



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.007.02.2015  
P/15/064

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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



## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/064 – Zapewnienie przez gminy opieki przedszkolnej w województwie podlaskim <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Stanisław Żukowski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93355 z dnia 15 czerwca 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Przedszkole „Słoneczne” w Wasilkowie (zwane dalej „Przedszkolem”), ul. Sienkiewicza 24, 16-010 Wasilków
Kierownik jednostki kontrolowanej	Joanna Beata Broniszewska-Hyży – Dyrektor Przedszkola <sup>2</sup>

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie<sup>3</sup> przeprowadzenie procesu rekrutacji do Przedszkola na lata szkolne 2014/2015 i 2015/2016.

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę negatywną uzasadniają ujawnione nieprawidłowości, polegające na:

- rekrutowaniu do Przedszkola i obejmowaniu wychowaniem przedszkolnym dzieci, które ukończyły lub dopiero ukończą 2 lata, a więc nie kwalifikujące się do objęcia wychowaniem przedszkolnym, co było niezgodne z art. 14 ust. 1 i 1b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty<sup>4</sup>,
- ujęciu w statucie Przedszkola postanowień dotyczących przyjmowania dzieci, które w roku rekrutacji ukończą 2 lata, co naruszało przepisy art. 14 ust. 1 i ust. 1b ustawy o systemie oświaty oraz § 16 ust. 1 i ust. 2a załącznika Nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół<sup>5</sup>,
- zawiżeniu albo zaniżeniu punktacji w przypadku siedmiu z 33 objętych badaniem kandydatów (bez wpływu na wynik postępowania rekrutacyjnego) oraz przyjęciu<sup>6</sup> do Przedszkola czworga innych kandydatów, mimo że otrzymali mniejszą ilość punktów niż kandydaci nieprzyjęci,
- niezachowaniu procedury rekrutacji na rok szkolny 2014/2015, w zakresie ustalonym przepisami art. 20zc ust. 6-9 ustawy o systemie oświaty,

<sup>1</sup> Okres objęty kontrolą: lata 2014-2015.

<sup>2</sup> Od dnia 1 września 2008 r.

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

<sup>4</sup> Dz.U. z 2004 r. Nr 256 poz. 2572 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o systemie oświaty”. 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<sup>4</sup>, 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>5</sup> Dz.U. Nr 61, poz. 624 ze zm. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie ramowego statutu przedszkola publicznego”. Według powołanego przepisu, do przedszkola uczęszczają dzieci w wieku od 3 do 6 lat, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach do przedszkola może uczęszczać dziecko, które ukończyło 2,5 roku.

<sup>6</sup> Na etapie rozpatrywania wniosków o sporządzenie uzasadnienia odmowy przyjęcia albo odwołania.

- niedokumentowaniu zdarzeń istotnych dla przebiegu i oceny prawidłowości procesu rekrutacyjnego, ustalonych przepisami art. 20zc ust. 5-9 ustawy o systemie oświaty, gdyż nie odnotowano dat:
  - podania do publicznej wiadomości list kandydatów przyjętych i nieprzyjętych do Przedszkola 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,
 a ponadto dat złożenia deklaracji o kontynuowaniu wychowania przedszkolnego w roku szkolnym 2014/2015,
- przekroczeniu dopuszczalnej liczby dzieci w oddziale przedszkolnym (25) w sześciu z 12 grup funkcjonujących w roku szkolnym 2014/2015, co naruszało postanowienia § 5 ust. 2 załącznika Nr 1 do rozporządzenia w sprawie ramowego statutu przedszkola publicznego.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Proces rekrutacji do Przedszkola

Opis stanu faktycznego

1.1. Zasady rekrutacji zostały ustalone w Statucie Przedszkola<sup>7</sup> i uszczegółowione w „Procedurze postępowania rekrutacyjnego do Przedszkola...” z dnia 28 lutego 2014 r.<sup>8</sup> Zasady te – z wyjątkiem kwestii objęcia rekrutacją dzieci dwuletnich – były zgodne z przepisami ustawy o systemie oświaty (m.in. art. 6 ust.1 pkt 3, art. 20a ust. 1-4, 20c ust. 1 i 4, art. 20s pkt 1, art. 20w ust. 1 i 2, art. 20zc). W szczególności, wskazano, że rekrutacja prowadzona jest w oparciu o powszechną zasadę dostępności i odbywa się w dwóch etapach:

- w pierwszym – rodzice / opiekunowie prawni dzieci uczęszczających do Przedszkola składają deklaracje o kontynuowaniu wychowania przedszkolnego w Przedszkolu (w terminie określonym w harmonogramie na dany rok szkolny);
- w drugim – rodzice / opiekunowie prawni dzieci, które dotychczas nie uczęszczały do Przedszkola oraz dzieci, w przypadku których nie zostały złożone w określonym terminie deklaracje o kontynuowaniu wychowania przedszkolnego, składają wnioski o przyjęcie dziecka do Przedszkola (rekrutacja odbywa się na wolne miejsca w poszczególnych grupach).

Drugi etap przeprowadzany jest przez Komisję Rekrutacyjną, zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej w Wasilkowie<sup>9</sup> w sprawie określenia kryteriów obowiązujących na tym etapie postępowania rekrutacyjnego oraz terminarzem określonym w zarządzeniu Dyrektora Przedszkola. (dowód: akta kontroli str. 5-30, 36-41)

1.2. W postępowaniu rekrutacyjnym na rok szkolny 2014/2015 – zgodnie z wymogami art. 6 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw<sup>10</sup> – Dyrektor Przedszkola, w uzgodnieniu z Burmistrzem Wasilkowa<sup>11</sup>, zarządzeniem Nr 3 z dnia 29 lutego 2014 r. określiła: kryteria uzupełniające, liczbę punktów przyznawanych za poszczególne kryteria, terminy składania dokumentów, terminy postępowania rekrutacyjnego i uzupełniającego. Ustalono następujące kryteria uzupełniające: [1] dziecko obojga rodziców / prawnych opiekunów pracujących zawodowo, uczących się w trybie dziennym – 10 pkt., [2] zadeklarowanie 10 godzin pobytu – 5 pkt., [3] dziecko, którego rodzeństwo będzie kontynuować edukację przedszkolną

<sup>7</sup> Statut Przedszkola „Słonecznego” w Wasilkowie uchwalony na posiedzeniu Rady Pedagogicznej Przedszkola w dniu 27 czerwca 2007 r. (tekst ujednolicony zatwierdzony na Radzie Pedagogicznej w dn. 28 sierpnia 2014r.).

<sup>8</sup> Wprowadzonej zarządzeniem nr 1/2014 Dyrektora Przedszkola z dnia 28 lutego 2014 r.

<sup>9</sup> Uchwała Nr VI/25/15 z dnia 26 lutego 2015 r.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 7 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą nowelizującą z dnia 6 grudnia 2013 r.”

<sup>11</sup> Uzgodnienie w drodze zarządzenia Burmistrza Wasilkowa (Nr 319/2014 z 21 lutego 2014 r.).

w Przedszkolu, oddziale lub punkcie przedszkolnym – 5 pkt., [4] dziecko z rodziny objętej kuratelą sądową lub pomocą MOPS – 5 pkt., [5] dziecko urodzone w 2010 roku – 3 pkt.

(dowód: akta kontroli str. 44-45, 47-48)

W Przedszkolu nie udokumentowano podania do publicznej wiadomości tych informacji, a Dyrektor Przedszkola wyjaśniła, że były one upublicznione w wersji papierowej na tablicach informacyjnych Przedszkola i jego Filii oraz w wersji elektronicznej – na stronie internetowej Przedszkola.

(dowód: akta kontroli str. 44-45, 110-114)

**1.3.** W postępowaniu rekrutacyjnym na rok szkolny 2015/2016 Dyrektor Przedszkola w uzgodnieniu z Burmistrzem Wasilkowa<sup>12</sup> – stosownie do przepisu art. 6a ust. 1 ustawy nowelizującej z dnia 6 grudnia 2013 r. – zarządzeniem Nr 1 z dnia 26 lutego 2015 r. określiła i podała do publicznej wiadomości: terminy postępowania rekrutacyjnego, terminy składania dokumentów oraz terminy postępowania uzupełniającego. Natomiast uchwałą Rady Miejskiej Wasilkowa (Nr VI/25/15 z 26 lutego 2015 r.) ustalono kryteria uzupełniające (tak jak w roku poprzednim nie ustalono kryterium dochodowego) i liczbę punktów przyznawanych za poszczególne kryteria.

(dowód: akta kontroli str. 44-45, 66-73)

Harmonogram rekrutacji, obowiązujące kryteria – podstawowe i uzupełniające oraz sposób potwierdzania spełnienia poszczególnych kryteriów, zostały zamieszczone na stronie internetowej Przedszkola. Nie udokumentowano faktu podania tych informacji do publicznej wiadomości w innej formie, a według wyjaśnienia Dyrektora Przedszkola, były one upublicznione także w wersji papierowej (na tablicach informacyjnych Przedszkola i jego Filii).

(dowód: akta kontroli str. 44-45, 71-73, 110-114)

**1.4.** Dyrektor Przedszkola ustaliła terminy składania deklaracji o kontynuowaniu wychowania przedszkolnego w kolejnym roku szkolnym (2014/2015 i 2015/2016), tj. do 28 lutego 2014 r. i do 6 marca 2015 r., które przypadały na 10 dni przed terminem składania wniosków o przyjęcie do Przedszkola.

(dowód: akta kontroli str. 47, 68)

Na podstawie złożonych deklaracji, wychowanie przedszkolne w Przedszkolu kontynuowało 181 dzieci w roku szkolnym 2014/2015, zaś w roku szkolnym 2015/2016 – będzie kontynuowało 191 dzieci. Wszystkie 10 zbadanych deklaracji (ze 191) na rok szkolny 2015/2016 złożono w wymaganym terminie. Natomiast w przypadku wszystkich 10 takich deklaracji (ze 181) na rok szkolny 2014/2015 nie udokumentowano terminów ich złożenia, przy czym zostały one sporządzone z datami mieszczącymi się w wymaganym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 42, 52, 80)

**1.5.** Zgodnie z wymogami art. 20zb ust. 1 ustawy o systemie oświaty, do przeprowadzenia postępowań rekrutacyjnych Dyrektor Przedszkola powołała Komisje Rekrutacyjne: na rok szkolny 2014/2015 – czteroosobową, w składzie: zastępca Dyrektora, Przedstawiciel Rady Rodziców, Dyrektor MOPS w Wasilkowie i przedstawiciel Urzędu Miejskiego w Wasilkowie (dalej „Urzędu Miejskiego”), a na rok szkolny 2015/2016 – trzyosobową (bez Dyrektora MOPS). Przewodniczącym Komisji Rekrutacyjnych był przedstawiciel Urzędu Miejskiego.

(dowód: akta kontroli str. 44-46, 74)

Komisje Rekrutacyjne, w ramach swoich kompetencji, w szczególności ustaliły listy:

- kandydatów zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych do przyjęcia do Przedszkola (tj. spełniających i niespełniających warunki rekrutacji) oraz najniższą liczbę punktów, na podstawie których kwalifikowano kandydatów do przyjęcia,
- kandydatów przyjętych (których rodzice potwierdzili wolę przyjęcia do przedszkola, zawierając umowę cywilno-prawną) i nieprzyjętych do Przedszkola,

oraz sporządziły uzasadnienia odmów przyjęcia do Przedszkola.

(dowód: akta kontroli str. 44-45, 49-51, 75-78)

---

<sup>12</sup> Uzgodnienie w drodze zarządzenia Burmistrza Wasilkowa (Nr 22/2015 z 5 marca 2015 r.).

1.6. Na lata szkolne 2014/2015 i 2015/2016 do Przedszkola przyjęto łącznie 191 nowych dzieci, odpowiednio 104<sup>13</sup> i 87 dzieci (61,5 % i 53,0% ogółu kandydatów). W poszczególnych grupach wiekowych, przyjęto odpowiednio: dwulatków – 18 i 22, trzylatków – 60 i 33, czterolatków – 10 i 0, pięciolatków – 16 i 32. Na rok szkolny 2015/2016 do Przedszkola nie przyjęto czterolatków, gdyż wszystkie 32 dzieci w tym wieku – mające prawo do wychowania przedszkolnego, na podstawie art. 7 ust. 1-4 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw<sup>14</sup> – zostały zakwalifikowane na miejsca w przedszkolu niepublicznym, wyłonionym w drodze konkursu przeprowadzonego w Urzędzie Miejskim. W konsekwencji, na lata szkolne 2014/2015 i 2015/2016 przyjęto wszystkie – zgłoszone do postępowania rekrutacyjnego – pięciolatków, a na rok 2015/2016 mają być przyjęte wszystkie czterolatków.

(dowód: akta kontroli str. 75-76, 81, 169-170)

Na rok szkolny 2014/2015 Przedszkole dysponowało 284 miejscami (według arkusza organizacyjnego z kwietnia 2014 roku), a przyjęto łącznie 296 dzieci, tj.:

- wszystkie 181 dzieci z deklaracji o kontynuowaniu wychowania przedszkolnego,
- 88 dzieci (z 169) objętych wnioskami o przyjęcie do Przedszkola w ramach postępowania rekrutacyjnego,
- kolejne 27 dzieci na etapie rozpatrywania wniosków o sporządzenia uzasadnienia odmowy przyjęcia do Przedszkola.

Przed rozpoczęciem roku szkolnego liczba nowoprzyjętych dzieci zmniejszyła się ze 115 do 104, z uwagi na rezygnacje złożone przez rodziców 11 dzieci. Natomiast w trakcie roku szkolnego przyjętych zostało łącznie siedmioro dzieci, z tego jedno na zwolnione miejsce.

(dowód: akta kontroli str. 52,169-170)

Na rok szkolny 2015/2016 Przedszkole dysponowało 283 miejscami (według arkusza organizacyjnego z kwietnia 2015 roku), a przyjęto łącznie 282 dzieci, tj.:

- wszystkie 195 dzieci (w tym czworo dzieci sześciolatków z odroczonym obowiązkiem szkolnym) z deklaracji o kontynuowaniu wychowania przedszkolnego,
- 71 dzieci (z 164) objętych wnioskami o przyjęcie do Przedszkola w ramach postępowania rekrutacyjnego,
- kolejne 16 dzieci po rozpatrzeniu 23 odwołań od rozstrzygnięć Komisji Rekrutacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 80, 171)

Analiza 33 (z 333) postępowań rekrutacyjnych<sup>15</sup> (9,9 % ogółu złożonych wniosków o przyjęcie do Przedszkola) wykazała m.in., że:

- wszystkie wnioski wpłynęły z zachowaniem terminu ustalonego zarządzeniami Dyrektora Przedszkola,
- we wnioskach kandydatów przyjętych zawarto wymagane informacje i dołączono do nich oświadczenia lub inne dokumenty potwierdzające spełnienie punktowanych kryteriów rekrutacji,
- w 26 sprawach Komisje Rekrutacyjne przyznały kandydatom punkty zgodnie z ustalonymi zasadami punktacji spełnienia kryteriów, a w siedmiu – punktację zawyżono albo zaniżono, co nie miało jednak wpływu na przyjęcie / nieprzyjęcie kandydata do Przedszkola.

(dowód: akta kontroli str. 53-54, 82-89)

1.7. Wyniki postępowania rekrutacyjnego na rok szkolny 2015/2016 (listy kandydatów zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych oraz kandydatów przyjętych i nieprzyjętych)

<sup>13</sup> Przyjęto łącznie 115 dzieci (w ramach rekrutacji przyjęto 88 dzieci i kolejne 27 na etapie rozpatrywania wniosków o sporządzenie uzasadnienia odmowy przyjęcia), jednak na początek roku szkolnego liczba ta zmniejszyła się do 104 dzieci, z powodu rezygnacji rodziców 11 dzieci.

<sup>14</sup> Dz.U. z 2013 r. poz. 827 ze zm.

<sup>15</sup> Próbie badawczą stanowiło 20 postępowań wybranych w wyniku doboru losowego: po pięć postępowań z lat 2014-2015 zakończonych przyjęciem i po pięć postępowań zakończonych odmową przyjęcia dziecka do przedszkola, trzy postępowania dobrane celowo oraz 10 postępowań z 2015 roku, w których zostały wniesione odwołania od odmowy przyjęcia do Przedszkola (w tym pięć zakończonych przyjęciem do Przedszkola).

zostały zamieszczone na stronie internetowej Przedszkola. Natomiast nie udokumentowano podania tych wyników do publicznej wiadomości, poprzez umieszczenie w widocznym miejscu w siedzibie Przedszkola, tj. formie wymaganej przepisem art. 20zc ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Nie dysponowano także udokumentowanym potwierdzeniem podania do publicznej wiadomości wyników postępowania rekrutacyjnego na rok szkolny 2014/2015. Dyrektor Przedszkola wyjaśniła, że wyniki postępowania rekrutacyjnego były podane do publicznej wiadomości na tablicach informacyjnych Przedszkola i jego Filii (w wersji papierowej) oraz na stronie internetowej Przedszkola (w wersji elektronicznej).

(dowód: akta kontroli str. 44-45, 110-114)

**1.8.** W ramach rekrutacji na rok szkolny 2014/2015 wpłynęło 49 pism rodziców kandydatów nieprzyjętych do Przedszkola (głównie zatytułowanych jako „odwołania” albo prośby o ponowne rozpatrzenie wniosku o przyjęcie). Pisma te zostały potraktowane jako wnioski o sporządzenie uzasadnienia odmowy przyjęcia do Przedszkola. Komisja Rekrutacyjna, po analizie tych pism i wniosków o przyjęcie zakwalifikowała do przyjęcia kolejne 27 dzieci. Rodzicom pozostałych 22 dzieci przekazano uzasadnienia Komisji Rekrutacyjnej, w których wyjaśniono, że kandydat uzyskał mniejszą od minimalnej wymaganej liczby 20 pkt. Rodzice tych dzieci nie wnieśli odwołań (kolejnych pism) w sprawie odmowy przyjęcia do Przedszkola.

(dowód: akta kontroli str. 44-45, 51)

W ramach rekrutacji na rok szkolny 2015/2016 wpłynęło 27 wniosków o uzasadnienie odmowy przyjęcia, a po ich sporządzeniu – 23 odwołania. W rezultacie rozpatrzenia tych odwołań, Dyrektor Przedszkola postanowiła przyjąć 16 dzieci (zarządzenie nr 3/2015 z 18 maja 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 44-45, 79)

Dyrektor Przedszkola wyjaśniła, że pojawienie się wolnych miejsc w obu latach było spowodowane niepodpisaniem umów przez niektórych rodziców dzieci zakwalifikowanych oraz rezygnacjami z miejsca w przedszkolu już po terminie podpisania umów.

(dowód: akta kontroli str. 110-114)

Analiza 10 z 23 postępowań odwoławczych wykazała, że w dwóch przypadkach złożyli je rodzice dzieci zakwalifikowanych przez Komisję Rekrutacyjną, którzy nie zgłosili się w ustalonym terminie w celu podpisania umowy (odwołania te rozpatrzono pozytywnie), a w pozostałych ośmiu (z których trzy kolejne rozpatrzono pozytywnie) odwołania wnieśli rodzice dzieci, które otrzymały niższą od minimalnej – ustalonej przez Komisję Rekrutacyjną – liczbę punktów. W toku tych postępowań nie udokumentowano zachowania terminów istotnych dla oceny prawidłowości przebiegu tego postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 82-88)

**1.9.** Z analizy arkusza organizacyjnego Przedszkola na rok szkolny 2014/2015 i dzienników zajęć wynikało, że w przypadku sześciu z 12 funkcjonujących grup (w siedzibie Przedszkola przy ul. Sienkiewicza, jego Filii przy ul. Polnej i punktu Przedszkolnego w Jurowcach) liczba dzieci w grupie nie przekroczyła 25, co było zgodne z § 5 ust. 2 ramowego statutu przedszkola publicznego (ustalonego w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie ramowego statutu przedszkola publicznego), zwanego dalej „ramowym statutem przedszkola publicznego”.

(dowód: akta kontroli str. 109)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Na lata szkolne 2014/2015 i 2015/2016 do Przedszkola 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 (roku rekrutacji) 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.

(dowód: akta kontroli str. 17, 63-65)

Było to niezgodne z przepisami:

- art. 14 ust. 1 i 1b ustawy o systemie oświaty, według którego 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<sup>16</sup>, a „w szczególnie uzasadnionych przypadkach wychowaniem przedszkolnym może także zostać objęte dziecko, które ukończyło 2,5 roku”,
- art. 2 ust. 1 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, w świetle którego formami organizowania opieki – przewidzianymi dla tej grupy wiekowej dzieci – są żłobek lub klub dziecięcy (a może być ona sprawowana także przez dziennego opiekuna oraz nianię).

Taki stan Dyrektor Przedszkola wyjaśniła zaszłości historycznymi: faktem funkcjonowania „oddziału żłobkowego” już w dacie objęcia przez nią funkcji Dyrektora Przedszkola (w 2008 roku), zatwierdzeniem arkuszy organizacyjnych przez organ prowadzący, pozytywnym opiniowaniem przez Kuratorium Oświaty – w latach wcześniejszych – arkuszy organizacyjnych, w których był ujęty „oddział żłobkowy” (np. na rok szkolny 2008/2009). Według wyjaśnienia Dyrektor, miała ona ustnie (bez efektu) informować pracowników Urzędu Miejskiego o niezgodności tego stanu rzeczy z przepisami ustawy o systemie oświaty. (dowód: akta kontroli str. 110-114, 117-121)

2. W Statucie Przedszkola zawarto zapis o treści „Przedszkole prowadzi jedną grupę dla dzieci, które w roku rekrutacji ukończą 2 lata” (§ 4 ust. 9 Statutu), tj. niezgodny z przepisami art. 14 ust. 1 i 1 b ustawy o systemie oświaty, § 16 ust. 1 i ust. 2a ramowego statutu przedszkola publicznego, według których do przedszkola uczęszczają dzieci w wieku od 3 do 6 lat, a „w szczególnie uzasadnionych przypadkach do przedszkola może uczęszczać dziecko, które ukończyło 2,5 roku”. (dowód: akta kontroli str. 17)

Dyrektor Przedszkola wyjaśniła, że „oddział żłobkowy” istniał od powstania Przedszkola i w związku z tym został zapisany w statucie. We wcześniejszej wersji statutu (z 2007 roku) był zapis: „Przedszkole prowadzi jedną grupę żłobkową dla dzieci w wieku od półtora roku do trzech lat”. W związku z takim zapisem w roku szkolnym 2014/2015 w tzw. oddziale żłobkowym – na podstawie deklaracji o kontynuowaniu wychowania przedszkolnego – realizowało to wychowanie czworo dzieci przyjętych na rok szkolny 2013/2014, które w momencie przyjęcia do Przedszkola miały półtora roku, a w trakcie rekrutacji – ukończony rok (dzieci urodzone w styczniu-marcu 2012 roku).

(dowód: akta kontroli str. 110-114, 125, 167-168)

3. Siedmiu kandydatom (z 33 objętych badaniem) zawyżono albo zaniżono punktację, co nie miało jednak wpływu na wynik postępowania rekrutacyjnego:
  - Sz.K. (przyjętemu do tzw. „oddziału żłobkowego”) w 2014 roku za kryterium „dziecko obojga rodziców (...) pracujących zawodowo, uczących się w trybie dziennym” przyznano 20 pkt., mimo że według ustalonych zasad punktacji (zarządzenie Dyrektora Przedszkola Nr 3 z 29 lutego 2014 r.) przyznać należało 10 pkt. Analiza trzech innych dodatkowo dobranych postępowań, w ramach których przyjęto kandydatów do „oddziału żłobkowego” wykazała, że również w tych przypadkach zastosowano wyższą od ustalonej punktację,
  - D.M. (nieprzyjętemu) w 2015 roku przyznano 8 pkt. za kryterium „oboje rodzice (...) kandydata pracują”, chociaż udokumentowano zatrudnienie tylko ojca,
  - M.S. i L.W. (nieprzyjętym) w 2015 roku nie przyznano 2 pkt., mimo że we wniosku zadeklarowano potrzebę pobytu dziecka w Przedszkolu powyżej ośmiu godzin dziennie (punkty te przyznano na etapie sporządzenia uzasadnienia odmowy przyjęcia). (dowód: akta kontroli str. 53-62, 82-83, 90-98)

Postępowanie rekrutacyjne przeprowadza oraz przyjmuje kandydatów do przedszkola – zgodnie z art. 20zb ust.1 i art. 20zc ust. 2 ustawy o systemie oświaty – komisja

<sup>16</sup> Treść art. 14 ust. 1 w brzmieniu obowiązującym od 1 września 2014 r. Wcześniejsze brzmienie: „Wychowanie przedszkolne obejmuje dzieci w wieku 3-6 lat”.

rekrutacyjna powołana przez dyrektora przedszkola. Przewodnicząca Komisji Rekrutacyjnej wyjaśniła, że w przypadku tzw. oddziału żłobkowego Komisja uzgodniła, że będą przyjmowane dzieci z kompletem załączników (dokumentacja dzieci nieprzyjętych była niekompletna), a w związku z niewielką liczebnością zgłoszeń do tego oddziału punktacja została podwyższona, „celem wypełnienia miejsc w w/w oddziale”. Natomiast odnośnie 3 kandydatów, którzy nie zostali przyjęci w 2015 roku, według wyjaśnień Przewodniczącej Komisji Rekrutacyjnej w przypadku D.M. omyłkowo przyznano 8 pkt, zaś w przypadku M.S. i L.W. w pozycji „*postanowienia komisji rekrutacyjnej*” omyłkowo wpisano niewłaściwą punktację. Omyłki te nie miały wpływu na wynik rekrutacji. Wynikały one z dużej ilości wniosków (na każdego członka Komisji przypadała analiza około 120 wniosków), zaś Przewodnicząca Komisji nie była w stanie zweryfikować i sprawdzić wszystkich wniosków o przyjęcie. (dowód: akta kontroli str. 162-166)

4. Czworo kandydatów przyjęto do Przedszkola, mimo że otrzymali mniejszą ilość punktów niż kandydaci nieprzyjęci:

- w 2014 roku, na etapie rozpatrywania wniosków o sporządzenie uzasadnienia odmowy przyjęcia, przyjęto dwoje dzieci (J.W., P.G.) z łączną liczbą po 15 pkt., a nieprzyjęte zostało dziecko (G.K.), któremu przyznano 18 pkt.,
- w 2015 roku, na etapie postępowania odwoławczego, przyjęto dwoje dzieci (D.S., Sz.W.), którym przyznano po 8 pkt., a nieprzyjętych zostało troje dzieci (A.P., M.S., L. W.), którym przyznano po 10 pkt. (dowód: akta kontroli str. 53-54, 84-108)

Odnosnie przyjęć przez Komisję Rekrutacyjną w 2014 roku, Dyrektor wyjaśniła, iż nie ingerowała w oceny Komisji, która decydowała o przyjęciu dziecka do Przedszkola (jako Dyrektor otrzymała listę dzieci przyjętych / nieprzyjętych i podpisała umowy z rodzicami dzieci). Według wyjaśnień Przewodniczącej Komisji, o zakwalifikowaniu do przyjęcia dwojga dzieci w ramach rekrutacji na rok szkolny 2014/2015 zadecydowały takie okoliczności, jak szczególnie trudna sytuacja życiowa rodzin oraz determinacja i zaangażowanie rodziców w zakresie uzyskania miejsca w przedszkolu. Natomiast odnośnie przyjęć w 2015 roku w wyniku rozpatrzenia odwołań przez Dyrektora Przedszkola, wyjaśniła ona, że na tym etapie nie była brana pod uwagę ilość punktów (przyznanych przez Komisję Rekrutacyjną) a sytuacja rodzinna danego dziecka. Rodzice przyjętych dzieci przedstawili swoją sytuację w odwołaniu i „... *dopowiedzieli w trakcie rozmowy indywidualnej z dyrektorem. Widać było ogromną determinację rodziców i potrzebę przyjęcia dziecka*”. Rodzice trojga dzieci nieprzyjętych „napisali odwołanie, jednak nie rozmawiali indywidualnie. Nie wykazali inicjatywy i nie widać było konieczności przyjęcia dziecka od przedszkola”.

(dowód: akta kontroli str. 115-116, 162-166)

5. Naruszono przepisy art. 20zc ust. 6-9 ustawy o systemie oświaty, gdyż w ramach rekrutacji na rok szkolny 2014/2015, Komisja Rekrutacyjna – po rozpatrzeniu pism 49 kandydatów nieprzyjętych do Przedszkola (zatytułowanych jako „odwołania” albo prośby o ponowne rozpatrzenie wniosku o przyjęcie, a potraktowanych jako wnioski o sporządzenie uzasadnienia odmowy przyjęcia<sup>17</sup>) przyjęła 27 dzieci, zaś rodzicom pozostałych 22 dzieci przekazała uzasadnienia odmowy przyjęcia (odwołania nie wpłynęły). Według powołanych przepisów art. 20zc ustawy o systemie oświaty, komisja rekrutacyjna sporządza uzasadnienia odmowy przyjęcia (ust. 6-7), dyrektor przedszkola rozpatruje odwołanie od rozstrzygnięcia komisji rekrutacyjnej (ust. 9). Odnosnie podstawy rozstrzygnięcia przez Komisję Rekrutacyjną o przyjęciu do Przedszkola (na etapie sporządzenia uzasadnienia odmowy przyjęcia) jej Przewodnicząca wyjaśniła, że nastąpiło to po otrzymaniu od Dyrektora Przedszkola informacji o wolnych miejscach (część rodziców nie stawiała się w celu podpisania umów). Rok 2014 był pierwszym rokiem funkcjonowania zmian w zakresie rekrutacji (w tym postępowania odwoławczego), w związku z czym „mogły powstać pewne błędy, niedociągnięcia”. Nadmieniała, że Komisja na bieżąco prowadziła konsultacje z Dyrektorem Przedszkola w tych kwestiach, co wpłynęło na przyspieszenie procedury przyjęcia dzieci. (dowód: akta kontroli str. 162-166)

<sup>17</sup> W myśl art. 20zc ust. 6-9 ustawy o systemie oświaty, złożenie odwołania poprzedza wystąpienie z wnioskiem o sporządzenie uzasadnienia odmowy przyjęcia kandydata do przedszkola.

W rezultacie przyjęcia tych 27 dzieci, łączna liczba dzieci przyjętych na rok szkolny 2014/2015 – wraz z dziećmi przyjętym na podstawie deklaracji o kontynuowaniu wychowania przedszkolnego – wzrosła do 296 (w tym nowoprzyjętych do 115). Tym samym przekroczono o 12 liczbę miejsc w Przedszkolu przewidzianą na ten rok szkolny w arkuszu organizacyjnym Przedszkola. Przed rozpoczęciem roku szkolnego rodzice 11 przyjętych dzieci zrezygnowali z usług Przedszkola. Dzieci te (pięcioro dzieci czteroletnich i sześćoro dzieci sześcioletnich) zostały przeniesione do oddziałów przedszkolnych przy Szkole Podstawowej w Wasilkowie i jej Filii, w związku z czym na początek roku szkolnego 2014/2015 w Przedszkolu było 285 dzieci, co znalazło odzwierciedlenie w zmianie arkusza organizacyjnego z 10 września 2014 r., zatwierdzonej przez Burmistrza Wasilkowa. Dyrektor Przedszkola wyjaśniła, że przekroczenie liczby miejsc w Przedszkolu było konsekwencją przekazania przez nią błędnej informacji Komisji Rekrutacyjnej – „*błędno podania przez dyrektora zbyt dużej liczby miejsc*”.

(dowód: akta kontroli str. 169-170)

6. Nie udokumentowano zdarzeń istotnych dla przebiegu i oceny prawidłowości procesu rekrutacyjnego, tj.:

- a) dat złożenia wszystkich 10 zbadanych (ze 181 złożonych) deklaracji o kontynuowaniu wychowania przedszkolnego w roku szkolnym 2014/2015<sup>18</sup>, w sytuacji, gdy według § 8 ust. 1 pkt a i b Statutu Przedszkola niezłożenie w określonym terminie takiej deklaracji skutkuje koniecznością objęcia dziecka rekrutacją;
- b) podania do publicznej wiadomości listy kandydatów przyjętych i nieprzyjętych, czym nie dopełniono wymogu z art. 20zc ust. 5 ustawy o systemie oświaty, stosownie do którego dzień podania do publicznej wiadomości takiej listy powinien być określany w formie adnotacji umieszczonej na tej liście, opatrzonej podpisem przewodniczącego komisji rekrutacyjnej;
- c) czynności związanych z postępowaniem odwoławczym, tj. dat: złożenia wniosku o sporządzenie uzasadnienia odmowy przyjęcia kandydata, otrzymania tego uzasadnienia przez rodzica, złożenia odwołania, co uniemożliwiało ocenę zachowania terminów dokonania tych czynności, ustalonych przepisami art. 20zc ust. 6-9 ustawy o systemie oświaty.

(dowód: akta kontroli str. 42, 44-45, 53-54, 82-89)

Dyrektor Przedszkola wyjaśniła, że przyczyną nieodnotowania dat wpływu do Przedszkola ww. dokumentów był fakt, że daty ich podpisania (sporządzenia) były uznawane – przez osoby przyjmujące dokumenty – za daty ich wpływu, „*gdyż były zgodne*”. Natomiast nieudokumentowanie daty doręczenia rodzicom uzasadnienia odmowy przyjęcia wynikało z doręczania tego dokumentu listownie (listem zwykłym), co związane było z kosztami wysyłki. Odnośnie podania do publicznej wiadomości wyników postępowania rekrutacyjnego Dyrektor wyjaśniła, iż „*nie istnieje możliwość niewywieszenia list, gdyż zobligowana jestem przez harmonogram zatwierdzony przez Burmistrza, komisję rekrutacyjną i zainteresowanych rodziców biorących udział w rekrutacji*”.

(dowód: akta kontroli str. 110-114)

7. W świetle arkusza organizacyjnego Przedszkola na rok szkolny 2014/2015 i dzienników zajęć, w sześciu z 12 grup funkcjonujących w Przedszkolu przekroczono dopuszczalną liczbę dzieci w oddziale przedszkolnym (25), co stanowiło naruszenie § 4 ust. 5 Statutu Przedszkola, w którym zapisano, że liczba dzieci w oddziale nie może przekraczać 25. Również według § 5 ust. 1 i 2 ramowego statutu przedszkola publicznego, podstawową jednostką organizacyjną przedszkola jest oddział obejmujący dzieci w zbliżonym wieku, a ich liczba w oddziale nie może przekraczać 25. I tak:

- w Przedszkolu, w grupach: II (trzylatki) – 27 dzieci (wg arkusza organizacyjnego – także 27 dzieci) i III (trzy – czterolatki) – 26 dzieci (wg arkusza organizacyjnego – 25 dzieci);

<sup>18</sup> Termin złożenia deklaracji został ustalony w § 1 zarządzenia Nr 3/2014 Dyrektor Przedszkola.

- w Filii Przedszkola, w grupach: „żółtej” (trzylatki) – 27 dzieci (wg arkusza organizacyjnego – 26 dzieci), „pomarańczowej” (trzylatki) – 27 dzieci (wg arkusza organizacyjnego – 26 dzieci) oraz w grupach bez nazw czterolatków – 28 dzieci (wg arkusza organizacyjnego – 27 dzieci) i pięciolatków – 27 dzieci (wg arkusza organizacyjnego – również 27 dzieci). (dowód: akta kontroli str. 16, 109)

Jak z tego wynika w czterech (z sześciu) grupach doszło także do przekroczenia liczby dzieci w stosunku do liczby przewidzianej w arkuszu organizacyjnym. Dyrektor Przedszkola wyjaśniła, że: [1] w dwóch przypadkach miała miejsce konsultacja i zatwierdzenie przez organ prowadzący w arkuszu organizacyjnym większej liczby dzieci, a dotyczyło to przyjęcia dzieci z jednakową liczbą punktów (trzylatki w Przedszkolu) oraz dzieci pięcioletnich – objętych obowiązkiem rocznego przygotowania przedszkolnego (w Filii Przedszkola), [2] w pozostałych czterech przypadkach – dokonano przyjęć (ponad arkusz organizacyjny) dzieci znajdujących się w trudnej sytuacji rodzinnej lub losowej oraz odebranych rodzicom w ramach interwencji i znajdujących się pod opieką Pogotowia Opiekuńczego OPOKA (w maju 2015 roku w Przedszkolu znajdowało się troje takich dzieci), [3] nie ma możliwości przesunięcia dzieci między grupami, gdyż grupy funkcjonują przez cały etap edukacji (trzy lata) i są grupami w jednym wieku. (dowód: akta kontroli str. 110-114)

Łącznie, po rozpoczęciu roku szkolnego, z wyżej podanych powodów przyjęto siedmioro dzieci, z tego jedno po zwolnieniu się miejsca, a pozostałe sześć dodatkowo.

(dowód: akta kontroli str. 169-170)

#### IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>19</sup>, wnosi o:

1. Rekrutowanie do Przedszkola dzieci w wieku określonym art. 14 ust. 1 i 1 b ustawy o systemie oświaty oraz doprowadzenie postanowień § 4 ust. 9 Statutu Przedszkola do zgodności z powołanymi przepisami.
2. Przestrzeganie ustalonych zasad punktacji kandydatom podczas rekrutacji do Przedszkola, dołożenie należytej staranności w dokumentowaniu procesu rekrutacji oraz uwzględnianie ich przy przyjęciu kandydatów.
3. Dokumentowanie wszystkich ustawowych terminów istotnych dla prawidłowości przebiegu i oceny procesu rekrutacji.
4. Zapewnienie przestrzegania kompetencji komisji rekrutacyjnej i dyrektora przedszkola na etapie postępowania odwoławczego, stosownie do art. 20zc ust. 6-9 ustawy o systemie oświaty.
5. Zapewnienie organizacji oddziałów przedszkolnych, tak aby liczebność w oddziale nie przekraczała 25 dzieci, stosownie do § 4 ust. 5 Statutu Przedszkola oraz § 5 ust. 2 ramowego statutu przedszkola publicznego.

#### V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

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

<sup>19</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82. ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

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

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

Białystok, dnia 31 lipca 2015 r.

Kontroler  
Stanisław Żukowski  
główny specjalista kontroli państwowej

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

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*