przy jednoczesnym zaniechaniu przez gminy (ośmiu z 10) nadzoru nad rekrutacjami, w latach szkolnych 2014/2015 i 2015/2016, dopuszczono do przekroczenia limitów dzieci w 34 oddziałach w 14 przedszkolach publicznych.

## 2.2 Synteza ustaleń kontroli

1. W ośmiu<sup>9</sup> spośród 10 skontrolowanych urzędów zdiagnozowano potrzeby dotyczące zapotrzebowania na miejsca w przedszkolach publicznych, z uwzględnieniem zmian wprowadzonych ustawą nowelizującą z dnia 13 czerwca 2013 r., w tym w szczególności konieczności zapewnienia miejsc dla dzieci czteroletnich (od 1 września 2015 r.) oraz trzyletnich (od 1 września 2017 r.). Analizy przeprowadzono przede wszystkim na podstawie danych dotyczących dzieci w wieku od 3 do 5 lat zameldowanych na terenie gminy, aktualnej i prognozowanej liczby dzieci i miejsc w przedszkolach publicznych w perspektywie 2–3 lat oraz liczby dzieci uczęszczających do przedszkoli w ostatnich latach. Stwierdzono, że wzrasta zapotrzebowanie na miejsca w przedszkolach publicznych, szczególnie w grupie dzieci trzy i czteroletnich. W kontrolowanych gminach odsetek dzieci objętych wychowaniem

<sup>9</sup> Analizy dotyczące zapotrzebowania na miejsca w przedszkolach publicznych przeprowadzono w: UM w Augustowie, UM w Białymstoku, UG Juchnowiec Kościelny, UM w Łomży, UG Piątnica, UM w Sokółce, UM w Suwałkach oraz UM w Wasikowie.

przedszkolnym wzrósł z 86,7% w roku szkolnym 2014/2015 do 95,3% w roku szkolnym 2015/2016, a liczba dzieci nieprzyjętych do przedszkoli publicznych zmniejszyła się o blisko 65% (z 506 dzieci trzy i czteroletnich w roku szkolnym 2014/2015 do 178 dzieci trzyletnich w roku szkolnym 2015/2016).

W dwóch gminach<sup>10</sup>, wbrew przepisom art. 14a ust. 1 ustawy o systemie oświaty, nie ustalono sieci prowadzonych przedszkoli publicznych i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych [str. 15–18].

2. Wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast dołożyli starań, aby zrealizować obowiązki nałożone ustawą nowelizującą z dnia 13 czerwca 2013 r. W szczególności: wszystkim czterolatkom zapewniono miejsca do korzystania z wychowania przedszkolnego, w tym wskazywano rodzicom dzieci czteroletnich przedszkola, które mogły przyjąć ich dziecko w sytuacji braku miejsca w wybranej placówce oraz pokrywano koszty wychowania dzieci korzystających z niego poza terenem gminy [str. 18–19].
3. Na dzień 30 września 2015 r., osiem<sup>11</sup> spośród 10 skontrolowanych gmin nie było przygotowanych do mającego nastąpić, z dniem 1 września 2016 r., przekształcenia oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych w przedszkola<sup>12</sup>, gdyż wyposażenie oraz zaplecze sanitarno-socjalne tych oddziałów nie zostało dostosowane do potrzeb dzieci trzy i czteroletnich. Niedostosowanie oddziałów może negatywnie wpłynąć na dostępność miejsc w przedszkolach publicznych, która radykalnie się zmniejszy, w niektórych gminach nawet od 16% do 75%. Ponadto, dotychczasowe kontrole przeprowadzone przez Państwową Straż Pożarną wykazały również, że część oddziałów przedszkolnych w czterech z tych gmin (w Augustowie, Białymstoku, Sokółce i w Wasilkowie) nie spełnia wymagań ochrony przeciwpożarowej, określonych w przepisach rozporządzenia w sprawie tych wymagań. Dotychczas w tych ośmiu gminach nie podjęto działań mających na celu przygotowanie oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych do przekształcenia w przedszkola. Stąd też, przesunięcie terminu przekształcenia oddziałów przedszkolnych w przedszkola z 1 września 2016 r. na 1 września 2019 r. pozwoli gminom na dalsze tworzenie tego typu placówek oraz na dostosowanie istniejących już oddziałów do obowiązującego prawa [str. 19–20].
4. Tylko dwie gminy (Piątnica i Sokółka) stworzyły warunki dla zapewnienia, od roku szkolnego 2017/2018, miejsc w przedszkolach publicznych wszystkim dzieciom w wieku od 3 do 5 lat zameldowanym na ich terenie. Istnieje ryzyko, że pozostałe 80% skontrolowanych gmin<sup>13</sup> nie będzie w stanie spełnić tego obowiązku, gdyż istniejąca baza oświatowa (przedszkola, oddziały i punkty przedszkolne) pozwoli na zaspokojenie od 69% do 92,1% potrzeb na miejsca w przedszkolach od 1 września 2017 r. Przy opracowywaniu tych projekcji uwzględniono istnienie obowiązku szkolnego dla dzieci sześciolatków. Nowelizacja ustawy o systemie oświaty<sup>14</sup> dotycząca między innymi ponownego powrotu sześciolatków do przedszkoli dodatkowo, zwiększy to zagrożenie [str. 20–21].

<sup>10</sup> W gminie Piątnica i mieście Łomża.

<sup>11</sup> Miasto Augustów, miasto Białystok, miasto Grajewo, gmina Juchnowiec Kościelny, gmina Sokółka, miasto Suwałki, gmina Wasilków i gmina Zabłudów.

<sup>12</sup> Według stanu prawnego obowiązującego w czasie kontroli NIK.

<sup>13</sup> Miasto Augustów, miasto Białystok, miasto Grajewo, gmina Juchnowiec Kościelny, miasto Łomża, miasto Suwałki, gmina Wasilków i gmina Zabłudów.

<sup>14</sup> Patrz przypis nr 6.

5. Na podstawie ustawy nowelizującej z dnia 13 czerwca 2013 r. gminom przyznane zostały dotacje celowe z budżetu państwa na dofinansowanie realizacji zadań w zakresie wychowania przedszkolnego. W 2014 roku skontrolowane gminy otrzymały ogółem 24.475,1 tys. zł. Zgodnie z art. 14d ust. 1 ustawy o systemie oświaty środki dotacji przeznaczono na wydatki bieżące związane z realizacją wychowania przedszkolnego, przede wszystkim na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń pracowników przedszkoli publicznych oraz dotacje dla przedszkoli niepublicznych.

Zgodnie z art. 14 ust. 5 pkt 1 i ust. 5a ustawy o systemie oświaty, począwszy od 1 września 2013 r. gminy ograniczyły wysokość opłat w przedszkolach publicznych do 1 zł za każdą dodatkową godzinę opieki powyżej ustawowo bezpłatnych pięciu<sup>15</sup>. W związku z ustawowym ograniczeniem wysokości tych opłat, dochody skontrolowanych gmin w 2014 roku były mniejsze o 9.930,1 tys. zł<sup>16</sup>, co zostało z naddatkiem zrekompensowane dotacjami przyznanymi z budżetu państwa w kwocie 24.475,1 tys. zł, tj. o 14.545 tys. zł wyższej od kwoty utraconych dochodów [str. 21–23].

6. We wszystkich objętych kontrolą urzędach (10) stworzono warunki do sprawowania przez organ prowadzący nadzoru nad działalnością przedszkoli publicznych, stosownie do przepisu art. 34a ust. 1–2 ustawy o systemie oświaty (zadania dotyczące nadzorowania przedszkoli były ujęte w regulaminach organizacyjnych urzędów oraz przypisane do realizacji odpowiednim komórkom organizacyjnym). W ocenie NIK, we wszystkich urzędach rzetelnie sprawowano nadzór nad przedszkolami publicznymi w zakresie zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu dzieci oraz w sprawach finansowych, natomiast nadzór nad rekrutacją do tych placówek był w ośmiu urzędach<sup>17</sup> niewystarczający. Ponadto, po zakończeniu rekrutacji, w pięciu<sup>18</sup> z tych urzędów zatwierdzono arkusze organizacyjne 34 (z 86) oddziałów, do których zostało przyjętych od jednego do siedmiu dzieci więcej, czym usankcjonowano przekroczenie limitu (25 dzieci) ustalonego przepisem § 5 ust. 2 załącznika nr 1 do rozporządzenia w sprawie statutu publicznego przedszkola [str. 23–24].
7. W dwóch gminach (w Piątnicy i Zabłudowie) nie uchwalono kryteriów postępowania rekrutacyjnego do przedszkoli publicznych na rok szkolny 2015/2016. Natomiast w gminie Sokółka uchwała w tej sprawie została podjęta dopiero 30 kwietnia 2015 r., co uniemożliwiło jej zastosowanie w ramach pierwszego naboru do przedszkoli publicznych. Najwyższa Izba Kontroli ujawniła istotne naruszenie ustawowych i wewnętrznych procedur rekrutacji na lata szkolne 2014/2015 i 2015/2015 w 16 przedszkolach publicznych spośród 20 skontrolowanych (80%), w tym negatywnie oceniono działalność w tym obszarze aż 11 przedszkoli (ponad 50%). Bez zastrzeżeń oceniono sposób przeprowadzenia rekrutacji w trzech przedszkolach publicznych. Stwierdzone nieprawidłowości, które miały wpływ na końcowy wynik rekrutacji, polegały w szczególności na: ustaleniu przez organy nieuprawnione

<sup>15</sup> Przedszkole publiczne realizuje program wychowania przedszkolnego uwzględniający podstawę programową wychowania przedszkolnego oraz zapewnia bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w czasie ustalonym przez organ prowadzący, ale nie krótszym niż 5 godzin dziennie (art. 6 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o systemie oświaty).

<sup>16</sup> Podana kwota jest szacunkowa. Do jej obliczenia przyjęto dochody gmin z tytułu tych opłat w 2012 i 2014 roku oraz średnioroczną liczbę dzieci korzystających z wychowania przedszkolnego w przedszkolach publicznych w tych latach.

<sup>17</sup> UM w Augustowie, UM w Grajewie, UM w Łomży, UM w Suwałkach, UM w Sokółce, UM w Wasilkowie, UM w Zabłudowie oraz UG w Juchnowcu Kościelnym.

<sup>18</sup> UM w Grajewie, UM w Łomży, UM w Sokółce, UM w Suwałkach oraz UM w Wasilkowie.

dotychczasowych kryteriów wyboru kandydatów, nieprawidłowym ocenianiu wniosków o przyjęcie dzieci do przedszkoli, nieprzeprowadzaniu przez dyrektorów przedszkoli postępowań uzupełniających oraz nieudokumentowaniu zdarzeń istotnych dla oceny i przebiegu procesu rekrutacji. W efekcie takich praktyk, do przedszkoli publicznych przyjmowano dzieci, które przy prawidłowo prowadzonej rekrutacji nie powinny się do danej placówki zakwalifikować. Za powstanie tych nieprawidłowości bezpośrednią odpowiedzialność ponoszą dyrektorzy przedszkoli oraz członkowie komisji rekrutacyjnych [str. 24–27].

### 2.3 Uwagi i wnioski

1. Zasadniczym celem zmian w ustawie o systemie oświaty, wprowadzonych w czerwcu 2013 r. było systematycznie zwiększenie dostępności wychowania przedszkolnego. Końcowym etapem realizacji tego celu miało być zagwarantowanie – od 1 września 2017 r., tj. od roku szkolnego 2017/2018 – wszystkim dzieciom w wieku od 3 do 5 lat prawa do korzystania z opieki przedszkolnej. Istnieje zagrożenie, że nie wszystkie skontrolowane gminy w województwie podlaskim podołają temu wyzwaniu, ponieważ w 80% z nich brakuje bazy lokalowej dla realizacji tego celu, w tym oddziały przedszkolne w szkołach nie były dostosowane do korzystania z nich – od 1 września 2016 r. – przez trzy i czterolatki. Ustawa nowelizująca z dnia 29 grudnia 2015 r. zakłada przesunięcie terminu przekształcenia oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych w przedszkola z 1 września 2016 r. na 1 września 2019 r. Mimo tej zmiany, ponowne umożliwienie sześciolatkom – od 1 września 2016 r. – korzystania z wychowania przedszkolnego, nie ułatwi samorządom rzetelnego wywiązania się z nałożonych przez ustawodawcę zadań. Tylko w skontrolowanych gminach na rok szkolny 2016/2017 może pozostać w przedszkolach blisko 6 tys. obecnych pięciolatek.
2. Założeniem dotychczasowej reformy oświatowej było stworzenie mechanizmów gwarantujących rodzicom przeprowadzenie uczciwego i zgodnego z prawem procesu rekrutacji do przedszkoli publicznych. Dyrektorzy przedszkoli oraz powołane przez nich komisje rekrutacyjne nie sprostały temu zadaniu. Kontrola NIK ujawniła blisko 70 nieprawidłowości w procesie rekrutacji, a ponad 50% skontrolowanych przedszkoli zostało ocenionych negatywnie. Dopóki dyrektorzy, a także inne osoby uczestniczące w pracach komisji rekrutacyjnych nie będą rzetelnie i zgodnie z obowiązującymi procedurami przeprowadzali rekrutacji, a władze samorządowe nie zwiększą nadzoru nad przygotowaniem i przebiegiem tego procesu, to wyniki naboru do przedszkoli publicznych nadal będą obciążone dużym ryzykiem niezadowolenia społecznego.

W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli stoi na stanowisku, że wójtowie gmin, burmistrzowie i prezydenci miast powinni w szczególności:

- przygotować (a w razie potrzeby zaktualizować, uwzględniając zmiany wprowadzone ustawą nowelizującą z 29 grudnia 2015 r.) i przedstawić radom gmin projekty uchwał w sprawie:
  - ♦ ustalenia sieci prowadzonych przez gminy publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych,
  - ♦ określenia kryteriów rekrutacji do przedszkoli publicznych,

a ponadto:

- zintensyfikować działania na rzecz zapewnienia – od 1 września 2017 r. – opieki przedszkolnej wszystkim dzieciom w wieku od 3 do 6 lat,
- na bieżąco analizować potrzeby w zakresie wychowania przedszkolnego, uwzględniając tendencje demograficzne i oczekiwania rodziców,

- zapewnić rzetelny nadzór nad przedszkolami publicznymi w zakresie rekrutacji,
- zatwierdzać arkusze organizacji przedszkoli spełniające wymogi dotyczące dopuszczalnej liczebności dzieci w oddziałach przedszkolnych.

Dyrektorzy przedszkoli publicznych powinni:

- rekrutować do przedszkoli jedynie dzieci w wieku określonym w art. 14 ust. 1 i 1 b ustawy o systemie oświaty,
- przestrzegać ustalonych zasad punktacji kandydatów podczas rekrutacji do przedszkoli oraz dołożyć należytej staranności w dokumentowaniu procesu rekrutacji,
- dokumentować wszystkie czynności istotne dla oceny prawidłowości przebiegu procesu rekrutacji,
- zapewnić przestrzeganie kompetencji komisji rekrutacyjnej i dyrektora przedszkola na etapie postępowania odwoławczego,
- przeprowadzać postępowanie uzupełniające na zasadach określonych w art. 20zd ust. 3 ustawy o systemie oświaty, we wszystkich przypadkach, gdy po zakończeniu rekrutacji do przedszkola pozostaną wolne miejsca,
- dokonywać wyboru kandydatów przyjętych do przedszkola wyłącznie w oparciu o kryteria ustawowe i dodatkowe ustalone przez radę gminy,
- zapewnić taką organizację oddziałów przedszkolnych, aby ich liczebność nie przekraczała 25 dzieci, stosownie do § 5 ust. 2 załącznika Nr 1 do rozporządzenia w sprawie ramowego statutu publicznego przedszkola.

### 3.1 Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Ustawa o systemie oświaty określa wytyczne i standardy, według których zorganizowany jest w Polsce system oświaty. Zgodnie z art. 2 pkt 1 tej ustawy, obejmuje on między innymi przedszkola, w tym z oddziałami integracyjnymi, przedszkola specjalne oraz inne formy wychowania przedszkolnego. Przedszkola mogą być publiczne albo niepubliczne oraz mogą być zakładane i prowadzone przez jednostkę samorządu terytorialnego, inną osobę prawną lub osobę fizyczną. Jednostki samorządu terytorialnego mogą zakładać i prowadzić jedynie szkoły i placówki publiczne (art. 5 ust. 1–3). Z art. 5 ust. 5 ustawy o systemie oświaty wynika, że zakładanie i prowadzenie publicznych przedszkoli, w tym z oddziałami integracyjnymi, przedszkoli specjalnych oraz innych form wychowania przedszkolnego, należy do zadań własnych gmin. Od 1 września 2013 r. gminom zostały przyznane dotacje z budżetu państwa na zmniejszenie odpłatności rodziców za pobyt dziecka w przedszkolu powyżej pięciu godzin, a zmiany wprowadzone ustawą nowelizującą z dnia 13 czerwca 2013 r. powodują, że coraz więcej dzieci ma być objętych opieką przedszkolną (docelowo od 1 września 2017 r. wszystkie dzieci w wieku 3–5 lat)<sup>19</sup>.

Pierwsze lata życia dziecka decydują o jego rozwoju i dalszych losach. Znaczną część możliwości intelektualnych człowieka kształtuje się w pierwszych latach życia. Większość wrodzonych predyspozycji rozwija się intensywnie w wieku przedszkolnym, dotyczy to także zdolności uczenia się. Działania edukacyjne, stymulowanie rozwoju intelektualnego i społecznego dziecka przynoszą najlepsze rezultaty właśnie w okresie przedszkolnym. Jest to także najlepszy okres na zapobieganie ewentualnych trudności w nauce – niwelowanie dysharmonii rozwojowych, terapię zaburzeń, wyrównywanie zaniedbań środowiskowych<sup>20</sup>.

Wychowanie przedszkolne to pierwszy etap kształcenia w systemie oświaty. Obejmuje ono dzieci w wieku 3–6 lat<sup>21</sup> i realizowane jest w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych, a od roku szkolnego 2008/2009 również w zespołach wychowania przedszkolnego i punktach przedszkolnych. Przedszkola przeznaczone są dla dzieci w wieku 3–6 lat, zespoły wychowania przedszkolnego i punkty przedszkolne dla dzieci w wieku 3–5 lat, a oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych dla dzieci pięciu i sześciolatków. Zakładanie i prowadzenie przedszkoli publicznych należy do zadań własnych gminy. Sieć prowadzonych przez gminę publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych ustala rada gminy w formie uchwały. W przypadkach uzasadnionych warunkami demograficznymi i geograficznymi, rada gminy może uzupełnić sieć publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych o inne formy wychowania przedszkolnego. Inne formy wychowania przedszkolnego organizuje się dla dzieci w miejscu zamieszkania lub w innym możliwie najbliższym miejscu.

W latach 1995–2008 w Polsce liczba dzieci w poszczególnych rocznikach „przedszkolnych” z roku na rok zmniejszała się. Natomiast od 2009 roku rozpoczął się stopniowy wzrost liczby dzieci w wieku 3–5 lat, a od 2010 roku również sześciolatków<sup>22</sup>.

<sup>19</sup> Szczegółowa analiza uwarunkowań prawnych zawarta jest w załączniku nr 2.

<sup>20</sup> Strona internetowa Ministerstwa Edukacji Narodowej: <http://men.gov.pl/component/cedtag/przedszkola>.

<sup>21</sup> Zgodnie z art. 1 ust. 2 lit. a ustawy nowelizującej z dnia 29 grudnia 2015 r., wychowanie przedszkolne obejmuje dzieci od początku roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym dziecko ukończy 3 lata, do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 7 lat.

<sup>22</sup> GUS „Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2013/2014”. Warszawa 2014.

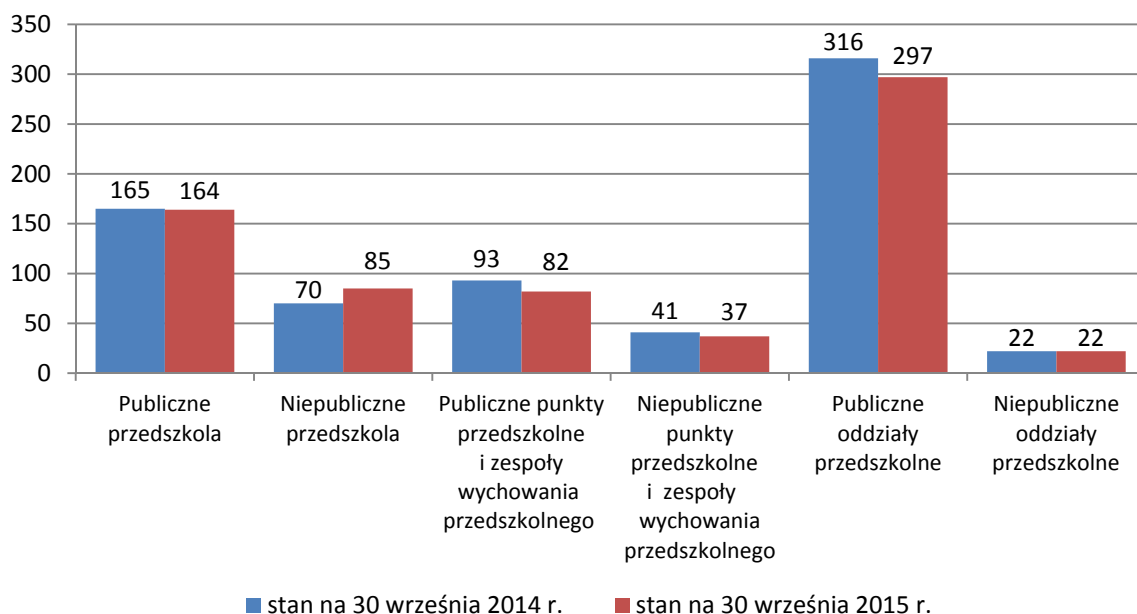
W roku szkolnym 2014/2015 funkcjonowało w Polsce 21,6 tys. (21,5 tys. w roku poprzednim) zarejestrowanych placówek wychowania przedszkolnego: 10,9 tys. przedszkoli, 8,6 tys. oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, 0,09 tys. zespołów wychowania przedszkolnego oraz 2,0 tys. punktów przedszkolnych. W stosunku do roku 2013/2014 liczba placówek zwiększyła się o 0,7%, szczególnie w grupie przedszkoli, których przybyło 503 (w tym 175 na wsi). Przedszkola stanowiły 50,5% wszystkich placówek wychowania przedszkolnego (48,5% w roku poprzednim). Ponad 2/3 wszystkich przedszkoli zlokalizowane było w miastach (67%).

W Polsce w roku szkolnym 2014/2015 wychowaniem przedszkolnym objęto 1.236,3 tys. dzieci, tj. o 60,9 tys. mniej niż w roku poprzednim<sup>23</sup>.

Liczba ogółem funkcjonujących przedszkoli w województwie podlaskim zwiększyła się z 235 w 2014 r. do 249 w 2015 r. (o 6%), przy czym liczba przedszkoli niepublicznych wzrosła o 21,4% (z 70 do 85), a przedszkoli publicznych zmniejszyła się o 0,6% (ze 165 do 164). W analizowanym okresie spadała natomiast liczba innych form wychowania przedszkolnego z 472 do 438 (o 7,2%), z tego: oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych z 338 do 319 (o 5,6%), punktów przedszkolnych z 112 do 98 (12,5%) i zespołów wychowania przedszkolnego z 22 do 21 (o 4,5%)<sup>24</sup>.

Wykres nr 1

Liczba przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego w województwie podlaskim w latach 2014–2015



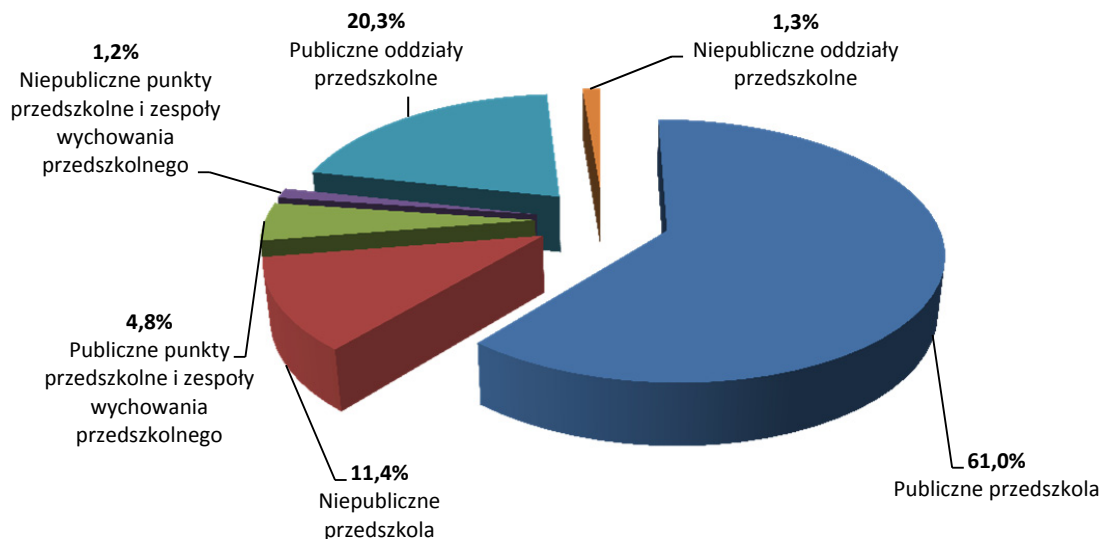
Źródło: SIO.

Liczba dzieci korzystających z wychowania przedszkolnego w województwie podlaskim zmniejszyła się z 34.099 w roku szkolnym 2014/2015 do 31.507 w roku szkolnym 2015/2016, tj. o 7,6%, co było związane z rozpoczęciem nauki w szkole podstawowej przez sześciolatkę, urodzone w II połowie 2008 roku oraz w 2009 roku. Na przykład: w przedszkolach (publicznych i prywatnych) zmniejszyła się o 2,9% (z 23.508 do 22.826 dzieci).

<sup>23</sup> Według danych GUS.<sup>24</sup> Według danych SIO.

Wykres nr 2

Odsetek dzieci korzystających z wychowania przedszkolnego w poszczególnych formach w województwie podlaskim w roku szkolnym 2015/2016<sup>25</sup>



Źródło: SIO.

## 3.2 Istotne ustalenia kontroli

### 3.2.1. Działania gmin w zakresie zapewnienia opieki przedszkolnej

#### 3.2.1.1. Określenie zapotrzebowania na miejsca w przedszkolach publicznych

1. Do zadań własnych gminy należy zakładanie i prowadzenie przedszkoli publicznych. Gminy posiadają dużą swobodę w kreowaniu polityki oświatowej w zakresie wychowania przedszkolnego. Kluczowym warunkiem zapewnienia realizacji tych zadań jest przeprowadzenie rzetelnej diagnozy potrzeb społeczności lokalnej dotyczącej zapotrzebowania na miejsca w przedszkolach publicznych.

W ośmiu spośród 10 skontrolowanych urzędów zdiagnozowano potrzeby dotyczące zapotrzebowania na miejsca w przedszkolach publicznych. Prognozy oparto w szczególności na założeniu, że od 1 września 2015 r. należy zapewnić miejsca w przedszkolach dla dzieci czteroletnich, a od 1 września 2017 r. dla dzieci trzyletnich. Analizy przeprowadzono przede wszystkim na podstawie danych dotyczących liczby dzieci w wieku od 3 do 5 lat zameldowanych na terenie gminy, aktualnej i prognozowanej liczby dzieci i miejsc w przedszkolach publicznych w perspektywie 2–3 lat oraz liczby dzieci uczęszczających do przedszkoli w ostatnich latach. Z danych tych między innymi wynika, że wzrasta zapotrzebowanie na miejsca w przedszkolach publicznych, szczególnie w grupie dzieci trzy i czteroletnich.

W Urzędzie Miasta Grajewo i w Urzędzie Miejskim w Zabłudowie nie zdiagnozowano potrzeb w zakresie zapotrzebowania na miejsca w przedszkolach publicznych. Na przykład:

- *Burmistrz Grajewo jako przyczynę tego stanu podał „natłok innych pilnych i bardzo ważnych spraw do załatwienia”. Zadeklarował, że do końca III kwartału 2015 r. taka analiza zostanie dokonana i przedstawiona na sesję rady miasta.*

<sup>25</sup> Według danych SIO na dzień 30 września 2015 r.

Zdaniem NIK nierozpoznanie potrzeb w zakresie zapotrzebowania na miejsca w przedszkolach publicznych stwarza ryzyko niewywiązania się przez gminę z obowiązków nałożonych przepisami ustawy nowelizującej z dnia 13 czerwca 2013 r.

2. Zgodnie z wymogami ustawy o systemie oświaty<sup>26</sup>, rady ośmiu spośród 10 skontrolowanych gmin ustaliły sieć prowadzonych przez gminę publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych. W Urzędzie Miejskim w Łomży i w Zespole Obsługi Szkół w Piątnicy, wbrew przepisom art. 14a ust.1 ustawy o systemie oświaty, nie przygotowano projektu uchwały ustalającej sieć publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, co skutkowało nieuchwaleniem wymaganych regulacji przez rady gmin.

W skontrolowanych gminach, w latach szkolnych 2014/2015 i 2015/2016<sup>27</sup>, liczba ogółem funkcjonujących placówek publicznych wychowania przedszkolnego zmniejszyła się ze 179 do 165, tj. o 7,8%, natomiast na tym samym poziomie – 95 placówek – utrzymywała się liczba przedszkoli publicznych.

Ponadto, w roku szkolnym 2014/2015 na obszarze skontrolowanych gmin funkcjonowały łącznie 62 niepubliczne przedszkola oraz 24 inne niepubliczne formy wychowania przedszkolnego (oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych oraz punkty przedszkolne). W roku szkolnym 2015/2016 liczba przedszkoli niepublicznych wzrosła do 64 (o 3,2%), a innych form pozostała na niezmiennym poziomie.

Liczba dzieci korzystających z wychowania przedszkolnego (publicznego i niepublicznego) w skontrolowanych gminach zmniejszyła się z 19.344 w roku szkolnym 2014/2015 do 17.372 w roku szkolnym 2015/2016 (o 10,2%), co było związane z rozpoczęciem nauki w szkole podstawowej przez sześciolatki, urodzone w II połowie 2008 roku oraz w 2009 roku. Na przykład w przedszkolach (publicznych i prywatnych) zmniejszyła się o 3,7% (z 15.799 do 15.208), w tym w przedszkolach publicznych z 12.873 do 12.338 (o 4,1%). Największy spadek liczby dzieci odnotowano w oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych (publicznych i niepublicznych), z 3.137 w roku szkolnym 2014/2015 do 1.767 w roku szkolnym 2015/2016, tj. o 43,7%.

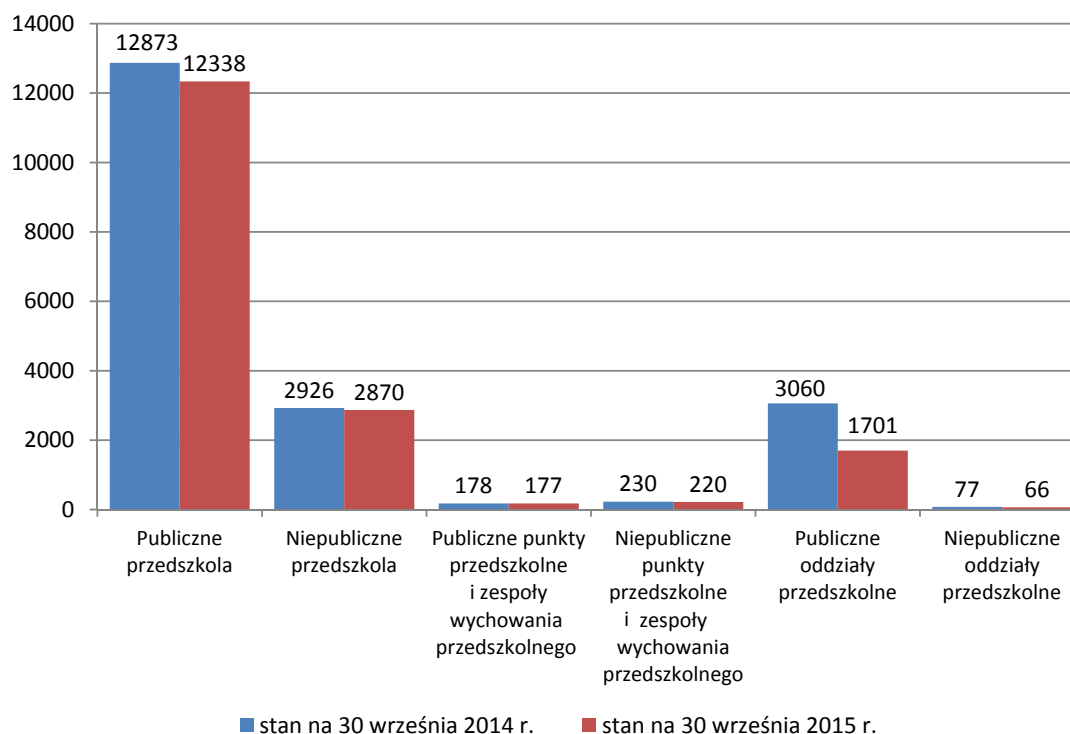
---

<sup>26</sup> Art. 14a ust. 1 tej ustawy.

<sup>27</sup> Podane w Informacji dane dotyczą stanu na dzień 30 września 2014 r., a w przypadku roku szkolnego 2015/2016 na dzień zakończenia kontroli NIK.

Wykres nr 3

Liczba dzieci korzystających z wychowania przedszkolnego w poszczególnych formach w skontrolowanych gminach w roku szkolnym 2014/2015 i 2015/2016



Źródło: Kontrola NIK.

W roku szkolnym 2015/2016 w porównaniu do roku szkolnego 2014/2015 wzrosła liczba dzieci trzyletnich korzystających z opieki przedszkolnej w przedszkolach publicznych z 3.391 do 3.842 (o 13,3%). Odwrotny trend obserwujemy w przypadku przedszkoli niepublicznych, gdzie liczba dzieci trzyletnich zmniejszyła się z 952 do 877, tj. o 7,9%.

Na zbliżonym poziomie utrzymywała się liczba dzieci czteroletnich, które korzystały z opieki przedszkolnej zarówno w formie publicznej, jak i niepublicznej. W roku szkolnym 2014/2015 z opieki korzystało 5.226 czteroletków (w tym w przedszkolach publicznych 4.209), a w roku szkolnym 2015/2016 – 5.227 (w tym w przedszkolach publicznych – 4.239).

W skontrolowanych gminach, mimo podejmowanych działań<sup>28</sup>, w roku szkolnym 2014/2015 do przedszkoli publicznych nie przyjęto 506 dzieci (trzy i czteroletków), a w roku szkolnym 2015/2016 – 178 trzylatków (o 65% mniej niż w analogicznym okresie). W badanym okresie najwięcej dzieci nie zostało przyjętych do przedszkoli w Białymstoku (204 w roku szkolnym 2014/2015) i Suwałkach – 164 (127 w roku szkolnym 2014/2015 i 37 w roku szkolnym 2015/2016). Natomiast w Augustowie, Sokółce i w gminie Piątnica wszystkim zgłoszonym dzieciom zapewniono miejsca w przedszkolach publicznych.

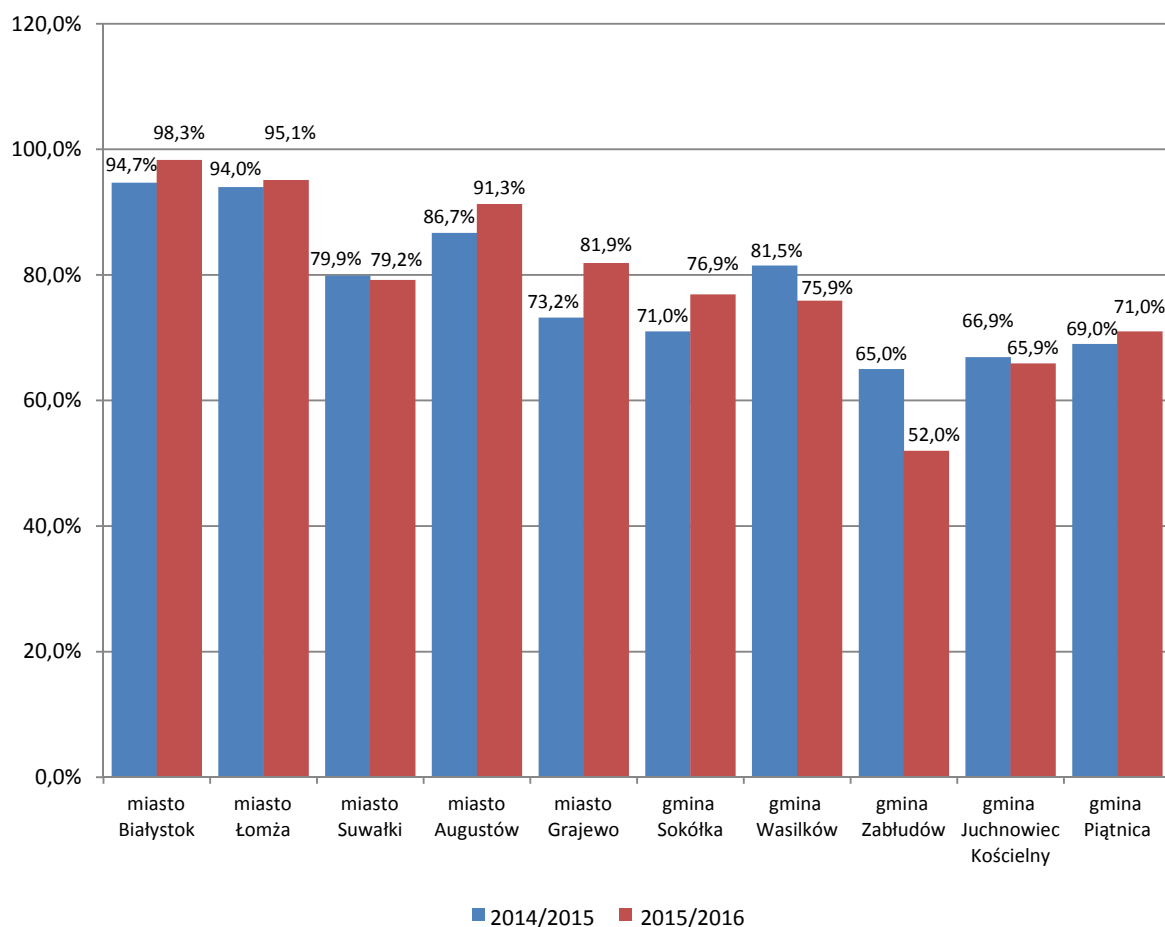
W gminach odsetek dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym wzrósł z 86,7% w roku szkolnym 2014/2015 do 95,3% w roku szkolnym 2015/2016<sup>29</sup>.

<sup>28</sup> Na przykład: w Białymstoku, w ramach projektów „Mali ludzie – wielkie możliwości – edukujemy nowocześnie” i „Przedszkole równych szans – Przedszkolandia” powstało m.in. 50 nowych miejsc w trzech nowoutworzonych oddziałach; gmina Wasilków ogłosiła konkurs dla przedszkoli niepublicznych celem zapewnienia miejsca dla dzieci czteroletnich, a gmina Zabłudów podpisała porozumienie, które umożliwiło objęcie opieką przedszkolną dzieci będących jej mieszkańcami w placówkach Białegostoku.

<sup>29</sup> Wskaźnik – odsetek dzieci w wieku 3–5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym.

Wykres nr 4

Odsetek dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w kontrolowanych gminach w latach szkolnych 2014/2015 i 2015/2016



Źródło: Kontrola NIK.

3. W roku szkolnym 2014/2015 i 2015/2016 w publicznych przedszkolach i oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych zapewniono, w skontrolowanych gminach, opiekę dzieciom w okresie wakacyjnym. Z tej formy opieki skorzystało od 8% (w gminie Piątnica) do 62% (w Białymstoku) dzieci uczęszczających do przedszkoli samorządowych, a w 2015 roku – od 12% (w Augustowie) do 57% (w Białymstoku) dzieci.

### 3.2.1.2. Zapewnienie – od 1 września 2015 r. – prawa do korzystania z opieki przedszkolnej wszystkim dzieciom w wieku czterech lat

Ustawa nowelizująca z dnia 13 czerwca 2013 r. nałożyła na gminy nowe obowiązki, w szczególności dotyczące:

- zapewnienia prawa do korzystania z opieki przedszkolnej przez dzieci czteroletnie w przedszkolach publicznych i niepublicznych – art. 7 ust. 1–4 cytowanej ustawy, który obowiązuje od 1 września 2015 r.,
- pokrywania kosztów wychowania przedszkolnego w przypadku, gdy dziecko uczęszcza do przedszkola w innej gminie niż gmina zamieszkania (art. 79a ustawy o systemie oświaty dodany przez art. 1 pkt 16 ustawy nowelizującej z dnia 13 czerwca 2013 r., obowiązuje od 1 września 2014 r.),

- wskazania rodzicom dzieci czteroletnich przedszkola, które może przyjąć ich dziecko w sytuacji braku miejsca w poprzednio wybranej placówce (art. 14 ust.4b ustawy o systemie oświaty dodany przez art. 1 pkt 4 lit. f ustawy nowelizującej z dnia 13 czerwca 2013 r., obowiązuje od 1 stycznia 2015 r.).

W skontrolowanych gminach:

- 1) we wszystkich 10 zapewniono miejsca do korzystania z wychowania przedszkolnego wszystkim czterolatkom, których rodzice się o to ubiegali. W roku szkolnym 2015/2016 z wychowania przedszkolnego w przedszkolach publicznych będzie korzystało 4.239 czterolatek;
- 2) pokrywano koszty wychowania przedszkolnego dzieci korzystających z niego w przedszkolach funkcjonujących na obszarze innych gmin. W roku szkolnym 2014/2015 ogółem 331 dzieci będących mieszkańcami siedmiu<sup>30</sup> z 10 skontrolowanych gmin, korzystało z wychowania przedszkolnego poza obszarem gminy zamieszkania. Wydatki gmin z tego tytułu wyniosły łącznie 2.133,0 tys. zł (największe wydatki poniosła sąsiadująca z Białymstokiem gmina Wasilków). W roku szkolnym 2014/2015 z wychowania przedszkolnego poza obszarem gminy korzystało od 64 do 71 dzieci, a wydatki wyniosły łącznie 791,4 tys. zł;
- 3) po zakończeniu rekrutacji, tylko w Białymstoku, Łomży i Suwałkach do preferowanych przez rodziców przedszkoli publicznych nie przyjęto ogółem 55 czterolatek. W Urzędzie Miejskim w Białymstoku i w Łomży wskazano rodzicom inne przedszkole, które posiadało wolne miejsca. Natomiast w Urzędzie Miejskim w Suwałkach rodzicom sześciu nieprzyjętych dzieci nie wskazano pisemnie innych przedszkoli publicznych, chociaż Miasto dysponowało 36 wolnymi miejscami w trzech przedszkolach publicznych. Zaniechanie działań ze strony pracowników Urzędu Miejskiego w Suwałkach stanowi naruszenie przepisu art. 14 ust. 4b ustawy o systemie oświaty.

W 2015 roku gmina Wasilków – jedyna spośród skontrolowanych – ze względu na brak miejsc w przedszkolach publicznych skorzystała z możliwości sfinansowania pobytu czterolatek w przedszkolu niepublicznym, wyłonionym w drodze otwartego konkursu ofert, o którym mowa w art. 90 ust.1g ustawy o systemie oświaty. Umowa z przedszkolem niepublicznym została podpisana na czas określony (od 1 września 2015 r. do 31 sierpnia 2016 r.).

Poza realizacją obowiązków wynikających z ustawy nowelizującej z dnia 13 czerwca 2013 r., wszystkie kontrolowane urzędy – zgodnie z art. 14 ust. 4 ustawy o systemie oświaty – wywiązały się z obowiązku zapewnienia pięciolatkom miejsca w przedszkolu publicznym celem odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego. W roku szkolnym 2014/2015 rocznym przygotowaniem przedszkolnym zostało objętych 5.963 dzieci pięcioletnich, a 5.927 w roku szkolnym 2015/2016.

### 3.2.1.3. Przygotowanie oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych do przekształcenia w przedszkola

Z dniem 1 września 2016 r., na podstawie art. 5 ust.1 ustawy nowelizującej z dnia 13 czerwca 2013 r., oddziały przedszkolne działające w szkołach podstawowych miały zostać przekształcone w przedszkola. Ustawa nowelizująca z 29 grudnia 2015 r. wydłużyła możliwość funkcjonowania oddziałów przedszkolnych w dotychczasowym kształcie do 1 września 2019 r.

Na dzień 30 września 2015 r. osiem spośród 10 (80%) skontrolowanych gmin nie było przygotowanych do mającego nastąpić przekształcenia oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych w przedszkola. Oględziny pomieszczeń 28 (z ogółem 61) oddziałów wykazały, że wyposażenie oraz zaplecze sanitarno-socjalne aż 26 oddziałów nie było dostosowanych

<sup>30</sup> Białegostoku, gminy Juchnowiec Kościelny, Łomży, gminy Piątnica, Suwałk, gminy Wasilków i gminy Zabłudów.

do korzystania z nich przez dzieci trzy i czteroletnie. Ponadto, dotychczasowe kontrole przeprowadzone przez Państwową Straż Pożarną wykazały, że część oddziałów przedszkolnych w czterech gminach (w Augustowie, Białymstoku, Sokółce i w Wasilkowie) nie spełnia wymagań ochrony przeciwpożarowej, określonych w przepisach rozporządzenia w sprawie wymagań ochrony przeciwpożarowej.

Na przykład:

- *pomieszczenia czterech z pięciu oddziałów przedszkolnych funkcjonujących w Szkole Podstawowej nr 2 i Szkole Podstawowej nr 3 w Augustowie zostały umiejscowione w części budynków szkół, z których korzystali również uczniowie szkół podstawowych, toalety (przeznaczone również dla uczniów szkoły podstawowej) nie były dostosowane do wzrostu dzieci trzy i czteroletnich, stoliki i krzesła w stołówkach nie były również dostosowane do wzrostu i ergonomii dzieci trzy i czteroletnich<sup>31</sup>. Pomimo, że do oddziału przedszkolnego w Szkole Podstawowej nr 3 uczęszczało troje dzieci niepełnosprawnych (w tym jedno na wózku inwalidzkim), szkoła nie była dostosowana do potrzeb osób niepełnosprawnych, w tym poruszających się na wózku (brak podjazdu oraz odpowiednio wyposażonej i oznaczonej toalety). W jednym z pomieszczeń nie wyodrębniono miejsca na zabawę (dzieci korzystają z miejsca do zabawy w przyległej świetlicy szkolnej). Plac zabaw dla dzieci oddziałów przedszkolnych Szkoły Podstawowej nr 3 znajduje się po drugiej stronie ulicy w odległości ok 150 m od budynku szkoły,*
- *ogłędziny pomieszczeń wykorzystywanych przez dzieci z oddziałów przedszkolnych w Szkołach Podstawowych w Białostoczku, Dobrzyniówce i Rafałówce w gminie Zabłudów, wykazały między innymi, że oddział przedszkolny w Dobrzyniówce został umiejscowiony w wyodrębnionych częściach budynku szkoły, natomiast oddziały przedszkolne w Białostoczku i Rafałówce nie posiadały takiego wydzielenia. Sale dydaktyczne w oddziałach przedszkolnych wyposażono w meble (stoliki i krzesła) dostosowane do wzrostu dzieci, zabawki, kąciki tematyczne, biblioteczki oraz sprzęt audiowizualny. Oddział przedszkolny w Dobrzyniówce posiadał odrębne wejście, oddzielną szatnię oraz toaletę przeznaczone jedynie dla dzieci z oddziału przedszkolnego. W przypadku oddziałów przedszkolnych w Białostoczku i Rafałówce dzieci korzystały z takich pomieszczeń wspólnie z innymi uczniami szkoły, a urządzenia sanitarne nie były dostosowane do wzrostu dzieci trzy- i czteroletnich,*
- *w Suwałkach, pomieszczenia pięciu oddziałów przedszkolnych w szkołach Podstawowych Nr 2, 4, 7, 10 i 11 zostały umiejscowione w wyodrębnionych częściach budynków szkół lub były oddzielone od reszty placówki, co utrudniało – ale nie eliminowało całkowicie – możliwości kontaktu dzieci w wieku przedszkolnym z pozostałymi uczniami. Wyposażenie meblowe i urządzenia toalet nie były dostosowane do możliwości dzieci trzy i czteroletnich. Zbyt mała powierzchnia uniemożliwiała wydzielenia miejsc do leżakowania dla najmłodszych dzieci. Stołówki we wszystkich placówkach znajdowały się poza salami lekcyjnymi, przy czym wydawanie posiłków dzieciom z oddziałów przedszkolnych zorganizowano w czasie lekcji pozostałych uczniów.*

Dotychczas w tych ośmiu gminach nie były prowadzone prace celem przygotowania oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych do przekształcenia w przedszkola. Przesunięcie terminu przekształcenia oddziałów przedszkolnych w przedszkola z 1 września 2016 r. na 1 września 2019 r. ma umożliwić gminom stworzenie dodatkowych oddziałów, a więc miejsc dla sześciolatków. Gminy będą również mogły wykorzystać ten okres na dostosowanie już istniejących oddziałów do przepisów rozporządzenia w sprawie wymagań ochrony przeciwpożarowej.

#### 3.2.1.4. Zapewnienie – od 1 września 2017 r. – opieki przedszkolnej wszystkim dzieciom w wieku 3–6 lat

Od 1 września 2017 r. wejdą w życie przepisy, w świetle których wszystkie dzieci w wieku 3–5 lat będą miały prawo do korzystania z wychowania przedszkolnego (obecnie dotyczy to dzieci czteroletnich). Natomiast obowiązek odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego, obejmujący obecnie dzieci pięcioletnie, z dniem 1 września 2016 r. obejmie dzieci sześcioletnie.

Wyniki kontroli prowadzonej w warunkach stanu prawnego sprzed zmian wprowadzonych ustawą nowelizującą z dnia 29 grudnia 2015 r. (nieuwzględniającej sześciolatków w systemie edukacji przedszkolnej) wykazały istotne ryzyko, że osiem z 10 skontrolowanych gmin w oparciu o istniejącą bazę oświatową (przedszkola, oddziały i punkty przedszkolne) nie będzie w stanie zapewnić od 1 września 2017 r. wszystkim dzieciom w wieku 3–5 lat miejsca w przedszkolach publicznych.

<sup>31</sup> Meble i sprzęt zakupiony po 1997 roku powinny posiadać atesty i certyfikaty zgodności z Polską Normą: PN-EN 1729-1:2007. Na przykład: przy wysokości ciała od 800 do 950 mm, wysokość siedziska powinna wynosić 210 mm, a wysokość stołu 400 mm.

Spośród tych ośmiu gmin, tylko w Białymstoku podjęto działania, w wyniku których powstało 50 nowych miejsc w trzech nowoutworzonych oddziałach. Z przeprowadzonych w gminach analiz wynikało bowiem, że istniejąca baza oświatowa pozwoli na zaspokojenie od 69% do 92,1% zapotrzebowania na miejsca w przedszkolach od 1 września 2017 r. dla dzieci w wieku 3–5 lat. Na przykład:

- w Augustowie liczba dzieci, które od roku szkolnego 2017/2018 będą miały prawo do korzystania z wychowania przedszkolnego na koniec czerwca 2015 r. wynosiła 797 przy 735 miejscach w przedszkolach publicznych, co pozwalało na zaspokojenie potrzeb w 92,1%. Jednak 119 z tych miejsc znajdowało się w oddziałach przedszkolnych, które na dzień kontroli nie spełniały wymagań rozporządzenia w sprawie wymagań ochrony przeciwpożarowej,
- w gminie Wasilków, na koniec czerwca 2015 r. liczba dzieci uprawnionych do korzystania z wychowania przedszkolnego od 1 września 2017 r. wynosiła 540, przy 376 miejscach w przedszkolach publicznych. Pozwalało to na zaspokojenie w 69,6% potrzeb na miejsca przedszkolne od 1 września 2017 r.,
- w gminie Zabłudów w przypadku dostosowania oddziałów przedszkolnych do potrzeb dzieci trzy i czteroletnich, dostępna baza lokalowa pokrywać będzie w 69% przewidywane zapotrzebowanie na miejsca w przedszkolach publicznych od 1 września 2017 r. Natomiast w przypadku niedostosowania oddziałów, w zaledwie 17%.

Pozostanie w systemie edukacji przedszkolnej dzieci sześćioletnich znacząco zwiększy odnotowywany już w trakcie kontroli deficyt miejsc w przedszkolach i dotychczas funkcjonujących oddziałach przedszkolnych, które wymagają ponadto dostosowania do standardów wymaganych dla małych dzieci. Zdaniem NIK gminy powinny zintensyfikować działania na rzecz zapewnienia opieki przedszkolnej wszystkim uprawnionym do niej dzieciom.

Z odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne wynika między innymi, że wójtowie ośmiu spośród 10 skontrolowanych gmin podjęli lub zadeklarowali podjęcie działań, które – w ich ocenie, w warunkach poprzednio obowiązującego stanu prawnego – miały zapewnić (od 1 września 2017 r.) wszystkim uprawnionym dzieciom miejsca w przedszkolach publicznych. Na przykład:

- Burmistrz Zabłudowa poinformował o podjętym już dostosowaniu trzech pomieszczeń w budynku Szkoły Podstawowej w Zabłudowie. Gmina Zabłudów, zamierza też ubiegać się o środki unijne na budowę, bądź rozbudowę istniejącego przedszkola w Zabłudowie,
- Burmistrz Wasilkowa poinformował m. in., że działania samorządu będą zmierzać w kierunku wykorzystania i powiększenia bazy lokalowej własnych placówek przedszkolnych m. in. poprzez rozbudowę w 2016 r. filii Przedszkola „Słoneczne” w Wasilkowie, co pozwoli na utworzenie sześciu nowych oddziałów,
- w Białymstoku zaplanowano rozbudowę do 2017 roku dwóch przedszkoli o pięć oddziałów (tj. o około 125 miejsc) oraz opracowanie jeszcze w 2015 roku dokumentacji projektowej na rozbudowę szkoły podstawowej, m. in. o trzy oddziały przedszkolne.

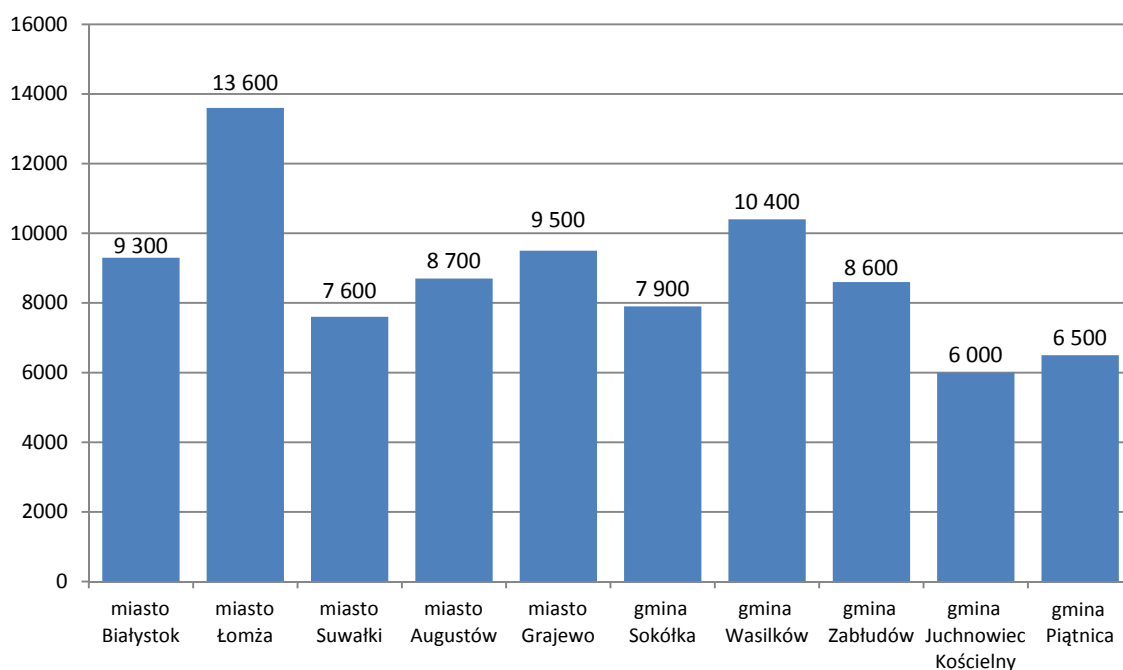
### 3.2.1.5. Wykorzystanie przez gminy dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego

1. W 2014 roku wydatki skontrolowanych gmin na wychowanie przedszkolne<sup>32</sup> wyniosły 174.714,7 tys. zł (w tym majątkowe 3.316,4 tys. zł), a w I półroczu 2015 roku – 92.720,3 tys. zł (wydatki majątkowe – 110,6 tys. zł). W grupie wydatków bieżących główną pozycję stanowiły wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń pracowników oświaty (ok. 74%) oraz dotacje do przedszkoli niepublicznych (ok. 18%). W 2014 roku dotacje celowe z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego, w wydatkach gmin na wychowanie przedszkolne stanowiły od 13,2% (miasto Białystok) do 18,7% (gmina Piątnica). Wydatki w zakresie wychowania przedszkolnego w przeliczeniu na jedno dziecko, w skontrolowanych gminach były zróżnicowane i mieściły się w przedziale od 6 tys. zł do 13,6 tys. zł w 2014 roku i od 3,2 tys. zł do 6,5 tys. zł w I połowie 2015 roku.

<sup>32</sup> W rozdziałach 80103 (Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych), 80104 (Przedszkola) i 80106 (Inne formy wychowania przedszkolnego).

Wykres nr 5

Wydatki gmin na wychowanie przedszkolne w przeliczeniu na jedno dziecko w 2014 roku

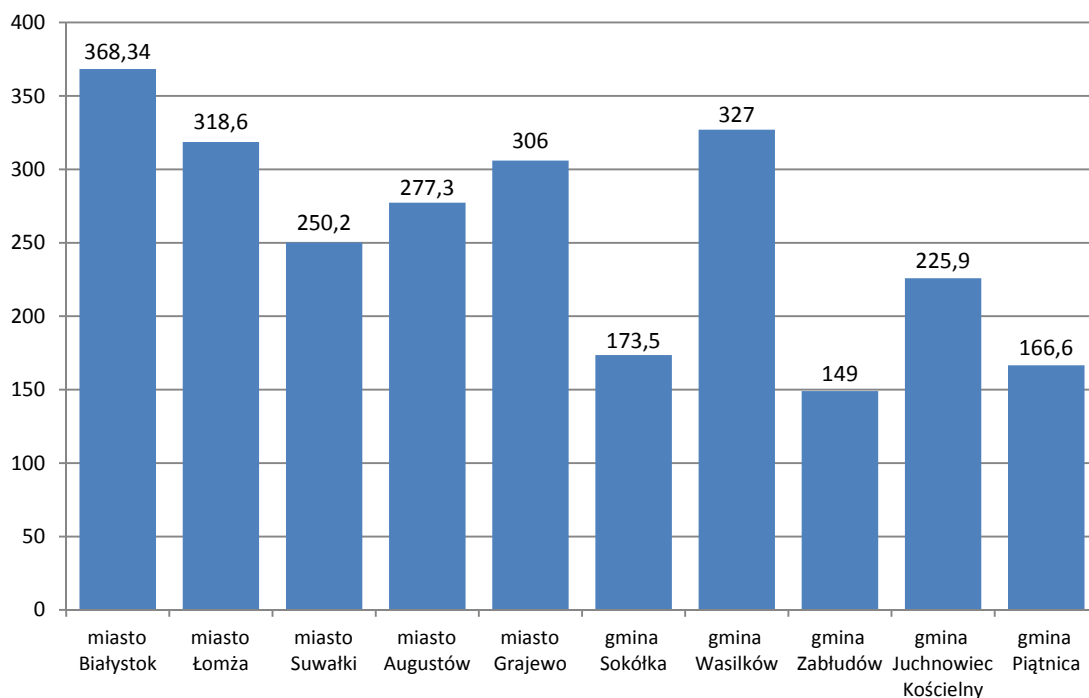


Źródło: Kontrola NIK.

Wydatki gmin na wychowanie przedszkolne w przeliczeniu na osobę zameldowaną na jej terenie mieściły się w przedziale od 149 zł do 368 zł w 2014 roku i od 76 zł do 203 zł w I połowie 2015 roku.

Wykres nr 6

Wydatki gmin na wychowanie przedszkolne w przeliczeniu na mieszkańca w 2014 roku



Źródło: Kontrola NIK.

2. Gminy objęte kontrolą otrzymały, na podstawie art. 14d ust. 1 ustawy o systemie oświaty, dotacje celowe z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego w kwocie ogółem 24.475,1 tys. zł w 2014 roku i 24.451,9 tys. zł w 2015 roku. Środki te przeznaczono na dofinansowanie wydatków bieżących w zakresie realizacji zadań dotyczących wychowania przedszkolnego, głównie na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń pracowników przedszkoli publicznych oraz dotacje dla przedszkoli niepublicznych. Wszystkie skontrolowane urzędy przekazały Wojewodzie Podlaskiemu roczne rozliczenie wykorzystania dotacji za 2014 rok w terminie określonym w § 4 ust. 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 sierpnia 2013 r. w sprawie udzielania gminom dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego<sup>33</sup>, tj. do 31 stycznia 2015 r.

Z uwagi na wejście w życie przepisów ustawy nowelizującej z dnia 13 czerwca 2013 r.<sup>34</sup>, począwszy od 1 września 2013 r. gminy ograniczyły wysokość opłat w przedszkolach publicznych do 1 zł za każdą dodatkową godzinę opieki powyżej ustawowo bezpłatnych pięciu. Wcześniej (do 31 sierpnia) wysokość pobieranych opłat zależała od decyzji samorządu. W skontrolowanych gminach wahała się od 1,20 zł (w Zabłudowie) do 3,36 zł (w Juchnowcu Kościelnym) za godzinę. W związku z ustawowym ograniczeniem wysokości tych opłat, dochody skontrolowanych gmin w 2014 roku były mniejsze o 9.930,1 tys. zł, co zostało z naddatkiem zrekompensowane dotacjami przyznanymi z budżetu państwa w kwocie 24.475,1 tys. zł, tj. o 14.545 tys. zł wyższej od kwoty utraconych dochodów.

Na przykład:

- w gminie Piątnica wysokość utraconych dochodów wyniosła 7,7 tys. zł, co stanowiło zaledwie 2,3% kwoty dotacji z budżetu państwa w 2014 roku (337,0 tys. zł),
- w gminie Wasilków wysokość utraconych dochodów wyniosła 129,5 tys. zł, tj. 19,6% kwoty dotacji z budżetu państwa (662,0 tys. zł),
- w mieście Suwałki wysokość utraconych dochodów wyniosła 858,4 tys. zł, co stanowiło 29,7% kwoty dotacji z budżetu państwa (2.889,5 tys. zł).

### 3.2.1.6. Nadzór wójta nad działalnością przedszkoli publicznych

1. Zgodnie z art. 34a ust. 1–2 ustawy o systemie oświaty, organ prowadzący szkołę lub placówkę sprawuje nadzór nad jej działalnością w zakresie spraw finansowych i administracyjnych, w tym w szczególności nad: prawidłowością dysponowania przyznanymi szkole lub placówce środkami budżetowymi oraz pozyskanymi z innych źródeł, a także gospodarowania mieniem, przestrzeganiem obowiązujących przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników i uczniów.

W kontrolowanych urzędach zadbano o stosowne ujęcie zadań dotyczących nadzorowania przedszkoli w regulaminach organizacyjnych oraz przypisanie ich do realizacji odpowiednim komórkom organizacyjnym. Spośród 10 urzędów, w ośmiu zadania te przypisano w zakresach czynności jednemu pracownikowi, a w pozostałych dwóch urzędach (Białymstoku i Łomży) trzem pracownikom.

W latach 2014–2015 wyznaczeni pracownicy sprawowali nadzór obejmujący zarówno sprawy finansowe, jak i administracyjne przedszkoli publicznych, w tym w zakresie prawidłowości gospodarowania przyznanymi środkami publicznymi oraz przestrzegania przepisów

<sup>33</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 956 ze zm.

<sup>34</sup> Art. 14 ust. 5 pkt 1 i ust. 5a ustawy o systemie oświaty w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 4 lit. g i lit. h ustawy nowelizującej z dnia 13 czerwca 2013 r.

dotyczących bezpieczeństwa i higieny dzieci. Nadzór ten sprawowany był w szczególności poprzez: przeprowadzanie kontroli wykorzystania środków publicznych przekazanych z budżetu gmin, analizę dokumentacji finansowej przedszkoli (np. w zakresie zgodności wydatków z planem finansowym), przeprowadzanie kontroli w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i higieny podczas pobytu dzieci w przedszkolu oraz analizowanie dokumentacji z kontroli specjalistycznych przeprowadzonych przez organy: Państwowej Inspekcji Pracy, Państwowej Straży Pożarnej oraz Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

Na przykład:

- w latach 2014–2015 pracownicy Urzędu Miejskiego w Sokółce we wszystkich pięciu przedszkolach oraz w pięciu oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych przeprowadzili łącznie 18 kontroli doraźnych, w tym 12 w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i higieny podczas pobytu dzieci w przedszkolu oraz sześć w zakresie organizacji pracy przedszkoli.

2. Wójtowie skontrolowanych gmin, w ramach sprawowanego nadzoru nad zapewnieniem prawidłowego przebiegu procesu rekrutacji do przedszkoli publicznych, w szczególności: organizowali spotkania z dyrektorami przedszkoli na których omawiano przygotowania do przeprowadzenia rekrutacji, uzgadniali z dyrektorami kryteria rekrutacji na rok szkolny 2014/2015 oraz zatwierdzali arkusze organizacyjne przedszkoli na lata szkolne 2014/2015 i 2015/2016. Jednakże, w ośmiu z 10 skontrolowanych urzędów<sup>35</sup> nadzór nad przebiegiem procesu rekrutacji do przedszkoli publicznych był niewystarczający, pomimo udziału pracowników urzędów<sup>36</sup> w pracach komisji rekrutacyjnych. Pracownicy siedmiu<sup>37</sup> z tych urzędów nie przeprowadzili żadnej kontroli przebiegu procesu rekrutacji do przedszkoli publicznych, a wójtowie gmin nie mieli wiedzy dotyczącej prawidłowości rekrutacji. Z kolei w Urzędzie Miejskim w Suwałkach przeprowadzono w tym zakresie tylko jedną kontrolę, która nie wykazała nieprawidłowości. Natomiast kontrole przeprowadzone przez NIK w trzech z 10 suwalskich przedszkoli publicznych wykazały istotne nieprawidłowości w procesie rekrutacji.

Po zakończeniu rekrutacji do przedszkoli publicznych na rok szkolny 2014/2015 i 2015/2016, w pięciu<sup>38</sup> spośród 10 skontrolowanych przez NIK urzędów dopuszczono do przekroczenia dopuszczalnego limitu dzieci (25) od jednego do siedmiu, w łącznie 34 oddziałach w 14 przedszkolach, co uchybiało przepisom § 5 ust. 2 załącznika nr 1 do rozporządzenia w sprawie statutu publicznego przedszkola. Wyjaśniając przyczyny stwierdzonych nieprawidłowości kontrolowani wskazywali między innymi na konieczność uznania trudnej sytuacji rodzin ubiegających się o przyjęcie dziecka do wybranego przedszkola publicznego.

### 3.2.2. Rekrutacja dzieci do przedszkoli publicznych

1. W latach szkolnych 2014/2015 i 2015/2016 do skontrolowanych przedszkoli publicznych przyjęto odpowiednio 2.961 i 2.831 dzieci, a liczba dzieci nieprzyjętych zmniejszyła się o 32,5% (z 510 do 344).

<sup>35</sup> UM w Augustowie, UM w Grajewie, UM w Łomży, UM w Suwałkach, UM w Sokółce, UM w Wasilkowie, UM w Zabłudowie oraz UG w Juchnowcu Kościelnym.

<sup>36</sup> W pracach komisji rekrutacyjnych uczestniczyli pracownicy UM w Augustowie, UM w Grajewie, UM w Wasilkowie oraz UM w Zabłudowie.

<sup>37</sup> UM w Augustowie, UM w Grajewie, UM w Łomży, UM w Sokółce, UM w Wasilkowie, UM w Zabłudowie oraz UG w Juchnowcu Kościelnym.

<sup>38</sup> UM w Grajewie, UM w Łomży, UM w Sokółce, UM w Suwałkach oraz UM w Wasilkowie.

W 16 (80%) spośród 20 skontrolowanych przedszkoli publicznych ujawniono liczne naruszenia ustawowych i wewnętrznych procedur, które miały wpływ na końcowy wynik rekrutacji. Stwierdzone nieprawidłowości polegały w szczególności na:

1) ustaleniu przez organy do tego nieuprawnione (komisje rekrutacyjne),<sup>39</sup> w trzech przedszkolach<sup>40</sup> (15% skontrolowanych) dodatkowych kryteriów wyboru kandydatów w postępowaniu rekrutacyjnym na rok szkolny 2014/2015 i 2015/2016. Ponadto, kryteria te nie zostały podane do publicznej wiadomości. Na przykład:

- w Przedszkolu Publicznym Nr 15 w Łomży komisja rekrutacyjna na rok szkolny 2014/2015 ustaliła cztery dodatkowe kryteria naboru, którym nie przypisano wartości punktowych, a jedno z tych kryteriów preferowało dzieci, którego rodzic pracował w oświacie. Nabór do Przedszkola rozpoczął się 24 marca 2014 r. Dyrektor Przedszkola nie podała do publicznej wiadomości informacji o wprowadzeniu dodatkowych kryteriów rekrutacji, a w wyniku ich zastosowania do placówki tej przyjęto z naruszeniem przepisów 26 spośród 38 dzieci, o takiej samej liczbie punktów;

2) nieprawidłowym ocenianiu i kwalifikowaniu wniosków o przyjęcie dzieci do przedszkola, co miało wpływ na końcowy wynik rekrutacji (w 25% skontrolowanych przedszkoli<sup>41</sup>). Na przykład:

- pracownik Przedszkola Nr 6 w Suwałkach potwierdził, w trakcie rekrutacji na lata szkolne 2014/2015 i 2015/2016, uzyskanie przez 18 kandydatów punktów za poszczególne kryteria, mimo braku dokumentów źródłowych do przyznania tych punktów. W efekcie zawyżenia punktacji pięcioro kandydatów (wszyscy z roku szkolnego 2014/2015) nie powinno zostać zakwalifikowanych i przyjętych do tego Przedszkola,
- w 2015 roku w Przedszkolu „Słoneczne” w Wasilkowie, na etapie rozpatrywania odwołań przyjęto do przedszkola dwoje dzieci, którym przyznano po 8 pkt, a nie przyjęto trójki dzieci, które otrzymały po 10 pkt;

3) niezachowaniu przepisów dotyczących postępowania odwoławczego w pięciu przedszkolach<sup>42</sup> (25%). Na przykład:

- w Przedszkolu w Kleosinie, w toku naboru na rok szkolny 2014/2015, komisja rekrutacyjna nie sporządziła uzasadnienia odmowy przyjęcia dziecka do przedszkola, mimo że jego rodzic wystąpił o takie uzasadnienie, co uchybiało przepisom art. 6 ust. 3 ustawy nowelizującej z dnia 6 grudnia 2013 r. w związku z art. 20zc ust. 7 ustawy o systemie oświaty,
- dyrektor Przedszkola Miejskiego Nr 4 w Grajewie, w zarządzeniu z 2014 roku w sprawie rekrutacji określiła terminy postępowania odwoławczego przez podanie dat, do których możliwe było: złożenie wniosku w sprawie uzasadnienia odmowy przyjęcia dziecka do przedszkola, uzasadnienie tej odmowy oraz złożenie i rozpatrzenie odwołania. Było to niezgodne z art. 20zc ust. 6–9 ustawy o systemie oświaty, ponieważ terminy na te czynności liczone są od dnia podania listy przyjętych do publicznej wiadomości oraz od dnia doręczenia uzasadnienia odmowy lub złożenia odwołania. Podanie nieprawidłowych terminów do publicznej wiadomości mogło wprowadzić w błąd osoby zainteresowane złożeniem odwołania od rozstrzygnięcia komisji rekrutacyjnej lub pisma z prośbą o uzasadnienie odmowy przyjęcia dziecka do przedszkola,
- w Przedszkolu Nr 10 w Suwałkach w 16 z 19 badanych spraw, komisja rekrutacyjna sporządzała uzasadnienia odmowy przyjęcia dzieci do przedszkola po upływie od 13 do 22 dni licząc od dnia wpływu wniosków, co uchybiało przepisom art. 20zc ust. 7 ustawy o systemie oświaty. Zgodnie z tym przepisem, uzasadnienie powinno być sporządzone w terminie pięciu dni;

<sup>39</sup> Naruszenie art. 6 ust.1 ustawy nowelizującej z dnia 6 grudnia 2013 r. oraz art. 20c ust. 4 w związku z art. 20zf pkt 1 ustawy o systemie oświaty.

<sup>40</sup> Przedszkole Publiczne Nr 10 w Łomży, Przedszkole Publiczne Nr 14 w Łomży i Przedszkole Publiczne Nr 15 w Łomży.

<sup>41</sup> Przedszkole „Słoneczne” w Wasilkowie, Zespół Szkolno-Przedszkolny w Zabłudowie, Przedszkole Nr 6 w Suwałkach, Przedszkole Nr 10 w Suwałkach i Przedszkole Miejskie Nr 6 w Grajewie.

<sup>42</sup> Przedszkole w Kleosinie, Przedszkole Miejskie Nr 4 w Grajewie, Zespół Szkolno-Przedszkolny w Zabłudowie, Przedszkole Miejskie Nr 6 w Grajewie i Przedszkole Nr 10 Suwałkach.

- 4) nieudokumentowaniu w siedmiu przedszkolach<sup>43</sup> (35%) zdarzeń istotnych dla oceny prawidłowości procesu rekrutacyjnego – szczególnie dla biegu terminów w procedurze odwoławczej – ustalonych przepisami art. 20zc ust. 5–9 ustawy o systemie oświaty, takich na przykład jak daty: podania do publicznej wiadomości list kandydatów przyjętych i nieprzyjętych do przedszkoli w 2014 roku i 2015 roku (w formie adnotacji na tych listach), złożenia wniosku o sporządzenie uzasadnienia odmowy przyjęcia kandydata i otrzymania tego uzasadnienia przez rodzica, złożenia odwołania oraz złożenia deklaracji o kontynuowaniu wychowania przedszkolnego w roku szkolnym 2014/2015. W dwóch z tych przedszkoli nie posiadano również dokumentacji źródłowej pozwalającej na ocenę prawidłowości rekrutacji:
- w Przedszkolu Nr 3 w Sokółce nie dysponowano dokumentacją określającą liczbę punktów przyznanych każdemu z kandydatów w postępowaniach rekrutacyjnych na rok 2014/2015 i 2015/2016, będącą podstawą ustalenia list kandydatów zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych,
  - w 2014 roku w Przedszkolu Miejskim Nr 6 w Grajewie, w sytuacji ograniczonej liczby miejsc, nie sporządzono protokołu z losowania kandydatów, którzy uzyskali taką samą liczbę punktów;
- 5) nieprzeprowadzaniu przez dyrektorów siedmiu przedszkoli<sup>44</sup> (35%) postępowań uzupełniających na rok szkolny 2014/2015, co było niezgodne z art. 6 ust. 3 ustawy nowelizującej z dnia 6 grudnia 2013 r. w związku z art. 20zd ust. 1 i 3 ustawy o systemie oświaty i na rok szkolny 2015/2016, co z kolei stanowiło naruszenie art. 20zd ust. 1 i 3 ustawy o systemie oświaty. Takie postępowanie pozbawiało udziału w rekrutacji dzieci, które nie uczestniczyły w rekrutacji podstawowej lub nie zostały przyjęte do innych przedszkoli;
- 6) rekrutowaniu do przedszkoli i obejmowaniu wychowaniem przedszkolnym dzieci, które ukończyły lub dopiero ukończą 2 lata – dzieci niekwalifikujących się do objęcia wychowaniem przedszkolnym – co było niezgodne z art. 14 ust. 1 i 1b ustawy o systemie oświaty<sup>45</sup> (w 10% skontrolowanych przedszkoli<sup>46</sup>). Na przykład:
- na lata szkolne 2014/2015 i 2015/2016 do Przedszkola „Słoneczne” w Wasilkowie rekrutowano dzieci, które w roku prowadzenia rekrutacji ukończą dopiero dwa lata. Konsekwencją tego było funkcjonowanie 23 osobowej grupy („oddział żłobkowy”) w roku szkolnym 2014/2015 z dziećmi, które w 2014 roku ukończyły dwa lata. Siedemnaścioro dzieci z tej grupy w chwili rozpoczęcia roku szkolnego nie miało ukończonych 2,5 roku, w tym dziewięcioro nie osiągnęło tego wieku na koniec 2014 roku (pięcioro z tych dzieci w chwili rozpoczęcia roku szkolnego nie miało ukończonych dwóch lat, w tym troje ukończyło dwa lata w grudniu 2014 roku). Na rok szkolny 2015/2016 do tego oddziału przyjęto 22 dzieci, spośród których 14 nie będzie miało ukończonych 2,5 roku na dzień rozpoczęcia roku szkolnego, w tym sześcioro nie osiągnie tego wieku na koniec 2015 roku.

<sup>43</sup> Przedszkole w Kleosinie, Przedszkole „Słoneczne” w Wasilkowie, Przedszkole Nr 3 w Sokółce, Przedszkole Nr 2 w Augustowie, Zespół Szkolno-Przedszkolny w Zabłudowie, Przedszkole Nr 10 w Suwałkach oraz Przedszkole Miejskie Nr 6 w Grajewie.

<sup>44</sup> Przedszkole w Kleosinie, Przedszkole Publiczne Nr 14 w Łomży, Przedszkole Nr 6 w Suwałkach, Przedszkole Nr 10 w Suwałkach, Przedszkole Nr 4 w Augustowie, Przedszkole Nr 6 w Augustowie i Przedszkole Publiczne Nr 10 w Łomży.

<sup>45</sup> W myśl powołanych przepisów, wychowanie przedszkolne obejmuje dzieci od początku roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 3 lata, do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 6 lat, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach – także dziecko, które ukończyło 2,5 roku oraz art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2013 r., poz. 1457 ze zm.), w świetle którego formami organizowania opieki przewidzianymi dla tej grupy wiekowej są żłobek, klub dziecięcy, a może być ona sprawowana także przez dziennego opiekuna oraz nianię.

<sup>46</sup> Przedszkole „Słoneczne” w Wasilkowie i Przedszkole Nr 6 w Augustowie.

Niezachowanie zasad naboru w roku szkolnym 2014/2015 i 2015/2016 skutkowało przekroczeniem dopuszczalnej liczby dzieci w oddziale przedszkolnym (25) w ponad połowie skontrolowanych przedszkoli publicznych<sup>47</sup>, co uchybiało przepisom § 5 ust. 2 załącznika Nr 1 do rozporządzenia w sprawie statutu publicznego przedszkola. Na przykład:

- w Przedszkolu Publicznym Nr 14 w Łomży w pięciu z ośmiu oddziałów przekroczone od jednego do pięciu dopuszczalną liczbę dzieci w oddziale,
- dyrektor Przedszkola Nr 6 w Grajewie – w sytuacji braku wolnych miejsc w oddziałach – w 2014 roku przyjęła do Przedszkola 14 kandydatów, których rodzice wnieśli odwołania od rozstrzygnięcia Komisji Rekrutacyjnej. Konsekwencją tych decyzji było przekroczenie o 14 ogólnej liczby dzieci określonej w Statucie i arkuszu organizacyjnym Przedszkola (125) oraz dopuszczalnej liczby dzieci w oddziale (25) – określonej w § 5 ust. 2 załącznika Nr 1 do rozporządzenia w sprawie ramowych statutów i § 14 ust. 1 Statutu Przedszkola – w trzech z pięciu oddziałów Przedszkola. W roku szkolnym 2014/2015 do tych trzech oddziałów uczęszczało 32, 32 i 26 dzieci.

W przytłaczającej większości skontrolowanych gmin (80%) rekrutacja do przedszkoli publicznych została przeprowadzona z naruszeniem prawa, a ujawnione nieprawidłowości miały wpływ na jej końcowy wynik. Bezpośrednią odpowiedzialność za powstałe nieprawidłowości ponoszą dyrektorzy przedszkoli publicznych i powołani przez nich członkowie komisji rekrutacyjnych, którzy nierzetelnie wykonywali swoje obowiązki.

2. Zgodnie z art. 6 ust.1 ustawy nowelizującej z dnia 6 grudnia 2013 r., w postępowaniu rekrutacyjnym na rok szkolny 2014/2015 do publicznego przedszkola lub publicznej innej formy wychowania przedszkolnego, kryteria uzupełniające oraz liczbę punktów za poszczególne kryteria określa dyrektor przedszkola w uzgodnieniu z wójtem.

We wszystkich skontrolowanych przedszkolach publicznych dyrektorzy uzgodnili z wójtem następujące kryteria uzupełniające (i liczbę przyznawanych za nie punktów): oboje rodziców lub prawnych opiekunów pracuje zawodowo lub uczą się w trybie dziennym (najwięcej punktów dodatkowych), rodzic deklaruje pobyt dziecka w przedszkolu w wymiarze 10 godzin, rodzeństwo dziecka będzie kontynuować edukację w przedszkolu, w oddziale lub punkcie przedszkolnym, dziecko pochodzi z rodziny objętej kuratelą sądową lub pomocą opieki społecznej.

Na rok szkolny 2015/2016 określenie kryteriów uzupełniających należało do rady gminy (art. 20zf pkt 1 w związku z art. 20c ust. 4 ustawy o systemie oświaty). Rada Gminy w Piątnicy i Rada Miejska w Zabłudowie, wbrew powołanym przepisom, nie podjęły uchwał w tej sprawie. Natomiast w gminie Sokółka, uchwała określająca kryteria uzupełniające została podjęta przez Radę Miejską 30 kwietnia 2015 r., co uniemożliwiło ich zastosowanie w ramach pierwszego naboru do przedszkoli publicznych (według ustalonego terminarza rekrutacji, prace komisji rekrutacyjnych w przedszkolach miały zakończyć się 26 marca 2015 r.). W pozostałych siedmiu gminach nie stwierdzono nieprawidłowości.

<sup>47</sup> Przedszkole „Słoneczne” w Wasilkowie, Przedszkole Nr 3 w Sokółce, Przedszkole Samorządowe Nr 82 w Białymstoku, Przedszkole Miejskie Nr 4 w Grajewie, Przedszkole Publiczne Nr 14 w Łomży, Przedszkole Nr 6 w Suwałkach, Przedszkole Nr 8 w Suwałkach, Przedszkole Nr 10 w Suwałkach, Przedszkole Samorządowe Nr 64 pn. „Akademia Jasia i Małgosi” w Białymstoku, Przedszkole Miejskie Nr 6 w Grajewie i Przedszkole Publiczne Nr 15 w Łomży.

### 4.1 Przygotowanie kontroli

Na etapie przygotowania kontroli korzystano między innymi z materiałów publikowanych przez Ministerstwo Edukacji Narodowej, danych Głównego Urzędu Statystycznego i Kuratorium Oświaty w Białymstoku, literatury specjalistycznej dotyczącej między innymi problematyki wychowania przedszkolnego oraz z doniesień prasowych. Wyboru jednostek do kontroli dokonano metodą doboru celowego, przy założeniu objęcia kontrolą tych, na obszarze działania których do przedszkoli publicznych uczęszcza najwięcej dzieci oraz gdzie występują największe problemy z zapewnieniem miejsca w przedszkolach.

Na etapie przygotowania do kontroli wykorzystano wyniki zbliżonych problemowo wcześniejszych kontroli NIK, w szczególności:

- „Wychowanie przedszkolne” (P/10/069),
- „Wykonywanie zadań oświatowych przez jednostki samorządu terytorialnego” (P/14/027),
- „Finansowanie przez gminy przedszkoli publicznych i niepublicznych oraz wykonywanie przez te placówki niektórych zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki” (P/13/142),
- „Organizacja i funkcjonowanie punktów przedszkolnych i zespołów wychowania przedszkolnego w województwie lubelskim” (I/13/016).

### 4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Do kierowników objętych kontrolą jednostek skierowano 30 wystąpień pokontrolnych zawierających ogółem 80 wniosków, dotyczących usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Do wystąpień nie wpłynęły zastrzeżenia.

Kierownicy skontrolowanych jednostek poinformowali – w udzielanych odpowiedziach – o realizacji wszystkich wniosków pokontrolnych, a także wskazali działania podjęte na rzecz ich realizacji.

W trakcie kontroli zasięgnięto informacji w 13 podmiotach (w szkołach podstawowych w których znajdowały się oddziały przedszkolne, przedszkolach publicznych oraz w Urzędzie Gminy Piątnica)<sup>48</sup>. Dotyczyły one w szczególności: liczby dzieci pięcioletnich odbywających roczne przygotowanie przedszkolne, zakresu usług świadczonych w oddziałach przedszkolnych, liczby dzieci zameldowanych na terenie gminy Piątnica, liczby dzieci w poszczególnych grupach wiekowych oraz prowadzonych kontroli dotyczących stanu technicznego obiektów budowlanych (szkół z oddziałami przedszkolnymi). W wyniku kontroli nie ujawniono nieprawidłowości o charakterze finansowym.

<sup>48</sup> W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

## Wykaz ważniejszych aktów normatywnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r., poz. 2156).
2. Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r., poz. 827 ze zm.).
3. Ustawa z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r., poz. 7 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 30 maja 2014 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r., poz. 811).
5. Ustawa z dnia 29 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r., poz. 35).
6. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.).
7. Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 114).
8. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2014 r., poz. 1118 ze zm.).
9. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).
10. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 31 sierpnia 2010 r. w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu ich działania (Dz. U. Nr 161, poz. 1080 ze zm.).
11. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624 ze zm.).
12. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 sierpnia 2013 r. w sprawie udzielania gminom dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 956 ze zm.).
13. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 31 grudnia 2014 r. w sprawie wymagań ochrony przeciwpożarowej, jakie musi spełniać lokal, w którym jest prowadzone przedszkole utworzone w wyniku przekształcenia oddziału przedszkolnego lub oddziałów przedszkolnych zorganizowanych w szkole podstawowej (Dz. U. z 2015 r., poz. 20).

## Analiza stanu prawnego

Kontrola przeprowadzona została w stanie prawnym obowiązującym przed wejściem w życie ustawy nowelizującej z dnia 29 grudnia 2015 r. Zmiany wynikające z tej noweli (ujęte w przedstawionym poniżej opisie) dotyczą głównie wydłużenia okresu, w którym dziecko jest objęte wychowaniem przedszkolnym i podniesienia wieku, w którym rozpoczyna ono edukację szkolną.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, w brzmieniu obowiązującym od 1 września 2014 r. do 31 sierpnia 2016 r., wychowanie przedszkolne obejmuje dzieci od początku roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 3 lata, do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 6 lat. Wychowanie to jest realizowane w przedszkolach oraz w innych formach wychowania przedszkolnego<sup>49</sup> (na mocy art. 6 ustawy nowelizującej z dnia 13 czerwca 2013 r. i art. 12 ustawy nowelizującej z dnia 29 grudnia 2015 r. – także w oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych do dnia 31 sierpnia 2019 r.). W szczególnie uzasadnionych przypadkach wychowaniem przedszkolnym może także zostać objęte dziecko, które ukończyło 2,5 roku (art. 14 ust. 1b). Przepisy te określają wiek dzieci, które mogą być objęte wychowaniem przedszkolnym, ale nie gwarantują objęcia dziecka tym wychowaniem. Obowiązki i prawa dzieci do korzystania z wychowania przedszkolnego określają inne przepisy powołanej ustawy.

Dziecko w wieku 5 lat (od 1 września 2016 r. – 6 lat) jest obowiązane odbyć roczne przygotowanie przedszkolne w przedszkolu, oddziale przedszkolnym zorganizowanym w szkole podstawowej lub w innej formie wychowania przedszkolnego. Obowiązek ten rozpoczyna się z początkiem roku szkolnego w roku kalendarzowym w którym dziecko kończy 5 lat. W przypadku dziecka posiadającego orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, obowiązek ten rozpoczyna się z początkiem roku szkolnego poprzedzającego rok szkolny, w którym dziecko rozpocznie spełnianie obowiązku szkolnego (art. 14 ust. 3 i 3a).

Ustawodawca docelowo zmierza do zagwarantowania wszystkim dzieciom w wieku 3–5 lat prawa do objęcia edukacją przedszkolną, a zapewnienie tego prawa jest zadaniem własnym gminy<sup>50</sup>. I tak:

**Z dniem 1 września 2017 r.** wejdą w życie przepisy wprowadzające prawo dzieci w wieku 3–5 lat do korzystania z wychowania przedszkolnego. Dziecko uzyska to prawo z początkiem roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym skończy 3 lata. Zadaniem własnym gminy – od tej daty – będzie nie tylko zapewnienie warunków do spełnienia obowiązku odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego dziecku w wieku lat 5 (od 1 września 2016 r. – lat 6), ale także warunków do realizacji prawa dzieci w wieku od 3 do 5 lat do korzystania z wychowania przedszkolnego w:

- ♦ publicznym przedszkolu lub publicznej innej formie wychowania przedszkolnego, prowadzonych przez gminę albo przez inną osobę prawną lub osobę fizyczną, położonych na obszarze gminy,

<sup>49</sup> Inne formy wychowania przedszkolnego niż przedszkola i oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych, to – zgodnie z § 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 31 sierpnia 2010 r. w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu ich działania (Dz. U. Nr 161, poz. 1080 ze zm.) – punkty przedszkolne oraz zespoły wychowania przedszkolnego.

<sup>50</sup> Mateusz Pilich. Ustawa o systemie oświaty, Komentarz, wyd. V. Lex, 2013 oraz ustawa nowelizująca z dnia 29 grudnia 2015 r.

- ♦ niepublicznym przedszkolu lub niepublicznej innej formie wychowania przedszkolnego, o których mowa w art. 90 ust. 1b i 1c ustawy o systemie oświaty, położonych na obszarze gminy (art. 14 ust. 3b, 3c, 4 i 4a w brzmieniu, które obowiązywać będzie od 1 września 2017 r.)<sup>51</sup>.

**Natomiast od 1 września 2015 r. dziecko w wieku 4 lat** ma prawo do korzystania z wychowania przedszkolnego w przedszkolu, oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej lub innej formie wychowania przedszkolnego (**art. 7 ust. 1–4 ustawy nowelizującej z dnia 13 czerwca 2013 r.**). W latach szkolnych 2015/2016 i 2016/2017 dziecko uzyskuje to prawo z początkiem roku szkolnego, w tym roku kalendarzowym, w którym kończy 4 lata. Od roku szkolnego 2015/2016 gmina zapewnia dzieciom możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego również w niepublicznym przedszkolu lub innej formie wychowania przedszkolnego, o których mowa art. 90 ust. 1b i 1c ustawy o systemie oświaty, położonych na obszarze gminy.

Zgodnie z art. 14 ust. 4b ustawy o systemie oświaty, obowiązującym od 1 stycznia 2015 r. (podobne zasady wprowadzał w roku szkolnym 2014/2015 art. 7 ustawy nowelizującej z dnia 6 grudnia 2013 r.), jeśli liczba dzieci, którym gmina ma obowiązek zapewnić możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego, zamieszkałych na obszarze danej gminy, zgłoszonych podczas rekrutacji do przedszkoli (publicznych i niepublicznych) oraz do innych form wychowania przedszkolnego (publicznych lub niepublicznych) przewyższy liczbę miejsc w tym przedszkolu lub innej formie wychowania przedszkolnego, dyrektor przedszkola lub szkoły (w przypadku innej formy wychowania przedszkolnego prowadzonej przez gminę) – informuje wójta (burmistrza, prezydenta miasta) o nieprzyjęciu dziecka. Wówczas wójt (burmistrz, prezydent miasta) jest obowiązany pisemnie wskazać rodzicom inne przedszkole (publiczne lub niepubliczne) albo inną formę wychowania przedszkolnego (publiczną lub niepubliczną), które mogą przyjąć dziecko. Czas pracy wskazanego przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) przedszkola albo innej formy wychowania przedszkolnego powinien być zbliżony do czasu pracy odpowiednio przedszkola lub innej formy wychowania przedszkolnego, o przyjęcie do których ubiegali się rodzice dziecka. Przepisy te do 31 sierpnia 2016 r. dotyczyć będą również oddziałów przedszkolnych (na mocy art. 6 ustawy nowelizującej z dnia 13 czerwca 2013 r.).

Zgodnie z art. 14a ust. 1 i 2 ustawy o systemie oświaty, rada gminy ustala sieć prowadzonych przez gminę publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych (od 1 września 2016 r. – sieć prowadzonych przez gminę publicznych przedszkoli). Sieć ta wraz z publicznymi innymi formami wychowania przedszkolnego powinna zapewnić wszystkim dzieciom pięcioletnim zamieszkałym na obszarze gminy możliwość spełnienia obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego, o którym mowa w art. 14 ust. 3 ww. ustawy. Docelowo natomiast, począwszy od 1 września 2017 r., sieć publicznych przedszkoli, wraz z publicznymi przedszkolami i publicznymi innymi formami wychowania przedszkolnego, prowadzonymi przez gminę albo przez inne osoby prawne lub fizyczne oraz niepublicznymi przedszkolami oraz niepublicznymi innymi formami wychowania przedszkolnego, o których mowa w art. 90 ust. 1b i 1c ww. ustawy, powinna zapewniać wszystkim dzieciom w wieku od 3 do 6 lat, zamieszkałym na obszarze gminy, możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego.

<sup>51</sup> Nadanym przez art. 1 pkt 4 lit. d, e i f w związku z art. 18 pkt 6 ustawy nowelizującej z dnia 13 czerwca 2013 r. oraz art. 1 pkt 2 ustawy nowelizującej z dnia 29 grudnia 2015 r.

Wymogi dotyczące sieci prowadzonych przed gminę publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w okresie przejściowym, tj. w latach szkolnych 2015/2016, 2016/2017 oraz 2018/2019, określają przepisy art. 10 ust. 1 ustawy nowelizującej z dnia 13 czerwca 2013 r. i art. 14 ustawy nowelizującej z dnia 29 grudnia 2015 r.

Stosownie do art. 14a ust. 3 ustawy o systemie oświaty, droga dziecka pięcioletniego (od 1 września 2017 r. – dziecka spełniającego obowiązek rocznego przygotowania przedszkolnego) z domu do najbliższego publicznego przedszkola, oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej lub do publicznej formy wychowania przedszkolnego nie powinna przekraczać 3 km. Jeżeli droga ta przekracza 3 km, obowiązkiem gminy jest zapewnić bezpłatny transport i opiekę w czasie przewozu dziecka lub zwrot kosztów przejazdu dziecka i opiekuna środkami komunikacji publicznej, jeżeli dowożenie zapewniają rodzice. Zgodnie z art. 14a ust. 4 ustawy o systemie oświaty obowiązkiem gminy jest zapewnienie niepełnosprawnym dzieciom pięcioletnim (od 1 września 2016 r. także sześciioletnim) oraz dzieciom objętym wychowaniem przedszkolnym na podstawie art. 14 ust. 1a bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do najbliższego przedszkola, oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej, innej formy wychowania przedszkolnego lub ośrodka umożliwiającego dzieciom, o których mowa w art. 16 ust. 7, a także dzieciom z upośledzeniem umysłowym z niepełnosprawnościami sprzężonymi realizację obowiązku, o którym mowa w art. 14 ust. 3, albo zwrot kosztów przejazdu ucznia i opiekuna na zasadach określonych w umowie zawartej między wójtem (burmistrzem, prezydentem miasta) i rodzicami, opiekunami lub opiekunami prawnymi, jeżeli dowożenie zapewniają rodzice, opiekunowie lub opiekunowie prawni.

Zgodnie z art. 79a ustawy o systemie oświaty, jeżeli do publicznego przedszkola lub innej formy wychowania przedszkolnego, prowadzonych przez gminę, uczęszcza uczeń niebędący jej mieszkańcem, gmina, której jest mieszkańcem, pokrywa koszty jego wychowania przedszkolnego w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w publicznych przedszkolach lub innych formach wychowania przedszkolnego, prowadzonych przez gminę, w której uczeń uczęszcza do przedszkola lub innej formy wychowania przedszkolnego, pomniejszonym o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy, a także o kwotę dotacji, o której mowa w art. 14d ust. 1, otrzymanej na ucznia przez gminę prowadzącą przedszkole lub inną formę wychowania przedszkolnego, do których on uczęszcza.

### Konkursy na dodatkowe miejsca wychowania przedszkolnego

**Od 1 września 2015 r., w świetle art. 90 ust. 1d i 1g ustawy o systemie oświaty gmina,** która nie zapewnia wszystkim uprawnionym dzieciom możliwości korzystania z wychowania przedszkolnego, jest obowiązana przeprowadzić otwarty konkurs ofert dla niepublicznych przedszkoli. Stosownie zaś do art. 90 ust. 1h ww. ustawy, jeżeli w wyniku rozstrzygnięcia konkursu, gmina nadal nie zapewnia tych miejsc wszystkim uprawnionym dzieciom, jest obowiązana przeprowadzić taki konkurs dla niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego. Konkurs ofert jest ogłaszany przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta), a do jego ogłoszenia stosuje się odpowiednio przepisy art. 13 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie<sup>52</sup> (art. 90 ust. 1d). Regulamin otwartego konkursu

<sup>52</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 1118 ze zm.

ofert oraz kryteria wyboru ofert określa rada gminy w drodze uchwały, uwzględniając konieczność zapewnienia jak najlepszych warunków realizacji wychowania przedszkolnego (art. 90 ust. 1f).

Wspomniany konkurs ofert mógł być przeprowadzany (nie było takiego obowiązku) także w okresie przejściowym od 1 września 2013 r. do 1 września 2015 r. (art. 13 ust. 1 ustawy nowelizującej z dnia 13 czerwca 2013 r.)

Niepubliczne przedszkola oraz niepubliczne inne formy wychowania przedszkolnego wyłonione w drodze konkursu od 1 września 2015 r. otrzymują z budżetu gminy dotacje na każdego ucznia. Wysokość tych dotacji oraz przesłanki ich otrzymania określają art. 90 ust. 1b i 1c ustawy o systemie oświaty. Natomiast rada gminy, w drodze uchwały, może wyrazić zgodę na udzielenie wspomnianej dotacji od 1 września 2014 r. (art. 13 ust. 3 ustawy nowelizującej z dnia 13 czerwca 2013 r.).

#### Dotacja celowa z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego

Zgodnie z art. 14d ust. 1 ustawy o systemie oświaty, na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego gmina otrzymuje dotację celową z budżetu państwa, która może być wykorzystana wyłącznie na dofinansowanie wydatków bieżących związanych z realizacją tych zadań. Wysokość dotacji dla danej gminy jest obliczana jako iloczyn kwoty rocznej, o której mowa w ust. 4, oraz liczby dzieci korzystającej z wychowania przedszkolnego na obszarze danej gminy, ustalonej na podstawie danych SIO według stanu na dzień 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji (art. 14d ust. 3). Kwota roczna dotacji na każde dziecko, o którym mowa w ust. 3, bez względu na czas przebywania dziecka w przedszkolu lub innej formie wychowania przedszkolnego wynosi 1.506 zł. Wysokość kwoty rocznej dotacji w latach 2013–2021 określa przepis art. 11 ustawy nowelizującej z dnia 13 czerwca 2013 r. Jeżeli liczba dzieci uwzględniona do obliczenia dotacji na dany rok budżetowy dla danej gminy, zgodnie z ust. 3 jest większa niż średnioroczna liczba dzieci korzystających z wychowania przedszkolnego na obszarze danej gminy w roku budżetowym, na który została udzielona dotacja, część dotacji pobrana w nadmiernej wysokości podlega zwrotowi do budżetu państwa (art. 14d ust. 8 ustawy o systemie oświaty). Dotacja na lata 2013–2015 jest rozliczana zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie udzielania gminom dotacji celowej, z tym że przy rozliczeniu dotacji uwzględnia się konieczność zwrotu w części dotacji w przypadku zmniejszenia się liczby dzieci w wieku 2,5–5 lat korzystających z wychowania przedszkolnego w roku, którego dotyczy dotacja, w stosunku do liczby dzieci w wieku 2,5–5 lat, na które dotacja została naliczona.

#### Rekrutacja do przedszkoli publicznych

Przedszkolem publicznym jest przedszkole, które przeprowadza rekrutację dzieci w oparciu o zasadę powszechnej dostępności. Przeprowadzenie rekrutacji o oparciu o tę zasadę stanowi jeden z elementów definiujących przedszkole publiczne, zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o systemie oświaty. Według przepisów art. 20a–20zh ww. ustawy<sup>53</sup>, zasada powszechnej dostępności oznacza możliwość ubiegania się o przyjęcie do wybranego przedszkola, szkoły albo placówki na równych, przejrzystych i możliwych do spełnienia warunkach, lecz bez gwarancji, że osoba zainteresowana zostanie przyjęta do wybranej jednostki, o ile nie jest to szkoła podstawowa lub gimnazjum

<sup>53</sup> Przepisy rozdziału 2a w brzmieniu nadanym art.1 pkt 11 ustawy nowelizującej z dnia 6 grudnia 2013 r.

z wyznaczonym obwodem. Zgodnie z art. 20a ust. 1 ww. ustawy dzieci przyjmuje się do publicznych przedszkoli i publicznych innych form wychowania przedszkolnego po przeprowadzeniu postępowania rekrutacyjnego (dotyczy to także młodzieży i osób pełnoletnich, przyjmowanych do publicznych placówek, o których mowa w art. 2 pkt 3–3b i 7 ustawy oraz do klas pierwszych szkół wszystkich typów).

Kryteria rekrutacji do przedszkoli publicznych dzielą się na:

- kryteria podstawowe, określone w art. 20c ust. 1 i 2 ww. ustawy. Zgodnie z nimi, do publicznego przedszkola lub publicznej innej formy wychowania przedszkolnego przyjmuje się kandydatów zamieszkałych na obszarze danej gminy, a w przypadku większej liczby kandydatów spełniających ten warunek niż liczba wolnych miejsc, na pierwszym etapie postępowania rekrutacyjnego są brane pod uwagę łącznie następujące kryteria: 1) wielodzietność rodziny kandydata, 2) niepełnosprawność kandydata, 3) niepełnosprawność jednego z rodziców kandydata, 4) niepełnosprawność obojga rodziców kandydata, 5) niepełnosprawność rodzeństwa kandydata, 6) samotne wychowywanie kandydata w rodzinie, 7) objęcie kandydata pieczą zastępczą. Wyszczególnione kryteria mają jednakową wartość,
- kryteria uzupełniające, określane przez organ prowadzący, tj. radę gminy, stosownie do art. 20zf pkt 1 ww. ustawy. Stosuje się je na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego, w przypadku równorzędnych wyników uzyskanych na pierwszym etapie postępowania lub jeżeli po zakończeniu tego etapu dane publiczne przedszkole albo publiczna inna forma wychowania przedszkolnego nadal dysponuje wolnymi miejscami. Organ prowadzący określa nie więcej niż sześć kryteriów, 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, a także przyznaje każdemu kryterium określoną liczbę punktów, przy czym każde kryterium może mieć różną wartość (art. 20c ust. 4 i 6). Organ prowadzący określa dokumenty niezbędne do potwierdzenia tych kryteriów (art. 20c ust. 4). Na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego może być także brane pod uwagę kryterium dochodu na osobę w rodzinie kandydata, określone przez organ prowadzący (radę gminy) w stosunku procentowym do kwoty, o której mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych<sup>54</sup>. Spełnienie tego kryterium jest potwierdzane oświadczeniem rodzica kandydata (art. 20c ust. 5).

W okresie przejściowym, dotyczącym roku szkolnego 2014/2015, kryteria uzupełniające określał dyrektor przedszkola (osoba kierująca inną formą wychowania przedszkolnego) w uzgodnieniu z wójtem (burmistrzem, prezydentem miasta), a w przypadku kryterium dochodowego – wójt, stosownie do art. 6 ust. 1 ustawy nowelizującej z dnia 6 grudnia 2013 r. Do dyrektora przedszkola, działającego w uzgodnieniu z wójtem, należało również ustalenie terminów postępowania rekrutacyjnego i składania dokumentów oraz terminów postępowania uzupełniającego w latach szkolnych 2014/2015–2015/2016 (art. 6 ust. 2 i art. 6a ust. 1 ww. ustawy nowelizującej).

Stosownie do przepisu art. 20w ust. 1–2 ustawy o systemie oświaty, postępowanie rekrutacyjne do publicznych przedszkoli i publicznych innych form wychowania przedszkolnego przeprowadza się co roku na kolejny rok szkolny na wolne miejsca w przedszkolu lub do innej formy wychowania przedszkolnego. Rodzice przyjętych dzieci corocznie składają na kolejny rok szkolny deklarację

<sup>54</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 114.

o kontynuowaniu wychowania przedszkolnego w tym przedszkolu lub tej innej formie wychowania przedszkolnego, w terminie siedmiu dni poprzedzających termin rozpoczęcia postępowania rekrutacyjnego, określony w przepisach (rozporządzenie Ministra Oświaty), które mają zostać wydane na podstawie art. 20l (obowiązującego od 1 stycznia 2016 r.) Podczas rekrutacji w latach szkolnych 2014/2015 i 2015/2016, termin złożenia deklaracji o kontynuowaniu wychowania przedszkolnego, ustalany był w praktyce w zarządzeniach (ogłoszeniach) dyrektorów przedszkoli, określających w uzgodnieniu z wójtem terminy postępowania rekrutacyjnego i uzupełniającego oraz terminy składania dokumentów podczas rekrutacji na lata szkolne. Postępowanie rekrutacyjne jest prowadzone na wniosek rodzica kandydata, złożony do dyrektora przedszkola (art. 20a ust. 4 i art. 20s powołanej ustawy). Organ prowadzący może określić wzór wniosku (art. 20v). Zgodnie z art. 20za ust. 1–2 wniosek o przyjęcie do publicznego przedszkola, publicznej innej formy wychowania przedszkolnego oraz publicznej szkoły może być złożony do nie więcej niż trzech wybranych publicznych przedszkoli, publicznych innych form wychowania przedszkolnego albo szkół (prowadzących oddziały przedszkolne), chyba że organ prowadzący dopuści możliwość składania wniosku do więcej niż trzech wybranych publicznych przedszkoli, publicznych innych form wychowania przedszkolnego albo szkół. We wniosku określa się kolejność wybranych publicznych przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego albo publicznych szkół od najbardziej do najmniej preferowanych. Składniki wniosku oraz jakie dokumenty należy do wniosku dołączyć zostały określone w art. 20t ust. 1–2.

Jeżeli po przeprowadzeniu postępowania rekrutacyjnego publiczne przedszkole, publiczna inna forma wychowania przedszkolnego, publiczna szkoła lub publiczna placówka nadal dysponuje wolnymi miejscami, dyrektor przedszkola, szkoły lub placówki przeprowadza postępowanie uzupełniające. Postępowanie uzupełniające powinno zakończyć się do końca sierpnia roku szkolnego poprzedzającego rok szkolny, na który jest przeprowadzane postępowanie rekrutacyjne (art. 20zd ust. 1–2). Do postępowania uzupełniającego przepisy rozdziału 2a ustawy o systemie oświaty stosuje się odpowiednio (art. 20zd ust. 3). W świetle art. 20zb ust. 1 postępowanie rekrutacyjne do publicznych przedszkoli, publicznych innych form wychowania przedszkolnego, publicznych szkół (prowadzących oddziały przedszkolne) przeprowadza komisja rekrutacyjna powołana przez dyrektora przedszkola, szkoły. Dyrektor wyznacza przewodniczącego komisji rekrutacyjnej. Do zadań komisji należy w szczególności (art. 20zb ust.2):

- ustalenie wyników postępowania rekrutacyjnego i podanie do publicznej wiadomości listy kandydatów zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych (art. 20zc ust.1),
- ustalenie i podanie do publicznej wiadomości listy kandydatów przyjętych i nieprzyjętych (art. 20zc ust.3),
- sporządzenie protokołu postępowania rekrutacyjnego.

Komisja rekrutacyjna przyjmuje kandydata do danego publicznego przedszkola, publicznej innej formy wychowania przedszkolnego albo publicznej szkoły (prowadzącej oddziały przedszkolne), jeżeli został on zakwalifikowany w wyniku postępowania rekrutacyjnego oraz złożył wymagane dokumenty (art. 20zc ust.2). Listy kandydatów, o których mowa w art. 20zc ust. 1 i 3, podaje się do publicznej wiadomości poprzez umieszczenie w widocznym miejscu w siedzibie danego publicznego przedszkola, publicznej innej formy wychowania przedszkolnego, publicznej szkoły. Listy te zawierają: imiona i nazwiska kandydatów (odpowiednio zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych oraz przyjętych i nieprzyjętych) uszeregowane w kolejności alfabetycznej oraz najniższą liczbę punktów, która uprawnia do przyjęcia, a lista kandydatów przyjętych

i nieprzyjętych – także liczbę wolnych miejsc. Dzień podania do publicznej wiadomości listy kandydatów przyjętych i nieprzyjętych określa adnotacja umieszczona na tej liście z podpisem przewodniczącego komisji rekrutacyjnej (art. 20zc ust. 4–5).

**Postępowanie odwoławcze** zostało uregulowane w art. 20zc ust. 6–9. I tak:

- w terminie siedmiu dni od dnia podania do publicznej wiadomości listy kandydatów przyjętych i kandydatów nieprzyjętych, rodzic kandydata może wystąpić z wnioskiem do przewodniczącego komisji rekrutacyjnej o sporządzenie uzasadnienia odmowy przyjęcia kandydata do danego publicznego przedszkola, publicznej innej formy wychowania przedszkolnego albo publicznej szkoły,
- uzasadnienie sporządza się w terminie pięciu dni od dnia wystąpienia przez rodzica kandydata. Uzasadnienie zawiera przyczyny odmowy przyjęcia, w tym najniższą liczbę punktów, która uprawniała do przyjęcia oraz liczbę punktów, którą kandydat uzyskał w postępowaniu rekrutacyjnym,
- rodzic kandydata może wnieść do dyrektora odwołanie od rozstrzygnięcia komisji rekrutacyjnej, w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania uzasadnienia,
- dyrektor rozpatruje odwołanie od rozstrzygnięcia komisji rekrutacyjnej w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania odwołania.

Na rozstrzygnięcie dyrektora rodzicowi kandydata służy skarga do sądu administracyjnego.

Do postępowania rekrutacyjnego na rok szkolny 2014/2015 do publicznego przedszkola lub publicznej innej formy wychowania przedszkolnego miały zastosowanie przepisy art. 6 i 7 ustawy nowelizującej z dnia 6 grudnia 2013 r. Zgodnie z nimi (art. 6):

- dyrektor w uzgodnieniu z wójtem (burmistrzem, prezydentem miasta) określał kryteria, o których mowa w art. 20c ust. 4 ustawy o systemie oświaty, liczbę punktów na kryteria, terminy składania dokumentów, terminy postępowania rekrutacyjnego oraz terminy postępowania uzupełniającego,
- wójt (burmistrz, prezydent miasta) mógł określić kryterium dochodowe,
- spełnianie przez kandydata tych kryteriów było potwierdzane odpowiednimi oświadczeniami.

Zgodnie z art. 7 cytowanej ustawy, jeżeli w wyniku postępowania rekrutacyjnego dziecko zamieszkałe na obszarze gminy, któremu miała ona obowiązek zapewnić możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego, nie zostało przyjęte do publicznego przedszkola lub publicznej innej formy wychowania przedszkolnego, to:

- dyrektor tego przedszkola albo osoba kierująca tą inną formą wychowania przedszkolnego informowała wójta (burmistrza, prezydenta miasta) o nieprzyjęciu dziecka,
- wójt obowiązany był pisemnie wskazać rodzicom inne publiczne przedszkole albo inną publiczną formę wychowania przedszkolnego, które mogło przyjąć dziecko,
- czas pracy wskazanej przez wójta placówki powinien być zbliżony do czasu pracy przedszkola lub innej formy wychowania przedszkolnego, o przyjęcie do których ubiegali się rodzice dziecka.

### Rozporządzenie w sprawie statutu publicznego przedszkola

Zasady funkcjonowania danego przedszkola publicznego określa jego statut. Wymogi stawiane statutowi określają przepisy art. 60 ust. 1 ustawy o systemie oświaty oraz załącznik Nr 1 do rozporządzenia w sprawie statutu publicznego przedszkola. Zgodnie z tym załącznikiem statut przedszkola określa m.in.: nazwę przedszkola (§ 1), cele i zadania, sposób ich realizacji,

sposób sprawowania opieki nad dziećmi, organizację zajęć dodatkowych (§ 2 ust. 1), organizację przedszkola – liczbę oddziałów, liczbę dzieci w oddziale (§ 5 ust. 1), szczegółowe zasady rekrutacji dzieci do przedszkola oraz ich prawa i obowiązki (§ 16 ust. 3). Szczegółową organizację wychowania, nauczania i opieki w danym roku szkolnym określa arkusz organizacji przedszkola opracowany przez dyrektora przedszkola oraz zatwierdzony przez organ prowadzący. W arkuszu tym określa się w szczególności: 1) czas pracy poszczególnych oddziałów, 2) liczbę pracowników przedszkola, w tym pracowników zajmujących stanowiska kierownicze, 3) ogólną liczbę godzin finansowanych ze środków przydzielonych przez organ prowadzący przedszkole (§ 8 ust. 1 i 2). Wypada zauważyć, że przepisy statutów przedszkoli w zakresie rekrutacji dzieci, począwszy od roku szkolnego 2014–2015, sprowadzały się w praktyce do przywołania ogólnych zasad rekrutacji, określonych w ustawie o systemie oświaty, gdyż postępowanie rekrutacyjne i uzupełniające zostało szczegółowo uregulowane w powołanej ustawie oraz w ustawach nowelizujących z dnia 13 czerwca i 6 grudnia 2013 r.

## Wykaz skontrolowanych jednostek

Lp.	Jednostka Kontrolowana <sup>54</sup>	Imię i nazwisko kierownika kontrolowanej jednostki	Ocena skontrolowanej działalności <sup>55</sup>
1.	UM w Augustowie	Kazimierz Kożuchowski, Wojciech Walulik	O
2.	UM w Białymstoku	Tadeusz Truskolaski	O
3.	UM Grajewo	Adam Kiełczewski, Dariusz Latarowski	O
4.	UG Juchnowiec Kościelny	Krzysztof Marcinowicz	O
5.	UM w Łomży	Mieczysław Czerniawski, Mariusz Chrzanowski	O
6.	Zespół Obsługi Szkół w Piątnicy	Janina Zaręba	O
7.	UM w Sokółce	Stanisław Małachwiej, Ewa Kulikowska	O
8.	UM w Suwałkach	Czesław Renkiewicz	O
9.	UM w Wasilkowie	Antoni Pełkowski, Mirosław Bielawski	O
10.	UM w Zabłudowie	Jacek Lulewicz, Adam Tomanek	O
11.	Przedszkole Nr 2 w Augustowie	Teresa Kulbacka	PN
12.	Przedszkole Nr 4 w Augustowie	Bożena Krzyżopolska	PN
13.	Przedszkole Nr 6 w Augustowie	Mirosława Osewska	N
14.	Przedszkole Samorządowe Nr 5 w Białymstoku	Bożena Hościło	P
15.	Przedszkole Samorządowe Nr 82 w Białymstoku	Anna Sołowiej	PN
16.	Przedszkole Samorządowe Nr 64 pn. „Akademia Jasia i Małgosi” w Białymstoku	Bożena Arłukiewicz	PN
17.	Przedszkole Miejskie Nr 1 w Grajewie	Grażyna Resztak	P
18.	Przedszkole Miejskie Nr 4 w Grajewie	Regina Grabowska	PN
19.	Przedszkole Miejskie Nr 6 w Grajewie	Urszula Kowalczyk	N
20.	Przedszkole Publiczne Nr 10 w Łomży	Ewa Gierłowska	N
21.	Przedszkole Publiczne Nr 15 w Łomży	Janina Szenk-Leszczyńska	N
22.	Przedszkole Publiczne Nr 14 w Łomży	Grażyna Kowalewska	N
23.	Przedszkole Nr 6 w Suwałkach	Alicja Butkiewicz	N
24.	Przedszkole Nr 8 z Oddziałami Integracyjnymi w Suwałkach	Urszula Rutkowska	PN
25.	Przedszkole Nr 10 im. Marii Konopnickiej w Suwałkach	Bożena Słowikowska	N
26.	Przedszkole w Kleosinie	Teresa Kozłowska	N
27.	Przedszkole Nr 3 w Sokółce	Janina Olechno	N
28.	Przedszkole „Słoneczne” w Wasilkowie	Janina Broniszewska-Hyży	N
29.	Zespół Szkolno-Przedszkolny w Piątnicy	Urszula Jarominiak	P
30.	Zespół Szkolno-Przedszkolny w Zabłudowie	Krystyna Zwada	N

<sup>54</sup> UG – Urząd Gminy, UM – Urząd Miejski/Urząd Miasta.

<sup>55</sup> P – pozytywna, PN – pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, N – negatywna, O – opisowa.

## Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Edukacji Narodowej
8. Rzecznik Praw Dziecka
9. Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży Sejmu RP
10. Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej Sejmu RP
11. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
12. Komisja Nauki, Edukacji i Sportu Senatu RP
13. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
14. Wojewoda Podlaski
15. Podlaski Kurator Oświaty
16. Wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast

**Informację o wynikach kontroli opublikowano na stronie internetowej:**

<http://bip.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/>