



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.007.28.2015
P/15/064

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/064 – Zapewnienie przez gminy opieki przedszkolnej w województwie podlaskim ¹	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku	
Kontroler	Wojciech Zambrzycki – inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 95346 z dnia 17 sierpnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)	
Jednostka kontrolowana	Przedszkole Miejskie Nr 6 w Grajewie, Os. Południe 34, 19-203 Grajewo („Przedszkole”)	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Urszula Kowalczyk – Dyrektor Przedszkola	(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie przeprowadzenie procesu rekrutacji do Przedszkola na lata szkolne 2014/2015 i 2015/2016².

Ocenę negatywną uzasadniają stwierdzone nieprawidłowości, które polegały na:

- określeniu w 2014 roku terminów postępowania odwoławczego niezgodnych z terminami wskazanymi w art. 20zc ust. 6–9 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty³;
- niezachowaniu w 2015 roku zasad naboru do Przedszkola, ustalonych przepisami art. 20c ust. 4 i 6, art. 20t ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy o systemie oświaty oraz uregulowaniach wewnętrznych, tj.:
 - przyjęciu wszystkich dzieci czteroletnich, niezależnie od ilości otrzymanych punktów w procesie rekrutacji,
 - przyznaniu jednemu kandydatowi punktów za kryterium rodzica samotnie wychowującego dziecko, pomimo braku dokumentów potwierdzających ten stan,
 - zastosowaniu przez Komisję Rekrutacyjną nietransparentnych kryteriów oceny wniosków w przypadku, gdy na jedno wolne miejsce przypadało pięcioro kandydatów z taką samą liczbą punktów,
 - przyjęciu jednego kandydata ponad posiadany limit wolnych miejsc,
- przyjęciu przez Dyrektora Przedszkola – w 2014 roku – 14 kandydatów, pomimo braku wolnych miejsc, czego konsekwencją było przekroczenie ogólnej liczby dzieci w Przedszkolu, ujętej w arkuszu organizacyjnym (125) oraz dopuszczalnej liczby uczniów (25) w trzech z pięciu oddziałów, co stanowiło naruszenie § 5 ust. 2 załącznika Nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół⁴;
- wykazaniu w arkuszu organizacyjnym na rok 2014/2015 i aneksie do tego arkusza nierzetelnych danych o liczbie uczniów przyjętych do Przedszkola,
- nieudokumentowaniu lub braku zachowania dokumentacji dat i zdarzeń istotnych dla oceny prawidłowości przebiegu procesu rekrutacyjnego, np. dat złożenia wniosków o sporządzenie uzasadnienia odmowy przyjęcia kandydata do Przedszkola w latach

¹ Okres objęty kontrolą: lata 2014-2015.

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

³ Dz. U. z 2004 r. Nr 256 poz. 2572 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o systemie oświaty”.

⁴ Dz. U. Nr 61, poz. 624 ze zm. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie ramowych statutów”.

2014 – 2015 oraz dat rozpatrzenia przez Dyrektora Przedszkola odwołań od rozstrzygnięcia Komisji Rekrutacyjnej w 2014 roku, co uniemożliwiało weryfikację zachowania terminowości czynności w postępowaniu odwoławczym, o których mowa w art. 20zc ust. 6-9 ustawy o systemie oświaty.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Proces rekrutacji do Przedszkola

Opis stanu faktycznego

1.1. Zasady rekrutacji ustalone zostały w *Rozdziale V Statutu Przedszkola*⁵ i procedurach wewnętrznych dotyczących postępowania rekrutacyjnego ustalonych przez Dyrektora Przedszkola⁶. W Statucie Przedszkola określono m.in. wiek dzieci uczęszczających do Przedszkola oraz liczbę miejsc w Przedszkolu (125). Zasady i procedury określające proces rekrutacji były zgodne z przepisami rozdziału 2a 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).

(dowód: akta kontroli str. 4-18, 24-31)

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. w sprawie zmiany ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw⁷, Dyrektor Przedszkola – w uzgodnieniu z Burmistrzem Miasta Grajewa⁸ (zwanym dalej „Burmistrzem”) – określiła kryteria uzupełniające i liczbę punktów przyznawanych za poszczególne kryteria (zarządzeniem w sprawie rekrutacji na rok 2014/2015) oraz terminy składania wniosków o przyjęcie dziecka do Przedszkola, terminy postępowania rekrutacyjnego i terminy związane z postępowaniem odwoławczym (zarządzeniem w sprawie terminów rekrutacji na rok 2014/2015). Ustalono następujące kryteria uzupełniające: [1] dziecko, którego rodzeństwo uczęszcza do Przedszkola – 5 pkt., [2] samotny rodzic pracujący lub uczący się w systemie dziennym – 6 pkt., [3] dziecko obojga rodziców pracujących – 8 pkt., [4] liczba zadeklarowanych godzin poza podstawę programową – 2 pkt. za każdą godzinę powyżej podstawy programowej (możliwe do zdobycia od 2 do 10 pkt.).

(dowód: akta kontroli str. 15-18)

Kryteria oraz terminy naboru do placówki w 2014 roku – według wyjaśnienia Dyrektora Przedszkola – zostały podane do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie 20 lutego 2014 r. na tablicach ogłoszeń w siedzibie Przedszkola oraz publikację na stronie internetowej Przedszkola.

(dowód: akta kontroli str. 24, 91)

1.3. W postępowaniu rekrutacyjnym na rok szkolny 2015/2016, zgodnie z wymogami art. 6a ust. 1 ustawy zmieniającej z dnia 6 grudnia 2013 r., Dyrektor Przedszkola – w uzgodnieniu z Burmistrzem⁹ – określiła w zasadach rekrutacji na rok 2015/2016 terminy postępowania rekrutacyjnego, terminy składania dokumentów oraz terminy postępowania uzupełniającego. Kryteria uzupełniające wraz z punktacją, zostały określone uchwałą Rady Miasta Grajewa¹⁰. Ustalono następujące kryteria: [1] dziecko, którego rodzeństwo uczęszcza do Przedszkola – 15 pkt., [2] dziecko obojga rodziców pracujących – 19 pkt.,

⁵ Statut Przedszkola Miejskiego Nr 6 w Grajewie, uchwalony przez Radę Pedagogiczną w dniu 10 lutego 2014 r., zmieniony 16 lutego 2015 r.

⁶ Zarządzenie nr 1/2014 r. z dnia 20 lutego 2014 r. w sprawie określenia kryterium i liczby punktów za poszczególne kryteria określone przez Dyrektora Przedszkola [...] (zwane dalej: „zarządzeniem w sprawie rekrutacji na rok 2014/2015”), Zarządzenie nr 2/2014 r. z dnia 20 lutego 2014 r. w sprawie określenia terminów postępowania rekrutacyjnego, terminów składania dokumentów oraz terminów postępowania uzupełniającego [...] (zwane dalej: „zarządzeniem w sprawie terminów rekrutacji na rok 2014/2015”) oraz Zasady rekrutacji dzieci do Przedszkola na rok szkolny 2015/2016.

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

⁸ Burmistrz Grajewa zaakceptował wniosek Dyrektora Przedszkola z dnia 20 lutego 2014 r.

⁹ Burmistrz Grajewa zaakceptował wniosek Dyrektora Przedszkola z dnia 12 lutego 2015 r.

¹⁰ Uchwała Nr IV/22/15 z dnia 21 stycznia 2015 r. w sprawie określenia kryteriów, dokumentów potwierdzających ich spełnianie oraz przyznania liczby punktów poszczególnym kryteriom obowiązujących na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego do przedszkoli publicznych i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych na terenie miasta Grajewa, zwana dalej: „uchwałą w sprawie postępowania rekrutacyjnego z 2015 roku”.

[3] samotny rodzic pracujący lub uczący się w systemie dziennym – 19 pkt., [4] dziecko, którego rodzeństwo także ubiega się o przyjęcie do Przedszkola – 15 pkt., [5] liczba zadeklarowanych godzin poza podstawę programową – 3 pkt za każdą godzinę powyżej podstawy programowej (możliwe do zdobycia od 3 do 15 pkt.).

(dowód: akta kontroli str. 25-31)

Kryteria rekrutacji oraz terminy związane z postępowaniem rekrutacyjnym i uzupełniającym w 2015 roku zostały podane do publicznej wiadomości 16 lutego 2015 r. poprzez publikację na stronie internetowej Przedszkola oraz – według wyjaśnienia Dyrektora Przedszkola – wywieszenie odpowiedniej informacji na tablicach ogłoszeń w jego siedzibie.

(dowód: akta kontroli str. 29-30, 37, 91)

1.4. Na podstawie złożonych deklaracji, wychowanie przedszkolne w roku szkolnym 2014/2015 w Przedszkolu kontynuowało 89 dzieci, zaś w roku 2015/2016 będzie kontynuowało 72 dzieci. Dyrektor Przedszkola nie określiła terminu składania tych deklaracji na rok szkolny 2014/2015, wyjaśniając to przeoczeniem. Natomiast ustaliła termin przyjmowania deklaracji na rok 2015/2016 – do 13 lutego 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 29, 47, 81, 93-100)

Analiza 20¹¹ (ze 161) losowo wybranych deklaracji wykazała, że deklaracje z roku 2014 złożone były pomiędzy 18 a 20 lutego. Natomiast na żadnej deklaracji na rok szkolny 2015/2016 nie odnotowano dat ich złożenia w Przedszkolu, a były one opatrzone datami sporządzenia pomiędzy 11-19 lutego 2015 r. (trzy z tych 10 deklaracji sporządzono z datami późniejszymi niż ustalony termin na ich złożenie, tj. do 13 lutego 2015 r., w tym dwie 16 lutego i jedną 19 lutego 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 47, 93-100)

W unormowaniach wewnętrznych Przedszkola, dotyczących rekrutacji, nie określono konsekwencji złożenia deklaracji o kontynuowaniu wychowania przedszkolnego po terminie ustalonym przez Dyrektora Przedszkola.

(dowód: akta kontroli str. 3-32)

1.5. Zgodnie z art. 20zb ust. 1 ustawy o systemie oświaty, do przeprowadzenia postępowania rekrutacyjnych na lata szkolne 2014/2015 i 2015/2016, Dyrektor Przedszkola powołała czteroosobowe Komisje Rekrutacyjne¹², w skład których wchodziły trzy nauczycielki Przedszkola oraz intendent. Do ich zadań należało: [1] ustalenie wyników postępowania rekrutacyjnego, [2] podanie do publicznej wiadomości list kandydatów zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych oraz przyjętych i nieprzyjętych, [3] sporządzenie protokołów postępowania rekrutacyjnego, [4] sporządzenie uzasadnienia odmowy przyjęcia kandydata do Przedszkola.

(dowód: akta kontroli str. 19-23, 32-36)

1.6. Na lata szkolne 2014/2015 i 2015/2016 po rozstrzygnięciu Komisji Rekrutacyjnych do Przedszkola przyjęto odpowiednio 125 i 114 dzieci, w tym:

- 89 i 72 dzieci na podstawie deklaracji o kontynuowaniu wychowania przedszkolnego (tj. wszystkie dzieci, których rodzice złożyli takie deklaracje);
- 36 i 42 nowych dzieci na podstawie złożonych wniosków o przyjęcie do Przedszkola (46% i 65% ogółu kandydatów, których rodzice złożyli takie wnioski¹³). W poszczególnych grupach wiekowych, przyjęto odpowiednio: trzylatków – 29 i 23, czterolatków – trzech i 14, pięcioletków – czterech i pięciu. Decyzją Komisji Rekrutacyjnej nie zostało przyjętych 39 i 23 kandydatów (z tego: 22 trzylatków i 17 czterolatków w 2014 roku oraz 23 trzylatków w 2015 roku). Nieprzyjęcie kandydatów wiązało się z ograniczoną ilością wolnych miejsc w Przedszkolu, zaś w jednym przypadku dziecko nie zostało przyjęte z powodu zamieszkiwania poza terenem gminy Grajewo.

(dowód: akta kontroli str. 38, 48, 57)

¹¹ Po 10 deklaracji na lata szkolne 2014/2015 oraz 2015/2016.

¹² Zarządzeniem Nr 3 Dyrektora Przedszkola w sprawie powołania Komisji Rekrutacyjnej (wejście w życie 19 lutego 2014 r., brak daty wydania zarządzenia) oraz zarządzeniem Nr 2 Dyrektora Przedszkola w tej samej sprawie (wejście w życie 16 lutego 2015 r., brak daty wydania zarządzenia).

¹³ W latach 2014–2015 do Przedszkola wpłynęło odpowiednio 78 i 65 wniosków o przyjęcie dziecka do Przedszkola.

W ramach postępowania odwoławczego na rok szkolny 2014/2015 przyjęte zostało kolejnych 14 dzieci, w tym: 11 trzylatków i trzech czterolatków.

(dowód: akta kontroli str. 38, 46)

Na rok szkolny 2015/2016 zarezerwowane zostały miejsca w Przedszkolu 12 sześciolatkom, których rodzice dostarczyli zaświadczenia z poradni psychologiczno-pedagogicznej o wyznaczeniu im terminu badania mającego na celu odroczenie obowiązku szkolnego. Dyrektor Przedszkola wyjaśniła, że to jej zdaniem najlepsze wyjście, aby w przypadku odroczenia dla dziecka obowiązku szkolnego, miało ono zagwarantowane miejsce w Przedszkolu. *Pomimo upływającego czasu nadal czekam na część opinii Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej dotyczących, a także decyzji szkół o odroczeniu obowiązku szkolnego dla tych dzieci.* Na dzień zakończenia czynności kontrolnych¹⁴ do Przedszkola dostarczonych zostało 10 decyzji o odroczeniu obowiązku szkolnego dla dzieci sześciolatków, zaś w dwóch sprawach Dyrektor Przedszkola oczekuje na dostarczenie takich dokumentów.

(dowód: akta kontroli str. 38, 45, 82)

W międzyczasie (już po zakończeniu postępowania rekrutacyjnego) na rok 2015/2016 rodzice jednego przyjętego czterolatka wycofali wniosek o przyjęcie do Przedszkola¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 38)

Analiza postępowań rekrutacyjnych dotyczących 20 kandydatów¹⁶ (z ogółem 143 złożonych wniosków o przyjęcie do Przedszkola) wykazała m.in., że:

- wszystkie wnioski zostały złożone z zachowaniem terminów ustalonych przez Dyrektora Przedszkola,
- wszystkie wnioski zawierały dane określone w art. 20w ustawy o systemie oświaty i wymagane oświadczenia rodziców,
- w 19 sprawach kandydatom przyznano liczbę punktów zgodnie z ustalonymi kryteriami i zasadami, zaś w jednej – za zadeklarowane spełnienia kryterium (samotne wychowywanie dziecka), które nie zostało potwierdzone złożeniem wymaganego dokumentu.

(dowód: akta kontroli str. 39-40, 63-69)

1.7. Wyniki postępowań rekrutacyjnych podano do publicznej wiadomości. Listy kandydatów zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych oraz przyjętych i nieprzyjętych na lata szkolne 2014/2015 i 2015/2016 zostały zamieszczone – odpowiednio 25 marca 2014 r. oraz 23 marca 2015 r. – na tablicy ogłoszeń w siedzibie Przedszkola. Listy te sporządzono zgodnie z wymogami określonymi w art. 20zc ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

(dowód: akta kontroli str. 50-56, 59-62)

1.8. W ramach postępowania odwoławczego po rozstrzygnięciach Komisji Rekrutacyjnych wpłynęło:

- w 2014 roku: 14 wniosków do przewodniczącego Komisji Rekrutacyjnej o sporządzenie uzasadnienia odmowy przyjęcia kandydata i następnie 14 odwołań do Dyrektora Przedszkola (wszystkie odwołania zostały rozpatrzone pozytywnie i dzieci zostały przyjęte do Przedszkola),
- w 2015 roku: 11 wniosków do przewodniczącego Komisji Rekrutacyjnej o sporządzenie uzasadnienia odmowy przyjęcia, ale nie wpłynęły odwołania do Dyrektora Przedszkola.

Do sądu administracyjnego nie składano skarg na rozstrzygnięcia Dyrektora Przedszkola.

(dowód: akta kontroli str. 46)

1.9. W roku szkolnym 2014/2015 liczba dzieci uczęszczających do Przedszkola wynosiła 139¹⁷ (przy 125 miejscach zapisanych w Statucie Przedszkola i arkuszu organizacyjnym),

¹⁴ Dzień 3 września 2015 r.

¹⁵ Nastąpiło to już po rozstrzygnięciu Komisji Rekrutacyjnej.

¹⁶ Próbie badawczą stanowiło 20 wniosków o przyjęcie do przedszkola wybranych w wyniku doboru losowego – po 10 z lat szkolnych 2014/2015 i 2015/2016, w tym po pięć postępowań zakończonych przyjęciem i pięć postępowań, w wyniku których dziecko nie zostało przyjęte do przedszkola.

a liczba dzieci w oddziałach wynosiła od 23 (w grupie trzy- i czteroletków) do 32 (w grupach pięcio- i sześciolatków). W dwóch oddziałach liczba dzieci była zgodna z przepisami § 5 ust. 2 załącznika Nr 1 do rozporządzeniem w sprawie ramowych statutów i nie przekroczyła liczby 25 dzieci w oddziale, a do pozostałych trzech oddziałów przyjęto od 26 do 32 dzieci.

(dowód: akta kontroli str. 5, 38, 44, 73-77)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Dyrektor Przedszkola – w § 1 lit. c-f zarządzenia w sprawie terminów rekrutacji na rok 2014/2015 – określiła terminy postępowania odwoławczego przez podanie dat, do których możliwe było: złożenie wniosku w sprawie uzasadnienia odmowy przyjęcia dziecka do Przedszkola, sporządzenie uzasadnienia tej odmowy oraz złożenie i rozpatrzenie odwołania¹⁸. Było to niezgodne z terminami wskazanymi w art. 20zc ust. 6–9 ustawy o systemie oświaty, ponieważ terminy te 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. (dowód: akta kontroli str. 16, 18)

Dyrektor Przedszkola wyjaśniła, że takie terminy zostały ustalone na spotkaniu przedstawicieli wszystkich przedszkoli publicznych z Sekretarzem Miasta Grajewo i tak zostały zinterpretowane zapisy ustawy. (dowód: akta kontroli str. 80)

2. W ramach rekrutacji na rok szkolny 2015/2016 Komisja Rekrutacyjna nie zachowała zasad naboru, ustalonych przepisami art. 20c ust. 4 i 6, art. 20t ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy o systemie oświaty oraz uregulowaniach wewnętrznych, tj.:
 - a) niezależnie od ilości uzyskanych punktów, przyjęła do Przedszkola wszystkie dzieci czteroletnie, mimo że 12 z 14 złożonych wniosków, dotyczących dzieci w tym wieku, nie uzyskało wymaganej minimalnej liczby punktów uprawniających do przyjęcia (34 pkt) – kandydaci zaś uzyskali od dziewięciu do 31 punktów. Pozostali dwaj przekroczyli minimalną liczbę punktów uprawniających do przyjęcia (odpowiednio 43 i 51 pkt). Przewodnicząca Komisji Rekrutacyjnej wyjaśniła, że członkowie Komisji Rekrutacyjnej nie znali dokładnego zapisu ustawy o systemie oświaty, mówiącego o tym kto ma zapewnić miejsce dzieciom czteroletnim w przedszkolu – przedszkole czy gmina. Z informacji medialnych wiadomo było, że czteroletki mają mieć miejsce w przedszkolu, zatem zadecydowano, że wszystkie te dzieci do Przedszkola mają być przyjęte. (dowód: akta kontroli str. 40-41, 57, 87-88, 90)
 - b) W jednym z 20 analizowanych postępowań rekrutacyjnych, Komisja Rekrutacyjna przyznała punkty za fakt bycia osobą samotnie wychowującą dziecko, mimo że rodzic kandydata nie dostarczył prawomocnego wyroku sądu o rozwodzie lub separacji, wymaganego przepisami art. 20t ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy o systemie oświaty. W konsekwencji kandydatowi przyznano 51 pkt (w tym 20 pkt za kryterium samotnego wychowywania dziecka) i przyjęto go do Przedszkola. W przypadku prawidłowego ustalenia punktacji, kandydat uzyskałby 31 pkt i nie zostałby przyjęty, gdyż najniższa liczba punktów uprawniająca do przyjęcia wynosiła 34. Przewodnicząca Komisji Rekrutacyjnej wyjaśniła, że telefonicznie poinformowała matkę dziecka, że Komisja Rekrutacyjna nie może przyznać punktów za fakt bycia osobą samotnie wychowującą dziecko (z uwagi na brak odpowiedniego dokumentu). Matka miała oświadczyć, że jest w trakcie rozwodu i gdy będzie miała już stosowny dokument, dostarczy go do Przedszkola. Na tej podstawie kandydatowi zostały

¹⁷ W trakcie roku szkolnego rodzice jednego ucznia zrezygnowali i na koniec roku szkolnego liczba ta wynosiła 138.

¹⁸ [1] składanie wniosku do Komisji Rekrutacyjnej o sporządzenie uzasadnienia odmowy przyjęcia dziecka do Przedszkola – do 3 kwietnia; [2] uzasadnienie odmowy przez Komisję Rekrutacyjną – do 8 kwietnia; [3] składanie odwołań od rozstrzygnięcia Komisji Rekrutacyjnej – do 15 kwietnia oraz [4] rozpatrywanie odwołań przez Dyrektora Przedszkola – do 22 kwietnia.

przyznane dodatkowe punkty. Do dnia zakończenia kontroli NIK nie dostarczono takiego dokumentu. (dowód: akta kontroli str. 40-41, 85, 91)

- c) W sytuacji gdy pozostało jedno wolne miejsce w Przedszkolu oraz pięcioro kandydatów mających taką samą liczbę punktów, Komisja Rekrutacyjna podjęła decyzję o przyjęciu jednego z nich, stosując nietransparentne kryteria oceny. Przewodnicząca Komisji Rekrutacyjnej wyjaśniła, że z uwagi na to, iż Grajewo jest niewielką miejscowością, członkom Komisji Rekrutacyjnej znane było, które dzieci spośród analizowanej piątki mogą mieć zapewnioną opiekę poza przedszkolem np. poprzez dziadków. Na tej podstawie wykluczono kandydatów, którym opieka mogła być zapewniona przez członków rodziny i pozostał jeden kandydat, który takiej opieki mógł nie mieć i ten kandydat został przyjęty. (dowód: akta kontroli str. 42, 85-86)
- d) Komisja Rekrutacyjna podjęła decyzję o przyjęciu do Przedszkola 42 kandydatów, pomimo że było 41 wolnych miejsc. Według wyjaśnienia Przewodniczącej Komisji Rekrutacyjnej, zostało to spowodowane zawierzeniem się jednego wniosku (czteroletniego kandydata, który – zdaniem Komisji Rekrutacyjnej – przyjęty powinien być na mocy ustawy o systemie oświaty). Po odnalezieniu się wniosku, kandydat został dopisany do listy dzieci przyjętych. Komisja Rekrutacyjna nie zauważyła, że z tego powodu została przekroczona liczba wolnych miejsc i nie został usunięty z tej listy ostatni przyjęty kandydat. Po zakończeniu postępowania rekrutacyjnego, rodzice tego ucznia wycofali wniosek i przenieśli dziecko do innego przedszkola, co pozwoliło osiągnąć liczbę 125 dzieci, zgodną ze Statutem Przedszkola i arkuszem organizacyjnym na rok szkolny 2015/2016. (dowód: akta kontroli str. 38, 57, 87, 91)
3. Dyrektor Przedszkola – w sytuacji braku wolnych miejsc w oddziałach – w 2014 roku przyjęła do Przedszkola 14 kandydatów, których rodzice wnieśli odwołania od rozstrzygnięcia Komisji Rekrutacyjnej. Dyrektor Przedszkola wyjaśniła, że podejmując decyzje w tych sprawach kierowała się dobrem tych dzieci i rodziców, stąd podjęła decyzję, aby przyjąć wszystkie dzieci, których rodzice złożyli odwołania.

(dowód: akta kontroli str. 43, 46, 52-56, 81)

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 statutow i § 14 ust. 1 Statutu Przedszkola – w trzech z pięciu oddziałów Przedszkola. W roku szkolnym 2014/2015 do tych trzech oddziałów uczęszczało odpowiednio 32, 32 i 26 dzieci. W pozostałych przypadkach liczba wychowanków wynosiła 23 i 25 uczniów. (dowód: akta kontroli str. 7, 44, 74-75)

Dyrektor Przedszkola wyjaśniła, że podjęła decyzję, aby dzieci z grup starszych pięcioletnich były w oddziałach przekraczających limit 25 osób i dodatkowo przyjąć dzieci rodziców, którzy złożyli odwołania od rozstrzygnięcia Komisji Rekrutacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 81)

4. W arkuszu organizacyjnym i aneksie do arkusza na rok szkolny 2014/2015 przedłożonym organowi prowadzącemu (14 kwietnia i 29 października 2014 r.) nierzetelnie przedstawiono dane dotyczące łącznej liczby dzieci przyjętych do Przedszkola. Wykazano bowiem 125 dzieci (po 25 w każdym oddziale), podczas gdy według dzienników wychowania przedszkolnego, na początek roku szkolnego 2014/2015 przyjętych zostało 139 (w trakcie roku nastąpiła jedna rezygnacja), przez co w trzech grupach została przekroczona liczba dzieci w oddziale (wyniosła ona 32, 32 i 26 wobec wymaganych 25). Dyrektor Przedszkola wyjaśniła, że na „słowną sugestię organu prowadzącego” wpisała po 25 uczniów w każdym oddziale, tj. taką aby nie przekroczyć ustalonego limitu dla grupy. Nie aktualizowała tych danych, ponieważ najbardziej istotne dla organu prowadzącego były ilości godzin pracy nauczycieli, nie zaś ilość uczniów w grupach. (dowód: akta kontroli str. 73-77, 81)
5. W Przedszkolu nie zostały udokumentowane istotne dla oceny prawidłowości przebiegu procesu rekrutacyjnego zdarzenia lub daty ich zaistnienia, tj.:

- a) daty wpływu – do przewodniczącego Komisji Rekrutacyjnej – wniosków o sporządzenie uzasadnienia odmowy przyjęcia kandydata do Przedszkola, w latach 2014 - 2015,
- b) nie zachowano kopii – przesłanych wnioskodawcom – ww. uzasadnień z 2014 roku,
- c) daty rozpatrzenia przez Dyrektora Przedszkola odwołań od rozstrzygnięcia Komisji Rekrutacyjnej w 2014 roku,
- d) nie sporządzono protokołu losowania kandydatów, w przypadku takiej samej liczby punktów i ograniczonej ilości wolnych miejsc w 2014 roku.

Dyrektor Przedszkola wyjaśniła, że braki te wynikały z przeoczenia i niedopatrzenia. Z kolei Przewodnicząca Komisji Rekrutacyjnej (w 2014 roku) – odnośnie braku protokołu losowania – wyjaśniła, że Komisja Rekrutacyjna podjęła decyzję o losowaniu, ale tego nie dokumentowała bo nie była przeszkolona z procedury rekrutacji i członkowie nie do końca wiedzieli jak w tej sytuacji się zachować. (dowód: akta kontroli str. 42, 46, 80, 84)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że:

1. Na trzech z 20 analizowanych wniosków o przyjęcie dziecka do Przedszkola, zmieniona została pierwotnie wpisana liczba zadeklarowanych godzin pobytu dziecka w Przedszkolu ponad podstawę programową. Zmiana taka nie była potwierdzona parafką lub podpisem rodzica, nie wiadomo też kiedy została dokonana. Zaistniała sytuacja może stwarzać wrażenie nieuprawnionej korekty wniosku, a w sytuacji, gdy zadeklarowanie godzin pobytu dziecka w przedszkolu ponad podstawę programową jest jednym z ocenianych kryteriów – może wpływać na wynik rekrutacji (decydować o przyjęciu do przedszkola). Dyrektor Przedszkola wyjaśniła, że trudno jest analizować każdy wpływający wniosek, a rodzice dokonują w nich zmian oraz że w przyszłym roku poczynione zostaną starania aby nie dopuścić do takiej sytuacji. (dowód: akta kontroli str. 30-31, 39-40, 82)
2. W postępowaniach rekrutacyjnych na lata 2014/2015 i 2015/2016 nie opracowano zasad rozstrzygnięcia sytuacji, gdy kilkoro kandydatów miało taką samą ilość punktów a była niewystarczająca liczba miejsc. W 2014 roku było 10 kandydatów i siedem ostatnich wolnych miejsc, w roku 2015 takich kandydatów było pięć i jedno ostatnie wolne miejsce. Dyrektor Przedszkola wyjaśniła, że nie przewidziała takiej sytuacji. Zdaniem NIK, skoro już w 2014 roku wystąpiła taka sytuacja, to ustalenie takich zasad w roku 2015 sprzyjałoby zachowaniu rzetelności i transparentności postępowania rekrutacyjnego. (dowód: akta kontroli str. 17-18, 27-30, 42, 82)

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

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

1. Przestrzeganie zasad rekrutacji dzieci do przedszkola, określonych w art. 20a ust. 1 ustawy o systemie oświaty oraz uregulowaniach wewnętrznych.
2. Zapewnienie organizacji oddziałów przedszkolnych tak, aby w liczba dzieci w oddziałach nie przekraczała 25.
3. Dokumentowanie wszystkich istotnych dla procesu rekrutacji czynności i terminów.
4. Rzetelne sporządzanie arkuszy organizacyjnych, w szczególności w zakresie liczby dzieci przyjętych do Przedszkola na dany rok szkolny.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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 15 września 2015 r.

Kontroler
Wojciech Zambrzycki
inspektor kontroli państwowej

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

.....
podpis

.....
podpis