



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.007.29.2015
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	Tomasz Ambrozik – doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 95347 z dnia 17 sierpnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)	
Jednostka kontrolowana	Przedszkole Nr 4 w Augustowie, ul. Kilińskiego 10A, 16-300 Augustów (dalej: „Przedszkole”)	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bożena Krzyżopolska – Dyrektor Przedszkola ² (dowód: akta kontroli str. 3-5)	

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, proces rekrutacji do Przedszkola na lata szkolne 2014/2015 i 2015/2016.

Ocenę pozytywną uzasadnia w szczególności rzetelne ustalenie zasad naboru oraz kryteriów dodatkowych⁴, uzgodnionych z Burmistrzem Augustowa, stosownie do przepisów ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁵, prawidłowe powołanie Komisji Rekrutacyjnych, które przyznały kandydatom punkty zgodnie z ustalonymi kryteriami, a także przestrzeganie normy stanowiącej o dopuszczalnej liczbie dzieci w oddziałach przedszkolnych.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- nieustaleniu w regulaminie rekrutacji do Przedszkola terminu postępowania uzupełniającego na rok szkolny 2014/2015, co stanowiło naruszenie art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw⁶,
- nieprzeprowadzeniu przez dyrektora Przedszkola postępowania uzupełniającego na rok szkolny 2014/2015, mimo dysponowania wolnymi miejscami, co skutkowało naruszeniem przepisu art. 20zd ust. 1 i 3 ustawy o systemie oświaty.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Proces rekrutacji do Przedszkola

Opis stanu faktycznego

1.1. Zasady rekrutacji określone w Statucie Przedszkola⁷ były zgodne z przepisami art. 6 ust.1 pkt 3, art. 14 ust. 1 i 1b, art. 20c ust.1-4 i 7 oraz art. 20zb ust. 1 ustawy o systemie oświaty. I tak w Statucie wskazano m.in., że:

- rekrutacja prowadzona jest w oparciu o zasadę powszechnej dostępności,
- postępowanie rekrutacyjne przeprowadza Komisja rekrutacyjna powołana przez dyrektora Przedszkola,

¹ Okres objęty kontrolą: lata 2014-2015.

² Od 1 września 2002 r.

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

⁴ Na rok szkolny 2014/2015.

⁵ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o systemie oświaty”.

⁶ 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.), zwana w dalszej treści „ustawą nowelizującą z dnia 6 grudnia 2013 r.”.

⁷ Tekst jednolity z 16.10.2013 r. (zmiana z 13.02.2014 r.).

- w przypadku równorzędnych wyników uzyskanych na pierwszym etapie postępowania rekrutacyjnego lub jeżeli po zakończeniu tego etapu Przedszkole nadal będzie dysponowało wolnymi miejscami na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego są brane pod uwagę dodatkowe kryteria,
- dzieci zamieszkałe poza obszarem Augustowa mogą być przyjęte do Przedszkola, jeżeli po przeprowadzeniu postępowania rekrutacyjnego Przedszkole nadal będzie dysponowało wolnymi miejscami. (dowód: akta kontroli str. 6-10)

Na rok szkolny 2014/2015 i 2015/2016, szczegółowe zasady oraz procedury dotyczące postępowania rekrutacyjnego do Przedszkola zostały określone przez dyrektora w regulaminach rekrutacji⁸.

Kryteria dodatkowe zawarte w regulaminie rekrutacji do Przedszkola na rok szkolny 2015/2016 były zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej w Augustowie z dnia 24 lutego 2015 r. w sprawie ustalenia kryteriów rekrutacji do publicznych przedszkoli oraz oddziałów przedszkolnych przy szkołach podstawowych, dla których organem prowadzącym jest Miasto Augustów⁹. Natomiast kryteria dodatkowe określone w § 5 regulaminu rekrutacji na rok szkolny 2014/2015 odpowiadały zatwierdzonym przez Burmistrza Miasta Augustowa¹⁰. (dowód: akta kontroli str. 11-21 i 25-31)

1.2. W postępowaniu rekrutacyjnym na rok szkolny 2014/2015 – zgodnie z wymogami art. 6 ust. 1 i 2 ustawy nowelizującej z dnia 6 grudnia 2013 r. – dyrektor Przedszkola, w uzgodnieniu z Burmistrzem Miasta Augustowa¹¹, określiła: kryteria dodatkowe, liczbę punktów przyznawanych za poszczególne kryteria, terminy składania dokumentów oraz terminy postępowania rekrutacyjnego. Ustalono następujące kryteria dodatkowe:

- dzieci, które mają obowiązek odbyć roczne przygotowanie przedszkolne (dzieci urodzone w roku 2009 i urodzone od lipca do grudnia 2008 r.) – 10 pkt.,
- dzieci, których oboje rodzice (prawni opiekunowie) pracują lub wykonują rolniczą lub pozarolniczą działalność gospodarczą i wymagają zapewnienia w przedszkolu pobytu całodziennego (5 godzin + 3 i więcej) – 5 pkt.,
- dzieci, których jeden z rodziców (prawnych opiekunów) pracuje lub wykonuje rolniczą lub pozarolniczą działalność gospodarczą i wymagają zapewnienia w przedszkolu pobytu całodziennego (5 godzin + 3 godziny i więcej) – 3 pkt.,
- dzieci, których oboje rodzice (prawni opiekunowie) lub jedno z rodziców pracują lub wykonują rolniczą lub pozarolniczą działalność gospodarczą i wymagają zapewnienia opieki w przedszkolu w wymiarze (5 godzin + 2) – 2 pkt.,
- dzieci, których oboje rodzice (prawni opiekunowie) lub jedno z rodziców pracują lub wykonują rolniczą lub pozarolniczą działalność gospodarczą i wymagają zapewnienia opieki w przedszkolu w wymiarze (5 godzin + 1) – 1 pkt.,
- dzieci, których rodzeństwo uczęszcza już do przedszkola – 8 pkt.

W regulaminie rekrutacji wskazano, że w przypadku równorzędnych wyników na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego komisja rekrutacyjna będzie brała pod uwagę kolejność składania wniosków o przyjęcie dziecka do przedszkola. (dowód: akta kontroli str. 11-19)

Przy ustalaniu warunków rekrutacji na rok szkolny 2014/2015 nie określano kryteriów dochodowych, warunkujących przyjęcie do Przedszkola.

Kryteria oraz terminy naboru do placówki ogłoszono na tablicy informacyjnej oraz stronie internetowej Przedszkola i Urzędu Miejskiego w Augustowie.

(dowód: akta kontroli str. 11-19 i 20)

⁸ Zarządzenie Nr 1/2014 dyrektora Przedszkola z 19.02.2014 r. w sprawie regulaminu rekrutacji do Przedszkola na rok szkolny 2014/2015, zarządzenie Nr 2/2014 dyrektora Przedszkola z 7.03.2014 r. w sprawie zmian do regulaminu rekrutacji na rok szkolny 2014/2015 oraz zarządzenie Nr 1/2015 dyrektora Przedszkola z 27.02.2015 r. w sprawie regulaminu rekrutacji do Przedszkola na rok szkolny 2015/2016.

⁹ Uchwała Nr VI/26/15.

¹⁰ Zatwierdzenie kryteriów dodatkowych nastąpiło 18 lutego 2014 r. na podstawie wniosku dyrektora Przedszkola z 17 lutego 2014 r.

¹¹ Uzgodnienie na spotkaniu w dniu 9 stycznia 2014 r. dyrektorów przedszkoli publicznych.

1.3. Zgodnie z przepisami art. 6a ust. 1 ustawy nowelizującej z dnia 6 grudnia 2013 r., w postępowaniu rekrutacyjnym na rok szkolny 2015/2016, dyrektor Przedszkola w uzgodnieniu¹² z Burmistrzem Miasta Augustowa określiła: terminy postępowania rekrutacyjnego, terminy składania dokumentów oraz termin postępowania uzupełniającego.

(dowód: akta kontroli str. 22-23 i 25-31)

Harmonogram rekrutacji na rok szkolny 2015/2016, obowiązujące kryteria podstawowe i dodatkowe oraz sposób ich potwierdzania, zostały zamieszczone na stronie internetowej Przedszkola i Urzędu Miejskiego w Augustowie. Wszelkie informacje o rekrutacji były również wywieszane na tablicy informacyjnej Przedszkola. (dowód: akta kontroli str.24)

1.4. Stosownie do przepisu art. 6 ust. 2 i art. 6a ust. 1 ustawy nowelizującej z dnia 6 grudnia 2013 r., dyrektor Przedszkola (w uzgodnieniu z Burmistrzem Miasta Augustowa) określiła między innymi terminy składania deklaracji o kontynuowaniu wychowania przedszkolnego na rok szkolny 2014/2015 i 2015/2016 (odpowiednio 20-28 lutego 2014 r. oraz 2-9 marca 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 13 i 22)

Na podstawie złożonych deklaracji, wychowanie przedszkolne kontynuowało w roku szkolnym 2014/2015 – 77 dzieci, zaś w roku szkolnym 2015/2016 – 65. Wszystkie 20 losowo wybranych (z ogółem 141) deklaracji (po 10 z poszczególnych lat objętych kontrolą) złożono w wymaganym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 37-38 i 32)

1.5. Dyrektor Przedszkola, stosownie do przepisów art. 20zb ust. 1 ustawy o systemie oświaty, powołała¹³ czteroosobowe Komisje rekrutacyjne do przeprowadzenia postępowań rekrutacyjnych w latach szkolnych 2014/2015 i 2015/2016. W ich skład wchodził: przedstawiciel Urzędu Miejskiego w Augustowie, nauczyciel z Przedszkola (przedstawiciel Rady Pedagogicznej) oraz przedstawiciele Rady Rodziców Przedszkola.

(dowód: akta kontroli str. 33-34)

Do zadań Komisji rekrutacyjnych należało m.in.:

- ustalenie i podanie do publicznej wiadomości listy kandydatów zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych oraz listy kandydatów przyjętych i nieprzyjętych,
- sporządzenie uzasadnienia (jeżeli rodzic dziecka nieprzyjętego wystąpi z wnioskiem) zawierającego przyczyny odmowy przyjęcia, w tym najniższą liczbę punktów, która uprawniała do przyjęcia oraz liczbę punktów, którą kandydat uzyskał w postępowaniu rekrutacyjnym.

(dowód: akta kontroli str. 33-34)

1.6. Na lata szkolne 2014/2015 i 2015/2016 do Przedszkola przyjęto ogółem 73 dzieci, odpowiednio 42 i 31 dzieci (66,7 % i 67,4% ogółu kandydatów, których rodzice złożyli wnioski o przyjęcie do Przedszkola, wskazując je jako pierwszy wybór, bądź nie złożyli rezygnacji w trakcie procesu rekrutacji). W poszczególnych grupach wiekowych, przyjęto odpowiednio: trzylatków – 27 i 21, czterolatków – 13 i 8, pięcioletków – 1 i 2 oraz w roku szkolnym 2014/2015 jednego sześciolatka. Przedszkole w latach szkolnych 2014/2015 i 2015/2016 dysponowało 120 miejscami.

(dowód: akta kontroli str. 37-38)

W roku szkolnym 2014/2015 do Przedszkola nie zostało przyjętych 21 kandydatów.

(dowód: akta kontroli str. 37-38)

Analiza postępowań rekrutacyjnych dotyczących 20 kandydatów¹⁴ (18,3 % ogółu złożonych wniosków o przyjęcie do Przedszkola) wykazała m.in., że:

- wszystkie wnioski wpłynęły z zachowaniem terminu ustalonego zarządzeniami dyrektora Przedszkola,

¹² Wniosek o uzgodnienie terminów przeprowadzenia postępowania rekrutacyjnego z 25 lutego 2015 r. zaakceptowany przez Burmistrza Miasta Augustowa 25 lutego 2015 r.

¹³ Zarządzeniem Nr 3/2014 dyrektora Przedszkola z dnia 19 marca 2014 r. w sprawie powołania komisji rekrutacyjnej oraz zarządzeniem Nr 3/2015 dyrektora Przedszkola z dnia 13 kwietnia 2015 r. w sprawie powołania komisji rekrutacyjnej.

¹⁴ Próbę badawczą stanowiło 20 wniosków o przyjęcie do Przedszkola wybranych w wyniku doboru losowego: 10 z roku szkolnego 2014/2015, w tym pięć zakończonych przyjęciem i pięć postępowań w wyniku których dziecko nie zostało przyjęte do Przedszkola oraz 10 postępowań na rok szkolny 2015/2016 w tym pięć zakończonych przyjęciem i pięć postępowań w wyniku których dziecko nie zostało przyjęte do przedszkola.

- do wszystkich wniosków dołączano wymagane oświadczenia i dokumenty potwierdzające spełnienie wskazanych kryteriów,
- we wszystkich sprawach kandydaci uzyskali liczbę punktów zgodną z ustalonymi kryteriami i zasadami. (dowód: akta kontroli str. 35-36)

1.7. Wyniki postępowania rekrutacyjnego na rok szkolny 2014/2015 i 2015/2016 (listy kandydatów zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych oraz kandydatów przyjętych i nieprzyjętych) zostały sporządzone przez Komisje rekrutacyjne w wyznaczonych terminach. Listy podano do publicznej wiadomości poprzez umieszczenie w widocznym miejscu w siedzibie Przedszkola, tj. w formie wymaganej przepisem art. 20zc ust. 4 ustawy o systemie oświaty. (dowód: akta kontroli str. 41-54)

1.8. W ramach rekrutacji na lata szkolne 2014/2015 i 2015/2016 do Przedszkola nie wpłynęły wnioski o sporządzenie uzasadnienia odmowy przyjęcia kandydata, w trybie art. 20zc ust. 7 ustawy o systemie oświaty. (dowód: akta kontroli str. 67)

Rekrutację na rok szkolny 2014/2015 zakończono przyjęciem łącznie 119 dzieci (77 kontynuujących wychowanie przedszkolne oraz 42 zgłoszonych do objęcia opieką przedszkolną). (dowód: akta kontroli str. 37)

Z uwagi na dysponowanie przez Przedszkole 21 wolnymi miejscami (po przeprowadzeniu postępowania rekrutacyjnego na rok szkolny 2015/2016), zgodnie z art. 20zd ust. 1 i 3 ustawy o systemie oświaty, od 28 kwietnia 2015 r. prowadzono rekrutację uzupełniającą. Według stanu na 1 września 2015 r. Przedszkole nadal dysponuje 11 wolnymi miejscami. (dowód: akta kontroli str. 39)

1.9. Analiza arkusza organizacyjnego Przedszkola na rok szkolny 2014/2015 oraz dzienników zajęć wykazała, że w każdym z pięciu oddziałów funkcjonujących w Przedszkolu liczba dzieci nie przekroczyła 25 osób, co było zgodne z przepisem § 5 ust. 2 załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół¹⁵. (dowód: akta kontroli str. 68-70)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W Regulaminie rekrutacji na rok szkolny 2014/2015 dyrektor Przedszkola nie określiła terminu postępowania uzupełniającego, co stanowiło naruszenie art. 6 ust. 2 ustawy nowelizującej z dnia 6 grudnia 2013 r. W wyjaśnieniu dyrektor Przedszkola podała, że „w związku ze zmianami na rok szkolny 2014/2015 dotyczącymi postępowania rekrutacyjnego, dostosowania w krótkim czasie dokumentacji zgodnie z obowiązującym prawem, pomyłkowo w harmonogramie rekrutacji nie został określony termin postępowania uzupełniającego”. (dowód: akta kontroli str. 11-18 i 40)
2. Dyrektor Przedszkola nie przeprowadziła postępowania uzupełniającego, mimo że po zakończeniu postępowania rekrutacyjnego na rok szkolny 2014/2015 nadal dysponowano trzema wolnymi miejscami (rodzice zrezygnowali z usług Przedszkola). Stanowiło to naruszenie przepisu art. 20zd ust. 1-3 ustawy o systemie oświaty. Dyrektor Przedszkola wyjaśniła, że „w roku szkolnym 2014/2015 w wyniku postępowania rekrutacyjnego do Przedszkola nie zakwalifikowano 19 dzieci z Miasta Augustów. Podczas podpisywania umów z rodzicami dzieci zakwalifikowanych okazało się, że nie wszyscy rodzice podpisali umowy. Rodzice dokonali rezygnacji lub wyboru innej placówki, która była pierwszym wyborem, zgodnie ze złożonym wnioskiem o przyjęcie dziecka do Przedszkola. Przedszkole dysponowało 3 wolnymi miejscami. Przeprowadziłam rozmowy z wszystkimi rodzicami dzieci niezakwalifikowanych, z których wynikało, że 16 nie jest zainteresowanych pobytem dziecka w przedszkolu. Uznałam, że nie ma powodu aby nie przyjąć 3 dzieci, które okazały się jedynymi potrzebującymi opieki przedszkolnej z listy dzieci niezakwalifikowanych. Na 3 wolne miejsca zostały przyjęte dzieci z listy dzieci niezakwalifikowanych (K.J., S.M., S.A.)

¹⁵ Dz. U. Nr 61, poz. 624 ze zm.

w dniu 11.04.2014 r. Był to jedyny powód, że nie przeprowadziłam postępowania uzupełniającego".
(dowód: akta kontroli str. 39-40)

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli¹⁶, wnosi o ustalanie w opracowywanych harmonogramach rekrutacji do Przedszkola terminów przeprowadzenia postępowania uzupełniającego i przeprowadzanie takiego postępowania na zasadach określonych w art. 20zd ust. 3 ustawy o systemie oświaty, w przypadkach, gdy po zakończeniu rekrutacji do Przedszkola pozostaną wolne miejsca.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

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

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 23 września 2015 r.

Kontroler
Tomasz Ambrozik
Doradca ekonomiczny

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

.....
podpis

.....
podpis

¹⁶ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.