



KNO-4101-002-00/2014
Nr ewid. 200/2014/P/14/022/KNO

Informacja o wynikach kontroli

SYSTEM EGZAMINÓW ZEWNĘTRZNYCH W OŚWIACIE

DEPARTAMENT NAUKI, OŚWIATY
I DZIEDZICTWA NARODOWEGO

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 Departamentu Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego:
Piotr Prokopczyk



Akceptuję:

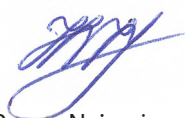
Jacek Uczkiewicz



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli

dnia 6.02.2015 r.

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

www.nik.gov.pl

1. ZAŁOŻENIA KONTROLI	6
1.1. Tytuł kontroli	6
1.2. Cele i zakres kontroli.....	6
1.3. Uzasadnienie kontroli	6
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	7
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	7
2.2. Uwagi końcowe i wnioski	8
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	12
3.1. Egzaminy zewnętrzne jako mechanizm weryfikacji wiedzy i umiejętności uczniów	12
3.1.1. Przygotowanie testów egzaminacyjnych	12
3.1.2. Zapewnienie bezpieczeństwa materiałów egzaminacyjnych (drukowanie, ochrona i przekazywanie arkuszy). Organizacja i przeprowadzanie egzaminów.....	20
3.1.3. Sprawdzanie prac zdających przez egzaminatorów	22
3.1.4. Normy zaliczenia części pisemnej obowiązkowych egzaminów maturalnych.....	24
3.1.5. Porównywalność wyników egzaminów zewnętrznych.	27
3.2. Realizacja zadań przez Centralną Komisję Egzaminacyjną i okręgowe komisje egzaminacyjne.....	29
3.2.1. Przygotowywanie i upowszechnianie programów doskonalenia nauczycieli w zakresie diagnozowania i oceniania	29
3.2.2. Badania, analizy i innowacje w dziedzinie oceniania i egzaminowania	30
3.2.3. Koordynowanie działalności i nadzorowanie przez Centralną Komisję Egzaminacyjną zadań realizowanych przez okręgowe komisje egzaminacyjne oraz ewaluacja egzaminów.....	32
3.2.4. Ewidencja egzaminatorów	33
3.2.5. Unieważnianie egzaminów	35
3.2.6. Udostępnianie do wglądu arkuszy egzaminacyjnych oraz zmiana wyniku egzaminów.....	35
3.2.7. Wdrażanie przez CKE projektów systemowych w ramach Priorytetu III. POKL.....	38
3.2.8. Projekty systemowe CKE przekazane decyzją Ministra Edukacji Narodowej do realizacji przez Instytut Badań Edukacyjnych w Warszawie.....	43

3.3. Wykorzystanie egzaminów zewnętrznych do podnoszenia jakości kształcenia na poszczególnych poziomach zarządzania oświatą	44
3.3.1. Centralna Komisja Egzaminacyjna.....	44
3.3.2. Okręgowe komisje egzaminacyjne	48
3.3.3. Szkoły	49
3.4. Inne ustalenia kontroli	58
4. INFORMACJE DODATKOWE	60
4.1. Przygotowanie kontroli	60
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	60
5. ZAŁĄCZNIKI	62

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

CKE	Centralna Komisja Egzaminacyjna w Warszawie;
OKE	okręgowe komisje egzaminacyjne: w Warszawie, Łodzi, Poznaniu, Gdańsku, Jaworznie, Wrocławiu, Łomży i Krakowie;
ewaluacja	badanie oceniające różnorodne aspekty działalności, np. szkoły prowadzone w celu ich doskonalenia;
EWD	edukacyjna wartość dodana – metoda statystyczna pozwalająca oszacować wkład szkoły w końcowe wyniki egzaminacyjne uczniów;
egzaminy zewnętrzne	egzaminy przygotowane i przeprowadzane przez komisje egzaminacyjne; prace uczniowskie są kodowane i oceniane według jednolitych zasad oceniania przez egzaminatorów. Egzaminy zewnętrzne w Polsce obejmują: sprawdzian w klasie VI szkoły podstawowej, egzamin w klasie III gimnazjum, egzamin maturalny, egzamin potwierdzający kwalifikacje zawodowe i egzamin eksternistyczny;
diagnostyka edukacyjna	poznawanie warunków, przebiegu i wyników uczenia się prowadzone według ściśle ustalonych reguł;
pomiar dydaktyczny	sprawdzanie i ocenianie osiągnięć szkolnych uczniów dokonywane zgodnie z ustalonymi zasadami;
standaryzacja	proces próbnego zastosowania oraz ulepszania zadań i testu egzaminacyjnego;
zadanie otwarte	zadanie wymagające od ucznia samodzielnego formułowania odpowiedzi;
zadanie zamknięte	zadanie wymagające od ucznia wyboru odpowiedzi jednej (lub więcej) spośród podanych;
zrównywanie wyników egzaminacyjnych	korygowanie wyników tego samego egzaminu (np. gimnazjalnego) przeprowadzonego w kolejnych latach w taki sposób, aby wyeliminować z nich czynnik trudności zastosowanych testów. Zapewnia to porównywalność wyników egzaminacyjnych w kolejnych latach.

1.1 Tytuł kontroli

Kontrola planowa *System egzaminów zewnętrznych w oświacie* (nr P/14/022) została podjęta z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli w ramach przyjętego przez NIK priorytetu – *Poprawa skuteczności systemu edukacyjnego*.

1.2 Cele i zakres kontroli

Celem głównym kontroli była ocena funkcjonowania systemu egzaminów zewnętrznych. Ocena dotyczyła w szczególności:

- 1) egzaminów zewnętrznych jako mechanizmu weryfikacji wiedzy i umiejętności uczniów;
- 2) sprawności realizacji zadań przez Centralną Komisję Egzaminacyjną w Warszawie i okręgowe komisje egzaminacyjne;
- 3) sposobu i zakresu wykorzystania egzaminów zewnętrznych do podnoszenia jakości kształcenia na poszczególnych poziomach zarządzania oświatą.

Kontrolę przeprowadzono w Centralnej Komisji Egzaminacyjnej w Warszawie i w pięciu okręgowych komisjach egzaminacyjnych (w Łomży, Krakowie, Gdańsku, Warszawie i Poznaniu) na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 ustawy o NIK (legalności, gospodarności, celowości i rzetelności) oraz w 16 zespołach publicznych szkół dla dzieci i młodzieży na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 ustawy (legalności, gospodarności i rzetelności)².

Kontrolę przeprowadził Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego oraz Delegatury NIK w Białymstoku, Krakowie, Gdańsku, Warszawie i Poznaniu. Czynności kontrolne prowadzono od 20 lutego do 30 maja 2014 r., obejmując nimi lata 2009–2014 (do zakończenia kontroli)³.

1.3 Uzasadnienie kontroli

Egzaminy zewnętrzne mają istotne znaczenie dla systemu oświaty w Polsce⁴. Co roku ponad milion uczniów i absolwentów szkół podstawowych, gimnazjów oraz szkół ponadgimnazjalnych przystępuje do egzaminów zewnętrznych, których wynik w coraz większym stopniu wpływa na ich karierę edukacyjną. Egzaminy umożliwiają sprawdzenie osiągnięć uczniów na zakończenie poszczególnych etapów edukacji przy zapewnieniu porównywalności wyników w danym roku na poziomie krajowym i lokalnym. Wyniki egzaminów zewnętrznych poprzez swą funkcję informacyjną, diagnostyczną i ewaluacyjną stanowią mogą podstawę do doskonalenia systemu kształcenia na różnych szczeblach zarządzania oświatą.

Egzaminom corocznie stale towarzyszy dyskusja o ich znaczeniu dla systemu oświaty. W dyskusjach podkreśla się w szczególności niskie wyniki osiągane z matematyki i przedmiotów zawodowych. Zwraca się także uwagę, że egzaminy zewnętrzne pomijają sprawdzanie ważnych umiejętności o charakterze społecznym oraz wpływają na nauczanie „pod testy”.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.

² Łącznie 32 szkoły według ich typów, z tego: sześć szkół podstawowych, 10 gimnazjów, dziewięć liceów ogólnokształcących i siedem techników. W niniejszej *Informacji* uwzględniono również wyniki kontroli rozpoznawczej przeprowadzonej w Zespole Szkół nr 1 w Goworowie (R/13/007).

³ Za wyjątkiem wskaźników trzyletnich edukacyjnej wartości dodanej dla gimnazjum, od początku ich wyznaczenia, tj. od lat 2006–2008 oraz realizacji przez CKE od 2007 r. projektów systemowych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (POKL). O metodzie EWD por. – <http://ewd.edu.pl/>.

⁴ Rodzaje egzaminów zewnętrznych określone zostały w art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm. – zwana dalej ustawą o systemie oświaty).

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Funkcjonujący system egzaminów zewnętrznych weryfikuje wiedzę i umiejętności uczniów. Usprawnia również rekrutację kandydatów do liceów i techników oraz szkół wyższych. Wymaga jednak podjęcia działań naprawczych, szczególnie w dziedzinie przygotowania testów egzaminacyjnych oraz równego traktowania zdających na etapie wglądu do prac egzaminacyjnych. Wbudowane w system mechanizmy kontrolne nie były w pełni skuteczne – w przypadku ¼ prac zweryfikowanych na wniosek zdających konieczna była zmiana wyniku egzaminów oraz wymiana świadectw. Nie wprowadzono również zasady ponownego sprawdzania wszystkich prac ocenianych przez egzaminatorów, którzy popełnili błędy. Ustanowiony 15 lat temu system egzaminów zewnętrznych od 2009 r. nie był poddawany obowiązkowej corocznej ewaluacji przez Centralną Komisję Egzaminacyjną.

W ocenie NIK, przyjęty sposób przygotowania testów nie był w pełni rzetelny. CKE zlecała opracowanie arkuszy egzaminacyjnych OKE, bez określenia wymogów jakie powinny spełniać zadania i test (m.in. brak planu testu). Następnie CKE wybierała zadania opracowane w OKE, w celu stworzenia projektów arkuszy egzaminacyjnych. Standaryzacja testu, czyli jego próbne zastosowanie odbywało się z udziałem niereprezentatywnej liczby uczniów (do 300 w przypadku podstawowych przedmiotów egzaminacyjnych, bez doboru losowego szkół i uczniów). Po próbnym testowaniu dokonano zmian w zadaniach. Jednak w przypadku istotnych modyfikacji zadań, nie poddawano ich ponownej standaryzacji. Ponadto standaryzacji podlegały wyłącznie zadania zamknięte i krótkie zadania otwarte. Natomiast zadania otwarte (wymagające rozszerzonej odpowiedzi ucznia, np. wypracowania) nie podlegały standaryzacji, a model odpowiedzi do tych zadań był ustalany dopiero po przeprowadzeniu ogólnopolskich egzaminów, przed ich sprawdzaniem przez egzaminatorów. [str. 12 i nast.]

Prace egzaminacyjne były sprawdzane przez egzaminatorów wpisanych do ewidencji prowadzonych przez OKE (łącznie ponad 180 tys. osób). W celu ograniczania ryzyka błędu, część prac (do 10%) była oceniana powtórnie. Prace były również sprawdzane powtórnie na wniosek zdających. Niepokojącym zjawiskiem, w badanym okresie, była duża liczba prac egzaminacyjnych, których weryfikacja (na wniosek zdających) prowadziła do zmiany wyniku egzaminów oraz wymiany świadectw (2,6 tys., tj. 26%)⁵. Nie sprawdzano jednak ponownie wszystkich prac ocenionych przez egzaminatora, który popełnił błąd. Oznacza to słabość mechanizmów kontrolnych CKE, która w ograniczonym stopniu nadzorowała przeprowadzanie egzaminów i ocenianie prac egzaminacyjnych oraz szkolenia egzaminatorów.

CKE nie wdrożyła jednolitych zasad wglądu do prac egzaminacyjnych, co powodowało nierówne traktowanie zdających. Dotyczyło to m.in. okresu wglądu do pracy (6–12 miesięcy), czasu przeznaczonego na wgląd do pracy (15–30 minut) oraz możliwości sporządzania notatek. Zdających nie informowano ponadto o możliwości ponownego sprawdzenia pracy egzaminacyjnej i ewentualnej zmiany jej wyniku. Możliwość taka, pomimo braku stosownych regulacji w ustawie o systemie oświaty, była dopuszczona we wszystkich okręgowych komisjach egzaminacyjnych poza OKE w Warszawie. [str. 35 i nast.]

Szkoły przeprowadzały analizę wyników egzaminów zewnętrznych, jednakże ograniczano się przede wszystkim do badania ilościowego danych egzaminacyjnych (m.in. średnich wyników, zdawalności egzaminów i trudności zadań). Nie uwzględniano wpływu czynników indywidualnych, środowiskowych oraz pedagogicznych (zależnych od szkoły) na osiągnięcia uczniów. Tylko część szkół

⁵ Dane obejmują lata 2009–2013 i dotyczą siedmiu OKE z wyłączeniem OKE w Warszawie, gdzie nie uwzględniano wniosków zdających o ponowną ocenę pracy.

w ograniczonym zakresie wykorzystywała metodę edukacyjnej wartości dodanej⁶. Doskonalenie nauczycieli w obszarze oceniania osiągnięć edukacyjnych uczniów było przedmiotem współdziałania OKE z kuratorami oświaty. [str. 49 i nast.]

System egzaminów zewnętrznych od początku funkcjonowania (1999 r.) nie został poddany całościowej ocenie. Również CKE nie realizowała statutowego zadania, jakim powinna być coroczna ewaluacja egzaminów, w tym procesu przygotowywania materiałów egzaminacyjnych oraz przeprowadzania egzaminów i pracy egzaminatorów. Tymczasem ewaluacja powinna umożliwić doskonalenie systemu egzaminów zewnętrznych. [str. 44 i nast.]

Pozostałe stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- nieprzygotowaniu i nieupowszechnianiu programów doskonalenia nauczycieli z zakresu diagnozowania i oceniania przez Centralną Komisję Egzaminacyjną;
- nierzetelnym prowadzeniu ewidencji egzaminatorów oraz unieważnianiu prac egzaminacyjnych przez Okręgową Komisję Egzaminacyjną w Poznaniu;
- braku spójności wewnątrzszkolnego systemu oceniania z przepisami prawa (w siedmiu szkołach);
- braku systemowego podejścia do doskonalenia zawodowego nauczycieli (w 12 szkołach);
- nierzetelnym lub nieskutecznym sprawowaniu nadzoru pedagogicznego (w 11 szkołach). [str. 29, 33, 49]

2.2 Uwagi końcowe i wnioski

1. Egzaminy zewnętrzne zostały wprowadzone do systemu oświaty w 1999 r. Pomimo ich 15 letniego funkcjonowania, Centralna Komisja Egzaminacyjna nie dokonała oceny oddziaływania egzaminów na system oświaty, a w szczególności na kształcenie uczniów (tzw. efekt zwrotny egzaminów)⁷.

System egzaminów zewnętrznych oddziałuje na pracę szkół. W literaturze pedagogicznej zidentyfikowano zjawisko oświatowe związane z nauczaniem „pod testy”, które nazwano „pokusą łatwego zysku”. Polega ona na „zwiększaniu w procesie kształcenia udziału umiejętności możliwych do opanowania małym kosztem, a przynoszących duży zysk w testowym egzaminie zewnętrznym”⁸. Uleganie tej pokusie może prowadzić do stałej poprawy wyników egzaminów zewnętrznych przy równoczesnym pogarszaniu się wykształcenia absolwentów szkół. Wyniki badań dotyczących tego zjawiska proponują dwa rozwiązania, jak nie dopuścić do urzeczywistnienia się powyższego czarnego scenariusza⁹. Pierwsze z nich zaleca uodparnianie nauczycieli na „pokusę łatwego zysku” poprzez budowanie ich tożsamości zawodowej na pojęciu profesjonalizmu oraz na przekonaniu, że złożoność postępu poznawczego jest trudna do uchwycenia w testach. Natomiast drugie rozwiązanie dotyczy zmniejszenia przewidywalności corocznych testów egzaminacyjnych.

⁶ W Informacji o wynikach kontroli – *Efekty kształcenia w szkołach publicznych i w szkołach niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych* (Nr ewid. 185/2013/P/13/066/P/12/063/KNO) zwrócono uwagę na ograniczony zakres wykorzystywania metody EWD podczas dokonywania oceny jakości pracy szkoły. NIK skierowała wówczas wniosek pokontrolny do kuratorów oświaty, w którym zaleciła wspomaganie szkół we wdrażaniu i wykorzystywaniu wyników metody edukacyjnej wartości dodanej (EWD) jako narzędzia służącego ocenie efektywności pracy szkoły.

⁷ Efekt zwrotny egzaminów polega na oddziaływaniu egzaminów na treść i sposoby kształcenia. Efekt ten może być zarówno negatywny, jak i pozytywny, zamierzony bądź nieplanowany, uświadomiony lub nie, długo- bądź krótkotrwały, o silnym lub słabym charakterze. Por. E. Zawadowska-Kittel, *Efekt zwrotny (washback)* – próba opisu zjawiska. [w:] *The Linguistic Academy Journal of Interdisciplinary Language Studies*. Roczniki Naukowe Lingwistycznej Szkoły Wyższej w Warszawie nr 2/2012, s. 73, 81–84. Zob. także Z. Lisiecka i W. Kozak, *O potrzebie badań nad efektem zwrotnym egzaminu maturalnego z języka polskiego*. *Ruch Pedagogiczny* nr 2/2014, s. 83–92. W artykule jest mowa o tym, że szkoły i nauczyciele odczuwają presję uczniów oraz ich rodziców, a także opinii publicznej dotyczącą osiągania jak najlepszych wyników podczas egzaminów zewnętrznych. Presja ta ogranicza realizację treści przyjętego programu nauczania i wpływa na stosowane metody kształcenia.

⁸ K. Konarzewski, *Przygotowanie uczniów do egzaminu: pokusa łatwego zysku. Raport badawczy*, Warszawa 2008 r., s. 4.

⁹ K. Konarzewski, op. cit., s. 29–30.

Szkoły koncentrują się głównie na wynikach egzaminacyjnych, zamiast na efektywności kształcenia rozumianego jako przyrost osiągnięć uczniów w cyklu kształcenia na skutek oddziaływań dydaktyczno-wychowawczych szkoły. W Informacji o wynikach kontroli – *Efekty kształcenia w szkołach publicznych i niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych* Najwyższa Izba Kontroli wskazała na ryzyko dążenia uczestników procesu kształcenia do osiągnięcia jak najwyższej skuteczności egzaminacyjnej z pominięciem innych ważnych aspektów pracy dydaktycznej i wychowawczej szkoły¹⁰. W badaniu ankietowym przeprowadzonym przez NIK podczas wyżej wymienionej kontroli zdecydowana większość nauczycieli (82% w szkołach publicznych i 67% w niepublicznych) przyznała, że realizując program nauczania koncentruje się przede wszystkim na treściach i umiejętnościach niezbędnych uczniom podczas egzaminów zewnętrznych. Badanie ankietowe, przeprowadzone w ramach obecnej kontroli, potwierdziło, że nauczyciele przedmiotów egzaminacyjnych utożsamiają się w wysokim stopniu z wynikami egzaminacyjnymi swoich szkół (91% stwierdziło, że wynik szkoły z egzaminu zewnętrznego jest dla nich *bardzo ważny* lub *ważny*)¹¹, co należy również rozpatrywać w aspekcie pozytywnym.

2. System egzaminów zewnętrznych powinien w wyraźny sposób spełniać funkcję diagnostyczno-ewaluacyjną związaną z monitorowaniem i ewaluacją procesów edukacyjnych w szkołach, a następnie dostarczać rzetelnej i adekwatnej informacji organom administracji publicznej odpowiedzialnym za kształtowanie polityki państwa w dziedzinie edukacji. Należy zaznaczyć, że w Polsce nie ma publicznie dostępnej oceny jakości kształcenia na poszczególnych etapach edukacji, pomimo możliwości wynikających z baz danych systemu egzaminów zewnętrznych, systemu nadzoru pedagogicznego oraz analiz EWD.

Przygotowywane corocznie przez Centralną Komisję Egzaminacyjną dla Ministra Edukacji Narodowej sprawozdania o poziomie osiągnięć uczniów na poszczególnych etapach kształcenia nie stanowią pełnej jakościowej informacji na ten temat. W badanym okresie koncentrowały się one wyłącznie na przedstawieniu wyników egzaminów w danym roku szkolnym bez analizy ich trendów. Sprawozdania w tym kształcie nie prezentują istotnej wartości dla kształtowania polityki oświatowej państwa. Brakuje w nich w szczególności analizy i oceny trendu kluczowych kompetencji uczniów na poszczególnych etapach edukacji oraz wskazania, jakie czynniki i z jakim nasileniem wpływają na wyniki egzaminów zewnętrznych. Wynika to przede wszystkim z braku porównywalności (zrównywania) wyników egzaminów w kolejnych latach oraz nieprzewodzenia okresowych, równoległych z egzaminami, sparametryzowanych badań nad uwarunkowaniami osiągnięć egzaminacyjnych uczniów. Badania takie, przeprowadzane na reprezentatywnej grupie uczniów, pozwoliłyby rozpoznać kontekst osiągnięć egzaminacyjnych uczniów, z uwzględnieniem uwarunkowań indywidualnych, środowiskowych i szkolnych¹².

¹⁰ Informacja o wynikach kontroli – *Efekty kształcenia w szkołach publicznych i niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych* (nr ewid. 185/2013/P13066/P12063/KNO). Badaniem ankietowym objęto 1.309 nauczycieli.

¹¹ Nauczyciele zostali poproszeni o wskazanie odpowiedzi w pięciostopniowej skali (od nieistotny do bardzo ważny).

¹² O jakości kształcenia nie można wnioskować wyłącznie na podstawie jego wyników. Jakość kształcenia tłumaczy tylko ¼ końcowych osiągnięć ucznia, podczas gdy wstępna charakterystyka poznawcza i emocjonalna ucznia wyjaśnia około ½ osiągnięć – B. Niemierko, *Perspektywy badań, psychologicznych, dydaktycznych, socjologicznych i politologicznych wspomagających system egzaminowania zewnętrznego*, op. cit., s. 6.

W badaniach PISA uczniowie wypełniają kwestionariusz o sobie, swoich warunkach uczenia się w domu i w szkole, stosunku do przedmiotu i strategiach jej uczenia się, korzystaniu z Internetu i komputera. Dyrektor szkoły wypełniał kwestionariusz dotyczący warunków pracy szkoły, jej autonomii finansowej, wynagradzania nauczycieli, doboru nauczycieli, programów i podręczników, stylu pracy nauczycieli i wyposażenia szkoły w środki dydaktyczne. Również rodzice wypełniali kwestionariusz dotyczący m.in. możliwości wyboru szkoły przez dziecko, warunków uczenia się w domu, udzielanej mu pomocy i wspierania jego edukacji.

W latach 2009–2014 Centralna Komisja Egzaminacyjna w nieznacznym zakresie oddziaływała na jakość kształcenia poprzez organizowanie badań i analiz w dziedzinie oceniania i egzaminowania. Od 2005 r. dyrektorzy CKE nie skorzystali z możliwości powołania Rady Naukowej, której zadaniem jest między innymi wnioskowanie o podjęcie prac badawczych i ewaluacyjnych oraz analizowanie sprawozdań CKE dotyczących osiągnięć uczniów na poszczególnych etapach edukacji. Należy również wskazać na brak stabilizacji i ciągłości w zarządzaniu Centralną Komisją Egzaminacyjną – od jej powołania w 1999 r. dokonano 11 zmian na stanowisku dyrektora, w tym pięciu w latach 2009–2014.

3. Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że próg zdawalności egzaminów maturalnych z przedmiotów obowiązkowych został określony na zbyt niskim poziomie (30%)¹³. Jego uzyskanie umożliwia uczniom otrzymanie świadectwa dojrzałości i podjęcie dalszego kształcenia w szkołach wyższych. Taka norma zdawalności egzaminów państwowych może wpływać demotywująco na uczniów i utrudniać działalność wychowawczo-dydaktyczną szkoły. Jej utrzymanie może w dalszej perspektywie sprzyjać społecznemu obniżeniu rangi wykształcenia.

Rektorzy uczelni publicznych wskazali¹⁴, że egzamin maturalny, który zastąpił egzamin wstępny na studia wyższe, usprawnia proces rekrutacji kandydatów, ale nie jest właściwym potwierdzeniem ich wiedzy i umiejętności. Przygotowanie merytoryczne absolwentów szkół ponadgimnazjalnych do podjęcia studiów wyższych pozytywnie oceniło jedynie 11 rektorów, natomiast 26 wyraziło ocenę negatywną¹⁵. Na niedostateczne przygotowanie kandydatów wpływa przede wszystkim: skrócony okres realizacji programu nauczania (trzy lata), zbyt niski próg zdawalności (30%), premiowanie osób o zdolnościach odtwórczych (forma testowa) w nowej formule egzaminów maturalnych, brak umiejętności formułowania dłuższych wypowiedzi, udziału w dyskusji oraz analizowania problemów i wyrażania opinii.

W celu doskonalenia systemu egzaminów zewnętrznych Najwyższa Izba Kontroli wnosi do:

- 1. Ministra Edukacji Narodowej o podjęcie działań zmierzających do wprowadzenia zmian w ustawie o systemie oświaty dotyczących:**
 - 1) określenia funkcji egzaminów zewnętrznych w systemie oświaty, w tym przede wszystkim funkcji diagnostyczno-ewaluacyjnej;**
W przepisach prawa należałoby jednoznacznie zdefiniować rolę egzaminów zewnętrznych, jaką powinny one spełniać w systemie oświaty.
 - 2) umożliwienia uczniom (i ich rodzicom) absolwentom i słuchaczom złożenia uzasadnionego wniosku o przeprowadzenie weryfikacji sprawdzonej i ocenionej pracy egzaminacyjnej, a także określenia uprawnień dyrektora okręgowej komisji egzaminacyjnej do ustalenia nowego wyniku egzaminu w sytuacji, gdy w rezultacie weryfikacji pracy egzaminacyjnej podwyższono sumę punktów oraz do wydania nowego świadectwa (zaświadczenia/dyplomu);**

¹³ Centralna Komisja Egzaminacyjna nie posiada informacji, na jakiej podstawie ustalono 30% próg zdawalności.

¹⁴ Informacje uzyskane od rektorów 40 uczelni publicznych (uniwersytetów, politechnik i akademii) na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

¹⁵ W trzech przypadkach uczelnie nie udzieliły jednoznacznej odpowiedzi. Art. 169 ust. 3 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r., poz. 572 ze zm.) stanowi, że podstawą przyjęcia na studia pierwszego stopnia lub jednolite studia magisterskie są wyniki egzaminu maturalnego. Senat uczelni ustala, w drodze uchwały, jakie wyniki egzaminu maturalnego stanowią podstawę przyjęcia na studia. W opinii 39 spośród 40 rektorów przyjęcie na studia w zmienionym trybie usprawniło rekrutację pod względem organizacyjnym i wpłynęło na obniżenie kosztów tego procesu.

Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje również do Ministra Edukacji Narodowej o:

- 1) zapewnienie zewnętrznego nadzoru merytorycznego nad funkcjonowaniem systemu egzaminów zewnętrznych;
 - 2) przeanalizowanie przyczyn częstych zmian na stanowisku dyrektora Centralnej Komisji Egzaminacyjnej w celu zapewnienia stabilności zarządzania tą instytucją;
 - 3) zbadanie zasadności i skutków funkcjonowania 30% normy zdawalności egzaminu maturalnego określonej w § 101 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 kwietnia 2007 r. w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w szkołach publicznych¹⁶;
 - 4) zapewnienie rozwoju i wykorzystywania metody edukacyjnej wartości dodanej na wszystkich etapach edukacji szkolnej. Zdaniem NIK metoda ta jest przydatna do realizacji funkcji ewaluacyjnej systemu egzaminów zewnętrznych;
 - 5) dokonywanie cyklicznej ewaluacji systemu egzaminów zewnętrznych, ze szczególnym uwzględnieniem jego efektywności dla systemu oświaty, a także jakości materiałów egzaminacyjnych.
2. Dyrektora CKE o wprowadzenie na etapie tworzenia testów mechanizmu umożliwiającego coroczne zrównywanie wyników egzaminów zewnętrznych z kolejnych lat, tak aby zapewnić możliwość ich porównywania.
 3. Dyrektorów: CKE i OKE o wprowadzenie zasady weryfikacji wszystkich arkuszy egzaminacyjnych sprawdzonych przez egzaminatora (w danej sesji), który błędnie ocenił kwestionowany przez zdającego arkusz.
 4. Kuratorów oświaty, dyrektorów okręgowych komisji egzaminacyjnych, dyrektorów publicznych placówek doskonalenia nauczycieli oraz organów prowadzących szkoły o udzielanie skoordynowanego, systemowego wsparcia szkołom o niskiej efektywności kształcenia wyznaczonej wskaźnikami EWD.
 5. Dyrektorów szkół, charakteryzujących się niską efektywnością kształcenia o:
 - 1) zapewnienie kompleksowego wsparcia kierowanej jednostki ze strony publicznych placówek doskonalenia nauczycieli;
 - 2) ukierunkowanie doskonalenia nauczycieli na potrzeby rozwoju szkoły z uwzględnieniem takich kompetencji, jak diagnostyka edukacyjna, pomiar dydaktyczny, rozwój organizacyjny szkoły i ewaluacja;
 - 3) wykorzystywanie wyników ewaluacji egzaminów zewnętrznych do planowania rozwoju szkoły.

¹⁶ Dz. U. Nr 83, poz. 562, ze zm. – zwane dalej rozporządzeniem w sprawie warunków i sposobu oceniania.

3.1 Egzaminy zewnętrzne jako mechanizm weryfikacji wiedzy i umiejętności uczniów

Funkcjonujący system egzaminów zewnętrznych weryfikuje wiedzę i umiejętności uczniów. Usprawnia również rekrutację kandydatów do liceów i techników oraz szkół wyższych. Niemniej jednak wymaga podjęcia działań naprawczych, szczególnie w dziedzinie przygotowania testów egzaminacyjnych oraz równego traktowania zdających. Wbudowane w system mechanizmy kontrolne nie były w pełni skuteczne – w przypadku ¼ prac weryfikowanych na wniosek zdających konieczna była zmiana wyniku egzaminów oraz wymiana świadectw. Nie wprowadzono również zasady ponownego sprawdzania wszystkich prac ocenianych przez egzaminatorów, którzy popełnili błędy. Ustanowiony 15 lat temu system egzaminów zewnętrznych od 2009 r. nie był poddawany obowiązkowej corocznej ewaluacji przez Centralną Komisję Egzaminacyjną.

3.1.1. Przygotowanie testów egzaminacyjnych

W opublikowanym na stronie MEN uzasadnieniu zrealizowanych przez CKE projektów *Budowa banków zadań* (edycja II) podkreślono, że dotychczasowy system pracy nad konstruowaniem testów polegający na wyborze przez CKE zestawów zadań na egzaminy z propozycji zadań i testów przygotowywanych przez OKE *nie jest optymalny i wymaga modyfikacji*. Stwierdzono ponadto, że: *Mimo wieloletnich prób skodyfikowania systemu tworzenia arkuszy egzaminacyjnych nie udało się wypracować wystarczających rozwiązań zapewniających wysoką jakość i porównywalność arkuszy*¹⁷.

Jednym z podstawowych warunków właściwego pomiaru wyników nauczania jest określenie precyzyjnych standardów i procedur konstrukcji narzędzi egzaminacyjnych (testów). Tymczasem CKE w latach 2009–2014 obowiązywało dziewięć różnych procedur przygotowania materiałów egzaminacyjnych, które nie odpowiadały współczesnym wymogom w zakresie standardów konstrukcji testów. Tym samym nie zapewniono jednolitości podejścia w procesie konstruowania testów w sytuacji braku wymogów dotyczących: koncepcji testów, planów testów, standaryzacji testów, czy określenia niezbędnych parametrów statystycznych jakie ma spełniać narzędzie pomiaru osiągnięć szkolnych, stosowane na egzaminach państwowych. Procedury powyższe nie były recenzowane wewnętrznie i zewnętrznie.

W procesie konstruowania testów nie wykorzystywano teorii odpowiedzi na zadanie testowe (item response theory, IRT)¹⁸. Mimo, że prace nad tworzeniem banków zadań dla przedmiotów ogólnych i zawodowych trwają w CKE już od 2007 r. dopiero po siedmiu latach (w 2013 r.) zapisano w *Procedurach przygotowywania zadań i testów oraz ustalania zestawów do przeprowadzania sprawdzianu i egzaminów: gimnazjalnego, maturalnego oraz eksternistycznych w 2015 r.*, że istnieje możliwość włączenia zadań z banków zadań do opracowywanych na ten rok arkuszy egzaminacyjnych. Przygotowane przez zespoły ekspertów, z kilkuletnim wyprzedzeniem zastosowania w egzaminach, banki zadań i ich wiązki (z wykorzystaniem metody IRT), pozwoliłyby na podniesienie jakości pomiaru¹⁹.

¹⁷ *Budowa banków zadań (edycja II)* – www.efs.men.gov.pl/images/zbiornice/egzaminy%20zew_www.pdf – por. opis projektów w pkt 3.2.8 niniejszej Informacji.

¹⁸ M. Jakubowski, A. Pokropek, *Badając egzaminy. Podejście ilościowe w badaniach edukacyjnych*. CKE 2009, s. 41–64; A. Jasińska, M. Modzelewski, *Można inaczej. Wykorzystanie IRT do konstrukcji testów osiągnięć szkolnych*, [w:] B. Niemierko, M. K. Szmigel (red.), *Regionalne i lokalne diagnozy edukacyjne*. Polskie Towarzystwo Diagnostyki Edukacyjnej (dalej PTDE), Kraków 2012, s. 157–168.

¹⁹ Dopiero w 2013 r. opracowano, w celu przeprowadzenia egzaminów w 2015 r., jednolitą procedurę tworzenia materiałów egzaminacyjnych zawierającą szczegółowe wytyczne dotyczące przygotowania i ustalania zestawów do wszystkich egzaminów. Procedura ta wymaga jednak dalszego doskonalenia m.in. w odniesieniu do określenia wymagań psychometrycznych wobec testów i zadań, standaryzacji zadań otwartych czy doboru próby do standaryzacji testów.

W powyższych procedurach przyjęto roczne wyprzedzenie standaryzacji arkusza egzaminacyjnego dla danego przedmiotu przed jego zastosowaniem. Celowym jest, z punktu widzenia obiektywizmu pomiaru, aby standaryzacja narzędzi stosowanych w egzaminach państwowych z przedmiotów obowiązkowych odbywała się nie na rok przed jego zastosowaniem, lecz ze znacząco większym wyprzedzeniem. W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że proces wytwarzania narzędzia diagnozy edukacyjnej trwa zwykle dwa lata²⁰. W procesie konstrukcji testów nie jest bowiem możliwe przeprowadzenie w ciągu roku próbnych badań, analiz statystycznych i recenzji ekspertów, aby zapewnić wysoką jakość zadaniom przygotowanym do ostatecznego pomiaru osiągnięć uczniów. W procedurach CKE nie przewiduje się jednak ponowienia cyklu standaryzacji zadań/testów, aby uzyskać pożądane ich parametry, w szczególności sytuacji gdy zadania pozostawione po próbnym zastosowaniu poddano istotnym modyfikacjom lub gdy do testu wprowadzono nowe zadania²¹.

Ponadto w CKE przyjęto założenie o jednej wersji testów w całym kraju, co ma zapewnić bezstronność sytuacji egzaminacyjnej i bezpośrednią porównywalność i wnioskowanie o wynikach egzaminów. Jednak takie podejście utrudnia standaryzację arkuszy egzaminacyjnych przed ich regulaminowym zastosowaniem (ze względu na zagrożenie przedwczesnym ujawnieniem treści zadań wobec przyjętych przez CKE procedur standaryzacji testów), a sprzyja natomiast zjawisku tzw. oszustwa egzaminacyjnego²².

Przyjęcie zbyt krótkiego okresu standaryzacji testów przed ich zastosowaniem na egzaminach spowodowało, że ze względu na ryzyko przedwczesnego ujawnienia treści testów uczniom dobór próby był niereprezentatywny. W procedurach CKE określono w tym zakresie dobór celowy: liczebność uczniów biorących udział w próbnym zastosowaniu zadań podczas standaryzacji testów z obowiązkowych przedmiotów egzaminacyjnych na poziomie nie mniejszym niż 200–250 osób dla każdej wersji testu, z uwzględnieniem szkół, które uzyskały w roku szkolnym poprzedzającym standaryzację wynik zbliżony do średniego wyniku w kraju oraz warstw zależnych od liczby mieszkańców miejscowości, w których położone są szkoły.

Zdaniem NIK w odniesieniu do egzaminów krajowych niezbędny jest reprezentatywny (dostatecznie liczny i losowy) dobór populacji uczniów do standaryzacji testów, dotyczący w szczególności obowiązkowych przedmiotów egzaminacyjnych (język polski i matematyka)²³.

²⁰ B. Niemierko, *Diagnostyka edukacyjna*. Podręcznik akademicki. Wydawnictwo Naukowe PWN, 2009, s. 74–75 i rozdz. III–V.

²¹ B. Niemierko wskazuje na trzykrotne zastosowanie terenowe (próbne) narzędzia pomiaru w procesie jego wytwarzania – tenże, *Diagnostyka edukacyjna*. op. cit. s. 75.

OKE w Warszawie i OKE w Jaworznie próbnie zastosowały w czerwcu 2011 r. zlecony im przez CKE arkusz na egzamin gimnazjalny z języka polskiego w 2012 r., którego zadania były odmienne od zadań użytych w arkuszu podczas egzaminu przeprowadzonego w kwietniu 2012 r.

²² B. Niemierko, *Diagnostyka edukacyjna*. op. cit., s. 132–134, 240–241.

²³ M. Jakubowski, A. Pokropek, *Badając egzaminy*. op. cit. 74–92, 108, 142–143. Autorzy stwierdzają, że liczebność ogólna próby dla populacji uczniów w Polsce powinna być określona na poziomie około 3–6 tysięcy uczniów w nie mniej niż 80–100 szkołach, przy czym dokładne jej określenie jest uzależnione od specyfiki danego badania. Możliwe jest również badanie edukacyjne prowadzone na niewielkich grupach uczniów kilku klas/oddziałów lub szkół przy zastosowaniu narzędzi statystycznych. Badania na niewielkich próbach mogą być podstawą do wyciągania wniosków, ale tylko wtedy, gdy próby zostały dobrane w pełni losowo. Jeśli badaniu poddano nawet kilkuset uczniów z kilku szkół, które wybrane zostały nielosowo, to wnioski ani nie mogą być poddane testom statystycznym, ani też nie powinny być uogólniane poza grupę uczniów poddaną badaniu.

Na potrzebę reprezentatywnego doboru próby uczniów stosowanej do standaryzacji arkuszy egzaminacyjnych zwrócił uwagę B. Niemierko podkreślając, że próby te mogą być wykorzystywane do zrównywania wyników egzaminów – B. Niemierko, *Zrównywanie wyników sprawdzianu 2005 do wyników sprawdzianu 2003 metodą ekwicyntylową*, [w:] *Egzamin. Biuletyn Badawczy CKE*. 10/2007, s. 97 – [archiwum.cke.edu.pl /images/stories/badania/biul_10_a.pdf](http://archiwum.cke.edu.pl/images/stories/badania/biul_10_a.pdf).

Również z powodu obaw związanych z ujawnieniem zadań otwartych rozszerzonej odpowiedzi nie standaryzowano ich pozostawiając tworzenie i wartościowanie tych zdań wyłącznie sędziom kompetentnym²⁴. Tymczasem, ze względu na wagę tych zadań mających istotny wpływ na rzetelność wyników pomiaru, jak i liczbę punktów możliwych do uzyskania przez ucznia na egzaminie, powinny być one w całej rozciągłości poddane pełnej standaryzacji, aby zminimalizować zjawisko tzw. błędu pomiarowego²⁵. Jak stwierdza B. Niemierko badania wstępne dużej liczby pojedynczych zadań testowych na terenie kraju, łączące się z ujawnieniem ich treści uczniom, przeprowadzone z odpowiednim wyprzedzeniem, nie podnoszą znacząco wyników uczniów²⁶.

W procedurach nie wskazano na możliwość dokonywania zmian w schemacie punktowania odpowiedzi zadań otwartych po przeprowadzeniu egzaminów. Tym niemniej pracownicy CKE i OKE po sprawdzeniu wybranych prac zdających uzgadniali i uzupełniali ostateczne schematy punktowania odpowiedzi zadań otwartych po przeprowadzeniu egzaminów, a przed sprawdzeniem prac przez egzaminatorów. Sytuacja ta wynikała z braku standaryzacji zadań otwartych rozszerzonej odpowiedzi, co powinno być zasadą w przypadku egzaminów doniosłych. Brak sprawdzenia zadań tego typu w procesie standaryzacji na statystycznie dobranej grupie uczniów, powoduje, że osoby opracowujące takie zadania nie dysponują w procesie ich przygotowania odpowiednim wachlarzem możliwych autentycznych odpowiedzi uczniów, które po ich skategoryzowaniu, pozwoliłyby na stworzenie (skalowanie i punktowanie) rzetelnego schematu (modelu) odpowiedzi. Reagowanie przez CKE w trakcie sprawdzania prac egzaminacyjnych jest pożądane, ale powinno mieć ono charakter uzupełniający (korygowanie schematu odpowiedzi i punktowania), a nie stanowić receptę na usprawnianie schematu odpowiedzi zadań otwartych wynikającej z braku ich właściwej standaryzacji²⁷.

Powyższe podejście powoduje również ryzyko popełnienia błędów. W propozycjach oceniania przekazanych egzaminatorom j. polskiego w 2014 r., w przykładowej odpowiedzi na zadanie rozszerzonej odpowiedzi (rozprawka – zadanie 22.), popełniono błąd logiczno-językowy (pleonazm) – spadać w dół²⁸.

Na potrzebę standaryzacji zadań otwartych rozszerzonej odpowiedzi wskazują również badania A. Pokropka, który wykazał niski poziom obiektywizmu wypracowań na maturze z języka polskiego na poziomie podstawowym w 2010 r., wynikający z zróżnicowanej trudności tematów, rekomendując wprowadzenie jednego tematu wypracowania lub poprzez odpowiednie procedury standaryzacyjne dobór tematów o takiej samej trudności²⁹.

²⁴ Osoby posiadające dużą wiedzę i doświadczenie zawodowe w danym obszarze, nauczyciele akademicki, egzaminatorzy, nauczyciele przedmiotów szkolnych.

²⁵ B. Niemierko, *Jawne i ukryte błędy pomiaru dydaktycznego*, [w:] B. Niemierko, M. K. Szmigiel (red.), *Regionalne i lokalne diagnozy edukacyjne*. PTDE, Kraków 2012, s. 37–50.

²⁶ B. Niemierko, *Zrównywanie wyników sprawdzianu 2005 do wyników sprawdzianu 2003 metodą ekwicyntylową*, op. cit., s. 97.

²⁷ B. Niemierko stwierdza, odnosząc się do zbudowania wersji końcowej narzędzia pomiaru, że *Podjęmowane na tym etapie decyzje o doborze elementów, ich redakcji, liczbie, kolejności, prezentacji, punktacji i interpretacji są ostateczne* – tenże, *Diagnostyka edukacyjna*. op. cit. s. 75.

²⁸ *Egzamin gimnazjalny w roku szkolnym 2013/2014. Część humanistyczna. Język polski. Odpowiedzi i propozycje oceniania zadań*. (...). CKE, kwiecień 2014 r.

²⁹ A. Pokropek, *Matura z języka polskiego. Wybrane problemy psychometryczne* [w:] B. Niemierko, M. K. Szmigiel (red.), *Ewaluacja w edukacji: koncepcje, metody, perspektywy*. PTDE, Kraków 2011, s. 438–441.

W kontrolowanym przez NIK okresie rzetelność poszczególnych typów egzaminów doniosłych, jakimi są egzaminy krajowe decydujące o dalszej karierze ucznia, plasowała się poniżej 0,90 współczynnika alfa Cronbacha³⁰ (za wyjątkiem egzaminów z języków obcych). CKE nie podawało wartości rzetelności testów egzaminacyjnych z przedmiotów maturalnych w corocznie publikowanych sprawozdaniach o osiągnięciach uczniów na tym etapie edukacji.

A. Pokropek odnosząc się do rzetelności matury z języka polskiego w 2010 r. zwraca uwagę, że poziom podstawowy tego egzaminu charakteryzuje się przeciętną rzetelnością (0,78), natomiast poziom rozszerzony rzetelnością niską (0,65). Stwierdza następnie, że *biorąc pod uwagę to, iż egzamin maturalny z języka polskiego jest egzaminem państwowym o wielkiej wadze dla zdających, wartości rzetelności są w tym wypadku zdecydowanie niezadowalające. Po egzaminie tej wagi powinniśmy spodziewać się rzetelności na poziomie przynajmniej 0,90, co jest ogólnie przyjętą normą dla testów wysokiej stawki. Co więcej dodaje, że Z psychometrycznego punktu widzenia należy zatem stwierdzić, iż niska rzetelność testu maturalnego z języka polskiego dla obydwu poziomów nie pozwala go traktować jako wiarygodnego źródła informacji o poziomie osiągnięć szkolnych uczniów³¹, a co najwyżej szkoły, gdzie mamy do czynienia z danymi zagregowanymi.*

Badacze zwracają ponadto uwagę, że CKE podaje znacznie zawyżone wartości rzetelności sprawdzianu w kl. VI szkoły podstawowej (dla lat 2009–2013 odpowiednio: 0,87; 0,88; 0,83; 0,84; 0,86). Wynika to z błędnego szacowania, ponieważ pytania w jednej wiązce zadań traktowane były jako osobne zadania (zwiększenie liczby zadań wpływa na rzetelność testu)³².

CKE w ocenie rzetelności egzaminów wykorzystywało jedynie współczynnik alfa Cronbacha, nie korzystając z innych wskaźników np. współczynnik Raju, uwzględniający różną wagę zadań³³.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, iż na ogółem 63 pracowników merytorycznych zatrudnionych w CKE (stan na 14 maja 2014 r.) żadnych specjalistycznych form doskonalenia i doskonalenia z zakresu egzaminowania, pomiaru dydaktycznego, ewaluacji dydaktycznej i diagnostyki edukacyjnej nie ukończyła blisko połowa z nich (29 osób – 46%), w tym pięć osób z kierownictwa CKE (wicedyrektorzy, kierownicy wydziałów, pracowni i zespołów). Ponadto nie zachodziły przesłanki zatrudnienia w CKE na stanowiskach kierowniczych dwóch pracowników bez wymaganych kwalifikacji pedagogicznych, tj. jednego z wicedyrektorów oraz kierownika Wydziału Badań, Analiz i Programów Doskonalenia Nauczycieli³⁴.

Zdaniem NIK, w sytuacji stawiania przed systemem egzaminów zewnętrznych coraz wyższych wymagań niezbędne jest doskonalenie kompetencji pomiarowych i dydaktycznych pracowników CKE zaangażowanych w konstruowanie zadań i testów.

³⁰ Rzetelność jest własnością testu, która decyduje o dokładności pomiaru osiągnięć uczniów. Spośród kilku miar rzetelności testu, najpopularniejszy jest wskaźnik alfa Cronbacha, przyjmujący wartość od 0,90–1,00 (wysoka rzetelność), 0,70–0,89 (przeciętna rzetelność) i 0,60–0,69 (niska rzetelność).

³¹ A. Pokropek, *Matura z języka polskiego*, op. cit., s. 441–447, 450.

³² A. Pokropek, *Analiza efektów kontekstowych – problemy związane z rzetelnością*, [w:] B. Niemierko i M. K. Szmigiel (red.), *Teraźniejszość i przyszłość oceniania szkolnego*. PTDE, Kraków 2010, s. 413; H. Szaleniec, r. Dolata, *Funkcje krajowych egzaminów w systemie edukacji*. Polityka Społeczna 1/2012, s. 39.

³³ B. Niemierko, *Jawne i ukryte błędy pomiaru dydaktycznego*, op. cit., s. 42–43, 49.

³⁴ W § 7 ust. 6 statutu CKE stanowiącego załącznik do zarządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 3 listopada 2011 r. w sprawie nadania statutu Centralnej Komisji Egzaminacyjnej (M. P. Nr 99, poz. 1001) postanowiono, że w uzasadnionych przypadkach dyrektor CKE może odstąpić od wymogu posiadania kwalifikacji pedagogicznych.

Przygotowanie arkuszy egzaminacyjnych w latach 2009–2014

Wspólnymi elementami dziewięciu procedur obowiązujących do 2014 r. było:

❖ zlecenie przez dyrektora CKE opracowywania testów egzaminacyjnych OKE
❖ przekazywanie przez OKE propozycji zadań/testów po ich wytworzeniu do CKE
❖ przekazywanie z CKE do OKE zadań do standaryzacji ³⁵
❖ przekazywanie przez OKE dokumentacji po standaryzacji do CKE
❖ doskonalenie zestawów egzaminacyjnych w CKE
❖ zatwierdzenie arkuszy przez dyrektora CKE

W powyższych procedurach nie wskazano na możliwość dokonywania zmian w schemacie (modelu) punktowania zadań otwartych po przeprowadzeniu egzaminów oraz wykorzystania zadań z banków zadań wytworzonych w ramach projektów systemowych.

Proces przygotowywania arkuszy egzaminacyjnych od momentu złożenia przez dyrektora CKE zamówienia w OKE do ich zatwierdzenia oraz wydrukowania trwał około 16 miesięcy.

Sprawdzian i egzamin gimnazjalny

W procedurze z 2007 r. dotyczącej przygotowywania propozycji zadań i testów do przeprowadzenia sprawdzianu w latach 2009–2012 i egzaminu gimnazjalnego w latach 2009–2011 zakładano, że każdy zestaw egzaminacyjny będzie tworzony przez dwie OKE.

Standaryzacja zestawów w OKE obejmowała³⁶:

- bieżące opiniowanie przez recenzentów (w tym ekspertów współpracujących z OKE),
- wprowadzanie w zestawach zmian przed próbnym zastosowaniem,
- przedkładanie CKE do akceptacji zestawów egzaminacyjnych i próbne ich testowanie³⁷,
- ustalanie parametrów statystycznych zestawów,
- poddanie testów recenzjom,
- opracowanie raportu ze standaryzacji³⁸.

³⁵ W trzech procedurach w CKE odbywało się wartościowanie zadań przed ich przekazaniem do standaryzacji: na egzamin gimnazjalny w latach 2012–2014 oraz na egzamin maturalny w 2011 r. i w latach 2012–2014.

³⁶ Egzamin gimnazjalny – standaryzowane były dwie wersje tego samego testu, każda zawierała tyle zadań, ile przewidziano w zestawie egzaminacyjnym, przy czym 75% zadań w obu wersjach stanowiły zadania identyczne, a 25% odmienne. Sprawdzian – standaryzację przeprowadzano podobnie jak przy egzaminie gimnazjalnym lub tylko na jednej wersji testu, która zawierała ok. 25% zadań więcej niż przewidziano w zestawie egzaminacyjnym.

³⁷ Próbę przeprowadzano: dla egzaminu gimnazjalnego na co najmniej 500 uczniach klasy III gimnazjum w odniesieniu do każdej części egzaminu (każda wersja testu – co najmniej 250 uczniów) i dla sprawdzianu na co najmniej 500 uczniach kl. VI szkoły podstawowej (każda wersja testu – co najmniej 250 uczniów). Próbną zastosowanie przeprowadzono w szkołach, które ze sprawdzianu/egzaminu gimnazjalnego uzyskały w roku szkolnym poprzedzającym standaryzację wynik zbliżony do średniego wyniku w kraju. Dobór próby uwzględniał warstwy: wieś, miasto do 20 tys. mieszkańców, miasto od 20–100 tys. mieszkańców oraz miasto powyżej 100 tys. mieszkańców.

³⁸ Zgodnie z procedurą raport ze standaryzacji powinien zawierać m.in.: wersję arkusza poddaną badaniu próbnemu, zatwierdzony przez dyrektora OKE zestaw egzaminacyjny (arkusz egzaminacyjny, plan testu, kartoteka testu z autorskim opisem arkusza, klucz odpowiedzi do zadań zamkniętych oraz modele odpowiedzi i schematy punktowania do zadań otwartych zawierające różne odpowiedzi uczniów), opis etapów prac OKE nad arkuszami, recenzje zestawów wraz z rekomendacjami od co najmniej dwóch recenzentów środowisk akademickich lub doświadczonych dydaktyków, opis organizacji przebiegu badania, parametry statystyczne testu dla całego testu oraz osobno dla części składającej się z zadań zamkniętych i otwartych (rozkład wyników, łatwość zadań, moc różnicująca zadań, moc różnicująca dystraktorów w zadaniach wyboru wielokrotnego, frakcja opuszczeń, łatwość testu, łatwość obszarów standardów egzaminacyjnych, rzetelność testów) i wszystkie rozwiązania zadań otwartych z próbnego zastosowania.

Na poziomie CKE wartościowanie materiałów egzaminacyjnych odbywało się poprzez: analizę przekazanych przez OKE zestawów zadań³⁹ i zlecenie ich zrecenzowania przez nauczycieli akademickich i nauczycieli.

Materiały egzaminacyjne na sprawdzian w latach 2013 i 2014 opracował Międzyokręgowy Zespół Sprawdzianu⁴⁰, który: przygotował zadania na sprawdzian i konstruował arkusze egzaminacyjne zgodnie z zamówieniem CKE na dany rok; przeprowadził standaryzację arkuszy; zapewnił ich recenzję i przekazał arkusze do CKE.

Zgodnie z procedurą z 2010 r. dla egzaminu gimnazjalnego na lata 2012–2014 dyrektor CKE składał zamówienie na zadania egzaminacyjne w każdej OKE, w terminie określonym w *Planie działań koordynowanych*⁴¹. Standaryzacja przeprowadzana w OKE obejmowała:

- próbne testowanie zestawów zadań⁴²,
- ustalania parametrów statystycznych zadań⁴³,
- formułowanie propozycji zmian w zestawach zadań,
- opracowywania raportu ze standaryzacji⁴⁴.

Doskonalenie materiałów w CKE obejmowało: recenzję akademicką i nauczycielską zestawów zadań⁴⁵, analizę jakościową zadań⁴⁶ i formułowanie uwag oraz końcową recenzję zestawów zadań.

Egzaminy maturalne i zawodowe

W badanym okresie funkcjonowały trzy procedury przygotowywania maturalnych materiałów egzaminacyjnych: przyjęta w 2006 r. i obowiązująca do 2010 r., przyjęta w 2009 r. i obowiązująca w 2011 r., przyjęta w 2011 r. i obowiązująca w latach 2012–2014.

Zgodnie z procedurą obowiązującą w latach 2009–2010 arkusze egzaminacyjne z przedmiotów najczęściej wybieranych przez uczniów były przygotowywane przez cztery okręgowe komisje egzaminacyjne, z których każda miała wyznaczoną do współpracy jedną OKE.

³⁹ Upoważnieni pracownicy CKE sprawdzali: czy wszystkie zadania testu poddano próbnemu zastosowaniu; uregulowanie kwestii praw autorskich do materiałów wykorzystywanych w teście; zgodność zadań ze standardami wymagań egzaminacyjnych, podstawą programową, koncepcją egzaminu; poprawność: merytoryczną, dydaktyczną, językową i konstrukcyjną zadań; zgodność z ustalonymi współczynnikami łatwości; wartość współczynników mocy różnicującej i frakcji opuszczenia zadań; miary rozkładu wyników; rzetelność testu; wnioski z analizy jakościowej i ilościowej przedstawione w raporcie standaryzacyjnym i recenzje z komentarzem.

⁴⁰ Zespół powołany przez dyrektora OKE we Wrocławiu na podstawie upoważnienia dyrektora CKE z 15 września 2011 r.

⁴¹ Każda OKE przygotowywała propozycje zadań z zakresu języka polskiego, historii i wiedzy o społeczeństwie, matematyki, przedmiotów przyrodniczych, zgodnie z wymaganiami CKE będącymi częścią zamówienia.

⁴² Dobór próby był, taki jak do egzaminu gimnazjalnego w latach 2009–2012.

⁴³ Parametry statystyczne ustalone dla testu oraz osobno dla części składającej się z zadań zamkniętych i otwartych (zestawy zadań z języka polskiego i matematyki) obejmowały: rozkład wyników; łatwość zadań; moc różnicująca zadań; moc różnicująca dystraktorów w zadaniach wyboru wielokrotnego; atrakcyjność dystraktorów w zadaniach wielokrotnego wyboru; frakcję opuszczeń zadań; łatwość zestawu; łatwość wymagań ogólnych zapisanych w podstawie programowej dla przedmiotów: języka polskiego, matematyki i historii; łatwość dla przedmiotów – biologia, chemia, fizyka, geografia, historia, wiedza o społeczeństwie; rzetelność.

⁴⁴ Zgodnie z procedurą raport ze standaryzacji powinien zawierać m.in.: zestaw zadań zastosowany w standaryzacji; informacja o osobach odpowiedzialnych za przeprowadzenie standaryzacji; opis organizacji przebiegu badania; parametry statystyczne testu; opracowanie wyników badania ankietowego uczniów; wnioski i propozycje zmian w zestawie egzaminacyjnym zebrany od OKE, które standaryzowały dany zestaw; wszystkie rozwiązania zadań otwartych ze standaryzacji.

⁴⁵ Zgodnie z procedurą recenzja powinna zawierać informacje dotyczące: zgodności z podstawą programową, strukturą arkusza; poprawności: merytorycznej, dydaktycznej, konstrukcyjnej i językowej poszczególnych zadań; kompozycji całego arkusza; jakości schematu punktowania zadań otwartych i rekomendacje dotyczące zastosowania zestawu, jako zestawu egzaminacyjnego; propozycje poprawy wskazanych uchybień.

⁴⁶ Analiza zestawów w CKE obejmowała m.in.: zgodność zadań z podstawą kształcenia ogólnego, zgodność z przyjętą strukturą zestawu, poprawność: merytoryczną, dydaktyczną, językową i konstrukcyjną zadań, zgodność współczynników łatwości z ustaleniami, wartości współczynników mocy różnicującej i frakcji opuszczeń zadań, miary rozkładu wyników, rzetelność testu, wnioski z analizy jakościowej i ilościowej przedstawione w raporcie standaryzacyjnym.

Przygotowywanie propozycji testów odbywało się w dwóch etapach: opracowywano wiązki zadań⁴⁷ i przeprowadzano ich pilotaż, a następnie tworzone testy. Propozycje zadań doskonalono, wybierając najtrafniejsze z nich do testu. Standaryzacja w OKE⁴⁸ obejmowała:

- weryfikację testu we współpracy z sędziami kompetentnymi⁴⁹,
- recenzje akademickie i nauczycielskie,
- próbne testowanie materiałów egzaminacyjnych⁵⁰,
- przygotowanie raportu ze standaryzacji⁵¹.

Po przekazaniu materiałów do Centralnej Komisji Egzaminacyjnej: analizowano testy⁵² i zestawy zadań, sprawdzano zgodność z ustaleniami dotyczącymi edycji arkusza i jakości materiałów egzaminacyjnych, zapewniano recenzję akademicką i nauczycielską.

Zgodnie z procedurą obowiązującą w 2011 r. OKE przygotowały testy maturalne zamówione przez CKE. W procedurze nie określono wymogu skierowania propozycji testów do recenzji i przeprowadzenia wstępnej standaryzacji. CKE wybierała cztery najlepsze testy, które wartościowano tworząc arkusze egzaminacyjne. Testy kierowano do standaryzacji do tej OKE, której test nie został wybrany do dalszego postępowania.

⁴⁷ Przedstawiciele OKE odpowiedzialnej i współpracującej m.in.: opracowywali kartotekę testu egzaminacyjnego; dzielili test na wiązki zadań; następnie opracowywali każdą wiązkę zadań w dwóch wersjach; recenzowali trafność zadań i poprawność sformułowań przed ich testowaniem w szkołach.

⁴⁸ Standaryzacja odbywała się od dwóch do czterech OKE.

⁴⁹ Nauczyciele danego przedmiotu lub studenci danego kierunku. Do ich zadań należało: rozwiązywanie zadań; napisanie wypracowań na dany temat; wyrażenie opinii dotyczącej jednoznaczności poleceń, trudności zadań i ewentualnie możliwości udzielenia innej poprawnej odpowiedzi niż podana w modelu odpowiedzi.

⁵⁰ Próbne testowanie przeprowadzano na populacji uczniów III klasy liceów oraz IV techników. Testowanie przeprowadzano: w 40% szkół w miastach powyżej 100 tys. mieszkańców; 35% szkół w miastach 20–100 tys. mieszkańców; 25% szkół w miastach poniżej 20 tys. mieszkańców. Próby testowe: język polski, 25 szkół w dwóch do czterech OKE – poziom podstawowy – 200 uczniów (czytanie), wypracowanie (sędziowie kompetentni, po pięciu na każdy temat); poziom rozszerzony – 50–100 uczniów (czytanie), wypracowanie (sędziowie kompetentni, po pięciu na każdy temat); język angielski, ok. 10 szkół w dwóch do czterech OKE – poziom podstawowy – 100 uczniów (słuchanie i czytanie), 30 uczniów (wypowiedź pisemna); poziom rozszerzony – 100 uczniów (czytanie), 70 uczniów (słuchanie), wypracowanie (sędziowie kompetentni, po trzech na każdy temat); matematyka, 25 szkół w dwóch do czterech OKE – poziom podstawowy – 200 uczniów (zadania otwarte); poziom rozszerzony – 150 uczniów (zadania otwarte); historia, 25 szkół w dwóch do czterech OKE – poziom podstawowy – 100 uczniów (zadania otwarte i zamknięte); poziom rozszerzony – 100 uczniów (zadania otwarte i zamknięte), wypracowanie (sędziowie kompetentni, po pięciu na każdy temat); wiedza o społeczeństwie (wos), 25 szkół w dwóch do czterech OKE – poziom podstawowy – 100 uczniów (zadania otwarte i zamknięte); poziom rozszerzony – 100 uczniów (zadania otwarte i zamknięte), wypracowanie (sędziowie kompetentni, po pięciu na każdy temat); geografia, 25 szkół w dwóch do czterech OKE – poziom podstawowy – 200 uczniów (zadania bez mapy), zadania z mapą (sędziowie kompetentni); poziom rozszerzony – 150 uczniów (zadania bez mapy), sędziowie kompetentni (zadania z mapą); chemia – ok. sześć szkół w dwóch do czterech OKE – poziom podstawowy – 100 uczniów; poziom rozszerzony – 50–100 uczniów; fizyka – ok. sześć szkół w dwóch do czterech OKE – poziom podstawowy – 100 uczniów; poziom rozszerzony – 50–100 uczniów; biologia, 25 szkół w dwóch do czterech OKE – poziom podstawowy – 200 uczniów; poziom rozszerzony – 150 uczniów; informatyka – 25–30 uczniów z klas informatycznych, w szkołach, w których realizuje się program z informatyki, sędziowie kompetentni, po pięciu na każdy temat.

⁵¹ Raport ze standaryzacji zawierał m.in.: wersję wstępną arkusza poddaną standaryzacji; plan i kartotekę testu; klucz odpowiedzi i schemat punktowania; dwie recenzje testu z odniesieniem do każdego zadania; opis organizacji i przebiegu badania; parametry statystyczne testu, zadań i wiązek zadań; wykaz zmian w arkuszach wraz z uzasadnieniami; 10 rozwiązań zadań otwartych; wyniki ankiet przeprowadzonych z uczniami.

⁵² Analiza w CKE dotyczyła m.in. sprawdzenia: czy wszystkie zadania poddane zostały próbnemu zastosowaniu; zgodności zadań ze standardami wymagań egzaminacyjnych, podstawą programową i koncepcją egzaminu; poprawności: merytorycznej, dydaktycznej, językowej, konstrukcyjnej; wartości współczynników: łatwości, mocy różnicującej i frakcji opuszczeń zadań, miary rozkładu wyników i rzetelności testu; wniosków z analizy jakościowej i ilościowej przedstawionych w raporcie standaryzacyjnym, w tym recenzji z komentarzem.

Standaryzacja obejmowała⁵³ m.in.:

- próbne zastosowanie materiałów egzaminacyjnych⁵⁴,
- recenzję akademicką i ewentualnie językową,
- analizę wyników standaryzacji,
- przygotowanie raportu ze standaryzacji⁵⁵ i przekazanie dokumentacji do CKE.

Nie przewidziano dalszego doskonalenia materiałów w CKE przed ich zatwierdzeniem przez dyrektora CKE.

W latach 2012–2014 dyrektor CKE składał zamówienie na materiały egzaminacyjne na egzamin maturalny w wybranych OKE. Standaryzacja obejmowała m.in.:

- próbne zastosowanie zestawów egzaminacyjnych⁵⁶,
- rozwiązanie przez sędziów kompetentnych zadań rozszerzonej odpowiedzi,
- obliczanie podstawowych parametrów statystycznych testów i poszczególnych zadań,
- analizę jakościową zadań,
- tworzenie propozycji zadań w poprawionej wersji,
- sporządzenie raportu z próbnego zastosowania,
- recenzję akademicką i ewentualnie językową.

Następnie w CKE⁵⁷ doskonalono arkusze we współpracy z OKE, recenzentami akademickimi oraz przeprowadzano ostateczną recenzję akademicką.

Przygotowywanie propozycji zadań i testów do przeprowadzania egzaminu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe odbywa się na podstawie procedury opracowanej w 2006 r. Zgodnie z nią OKE przygotowują materiały egzaminacyjne stosownie do wytycznych CKE i poddają je standaryzacji obejmującej:

- próbne testowanie,
- uzyskanie opinii recenzentów,
- zestawienie wyników standaryzacji,
- doskonalenie propozycji arkuszy egzaminacyjnych na podstawie wniosków ze standaryzacji i opinii recenzentów,
- opracowanie raportu ze standaryzacji.

Nie przewidziano w niej dalszego doskonalenia materiałów egzaminacyjnych w CKE przed ich akceptacją przez dyrektora CKE.

⁵³ Standaryzacji poddawane były testy z: języka polskiego, historii, wos, biologii, geografii, chemii, fizyki i informatyki. Wypracowania nie podlegały standaryzacji – autor tematu przedstawiał zasady jego realizacji.

⁵⁴ Uczniowie klasy III liceum i klasy IV technikum. Próbnego zastosowania arkuszy należało przeprowadzić w szkołach, które z egzaminu uzyskały w roku szkolnym poprzedzającym standaryzację wynik zbliżony do średniego wyniku w kraju.

⁵⁵ Raport składał się z m.in.: wersji arkusza poddanej standaryzacji; planu testu; poprawionej kartoteki testu, klucza odpowiedzi, schematu punktowania; opisu organizacji i przebiegu badania; parametrów statystycznych testu (rozkład wyników, łatwość zadań i łatwość czynności, moc różnicująca zadań i czynności, atrakcyjność dystraktorów w zadaniach wyboru wielokrotnego, frakcja opuszczeń, rzetelność).

⁵⁶ Próbnemu zastosowaniu poddawano testy standardowe z: języka polskiego, historii, wos, matematyki, biologii, geografii, chemii, fizyki z astronomią, informatyki i języków obcych. Testy z innych przedmiotów były jedynie recenzowane przez osoby wskazane przez dyrektora OKE (po dwie recenzje każdego testu). Próbnemu zastosowaniu nie podlegały zadania rozszerzonej odpowiedzi, z wyjątkiem wypowiedzi pisemnych z języka angielskiego, niemieckiego i rosyjskiego na poziomie podstawowym oraz zadania z mapy z geografii. Wypracowania, w tym wypowiedzi pisemne z języków obcych na poziomie rozszerzonym opracowywali sędziowie kompetentni (trzy wypracowania na każdy temat). Próbnym testowaniem objęto uczniów klasy III liceum i klasy IV technikum.

⁵⁷ Przekazywana dokumentacja zawierała m.in.: wersję testu poddaną próbie; wstępny i poprawiony plan i kartotekę testu; wstępne i poprawione klucze odpowiedzi i schemat punktowania; raport z próbnego zastosowania (opis organizacji i przebiegu badania, parametry statystyczne testu – rozkład wyników, łatwość zadań i łatwość czynności, moc różnicująca zadań i czynności, atrakcyjność dystraktorów w zadaniach wyboru wielokrotnego, frakcja opuszczeń i rzetelność, wnioski z próbnego zastosowania); recenzje akademickie i ewentualnie językowe.

3.1.2. Zapewnienie bezpieczeństwa materiałów egzaminacyjnych (drukowanie, ochrona i przekazywanie arkuszy). Organizacja i przeprowadzanie egzaminów

W latach 2009–2013 do egzaminów zewnętrznych przystąpiło 6 896 059 osób. Na funkcjonowanie systemu egzaminów zewnętrznych wydano 1.330.690 tys. zł⁵⁸, w tym 391.313 tys. zł wyniosły wydatki Centralnej Komisji Egzaminacyjnej. W celu przeprowadzenia różnego typu egzaminów, tylko w okresie od kwietnia do czerwca 2014 r., CKE przygotowała 477 różnego rodzaju arkuszy oraz ponad 80 różnego rodzaju płyt.

W kontrolowanym okresie przygotowanie do druku i dystrybucję materiałów egzaminacyjnych powierzała podmiotowi wybranemu spośród firm, do których kierowano zapytanie ofertowe, a w 2014 r. podmiotowi wybranemu zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵⁹. W latach 2009–2013 wydatki na realizację powyższych zadań wyniosły 170.644 tys. zł.

W latach 2009–2013 druk materiałów egzaminacyjnych wykonywały łącznie cztery firmy. W opisie przedmiotu zamówienia określano minimalne procedury bezpieczeństwa, m.in. sposób zabezpieczenia arkuszy i procedurę awaryjną. W umowie wykonawca oświadczał, że posiada kwalifikacje, uprawnienia, doświadczenie do wykonania umowy oraz znane mu są wymagania CKE dotyczące zastosowania szczególnych środków bezpieczeństwa i należytej staranności, aby materiały egzaminacyjne nie zostały ujawnione osobom nieuprawnionym. W 2014 r. za druk i dystrybucję materiałów egzaminacyjnych odpowiadało konsorcjum trzech firm. Wykonawcy złożyli stosowne oświadczenia i przedstawili CKE procedury zapewniające bezpieczeństwo przed nieuprawnionym ujawnieniem treści materiałów egzaminacyjnych wykonywanych na potrzeby CKE (m.in. wydzielona część drukarni, zabezpieczone pomieszczenia, ścisła ewidencja papieru, zabezpieczenie arkuszy i płyt CD, ścisła ewidencja osób upoważnionych do wejścia do wydzielonych stref produkcji, zakaz wnoszenia przedmiotów mogących służyć zapisowi obrazu i dźwięku).

Od 12 kwietnia 2001 r. do 3 sierpnia 2011 r. obowiązywały w CKE zasady ochrony dokumentacji dotyczącej sprawdzianów i egzaminów przed ich nieuprawnionym ujawnieniem, uregulowane zarządzeniem dyrektora CKE nr 16 z dnia 29 marca 2001 r. Za ochronę materiałów egzaminacyjnych odpowiadał pełnomocnik do spraw ochrony materiałów egzaminacyjnych przed nieuprawnionym ujawnieniem. Przekazywanie materiałów egzaminacyjnych z OKE do CKE regulowała instrukcja stanowiąca załącznik do ww. zarządzenia, zgodnie z którą materiały egzaminacyjne⁶⁰ powinny być przewożone w sposób uniemożliwiający ich ujawnienie, a przekazanie/odbiór odbywać się powinien w siedzibie CKE⁶¹. Powyższym zarządzeniem uregulowano procedury ustalania zestawów do przeprowadzania egzaminów. Zmiany w instrukcji przekazania/odbioru materiałów

⁵⁸ Z tego środki krajowe stanowiły 1.206.786 tys. zł i środki uzyskane z budżetu Unii Europejskiej – 123.904 tys. zł. Dane kwotowe są podane dla lat 2009–2014, według stanu na 31 marca 2014 r.

⁵⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

⁶⁰ Materiały egzaminacyjne obejmowały: wydruk kompletnego arkusza wraz z kartoteką, kluczem odpowiedzi i kryteriami oceniania, płyta CD z arkuszem i rysunkami oraz fotografiami, oryginały lub wysokiej jakości kopie wszystkich rysunków i fotografii, raport ze standaryzacji, recenzje arkusza.

⁶¹ Strona przekazująca winna złożyć oświadczenie, że przekazywane materiały są jedyną wersją i nie została w ich posiadaniu żadna kopia oraz, że materiały były przygotowywane w warunkach uniemożliwiających ich nieuprawnione ujawnienie. Przy przekazywaniu materiałów egzaminacyjnych w zapieczętowanej kopercie strona odbierająca otwierała kopertę i sprawdzała czy materiały są kompletne i czy możliwy jest odczyt materiałów na CD. Sprawdzone materiały były wkładane do kopert i po zabezpieczeniu pieczętowane przez CKE. Z ww. czynności sporządzany był protokół, a zapieczętowane koperty wraz z protokołem były przekazywane pełnomocnikowi ds. ochrony materiałów egzaminacyjnych przed nieuprawnionym ujawnieniem, do przechowywania zgodnie z procedurą przechowywania i obiegu materiałów egzaminacyjnych.

egzaminacyjnych – wprowadzone zarządzeniem dyrektora CKE nr 26 z dnia 7 stycznia 2002 r. – dotyczyły ich przekazywania wraz z oświadczeniem dyrektora OKE, że zestawy egzaminacyjne są jedyną oryginalną wersją opracowaną w OKE i nie naruszono praw autorskich.

Powyższe zarządzenia straciły moc obowiązującą z wejściem w życie zarządzenia nr 153 dyrektora CKE z dnia 4 sierpnia 2011 r. w sprawie ustalenia zasad ochrony materiałów egzaminacyjnych dotyczących sprawdzianów i egzaminów przed ich nieuprawnionym ujawnieniem. W *Instrukcji przekazania/odbioru materiałów egzaminacyjnych* uregulowano, że stroną przekazującą/odbierającą jest dyrektor OKE lub osoba przez niego upoważniona, a stroną odbierającą/przekazującą jest dyrektor OKE lub upoważniona osoba. Przewóz materiałów winien nastąpić w sposób uniemożliwiający ich ujawnienie, a przekazanie/odbiór materiałów odbywa się w siedzibie CKE i sporządza się z tych czynności protokoły.

W latach 2010–2012 obowiązywały analogiczne procedury organizowania i przeprowadzania sprawdzianu oraz egzaminu gimnazjalnego. Zgodnie z tymi procedurami za właściwe zabezpieczenie i ochronę materiałów egzaminacyjnych przed nieuprawnionym ujawnieniem – od momentu odbioru zestawów egzaminacyjnych (a w przypadku egzaminu z języka obcego nowożytnego także płyt CD) do czasu przekazania ich po sprawdzianie/egzaminie do właściwej OKE – odpowiadał przewodniczący szkolnego zespołu egzaminacyjnego. Przewodniczący w obecności innego członka zespołu, kwitował odbiór pakietów z zestawami egzaminacyjnymi i z płytami CD. Po otrzymaniu pakietów z materiałami egzaminacyjnymi i sprawdzeniu ich, zgodnie z otrzymaną instrukcją, przewodniczący lub upoważniony przez niego członek szkolnego zespołu egzaminacyjnego powinien je złożyć w stanie nienaruszonym w szafie metalowej (sejfie) lub w specjalnym pomieszczeniu gwarantującym brak dostępu osób nieuprawnionych. Otwarcie pakietów z zestawami i z płytami CD następowało w dniu sprawdzianu lub odpowiedniej części egzaminu w obecności przewodniczących zespołów nadzorujących oraz przedstawicieli zdających, co odnotowywano w protokole. Bezpośrednio po zakończeniu sprawdzianu lub odpowiedniej części egzaminu następował odbiór prac od zdających, przeliczenie, odnotowanie liczby zestawów egzaminacyjnych w protokole, uporządkowanie, spakowanie i opisanie tych zestawów oraz przekazanie ich przewodniczącemu szkolnego zespołu egzaminacyjnego. Przewodniczący szkolnego zespołu egzaminacyjnego, w obecności przewodniczących zespołów nadzorujących, sprawdzał kompletność materiałów egzaminacyjnych otrzymanych z sal i pakował je zgodnie z instrukcją właściwej OKE oraz przekazywał zestawy egzaminacyjne wraz z dokumentacją do wyznaczonych przez dyrektora właściwej OKE miejsc w określony przez niego sposób i w ustalonym terminie. W ww. procedurze określono także sposób postępowania w przypadku zaginięcia pakietu zawierającego zestawy egzaminacyjne, ujawnienia zadań egzaminacyjnych, stwierdzenia braku stron lub innych usterek w zestawach egzaminacyjnych, zagrożenia/nagłego zakłócenia przebiegu sprawdzianu/egzaminu, przerwania i unieważnienia sprawdzianu/części egzaminu.

Zgodnie z procedurami organizowania i przeprowadzania sprawdzianu, egzaminu gimnazjalnego i egzaminu maturalnego za właściwą jego organizację i przebieg odpowiadał przewodniczący zespołu egzaminacyjnego (dyrektor szkoły). Osobiście lub za pośrednictwem upoważnionej osoby wchodzącej w skład zespołu egzaminacyjnego odbierał on od dystrybutora przesyłki zawierające pakiety z arkuszami i innymi materiałami egzaminacyjnymi i zabezpieczał je przed nieuprawnionym ujawnieniem.

Stosownie do procedur organizowania i przeprowadzania egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie za zorganizowanie i przebieg egzaminu zawodowego odpowiadał przewodniczący szkolnego zespołu nadzorującego, tj. dyrektor szkoły lub placówki, w której była przeprowadzana część pisemna egzaminu. Dyrektor lub upoważniony zastępca/członek zespołu odbierał przesyłkę zawierającą pakiety z arkuszami i odpowiedziami oraz je zabezpieczał.

W sali, w której odbywał się egzamin, mogli przebywać obserwatorzy. Zasady obserwacji określał odpowiednio dyrektor CKE i dyrektorzy OKE. Wyłączając procedurę obowiązującą w 2013 r. dyrektorzy OKE mogli podjąć decyzję o unieważnieniu danego egzaminu na podstawie spostrzeżeń obserwatorów.

3.1.3. Sprawdzanie prac zdających przez egzaminatorów

W latach 2009–2014 obowiązywały *Procedury sprawdzania i oceniania przez egzaminatorów prac sprawdzianu, egzaminu gimnazjalnego i egzaminu maturalnego*, zatwierdzone przez dyrektora CKE, po uprzednim uzgodnieniu z dyrektorami OKE w 2008 r., w 2010 r., w 2012 r. i w 2014 r. Prace egzaminacyjne oceniali egzaminatorzy powołani przez dyrektora OKE, działający w zespole egzaminatorów, na podstawie kluczy i schematów punktowania przekazanych przez CKE. W celu jednolitego stosowania kryteriów oceniania zadań w latach 2007–2009 sprawdzanie prac poprzedzało przeprowadzenie testu diagnostycznego po szkoleniu i omówienie jego rezultatów przez przewodniczącego zespołu. W zależności od jego wyników podejmowano działania doskonalące jakość sprawdzania i oceniania. W następnych latach zrezygnowano z przeprowadzania testu diagnostycznego na rzecz wykonywania ćwiczeń, które miały zapewnić jednolite stosowanie schematów punktowania zadań. Ocenione prace przekazywane były protokolarnie przewodniczącemu zespołu egzaminatorów, w sposób gwarantujący ich właściwe zabezpieczenie. Podczas oceniania prac egzaminacyjnych występowały błędy w stosowaniu schematu (modelu) odpowiedzi zadań otwartych. Wynikało to m.in. z braku ewaluacji pracy egzaminatorów przez CKE oraz obniżanego w kolejnych latach wskaźnika procentowego arkuszy sprawdzonych przez egzaminatorów, które poddawano ponownej weryfikacji.

Zgodnie z procedurą obowiązującą w latach 2008–2009 powtórne sprawdzenie przez egzaminatora-weryfikatora poprawności punktowania zadań dotyczyło, w przypadku sprawdzianu i egzaminu gimnazjalnego, 15% prac sprawdzonych przez egzaminatorów w danym zespole, a w przypadku egzaminu maturalnego – 10% prac. Powtórne ocenianie obejmowało etapy:

- wstępny, który dotyczył sprawdzenia i oceny w całości jednej pracy przez przewodniczącego i weryfikatora spośród przygotowanych do sprawdzenia dla każdego egzaminatora;
- bieżący, który polegał na powtórным sprawdzeniu wszystkich odpowiedzi na zadania w 15% prac w przypadku sprawdzianu i egzaminu gimnazjalnego oraz 10% prac maturalnych oraz wszystkich prac egzaminu maturalnego, które oceniono poniżej progu zaliczenia maksymalnie o dwa punkty, prace nie na temat i z kardynalnymi błędami rzeczowymi;
- dodatkowy, który dotyczył sprawdzenia przez przewodniczącego zespołu i weryfikatora jednej pracy każdego z egzaminatorów w celu potwierdzenia ciągłości i prawidłowości stosowania kryteriów;
- techniczny, który dotyczył sprawdzania kompletności oceny poszczególnych zadań, zaznaczeń na karcie, zgodności liczby punktów w tabeli z kartą odpowiedzi, zgodności liczby punktów zakodowanej na karcie z liczbą punktów wpisanych jako suma.

W procedurze obowiązującej w 2010 r. powtórnemu ocenianiu przez innego egzaminatora poddawano w całości 10% prac w dwóch etapach: wstępnym i głównym.

W etapie wstępnym w pierwszym dniu pracy zespołu przekazywano jedną pracę spośród prac przydzielonych każdemu egzaminatorowi innemu egzaminatorowi w celu powtórnego ocenienia. W etapie głównym każdego dnia powtórnice oceniano prace zgodnie z liczbą ustaloną przez dyrektora OKE. Wyboru celowego prac do powtórnego oceniania i wyboru egzaminatorów, którzy wykonywali te czynności dokonywał przewodniczący zespołu.

W latach 2012–2013 określona przez dyrektora OKE liczba prac, które w całości poddawano powtórnemu ocenianiu przez innego egzaminatora, nie mogła przekroczyć 10% liczby wszystkich prac. Wyboru celowego prac dokonywał przewodniczący zespołu, a wynik powtórnego oceniania odnotowywano w protokole powtórnego oceniania. Powtórne ocenianie obejmowało trzy etapy:

- wstępny, który odbywał się przed przystąpieniem egzaminatorów do sprawdzania prac. Przewodniczący zespołu oceniał sam lub z wyznaczonym egzaminatorem jedną pracę każdego egzaminatora z zespołu, wybraną spośród prac przydzielonych mu do sprawdzenia;
- bieżący, który polegał na powtórnym ocenianiu prac uprzednio sprawdzonych przez egzaminatorów w celu analizy rozbieżności pomiędzy punktowaniem prac przez dwóch egzaminatorów;
- techniczny, który dotyczył sprawdzania kompletności zaznaczeń na karcie, poprawności sumowania punktów na karcie odpowiedzi, zgodności liczby punktów zakodowanej na karcie z liczbą punktów wpisanych jako suma, numeru ewidencyjnego egzaminatora i jego podpisu.

Zgodnie z procedurą obowiązującą w 2014 r. dyrektor OKE określał liczbę prac, które w całości poddano powtórnemu ocenianiu przez innego egzaminatora lub wskazywał zadania, które muszą podlegać weryfikacji we wszystkich pracach zgodnie z wnioskiem koordynatora CKE i zespołu krajowego. Koszt powtórnie ocenianych prac/zadań nie mógł przekroczyć kosztu oceniania 6% liczby wszystkich prac w przypadku sprawdzianu i egzaminu gimnazjalnego oraz 10% liczby wszystkich prac w przypadku egzaminu maturalnego.

CKE nie monitorowała rzetelności oceniania prac uczniów przez egzaminatorów w ramach ewaluacji egzaminów, co miało miejsce przed 2009 r., tj. przed okresem objętym kontrolą NIK. Nie sprawdzano m.in. związku pomiędzy obniżaniem w kolejnych latach wskaźnika procentowego arkuszy sprawdzonych przez egzaminatorów, które poddawano ponownemu sprawdzeniu, a liczbą wniosków zdających o wgląd do ocenionych prac oraz o ich ponowną weryfikację oraz – w konsekwencji – liczbą wymienionych świadectw⁶².

Również w zamieszczonym na stronie MEN uzasadnieniu zrealizowanego przez CKE projektu *Wdrożenie systemu informatycznego do e-oceniania podkreślono, że Obowiązujący sposób oceniania prac nie zapewnia dostatecznej kontroli pracy egzaminatorów*⁶³.

Dopiero w 2012 r. zobowiązano przewodniczącego zespołu egzaminacyjnego do przekazania dyrektorowi okręgowej komisji egzaminacyjnej pisemnej opinii o pracy każdego egzaminatora, a w 2014 r. do przekazania w formie pisemnej uzasadnionego wniosku o skreślenie egzaminatora z ewidencji egzaminatorów ze względu na okoliczności określone w art. 9c ust. 5 pkt 2 lit. a–c ustawy o systemie oświaty, tj. nieprzestrzeganie przepisów dotyczących przeprowadzania i oceniania egzaminów. W latach 2009–2014 (do 31 marca) z ewidencji egzaminatorów wykreślono trzy osoby z powodu nieprzestrzegania przepisów dotyczących przeprowadzania i oceniania egzaminów.

W literaturze przedmiotu wskazuje się, że schemat oceniania, procedura oceniania i egzaminator (efekt egzaminatora), jeżeli nie są poddawane ciągłemu monitorowaniu, mogą stanowić istotne źródła potencjalnych błędów obciążających wyniki egzaminu⁶⁴.

⁶² W co czwartej pracy egzaminacyjnej zweryfikowanej przez OKE na wniosek zdających należało zmienić wynik i wydać nowe świadectwa (zaświadczenia/dyplomy) – por. pkt 3.2.6 niniejszej Informacji.

⁶³ *Wdrożenie projektu informatycznego do e-oceniania*, www.efs.men.gov.pl/images/zbiornice/egzaminy%20zew_www.pdf (dostęp – 10.09.2014 r.); por. opis projektu w pkt. 3.2.8 niniejszej Informacji.

⁶⁴ Efekt egzaminatora jest wpływem doboru osoby punktującej zadania na wyniki egzaminu – por. B. Niemierko, *Diagnostyka edukacyjna*, op. cit. s. 244–246. A. Dubiecka, H. Szaleniec, D. Węziak, *Efekt egzaminatora w egzaminach zewnętrznych*, [w:] B. Niemierko, M. K. Szmigiel (red.), *O wyższą jakość egzaminów szkolnych, cz. I, Etyka egzaminacyjna i zagadnienia ogólne*, PTDE, Kraków 2006, s. 98–100; F. Kulon, M. Żółtak, *Zróżnicowanie łagodności egzaminatorów pomiędzy okręgowymi komisjami egzaminacyjnymi*, [w:] B. Niemierko, M. K. Szmigiel (red.), *Diagnozy edukacyjne. Dorobek i nowe zadania*, PTDE, Kraków 2014, s. 142–150.

- ❖ O skali możliwości popełnienia błędów przez egzaminatorów świadczą badania, poprzedzone odpowiednimi szkoleniami, przeprowadzone przez Centralną Komisję Egzaminacyjną w kwietniu i maju/czerwcu 2008 r. dotyczące zgodności punktowania⁶⁵ zadań otwartych testu diagnostycznego przez wszystkich egzaminatorów sprawdzianu (6.290 osób) i matury (22.489 osób z 13 przedmiotów), łącznie z przewodniczącymi zespołów egzaminacyjnych i weryfikatorami⁶⁶. Z badań tych, m.in. wynikało, że:
 - od jednego do 12 błędów popełniło 61% spośród 6.290 egzaminatorów sprawdzianu, w tym jedną pomyłkę 38% (punktowano pięć zadań – egzaminator podejmował łącznie 15 decyzji);
 - od jednego do 12 błędów popełniło 46% spośród 7.518 egzaminatorów języka polskiego, w tym 25% jeden błąd (punktowano 12 zadań – egzaminator podejmował łącznie 19 decyzji);
 - od jednego do 10 błędów popełniło 70% badanych spośród 1.390 egzaminatorów matematyki, w tym 19% jeden błąd (punktowano pięć zadań – egzaminator podejmował łącznie 15 decyzji).
- ❖ Autorzy jednego z pierwszych krajowych badań dotyczących efektu egzaminatora⁶⁷ wskazywali już w 2006 r., w celu zminimalizowania surowości/łagodności oceniania prac egzaminatora, na potrzebę:
 - monitorowania efektu egzaminatora w poszczególnych sesjach egzaminacyjnych,
 - wykorzystania metod statystycznych do korekty oceniania skrajnie surowych i skrajnie łagodnych egzaminatorów.

Te propozycje, istotne ze względu na kontrolę jakości sprawdzanych prac, nie zostały uwzględnione w działaniach CKE w kontrolowanym przez NIK okresie.

- ❖ K. Konarzewski, w raporcie z badania *Nowe formy wypracowania maturalnego z języka polskiego* (2011 r.) rekomendował, z uwagi na niską zgodność punktowania wypracowań przez egzaminatorów, m.in. konieczność wprowadzenia sprawdzianu warunkującego dopuszczenie egzaminatorów do oceniania wypracowań, a także wprowadzenie zasady podwójnego punktowania wszystkich wypracowań. W opinii autora, byłego dyrektora CKE, wzrost kosztów skompensowałby większą rzetelność wyników egzaminu maturalnego z języka polskiego⁶⁸.

3.1.4. Normy zaliczenia części pisemnej obowiązkowych egzaminów maturalnych

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że obowiązujący próg 30% punktów, jako norma zdawalności egzaminu maturalnego z przedmiotów obowiązkowych, umożliwiając uczniom uzyskanie świadectwa dojrzałości i podjęcie dalszego kształcenia w szkołach wyższych, jest ustalony na zbyt niskim poziomie. Taka norma zdawalności egzaminów państwowych może wpływać demotywująco na uczniów i utrudniać działalność wychowawczo-dydaktyczną szkoły. Jej utrzymanie może w dalszej perspektywie sprzyjać społecznemu obniżeniu rangi wykształcenia.

⁶⁵ Dokładność punktowania (obiektywizm punktowania), czyli zgodność punktowania ze schematem punktowania niezależnie od osoby punktującego, zależy przede wszystkim od rodzaju i formy zadań, jakości schematu i klucza punktowania oraz od przygotowania egzaminatorów. Dokładność punktowania jest jednym z warunków zachowania niezależności pomiarowej – por. B. Niemierko, *Ocenianie szkolne bez tajemnic*. WSiP, Warszawa 2002, s. 172–173 i tegoż autora *Pomiar wyników kształcenia*, WSiP, Warszawa 1999, s.172.

⁶⁶ *Zgodność oceniania zadań otwartych przez egzaminatorów sprawdzianu 2008. Raport z monitoringu procesu sprawdzania i oceniania arkuszy egzaminacyjnych*. CKE, Warszawa 2008; *Zgodność oceniania zadań otwartych przez egzaminatorów matury 2008. Raport z monitoringu procesu sprawdzania i oceniania arkuszy egzaminacyjnych*. CKE, Warszawa 2008.

⁶⁷ A. Dubiecka, H. Szaleniec, D. Węziak, *Efekt egzaminatora w egzaminach zewnętrznych*. op. cit., s. 114. Efekt egzaminatora w odniesieniu do wdrażania e-oceniania zbadany został w ramach projektu systemowego *Badania dotyczące podnoszenia jakości narzędzi systemu egzaminów zewnętrznych*. Niepublikowane opracowanie z tego zakresu (ze stycznia 2009 r.) wymieniono w pkt. 3.2.2. niniejszej *Informacji*.

⁶⁸ K. Konarzewski, *Nowe formy wypracowania maturalnego z języka polskiego. Badanie pilotażowe*, CKE, październik 2011, s. 172. W latach 2005–2014 (plan) wynagrodzenia egzaminatorów za sprawdzenie arkuszy zdających wyniosły 683.211,3 tys. zł – informacja MEN udzielona na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK. K. Konarzewski sprawował funkcję dyrektora CKE od 1 lutego 2009 r. do 16 września 2010 r.

Na poziomie sprawdzianu w kl. VI szkoły podstawowej i egzaminu gimnazjalnego nie ustanowiono norm wymagań, które by wartościowały wyniki uczniów. Wyznaczanie progów służących selekcji kandydatów pozostawiono do decyzji dyrektorów gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych przyjmujących uczniów spoza rejonu. Obowiązujący na powyższych egzaminach jeden poziom wymagań nie pozwala na sprawdzenie osiągnięć populacji uczniów, ponieważ silnie różnicuje uzyskiwane przez nich wyniki wyłącznie na jednej skali (punktowej, procentowej). Ponadto takie podejście nie jest spójne i deprecjonuje ocenianie wewnątrzszkolne, w ramach którego nauczyciele coraz szerzej stosują pomiar sprawdzający, bazujący na kilku poziomach wymagań⁶⁹. Wprowadzenie wielopoziomowych wymagań egzaminacyjnych mogłoby wzmocnić znaczenie informacyjne (treściowe) egzaminów pozwalając na pełniejszy jakościowy komentarz o osiągnięciach uczniów⁷⁰.

Zgodnie z § 101 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu oceniania zdający zdał egzamin maturalny odpowiednio w części ustnej i pisemnej, jeżeli z każdego przedmiotu obowiązkowego otrzymał co najmniej 30% punktów możliwych do uzyskania⁷¹. Natomiast zdający zalicza egzamin zawodowy, jeżeli uzyskał: z części pierwszej z etapu pisemnego – co najmniej 50% punktów możliwych do uzyskania, natomiast z części praktycznej – co najmniej 75% punktów możliwych do uzyskania (§ 137 ust. 1 powyższego rozporządzenia).

Centralna Komisja Egzaminacyjna nie posiadała informacji, na jakiej podstawie ustalono w powyższym rozporządzeniu 30% próg (normę) zdawalności. Nie podejmowała również badań nad zasadnością i skutkami funkcjonowania powyższej normy zdawalności w systemie szkolnym⁷², a także prób zastosowania innych norm ilościowych na podstawie uznanych w psychometrii metod.

W latach 2004–2013 zdawalność egzaminu zawodowego kształtowała się od 56,4% (w 2007 r.) do 67,5% (w 2011 r.), natomiast egzaminu maturalnego z przedmiotów obowiązkowych na poziomie podstawowym od 75,5% (w 2011 r.) do 90% (w 2007 r.).

Po podwyższeniu normy z 30% do 50% – według symulacyjnego wyliczenia CKE – zdawalność egzaminu z języka polskiego i matematyki obniżyłaby się przeciętnie od ok. 20% do ponad 30%⁷³ (por. zestawienie poniżej).

⁶⁹ Model nauczycielskiego systemu dydaktycznego polegający na kształceniu według wymagań, w którym uczniowie pracują na wybranym przez siebie poziomie, sprzyja skutecznemu kierowaniu uczeniem się – B. Niemierko, *Kształcenie szkolne. Podręcznik skutecznej dydaktyki*, WAiP, Warszawa 2007, s. 163–164.

⁷⁰ B. Niemierko, *Perspektywy badań, psychologicznych, dydaktycznych, socjologicznych i politologicznych wspomagających system egzaminowania zewnętrznego*, op. cit. s. 7. Przykładem w tym względzie są wielopoziomowe wymagania stosowane w Programie Międzynarodowej Oceny Umiejętności Uczniów (Programme for International Student Assessment – PISA) – M. Jakubowski, A. Pokropek, *Badając egzaminy*, op. cit., s. 68; M. Dolata, M. Jakubowski, A. Pokropek, *Polska oświata w międzynarodowych badaniach umiejętności uczniów PISA OECD. Wyniki, trendy, kontekst i porównywalność*. Warszawa, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego 2013.

⁷¹ Do 31 sierpnia 2014 r. obowiązywał w przedmiotowej sprawie § 76 ust. 2 i § 92 ust. 2 rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu oceniania.

⁷² Według Dyrektora CKE, aby uzyskać rzetelne dane, konieczne byłoby eksperymentalne zwiększenie progu zdawalności przez rok lub dwa, a to z kolei spowodowałoby nie tylko problemy metodologiczne, ale przede wszystkim problemy natury prawnej i etycznej.

⁷³ Przy założeniu, że w przypadku języka polskiego, matematyki i języka angielskiego zdawalność jest liczona dla absolwentów danego roku szkolnego, którzy zdawali dany przedmiot jako obowiązkowy.

Tabela nr 1

Zdawalność egzaminów maturalnych i zawodowych w latach 2010–2013

Zdawalność	2010 r.		2011 r.		2012 r.		2013 r.	
Egzaminy maturalne,	81%		75,5%		80%		81%	
w tym:	30%	50%	30%	50%	30%	50%	30%	50%
język polski	95%	71%	96%	62%	97%	64%	96%	67%
matematyka	87%	65%	79%	46%	85%	65%	85%	62%
Egzaminy zawodowe	66,4%		66,7%		67,5%		66,8%	

Źródło: Wyniki kontroli NIK.

Zgodnie ze stanowiskiem Centralnej Komisji Egzaminacyjnej wyniki egzaminu maturalnego stanowią potwierdzenie uzyskania przez absolwenta minimum kompetencji potrzebnych, by uczestniczyć w życiu społecznym oraz stanowią kryterium rekrutacji na studia wyższe. Funkcje te są realizowane odpowiednio przez poziom podstawowy i rozszerzony egzaminu. Arkusze egzaminacyjne na poziomie podstawowym odpowiadają testom przesiewowym, natomiast arkusze na poziomie rozszerzonym – testom służącym selekcji. W opinii Dyrektora CKE fakt, że corocznie około 15%–20% abiturientów nie osiąga tego minimum potwierdza, że przesiewowy cel egzaminu maturalnego jest spełniony.

Waga problemu i jego skutki są dostrzegane w literaturze przedmiotu. B. Niemierko, stwierdza m.in., że *stosowana w Polsce norma 30% pozwala uczniowi pominąć ponad 2/3 zakresu programowego, w tym często kluczowe umiejętności. (...) Egzamin, w którym norma jakościowa (wykaz treści) jest ambitna, a normę ilościową obniżono do 30% punktów, wykazuje trafność fasadową – pozorowanie wymagań, które uspokaja opinię publiczną. To, że większość wymagań programowych (standardów egzaminacyjnych) jest przez większość uczniów niespełniona, uchodzi uwagi niespecjalistów pomiaru. Wytwarzane są złudzenia pozwalające zachować wyobrażenia o szerokim zakresie umiejętności i wiadomości uczniów. Jednocześnie B. Niemierko wskazał na możliwość wykorzystania nowoczesnych psychometrycznych metod ustalania normy egzaminacyjnej, jak metoda zakładkowa polegająca na przeglądzie katalogu zadań zawierającego ich parametry probabilistyczne (IRT) i metoda instruktażowa, polegająca na porównaniu standardów programowych, treści zadań i wyników zadań⁷⁴.*

Z kolei A. Pokropek analizując rzetelność, obiektywizm i porównywalność egzaminu maturalnego z języka polskiego z lat 2009 i 2010 zauważa, iż ze względu na bardzo niską precyzję pomiaru próg zdawalności powinien być zniesiony. *Przy dotychczasowym kształcie matury nie pozwala on zadowalająco odróżnić uczniów o niewystarczających kompetencjach z języka polskiego od tych, posiadających kompetencje dostateczne do uzyskania certyfikatu wykształcenia średniego⁷⁵.*

Rektorzy uczelni publicznych wskazali⁷⁶, że egzamin maturalny, który zastąpił egzamin wstępny na studia wyższe, nie jest właściwym potwierdzeniem wiedzy i umiejętności kandydatów na studia.

⁷⁴ B. Niemierko, *Jawne i ukryte błędy pomiaru dydaktycznego*, op. cit., s. 45–46. Metody te wymagają zaangażowania grup ekspertów przedmiotowych, których poglądy stanowią o treści i o wielkości normy mającej reprezentować spełnienie wymagań programowych.

⁷⁵ A. Pokropek, *Matura z języka polskiego*, op. cit., s. 450.

⁷⁶ Informacje uzyskane od rektorów 40 uczelni publicznych (uniwersytetów, w tym ekonomicznych, politechnik i akademii) na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

Przygotowanie merytoryczne absolwentów szkół ponadgimnazjalnych do podjęcia studiów wyższych pozytywnie oceniło jedynie 11 rektorów, natomiast 26 wyraziło ocenę negatywną⁷⁷.

Za najistotniejsze przyczyny niedostatecznego przygotowania kandydatów uznano: skrócony okres realizacji programu nauczania (trzy lata), za niski próg zdawalności, premiowanie w nowej formule egzaminów maturalnych osób o zdolnościach odtwórczych (forma testowa), brak umiejętności formułowania dłuższych wypowiedzi, udziału w dyskusji, analizowania problemów i wyrażania opinii.

Tym niemniej w procesie rekrutacji na uczelnie publiczne na studia stacjonarne nie ma istotnego znaczenia poziom na jakim była zdawana matura, ponieważ przyjmowani są również najslabsi absolwenci szkół ponadgimnazjalnych. W roku akademickim 2013/2014 na wybrane do badania przez NIK kierunki studiów: matematykę, chemię, fizykę⁷⁸, filologię polską, historię, geografę oraz na prawo i kierunki ekonomiczne, przyjęto 2.955 osób (13,3%)⁷⁹ spośród ogółem 25.735 absolwentów, którzy z powyższych przedmiotów (uwzględnianych także na kierunku prawo i na kierunkach ekonomicznych) uzyskali na poziomie podstawowym zaledwie wynik w przedziale od 30% do 49%.

Zdaniem rektorów w systemie egzaminów zewnętrznych, aby spełniały one trafniej funkcję selekcyjną, należałoby wprowadzić zmiany polegające m.in. na: zwiększeniu udziału przedstawicieli kluczowych uczelni publicznych w tworzeniu założeń i przygotowywaniu egzaminu maturalnego; wprowadzeniu zmian w systemie edukacji na etapie szkoły ponadgimnazjalnej poprzez dostosowanie programów nauczania do wymagań, jakie powinien spełniać kandydat na studia; podwyższeniu progu zdawalności przedmiotów maturalnych do minimum 50%; ograniczeniu zadań zamkniętych na rzecz otwartych oraz docenieniu kreatywności i nieschematycznych rozwiązań zadań.

W badaniu ankietowym przeprowadzonym przez NIK w trakcie kontroli 202 nauczycieli (86%) spośród 234 nauczycieli przedmiotów maturalnych, którzy wypełnili ankietę stwierdziło, że 30% norma zdawalności obowiązkowych przedmiotów maturalnych na poziomie podstawowym jest zbyt niska⁸⁰. Zdaniem 98 nauczycieli (42%) próg ten powinien wynosić 40%, natomiast według 87 osób (37%), że 50%.

3.1.5. Porównywalność wyników egzaminów zewnętrznych

W polskim systemie egzaminów zewnętrznych nie wprowadzono mechanizmu umożliwiającego coroczne zrównywanie ich wyników, co uniemożliwia przedstawienie długofalowych trendów skuteczności edukacyjnej w kraju oraz monitorowanie egzaminów pod względem pomiarowym⁸¹.

⁷⁷ W trzech przypadkach uczelnie nie udzieliły jednoznacznej odpowiedzi. Art. 169 ust. 3 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r., poz. 572 ze zm.) stanowi, że podstawą przyjęcia na studia pierwszego stopnia lub jednolite studia magisterskie są wyniki egzaminu maturalnego. Senat uczelni ustala, w drodze uchwały, jakie wyniki egzaminu maturalnego stanowią podstawę przyjęcia na studia. W opinii 39 spośród 40 rektorów przyjęcie na studia w zmienionym trybie usprawniło rekrutację pod względem organizacyjnym i wpłynęło na obniżenie kosztów tego procesu.

⁷⁸ Z uwzględnieniem kierunków: matematyka stosowana, chemia budowlana i chemiczna, technologia chemiczna, fizyka techniczna i medyczna.

⁷⁹ W wyliczeniu pomniejszono ogólną liczbę studentów o 3.473 osób z Politechniki Warszawskiej i Akademii Górniczo-Hutniczej w Krakowie i niektórych uczelni (część kierunków), które nie przyjmowały kandydatów w ww. przedziale.

⁸⁰ W badaniu ankietowym wzięło udział 536 spośród 610 nauczycieli prowadzących zajęcia z przedmiotów egzaminacyjnych.

⁸¹ Osiągnięcia egzaminacyjne uczniów w poszczególnych województwach, powiatach, gminach czy szkołach są obecnie porównywalne w skali staninowej publikowanej przez CKE, wykazującej względny wzrost lub spadek wyników. Jednak staniny dla kraju obliczane są corocznie, a ich średnia zawsze wyniesie 5 punktów, stąd też nie można określić postępu osiągnięć uczniów na poziomie kraju – por. B. Niemierko, *Zrównywanie wyników sprawdzianu 2005 do wyników sprawdzianu 2003 metodą ekwicyntylową*, op. cit., str. 87.

Skalę staninową (*standard nine*) jest skalą dziewięciostopniową, którą tworzy się poprzez uporządkowanie wyników surowych od wyniku najniższego do najwyższego i podzielenie ich na 9 przedziałów, które kolejno zawierają: 4% wyników najniższych, 7% wyników bardzo niskich, 12% wyników niskich, 17% wyników niżej średnich, 20% wyników średnich oraz analogicznie w górę 17% wyników wyżej średnich, 12% wyników wysokich, 7% wyników bardzo wysokich i 4% wyników najwyższych.

W kontrolowanym okresie Centralna Komisja Egzaminacyjna nie planowała i nie podejmowała systemowych działań służących porównywalności wieloletniej (podłużnej) wyników testowania⁸². Nie współpracowała również w badanym okresie z Instytutem Badań Edukacyjnych w Warszawie (IBE), który prowadzi projekt *Porównywalne wyniki egzaminacyjne*⁸³, za wyjątkiem przekazywania baz danych z wynikami egzaminów. Badanie to ma charakter naukowy i choć informacje z niego płynące są cenne dla systemu oświaty, to nie może ono zastąpić odpowiednich rozwiązań systemowych⁸⁴ (Wykres nr 1).

W opinii Dyrektora CKE zapewnienie porównywalności wyników egzaminów z różnych lat wymagałoby zastosowania zadań kotwiczących⁸⁵. Wprowadzenie takich zadań nie jest jednak możliwe ze względu na konieczność: publikacji arkuszy egzaminacyjnych na stronie internetowej; przeprowadzenia danego egzaminu z zadaniami kotwiczącymi na reprezentatywnej próbie zdających, co wiązałoby się z losowaniem konkretnych osób lub zespołów klasowych do przeprowadzenia takiego „badania”; różnicowania warunków przystąpienia do egzaminu dla tych uczniów, którzy rozwiązywaliby dodatkowe zadania (zasada równego traktowania); ochrony zadań kotwiczących przed nieuprawnionym ujawnieniem.

W ocenie NIK przedstawione trudności nie mogą stanowić podstawy do rezygnacji z działania. Proces zrównywania, podobnie jak to ma miejsce w wielu innych krajowych systemach egzaminacyjnych, powinien odbywać się już na etapie tworzenia testów i przeprowadzania egzaminów. Brak powyższego mechanizmu nie pozwala na monitorowanie poziomu osiągnięć uczniów w wieloletnim okresie w skali kraju, jednostek samorządu terytorialnego czy poszczególnych szkół (por. Wykres nr 1). Uniemożliwia również obserwację i wartościowanie skutków reform programowych i organizacyjnych wprowadzonych w systemie oświaty.

Ponadto obecne przedstawianie rezultatów egzaminu maturalnego, wobec braku porównywalności wyników z kolejnych lat, wzbudza wiele wątpliwości. Maturzyści z różnych lat szkolnych, ubiegając się o indeks do szkół wyższych w tym samym roku, wykazują się na świadectwach wynikami, które obciążone są efektem wahania trudności arkuszy egzaminacyjnych⁸⁶. W sytuacji, w której wyniki egzaminów z różnych lat (i edycji w danym roku) z poszczególnych przedmiotów maturalnych są nieporównywalne, istotnym czynnikiem mającym wpływ na przyjęcie na dany kierunek studiów jest rok uzyskania świadectwa dojrzałości.

⁸² *Zrównywanie wyników egzaminów*, [w:] Egzamin. Biuletyn Badawczy CKE. 10/2007, gdzie opublikowano wyniki badań pilotażowych CKE podejmowanych w latach 2004–2005 dla sprawdzianu oraz podstawy teoretyczne zrównywania wyników, w tym w warunkach polskich. O znaczeniu zrównywania wyników w powyższym periodyku pisali m.in. B. Niemierko, *Zrównywanie wyników sprawdzianu 2005 do wyników sprawdzianu 2003 metodą ekwicytylową*, s. 97–98; H. Szaleniec, *Na początku drogi zrównywania wyników egzaminu pomiędzy latami*, s. 6–7 oraz tenże autor w artykule *Możliwości wykorzystania zrównanych wyników egzaminu gimnazjalnego w szkolnej diagnozie*, [w:] *Regionalne i lokalne diagnozy edukacyjne*, op. cit. s. 59–69.

⁸³ www.pwe.ibe.edu.pl

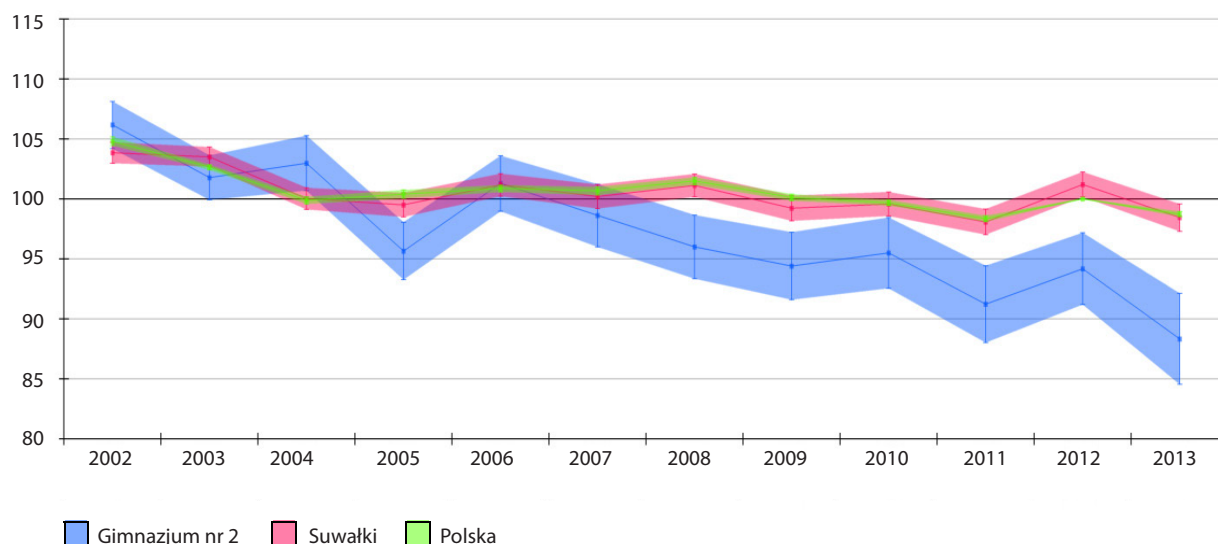
⁸⁴ A. Pokropek, B. Kondratek, *Zrównywanie wyników testowania. Definicje i przykłady zastosowania*, [w:] *Edukacja* 4/2012, s. 70–71.

⁸⁵ Zadania kotwiczące – części wspólne (identyczne zadania) testów wypełniane przez kolejne roczniki zdających, pozwalające na bezpośrednie porównanie wyników dwóch grup uczniów; kwestię znaczenia porównywania wyników podniósł m.in. H. Szaleniec, *Czy egzaminy zewnętrzne wpływają na wewnątrzszkolne ocenianie i politykę edukacyjną?* [w:] B. Niemierko, M. K. Szmigiel (red.) *Teraźniejszość i przyszłość oceniania szkolnego*. PTDE, Kraków 2010, s. 98–107.

⁸⁶ A. Pokropek, *Matura z języka polskiego*, op. cit., s. 448–449.

Wykres nr 1

Gimnazjum nr 2 w Zespole Szkół nr 4 w Suwałkach (zrównane wyniki egzaminu – część matematyczno-przyrodnicza)⁸⁷



Źródło: <http://pwe.ibe.edu.pl/?str=wyniki&tszk=gimn.&idszk=17073>

3.2 Realizacja zadań przez Centralną Komisję Egzaminacyjną i okręgowe komisje egzaminacyjne

Centralna Komisja Egzaminacyjna w ograniczonym stopniu nadzorowała przeprowadzanie egzaminów i ocenianie prac egzaminacyjnych oraz szkolenia egzaminatorów. Prace egzaminacyjne były sprawdzane przez egzaminatorów wpisanych do ewidencji prowadzonych przez OKE (łącznie ponad 180 tys. osób). W celu ograniczenia ryzyka błędu, część prac (ok. 10%) była oceniana powtórnie. Prace egzaminacyjne były również ocenione powtórnie na wniosek zdających. Niepokojącym zjawiskiem, w badanym okresie, była duża liczba prac, których weryfikacja (na wniosek zdających) prowadziła do zmiany wyniku egzaminów oraz wymiany świadectw (2,6 tys., tj. 26%). Nie sprawdzano jednak ponownie wszystkich prac ocenionych przez egzaminatora, który popełnił błąd. Zdaniem NIK oznacza to słabość mechanizmów kontrolnych CKE.

CKE nie wdrożyła jednolitych zasad wglądu do prac egzaminacyjnych, co powodowało nierówne traktowanie zdających. Dotyczyło to m.in. okresu wglądu do pracy (6–12 miesięcy), czasu przeznaczonego na wgląd do pracy (15–30 minut) oraz możliwości sporządzania notatek. Zdających nie informowano ponadto o możliwości ponownego sprawdzenia pracy egzaminacyjnej i ewentualnej zmiany jej wyniku. Możliwość taka, pomimo braku stosownych regulacji w ustawie o systemie oświaty, była dopuszczona we wszystkich okręgowych komisjach egzaminacyjnych poza OKE w Warszawie.

3.2.1. Przygotowywanie i upowszechnianie programów doskonalenia nauczycieli w zakresie diagnozowania i oceniania

Centralna Komisja Egzaminacyjna nie wypełniła w kontrolowanym okresie wymogu art. 9a ust. 2 pkt 3 ustawy o systemie oświaty, stosownie do którego do jej zadań należy przygotowywanie i upowszechnianie programów doskonalenia nauczycieli w zakresie diagnozowania i oceniania.

⁸⁷ Wartość 100 odpowiada średniemu wynikowi egzaminu gimnazjalnego lub sprawdzianu w 2012 r. (rok bazowy) – <http://pwe.ibe.edu.pl/?pstr=2>.

CKE nie współpracowała w powyższym zakresie ze szkołami wyższymi i placówkami doskonalenia nauczycieli. Nie rozpoznawała również potrzeb nauczycieli w powyższym zakresie co m.in. należało do zadań Wydziału Badań, Analiz i Programów Doskonalenia Nauczycieli na podstawie § 3 pkt 5 statutu CKE.

CKE zorganizowała konferencje i spotkania odnoszące się do projektowanych zmian w systemie egzaminów maturalnych. Dotyczyły one wprowadzenia:

- matematyki na egzaminie maturalnym w 2010 r. (warsztaty i trzy konferencje dla łącznie 726 osób⁸⁸; formy zostały sfinansowane w kwocie 303,8 tys. zł w ramach projektu systemowego *Pilotaż nowych egzaminów maturalnych*);
- nowej formuły egzaminu maturalnego z języka polskiego od 2015 r. (warsztaty i dwie konferencje dla 5.984 osób⁸⁹; formy te zostały sfinansowane w kwocie 83,5 tys. zł, w tym 37,5 tys. zł w ramach projektu *Pilotaż nowych egzaminów maturalnych*).

Przeprowadzenie konferencji dla nauczycieli dwóch przedmiotów maturalnych – matematyki i języka polskiego, nie stanowi realizacji powyższego zadania ustawowego. Ponadto konferencja *Matura z języka polskiego od 2015 r.* nie została przeprowadzona na podstawie jednolitego programu ujmującego ten sam zakres treści (33 spotkania w różnych miejscowościach na przełomie 2013 r. i 2014 r. dla 5.724 nauczycieli).

Dyrektor CKE wyjaśnił, że ustawa nakłada na kierowaną instytucję obowiązek merytorycznego wsparcia w procesie przygotowania programów szkolenia nauczycieli. CKE nie jest natomiast ośrodkiem doskonalenia nauczycieli. Jeżeli instytucje zwrócą się do CKE z prośbą o udzielenie wsparcia merytorycznego, otrzymają taką pomoc, o czym świadczy współpraca CKE z Ośrodkiem Rozwoju Edukacji w Warszawie dotycząca szkoleń dla nauczycieli języka polskiego w związku ze zmianą formuły egzaminu z tego przedmiotu od roku szkolnego 2014/2015. Podstawowym zadaniem CKE jest przygotowywanie i upowszechnianie programów dla egzaminatorów.

W ocenie NIK przygotowywanie i upowszechnianie programów doskonalenia nauczycieli jest zadaniem CKE, którego nie należy utożsamiać z innym działaniem CKE, jakim jest przygotowywanie programów szkoleniowych dla egzaminatorów.

3.2.2. Badania, analizy i innowacje w dziedzinie oceniania i egzaminowania

W porównaniu do okresu sprzed 2009 r. Centralna Komisja Egzaminacyjna wykazywała zdecydowanie mniejszą aktywność w obszarze inicjowania lub organizowania badań, analiz i innowacji w dziedzinie oceniania i egzaminowania (za wyjątkiem niepublikowanych badań i analiz prowadzonych w ramach projektów systemowych). Nie podjęła badań dotyczących np. możliwości porównywania wyników egzaminów w wymiarze wieloletnim, stosowania wielopoziomowych wymagań egzaminacyjnych, norm ilościowych zdawalności egzaminu maturalnego (w tym skutków funkcjonowania 30% progu zaliczenia egzaminów z przedmiotów obowiązkowych) czy efektu zwrotnego oddziaływania systemu egzaminów zewnętrznych na system szkolny.

⁸⁸ Warsztaty: *Przed obowiązkową maturą z matematyki* (Warszawa 2–4 października 2009 r. i 12–13 grudnia 2009 r.; 28 godzin, 142 nauczycieli); konferencje: *Obowiązkowa matura z matematyki* (2 dni w ramach innej konferencji organizowanej przez Stowarzyszenie Nauczycieli Matematyki w Radomiu w okresie od 24 do 27 stycznia 2009 r., 388 nauczycieli); *Przed obowiązkową maturą z matematyki* (Warszawa 29 stycznia 2010 r.; 4 godziny, 80 nauczycieli); *Powrót matematyki – początek trudnej drogi* (Warszawa 4–5 września 2010 r.; 10 godzin, 116 doradców metodycznych i konsultantów ds. matematyki).

⁸⁹ Warsztaty: *Matura z języka polskiego 2015* (2x4 godziny; Kraków 22–23 listopada 2013 r., 160 nauczycieli); konferencje: szkolenie liderów *Matura 2015. Nowa formuła egzaminu z języka polskiego* (pięć grup – zajęcia od dwóch do sześciu godzin; Sulejówkę 7–9 października i 26–28 października 2013 r.; 100 nauczycieli; każdy z liderów miał przeszkolić 90 nauczycieli – za ten etap odpowiedzialny był ORE); *Matura z języka polskiego od 2015 r.* (2,5 godziny; od 25 listopada 2013 r. do 13 stycznia 2014 r.; 33 spotkania dla 5.724 nauczycieli).

W latach 2009–2014 (do 31 marca) CKE prowadziła w ramach projektów systemowych poniższe działania:

1) Badania i analizy:

- *Wdrażanie systemu informatycznego do e-oceniania*⁹⁰ – opracowania: *Sesja e-oceniania egzaminu gimnazjalnego z matematyki. Sprawozdanie zespołu wdrożeniowego z przebiegu sesji; Sesja e-oceniania egzaminu maturalnego z matematyki. Sprawozdanie zespołu wdrożeniowego z przebiegu sesji, grudzień 2012 r.*;
- *Badania dotyczące podnoszenia jakości narzędzi systemu egzaminów zewnętrznych* – opracowania: H. Szaleniec, D. Węziak-Białowska, *Monitorowanie efektu egzaminatora oraz przygotowanie wprowadzenia oceniania z wykorzystaniem narzędzi elektronicznych. Badania towarzyszące pilotażowi e-oceniania, styczeń 2009 r.*; J. Matwijko, M. Michalska, W. Papaj, *Monitorowanie efektu egzaminatora oraz przygotowanie wprowadzenia oceniania z wykorzystaniem narzędzi elektronicznych. Sprawdzian. Pilotaż e-oceniania, styczeń 2009 r.*; K. Kołodziej, I. Kulesza, S. Pawłowska, *Monitorowanie efektu egzaminatora oraz przygotowanie wprowadzenia oceniania z wykorzystaniem narzędzi elektronicznych. Egzamin gimnazjalny – część matematyczno-przyrodnicza. Pilotaż e-oceniania, styczeń 2009 r.*; J. Brzdąk, A. Siwik, I. Kowalska, *Monitorowanie efektu egzaminatora oraz przygotowanie wprowadzenia oceniania z wykorzystaniem narzędzi elektronicznych. Egzamin maturalny. Matematyka. Pilotaż e-oceniania, styczeń 2009 r.*; B. Frąszczak, M. Michłowicz, E. Modrzewska, *Monitorowanie efektu egzaminatora oraz przygotowanie wprowadzenia oceniania z wykorzystaniem narzędzi elektronicznych. Egzamin gimnazjalny – część humanistyczna. Pilotaż e-oceniania, styczeń 2009 r.*;
- *Pilotaż nowych egzaminów maturalnych* – opracowania: *Nowa forma części testowej pisemnego egzaminu maturalnego z języka polskiego – badanie pilotażowe cz. I i II, Warszawa 2013 r.*; *Nowa formuła ustnego egzaminu maturalnego z języka polskiego – badanie pilotażowe, Warszawa 2011 r.*; *Nowe formy wypracowania maturalnego z języka polskiego, Warszawa 2011 r.*; *Raport z pilotażu maturalnych zadań egzaminacyjnych z języka polskiego, luty, marzec, wrzesień 2013 r.*; *Raport zbiorczy z analizy ilościowej arkuszy egzaminacyjnych z matematyki 502.1–502.9 oraz 501.1–501.6, 2009 r.*; *Raport z analizy wyników próbnej matury z matematyki w 2009 r. przeprowadzonej w ramach podejścia IRT; Raport. Analiza jakościowa i ilościowa wyników testowania arkusza egzaminacyjnego L102.1, Łódź, styczeń 2009 r.*; *Raporty z pilotażu arkuszy maturalnych.*

2) Innowacje (wskazane przez CKE):

- arkusze pokazowe i diagnostyczne egzaminu gimnazjalnego w 2011 i 2012 r.⁹¹;
- pilotaże zestawów zadań do przeprowadzenia sprawdzianu oraz egzaminu maturalnego z języków obcych nowożytnych od 2015 r. (opracowane w 2012 r.);
- pokazowe zestawy zadań na sprawdzian 2015 r. oraz na egzaminy maturalne 2015 r. (opracowane w 2013 r.⁹²);
- współpraca z IBE i OKE w przygotowaniu i przeprowadzeniu *Diagnozy przedmaturalnej z języka polskiego* (czerwiec 2014 r.) oraz współudział w organizowanej przez IBE *Diagnozie Kompetencji Gimnazjalistów*.

Zdaniem Dyrektora CKE nowatorstwo powyższych działań i produktów: arkuszy pokazowych, pilotażowych zestawów zadań wynika z nowych formuł egzaminów (opis tych zmian znajduje się w informatorach o sprawdzianie i egzaminie maturalnym obowiązującym od 2015 r.).

CKE nie upowszechniła wyników powyższych badań i analiz realizowanych w ramach projektów systemowych w formie elektronicznej lub drukowanej.

⁹⁰ Celem projektów systemowych dotyczących e-oceniania była poprawa jakości, szybkości i rzetelności oceniania prac egzaminacyjnych oraz w perspektywie obniżenie kosztów tego procesu m.in. przesyłania prac, ich magazynowania oraz obsługi związanej z procedurą wglądów.

⁹¹ <http://www.cke.edu.pl/index.php/egzamin-gimnazjalny-left/przykladowe-zestawy-zadan>; <http://www.cke.edu.pl/index.php/egzamin-gimnazjalny-left/gimnazjalne-arkusze-diagnostyczne-2011>
<http://www.cke.edu.pl/index.php/egzamin-gimnazjalny-left/gimnazjalne-arkusze-diagnostyczne-2012>

⁹² <http://www.cke.edu.pl/index.php/aktualnosci-left/101-sprawdzian-2015-matura-2015-przkladowe-zestawy-zadan/250-sprawdzian-2015-przykladowe-zestawy-zadan>; <http://www.cke.edu.pl/index.php/aktualnosci-left/101-sprawdzian-2015-matura-2015-przkladowe-ze-stawy-zadan/251-matura-2015-przykladowe-zestawy-zadan>

Dla porównania, w latach 2004–2008 wydano 16 numerów *Egzaminu. Biuletynu Badawczego CKE*⁹³, jedynego cyklicznego wydawnictwa, którego celem było upowszechnianie wiedzy o systemie egzaminów zewnętrznych, w tym o prowadzonych badaniach w tym obszarze. Ponadto tylko w nieaktualizowanej od 4 maja 2007 r. zakładce *Badania, analizy, wyniki – Przykłady badań prowadzonych lub koordynowanych przez Centralną Komisję Egzaminacyjną* wymieniono 47 opracowań z lat 1999–2006⁹⁴, głównie ówczesnego Wydziału Badań, Analiz i Ewaluacji CKE.

B. Niemierko⁹⁵, przewodniczący Rady Naukowej CKE do 2005 r., wskazał w 2004 r. obszary badań dotyczących systemu egzaminów zewnętrznych, m.in.: efekt zwrotny egzaminów, ocenianie wewnątrzszkolne, odpowiedzialność szkoły za wyniki kształcenia i wielopoziomowość wymagań egzaminacyjnych. Badania te miały m.in. dostarczyć wiedzy umożliwiającej stopniowe podnoszenie jakości procedur, narzędzi i interpretacji wyników egzaminów zewnętrznych. Po 2005 r. nie skonkretyzowano jednak nakreślonych założeń badawczych w formie planu badawczego ani też nie podjęto takich badań.

W opinii NIK nieznaczna aktywność badawcza CKE w latach 2009–2014 w zakresie oceniania i egzaminowania mogła być spowodowana zatrudnieniem w Wydziale Badań, Analiz i Programów Doskonalenia Nauczycieli tylko jednej osoby (na 0,2 etatu), która pełniła jednocześnie funkcję kierownika Wydziału, jak i Głównego Koordynatora realizowanych projektów systemowych⁹⁶. Ponadto od 2005 r. kolejni dyrektorzy CKE nie skorzystali z możliwości powołania Rady Naukowej CKE, której zadań należy m.in. opiniowanie planów pracy CKE opracowanych przez jej dyrektora oraz wnioskowanie o podjęcie prac badawczych i ewaluacyjnych (§ 6 ust 3 pkt 2–3 statutu CKE).

3.2.3. Koordynowanie działalności i nadzorowanie przez Centralną Komisję Egzaminacyjną zadań realizowanych przez okręgowe komisje egzaminacyjne oraz ewaluacja egzaminów

W kontrolowanym okresie Centralna Komisja Egzaminacyjna w ograniczonym stopniu sprawowała nadzór nad OKE w odniesieniu do działań związanych z opracowywaniem propozycji zestawów zadań, pytań i testów do sprawdzianu i egzaminów, a także z przeprowadzaniem egzaminów i ocenianiem przez OKE prac egzaminacyjnych w celu zapewnienia jednolitości i jakości działań wykonywanych przez OKE oraz porównywalności wyników egzaminów, do czego była zobligowana wymogami art. 9a ust. 2 pkt 6 ustawy o systemie oświaty.

Centralna Komisja Egzaminacyjna nie opracowała zasad nadzoru merytorycznego nad działaniami okręgowych komisji egzaminacyjnych obejmujących m.in. planowanie, zakres tematyczny, formy i metody nadzoru. Pozwoliłoby to m.in. na rozgraniczenie kwestii nadzoru nad okręgowymi komisjami egzaminacyjnymi od sprawowania funkcji koordynacyjnej wobec nich.

Ponadto Centralna Komisja Egzaminacyjna nie nadzorowała prac OKE związanych ze szkoleniami egzaminatorów i kandydatów na egzaminatorów oraz nie prowadziła ewaluacji egzaminów i nie opracowywała corocznych sprawozdań z prowadzonej ewaluacji, co wynikało odpowiednio z wymogów § 3 pkt 10 oraz z § 3 pkt 2 i 4 statutu CKE⁹⁷.

⁹³ *Egzamin. Biuletyn Badawczy CKE* był redagowany przez Wydział Badań, Analiz i Ewaluacji CKE pod opieką merytoryczną Rady Naukowej CKE (archiwum.cke.edu.pl).

⁹⁴ http://archiwum.cke.edu.pl/images/stories/badania/bad_cke.pdf

⁹⁵ B. Niemierko, *Perspektywy badań, psychologicznych, dydaktycznych, socjologicznych i politologicznych wspomagających system egzaminowania zewnętrznego*, [w:] *Egzamin. Biuletyn Badawczy CKE*, 1/2004, s. 4–9.

⁹⁶ W ramach Wydziału funkcjonuje również pracownia informatyczna z pięcioma pracownikami, którzy nie zajmują się badaniami.

⁹⁷ Prowadzenie ewaluacji egzaminów i opracowywanie corocznych sprawozdań z prowadzonej ewaluacji należało w kontrolowanym okresie do zadań Wydziału Badań, Analiz i Programów Doskonalenia Nauczycieli; poprzednio, zgodnie z § 3 pkt 2 i 4 statutu CKE z dnia 30 października 2008 r., było to zadanie Wydziału Badań i Ewaluacji.

Zgodnie ze stanowiskiem Centralnej Komisji Egzaminacyjnej formą ewaluacji wewnętrznej egzaminów są sprawozdania przekazywane corocznie Ministrowi Edukacji Narodowej. Analiza wskaźników statystycznych przeprowadzonych egzaminów oraz komentarz do nich stanowią dla systemu egzaminów sposób refleksji nad przygotowywanymi materiałami egzaminacyjnymi.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli sprawozdań tych nie należy utożsamiać ze sprawozdaniami z prowadzonej ewaluacji, o których mowa w statucie CKE. Podstawą sporządzenia tych dokumentów są odrębne podstawy prawne i posiadają one odmienne cele wytworzenia. Sprawozdanie przekazywane Ministrowi Edukacji Narodowej powinno służyć – zgodnie z art. 9a ust. 2 pkt 2 ustawy o systemie oświaty i § 2 pkt 3 statutu CKE⁹⁸ – poinformowaniu Ministra o poziomie osiągnięć uczniów na poszczególnych etapach kształcenia. Natomiast ewaluacja egzaminów i opracowywanie corocznych sprawozdań z prowadzonej ewaluacji jest zadaniem statutowym Wydziału Badań, Analiz i Programów Doskonalenia Nauczycieli CKE. Ewaluacja egzaminów zewnętrznych powinna stanowić podstawowe źródło usprawnienia procesu ich przygotowania i prowadzenia obejmując takie kluczowe obszary działań, jak np. proces przygotowywania testów egzaminacyjnych, druk i dystrybucję materiałów, szkolenia egzaminatorów, sprawdzanie i ocenianie prac przez egzaminatorów i weryfikację ich pracy, organizację i przebieg egzaminów, proces unieważnień egzaminów i weryfikację obowiązujących w CKE procedur. Najwyższa Izba Kontroli zauważa ponadto, że ewaluacje wewnętrzne i sprawozdania z ich realizacji sporządzano do 2008 r.⁹⁹

Centralna Komisja Egzaminacyjna nie podjęła próby całościowej oceny funkcjonowania systemu egzaminów, pomimo że zadanie ustawowe dotyczące inicjowania lub organizowania badań, analiz i innowacji w dziedzinie oceniania i egzaminowania, pozwalało na zaplanowanie i podjęcie, przy zaangażowaniu zewnętrznych ekspertów, wielowymiarowych badań ewaluacyjnych. Ponadto Centralna Komisja Egzaminacyjna nie rozważała niepewności pomiarowej egzaminów (błędu pomiaru), co powoduje, że ich wyniki są traktowane punktowo lub procentowo, jako miara dokładna, a nie przedziałowa, jako oszacowanie. Sprzyja to komunikatywności wyników egzaminów, natomiast tworzy błędne przekonanie o precyzji (jednoznaczności) tych wyników. Również Ministerstwo Edukacji Narodowej nie dokonało całościowej oceny funkcjonowania systemu egzaminów zewnętrznych¹⁰⁰.

3.2.4. Ewidencja egzaminatorów

Na dzień 31 marca 2014 r. w ewidencjach egzaminatorów prowadzonych przez okręgowe komisje egzaminacyjne znajdowało się 182.315 egzaminatorów, z tego 24.718 ocenających sprawdzian, 46.478 – egzamin gimnazjalny, 78.203 – egzamin maturalny i 32.916 – egzamin zawodowy.

Od 1 stycznia 2009 r. do 31 marca 2014 r. z ewidencji wykreślono 520 egzaminatorów, w tym jedynie trzech z powodu nieprzestrzegania przepisów dotyczących przeprowadzania i oceniania sprawdzianu i egzaminów (dwóch w OKE w Poznaniu i jednego w OKE we Wrocławiu).

Centralna Komisja Egzaminacyjna nie gromadzi danych dotyczących liczby egzaminatorów wykreślonych z ewidencji z innych przyczyn określonych w ustawie o systemie oświaty, tj.: nieuczestniczenia w okresowych szkoleniach egzaminatorów organizowanych przez OKE; nieuczestniczenia w pracach dotyczących przeprowadzania sprawdzianu i egzaminów,

⁹⁸ Podobnie stanowiły przepisy statutu z dnia 30 października 2008 r. stanowiącego załącznik do zarządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 października 2008 r. w sprawie nadania statutu Centralnej Komisji Egzaminacyjnej (M.P. Nr 86, poz. 760).

⁹⁹ archiwum.cke.edu.pl/images/stories/badania/bad_cke.pdf; w 2008 r. opublikowano siedem raportów.

¹⁰⁰ Informacja uzyskana w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

do których egzaminator został wyznaczony przez dyrektora OKE; niespełniania warunków określonych w art. 10 ust. 5 pkt 2–4 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela¹⁰¹ i dokonania wpisu z naruszeniem prawa.

Skontrolowane OKE (w Łomży, Gdańsku Krakowie i Warszawie), z wyjątkiem OKE w Poznaniu, prowadziły ewidencję egzaminatorów zgodnie z wymogami art. 9 ust. 3–6 ustawy o systemie oświaty i rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 kwietnia 2009 r. w sprawie ramowego programu szkolenia kandydatów na egzaminatorów, sposobu prowadzenia ewidencji egzaminatorów oraz trybu wpisywania i skreślania egzaminatorów z ewidencji¹⁰².

Stwierdzone w toku kontroli w OKE w Poznaniu nieprawidłowości związane z prowadzeniem ewidencji egzaminatorów dotyczyły m.in.:

- we wszystkich 25 badanych przypadkach postępowań w sprawie wpisu do ewidencji egzaminatorów, wszczynano je na podstawie wniosku o *przyjęcie na szkolenie dla kandydatów na egzaminatorów okręgowych komisji egzaminacyjnych*¹⁰³, podczas gdy według § 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 5 marca 2004 r. w sprawie ramowego programu szkolenia kandydatów na egzaminatorów, sposobu prowadzenia ewidencji egzaminatorów oraz trybu wpisywania i skreślania egzaminatorów z ewidencji¹⁰⁴ oraz rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 kwietnia 2009 r. w tej samej sprawie, osoba ubiegająca się o wpis do ewidencji egzaminatorów powinna złożyć wniosek o wpis do ewidencji egzaminatorów;
- w 20 przypadkach postępowań w sprawie wpisu do ewidencji egzaminatorów, dopuszczono do niewywiązania się przez wnioskodawców z obowiązku dołączenia do wniosku o wpis do ewidencji egzaminatorów kopii dokumentów potwierdzających posiadanie stażu pracy, o którym mowa w art. 9c ust. 3 pkt 2 ustawy o systemie oświaty. Przedmiotowy obowiązek wynikał z § 2 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 5 marca 2004 r. w sprawie ramowego programu szkolenia oraz z § 2 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia MEN z dnia 21 kwietnia 2009 r. w tej samej sprawie. Kopie ww. dokumentów zostały w praktyce OKE zastąpione potwierdzonymi przez pracodawców wpisami do formularzy załączanych do wniosków o wpis do ewidencji egzaminatorów;
- postępowanie w sprawie wpisu do ewidencji egzaminatorów zostało zakończone wydaniem decyzji nr 9799/E/2006 z dnia 22 maja 2006 r. o wpisie do ewidencji egzaminatorów OKE¹⁰⁵, pomimo że do wniosku o wpis nie dołączono oświadczenia o spełnianiu warunków, o których mowa w art. 10 ust. 5 pkt 2–4 ustawy Karta Nauczyciela wymaganego § 2 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia z 2004 r. w sprawie ramowego programu szkolenia (brak ten nie został uzupełniony);
- trzy postępowania w sprawie wpisu do ewidencji egzaminatorów OKE, zakończone wydaniem decyzji: nr 2628/E/2004 z dnia 6 grudnia 2004 r., nr 5320/E/2005 oraz nr 5356/E/2005 z dnia 15 czerwca 2005 r., zostały wszczęte, pomimo dołączenia do wniosków nieaktualnych oświadczeń o spełnianiu warunków, o których mowa w art. 10 ust. 5 pkt 2–4 ustawy Karta Nauczyciela; wnioski te nie mogły stanowić potwierdzenia stanu faktycznego w terminie ich rozpatrywania w 2005 r., ponieważ zostały złożone odpowiednio w 2001 r., 2001 r. i 2000 r.
- w dwóch przypadkach postępowań zakończonych wydaniem decyzji o skreśleniu z ewidencji egzaminatorów o numerach: 18599/E/2010 z dnia 27 sierpnia 2010 r. oraz 19044/E/2010 z dnia 22 grudnia 2010 r., egzaminatorzy nie zostali pisemnie zawiadomieni o wszczęciu tych postępowań oraz nie zostali pouczeni o możliwości wglądu w akta sprawy, złożenia wniosków dowodowych i wypowiedzenia się, co do zebranego w sprawie materiału, co naruszało odpowiednio art. 61 § 1 oraz art. 10 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁰⁶.

¹⁰¹ Dz. U. z 2014 r., poz. 191.

¹⁰² Dz. U. z 2014 r., poz. 468 ze zm.

¹⁰³ W dwóch przypadkach nazwa wniosku była następująca: *Wniosek o przyjęcie na szkolenie dla kandydatów na egzaminatorów okręgowej komisji egzaminacyjnej*.

¹⁰⁴ Dz. U. Nr 47, poz. 452 ze zm. (rozporządzenie uchylono z dniem 16 maja 2009 r.).

¹⁰⁵ Numer uprawnia: 6-00284 712[07].

¹⁰⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 267.

3.2.5. Unieważnianie egzaminów

Z danych Centralnej Komisji Egzaminacyjnej wynika, że dyrektorzy okręgowych komisji egzaminacyjnych, w kontrolowanym okresie, unieważnili łącznie 9.583 egzaminy (130 sprawdzianów, 1.454 egzaminów gimnazjalnych, 4.064 egzaminy maturalne i 3.935 egzaminów zawodowych)¹⁰⁷.

Dyrektorzy skontrolowanych pięciu (z ośmiu) OKE w latach 2009–2013 unieważnili 5.833 egzaminów (3.351 z powodu naruszenia procedur przeprowadzania egzaminu i 2.482 z powodu niesamodzielnego rozwiązywania zadań egzaminacyjnych).

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

- unieważniania egzaminów uczniom, których prace egzaminacyjne zawierały zapisy identyczne lub podobne do zapisów w innych pracach, bez stwierdzenia, który z uczniów niesamodzielnie wykonał zadania egzaminacyjne wykazujące cechy podobieństwa;
- nie wyznaczeniu przez dyrektora OKE terminu ponownego egzaminu zawodowego.

W okresie objętym kontrolą CKE, w ramach działań koordynacyjnych i nadzorczych, nie określiło wraz z OKE jednoznacznych kryteriów uznania sprawdzanej pracy egzaminacyjnej za niesamodzielną. Spośród skontrolowanych OKE jedynie OKE w Łomży (w 2011 r.) i OKE Krakowie (w 2014 r.) wprowadziły odpowiednie postanowienia w procedurze postępowania dotyczącej unieważnienia egzaminów. W ocenie NIK ustanowienie wspólnych zasad postępowania było niezbędne i pozwoliłoby na jednolite podejście w skali kraju do stosowania przepisów § 47 ust. 2, § 99 ust. 2 oraz § 138 ust. 2 rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu oceniania. W obecnym brzmieniu zobowiązują one dyrektora OKE do unieważnienia w porozumieniu z dyrektorem CKE części pisemnej odpowiednich egzaminów w przypadku stwierdzenia podczas sprawdzania arkusza egzaminacyjnego niesamodzielnego rozwiązywania zadań przez zdającego, jednak bez zdefiniowania na czym polega ta niesamodzielnosc.

- Dyrektor OKE w Poznaniu unieważniła z powodu niesamodzielnego rozwiązywania zadań 752 egzaminy. W 17 spośród 25 badanych przypadków unieważnienia egzaminu z tego powodu stwierdzono, że jedyną przesłanką takiej decyzji była identyczność lub znaczące podobieństwo fragmentów dwóch lub więcej prac egzaminacyjnych. W ocenie NIK stwierdzenie w pracach identyczności zapisów lub błędów dotyczących jednego zadania, w sytuacji znajdowania się uczniów w trakcie egzaminu w tej samej sali, nie jest wystarczającą przesłanką do rozstrzygnięcia, które prace zostały napisane samodzielnie, a które niesamodzielnie. Nie ustalano, który uczeń sporządził pracę niesamodzielnie, a który ewentualnie udostępnił swoją pracę w celu wykorzystania jej przez innych, stąd nie było wystarczających przesłanek do zastosowania sankcji określonej w §§ 99 ust. 2 i 138 ust. 2 rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu oceniania. Obowiązujące w okresie objętym kontrolą przepisy prawa, nie dawały podstaw do unieważnienia przez OKE egzaminu za udostępnienie przez zdającego swojej pracy innemu zdającemu¹⁰⁸.
- Dyrektor OKE w Warszawie w unieważnieniach egzaminów zawodowych sześciu słuchaczom Policealnej Szkoły Centrum Nauki i Biznesu „ŻAK” w Pruszkowie nie wyznaczyła stosownie do § 146 ust. 3 w związku z ust. 5 rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu oceniania terminu ponownego egzaminu zawodowego w uzgodnieniu z dyrektorem Centralnej Komisji Egzaminacyjnej.

3.2.6. Udostępnianie do wglądu arkuszy egzaminacyjnych oraz zmiana wyniku egzaminów

Centralna Komisja Egzaminacyjna, w ramach swych kompetencji koordynacyjnych i nadzorczych wynikających z art. 9a ust. 2 pkt 6 ustawy o systemie oświaty, nie opracowała wraz z okręgowymi komisjami egzaminacyjnymi jednolitych procedur wglądu zdających do prac egzaminacyjnych¹⁰⁹, a także ponownego ustalania wyniku egzaminu¹¹⁰.

¹⁰⁷ CKE gromadziła w latach 2009–2011 wyłącznie ogólną liczbę unieważnień, bez podania ich przyczyn.

¹⁰⁸ Zasada odpowiedzialności ucznia za udostępnienie swojej pracy innym zdającym, została wprowadzona do rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu oceniania od 1 września 2014 r.

¹⁰⁹ Na wniosek zdającego sprawdzona i oceniona praca egzaminacyjna jest udostępniana do wglądu w miejscu i czasie wskazanym przez dyrektora komisji okręgowej (§§ 50, 107 i 141 rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu oceniania).

¹¹⁰ Kwestia zmiany wyniku egzaminu na podstawie wniosku zdającego o weryfikację pracy egzaminacyjnej nie została

W badanym okresie dwie spośród pięciu OKE: w Warszawie i w Krakowie (do 2013 r.) nie opracowały procedur wglądu zdających do prac egzaminacyjnych. Natomiast procedury zmiany wyników egzaminów nie posiadały OKE w Warszawie, Poznaniu i Krakowie¹¹¹ (OKE w Gdańsku i Łomży posiadały takie procedury odpowiednio od grudnia 2010 r. i stycznia 2011 r.). W przedmiotowych procedurach pomiędzy poszczególnymi OKE występowały istotne różnice dotyczące m.in.: okresu wglądu do pracy (6–12 miesięcy), czasu przeznaczonego na wgląd do pracy (15–30 minut), możliwości sporządzania notatek oraz weryfikacji pracy przed jej udostępnieniem do wglądu lub po złożeniu wniosku o jej ponowną ocenę. W OKE w Warszawie nie uwzględniano wniosków o ponowną ocenę pracy. OKE na stronach internetowych nie informowały o możliwości wystąpienia z wnioskiem o weryfikację sprawdzonej i ocenionej pracy egzaminacyjnej.

Opracowanie jednolitych zasad wglądu do prac egzaminacyjnych i zmiany wyniku umożliwiłoby zrównanie szans uczniów i absolwentów wnioskujących o ponowną weryfikację prac. Pozwoliłoby na uniknięcie dowolności interpretacyjnej w OKE wobec braku powszechnie obowiązujących przepisów prawa. Dyrektor CKE, nie skorzystał w tym względzie z możliwości wynikającej z postanowienia § 11 ust. 1 pkt 7 regulaminu organizacyjnego z 20 listopada 2013 r.¹¹² wprowadzonego na podstawie zarządzenia nr 312 dyrektora CKE z dnia 20 listopada 2013 r., tj. nie wystąpił do MEN w sprawie uregulowania w przepisach rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu oceniania kwestii ponownego sprawdzania prac egzaminacyjnych na wnioski uczniów i rodziców/prawnych opiekunów.

W latach 2009–2013 okręgowe komisje egzaminacyjne udostępniły zdającym do wglądu ogółem 47.348 arkuszy egzaminacyjnych, z czego 2.280 – sprawdzianu, 4.930 – egzaminu gimnazjalnego, 33.292 – egzaminu maturalnego i 6.846 – egzaminu zawodowego. CKE nie dysponuje danymi dotyczącymi liczby wymienionych świadectw (zaświadczeń/dyplomów). Co czwarta praca egzaminacyjna, zweryfikowana przez okręgowe komisje egzaminacyjne na wniosek zdającego, wymagała zmiany wyniku i wydania nowego świadectwa (zaświadczenia/dyplomu). W latach 2009–2013 na 40.266 prac egzaminacyjnych¹¹³ udostępnionych do wglądu zdającym, 10.065 zostało ponownie sprawdzonych na ich wniosek (25%), przy czym wyniki egzaminu zostały zmienione w 2.596 przypadkach (25,8% sprawdzonych prac).

Dyrektor CKE wyjaśnił, iż zdarza się, że po wglądzie zdający zwraca się z wnioskiem o weryfikację liczby punktów przyznanych przez egzaminatora. W większości przypadków weryfikacja ta wynika wyłącznie z konieczności poprawienia pomyłki w sumowaniu liczby punktów przyznanych za poszczególne zadania. Zdarzają się jednak sytuacje, w których zdający – po dokonaniu wglądu – zwracają się z wnioskiem o ponowne sprawdzenie rozwiązania danego zadania (zadań) ze względu na wątpliwości związane z liczbą przyznanych przez egzaminatora punktów. Zdarzają się też przypadki, gdy liczba punktów przyznanych przez egzaminatora odbiega od wytycznych określonych w schematach

unormowana w rozporządzeniu w sprawie warunków i sposobu oceniania.

¹¹¹ Od 2013 r. wprowadzono: *Wniosek o zmianę wyniku ocenionej pracy egzaminacyjnej, w którym uwzględniono możliwość wymiany świadectwa*.

¹¹² Również w uprzednio obowiązujących regulaminach organizacyjnych z 28 sierpnia 2009 r. i 22 listopada 2011 r. jednym z zadań CKE była współpraca z MEN w zakresie opracowywania aktów prawnych.

¹¹³ Dotyczy siedmiu OKE z wyłączeniem OKE w Warszawie, gdzie nie uwzględniano wniosków zdających o ponowną ocenę pracy. Informacje z OKE w Jaworznie, Wrocławiu (z wyłączeniem 2009 r. – utracone dane) i Łodzi uzyskano w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

punktowania zadań, co pociąga za sobą konieczność zmiany przyznanych przez egzaminatora punktów, a tym samym – zmiany decyzji dyrektora OKE podjętej uprzednio na podstawie błędnej przesłanki. Praktyka ta stanowi rozwiązanie przyjęte w systemie egzaminów zewnętrznych, jako sposób rozwiązania sytuacji nieokreślonej w przepisach prawa¹¹⁴. Jednak z ustaleń kontroli wynika, że wymiana dokumentów w OKE wynikała przede wszystkim z nierzetelności sprawdzenia 2.189 prac przez egzaminatorów (84,3% prac powtórnie ocenionych) oraz w przypadku 335 prac (15,7%) z oczywistych błędów i omyłek m.in. w zliczeniu punktów. CKE powyższymi danymi nie dysponowała.

W istniejących procedurach OKE dotyczących zmiany wyniku egzaminu nie uwzględniono możliwości weryfikacji wszystkich ocenianych prac egzaminatora, który nierzetelnie sprawdził pracę, a co stało się następnie podstawą do zmiany wyniku egzaminu. Przyjmując, że w czasie sesji egzaminator sprawdza 50 prac (ze względu na typ egzaminu egzaminator sprawdza przeciętnie od 50 do 80 arkuszy w trakcie sesji) oraz zakładając, że ten sam błąd popełnia egzaminator w sposób systematyczny, podaną liczbę nierzetelnie wypunktowanych prac (2.189) należałoby szacunkowo zwielokrotnić do 109 tys. prac.

- W OKE w Krakowie na 32 zdających, którym w 2013 r. wymieniono dokumenty (na ogółem 375 osób w kontrolowanym okresie), w 26 przypadkach powodem zmiany wyniku była nieprawidłowa punktacja zadań przez egzaminatora (różnica ta wyniosła od jednego do 10 punktów przed i po zmianie wyniku). W 11 przypadkach w dokumentacji nie wpisano powodu dokonania zmiany wyniku wynikającego z błędów w punktowaniu zadań przez egzaminatora.
- W OKE w Warszawie, gdzie w kontrolowanym okresie udostępniono do wglądu 7.082 prac, nie uwzględniano w ogóle możliwości wystąpienia przez zdającego z wnioskiem o jej ponową weryfikację. Natomiast przed udostępnieniem pracy wymieniano świadectwo, jeśli w wyniku jej uprzedniego przeglądu wykryto oczywiste, techniczne błędy w punktacji zadań (dotyczyło to 153 osób).
- W OKE w Poznaniu na 20 objętych kontrolą postępowań dotyczących zastrzeżeń zdających do wyników egzaminów stwierdzono:
 - cztery przypadki zachowania pierwotnej łącznej punktacji, pomimo uznania zasadności zgłoszonych zastrzeżeń. Było to spowodowane podwyższeniem punktacji wobec potwierdzenia zasadności zastrzeżeń dotyczących punktacji wskazanych zadań, przy jednoczesnym, takim samym, obniżeniu punktacji związanym ze stwierdzeniem błędnej oceny niewskazanych we wniosku zadań. Wynikało to ze sprawdzenia ponownie całej pracy, a nie tylko wskazanego zadania (zadań);
 - jeden przypadek, w rezultacie którego utrzymano pierwotną liczbę punktów, pomimo że, oprócz potwierdzenia zasadności zastrzeżeń skutkującego dodaniem punktów, stwierdzono także błędy, które mogły doprowadzić do zmniejszenia łącznej punktacji o jeden punkt w stosunku do pierwotnej liczby punktów;
 - jeden przypadek odmowy ponownego sprawdzenia jednego z zadań dotyczących praktycznego egzaminu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe dla zawodu technik hotelarstwa, podając jako podstawę przepis § 141 rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu oceniania, który dotyczy trybu udostępniania do wglądu prac egzaminacyjnych oraz odwołując się do przepisu § 137 ust. 3 tego rozporządzenia, według którego wynik egzaminu zawodowego ustalony przez OKE jest ostateczny. Zdaniem NIK, nieuzasadniona odmowa weryfikacji zadania jest przejawem uznaniowego działania w rozpatrywaniu wniosków zdających.

¹¹⁴ W powyżej kwestii MEN prezentuje podobne stanowisko. Dyrektor Departamentu Jakości Edukacji MEN poinformowała, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 września 2013 r. (sygn. akt K35/12) dotyczący niezgodności art. 22 ust. 2 pkt 4 ustawy o systemie oświaty z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. spowodował podjęcie prac nad nowelizacją ustawy i aktami wykonawczymi, w których powyższe kwestie zostaną uregulowane.

3.2.7. Wdrażanie przez CKE projektów systemowych w ramach Priorytetu III. POKL

W latach 2007–2014 CKE była beneficjentem 14 projektów systemowych w ramach Priorytetu III, Działania 3.2. *Rozwój systemu egzaminów zewnętrznych* POKL (Minister Edukacji Narodowej decyzją z dnia 1 września 2012 r. przeniósł dwa projekty do Instytutu Badań Edukacyjnych w Warszawie¹¹⁵). W latach 2007–2014¹¹⁶ CKE zrealizowała dziewięć projektów systemowych w ramach działania 3.2. *Rozwój systemu egzaminów zewnętrznych Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*. Minister Edukacji Narodowej wykorzystał wyniki wybranych projektów i wprowadził zmiany w systemie egzaminów m.in. egzaminy przedmiotowe z języka polskiego, matematyki i języka obcego na poszczególnych etapach kształcenia, co umożliwiła monitorowanie postępów uczniów, przeprowadzono także modernizację egzaminów zawodowych. Należy jednak zaznaczyć, że zmiany w systemie egzaminowania wynikały przede wszystkim z wdrożenia reformy programowej kształcenia ogólnego i zawodowego, a nie były efektem realizacji projektów systemowych działania 3.2. *Rozwój systemu egzaminów zewnętrznych Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*.

Pierwotna wartość 12 projektów realizowanych przez CKE wynosiła 283.554 tys. zł, natomiast po zmianach została zmniejszona do 228.726 tys. zł (19%). Wartość projektów rozliczonych wynosi 70% (160.979 tys. zł – stan na 31 marca 2014 r.). CKE zrealizowała dziewięć spośród 12 projektów, których wartość po zmianach wyniosła 56.808 tys. zł, w tym rozliczono 93% (52.920 tys. zł). Trzy projekty o wartości 171.918 tys. zł są nadal realizowane, w tym rozliczono 63% (108.059 tys. zł – stan na 31 marca 2014 r.).

Projekty systemowe PO KL nie były właściwie zarządzane, ani w pełni efektywne. W dziewięciu zakończonych projektach dokonywano wielu zmian ich wartości (zmniejszenia o łącznie 45% w przypadku sześciu projektów i zwiększenia o łącznie 82% w dwóch projektach), zakresu realizacji (cztery projekty), zakładanych rezultatów twardych (pięć projektów) oraz terminu zakończenia (jeden projektu). W badanym okresie dokonano zmiany wartości dofinansowania ośmiu spośród dziewięciu zakończonych projektów. Zmniejszono wartość dofinansowania sześciu projektów o 45%¹¹⁷

¹¹⁵ *Badania dotyczące rozwoju metodologii szacowania wskaźnika edukacyjnej wartości dodanej oraz Badanie uwarunkowań zróżnicowania wyników egzaminów zewnętrznych.*

¹¹⁶ Dane obejmują okres od 1 stycznia 2007 r. do czasu zakończenia kontroli, tj. do 19 maja 2014 r.

¹¹⁷ *Pilotaż nowych egzaminów gimnazjalnych oraz sprawdzianu dla klas VI* – zmniejszenie wartości projektu z 18.728 tys. zł do 6.394 tys. zł nastąpiło z powodu rezygnacji z części działań związanych z budową generatora zadań i koncepcją funkcjonowania banku zadań oraz sieci instytucji współpracujących przy organizacji egzaminów. Miały być one uwzględnione w nowym projekcie systemowym *Budowa banków zadań*.

– *Badania dotyczące podnoszenia jakości narzędzi systemu egzaminów zewnętrznych* – zmniejszenie wartości projektu z 3.565 tys. zł do 3.346 tys. zł spowodowane było rezygnacją z działań dotyczących opracowania projektu reprezentatywnego badania panelowego absolwentów szkół średnich z powodu przeniesienia ich do projektu *Badania uwarunkowań zróżnicowania wyników egzaminów zewnętrznych*, realizowanego obecnie przez IBE oraz rezygnacji z przygotowania kadry nauczycieli trenerów i wstępnego projektu wdrażania *e-ocenia*nia.

– *Budowa banków zadań* – zmniejszenie wartości projektu z 5.003 tys. zł do 1.666 tys. zł nastąpiło z powodu rezygnacji z twardych rezultatów, m.in: stworzenia zespołów testujących, weryfikujących i recenzujących zadania, przeszkolenia autorów zadań oraz stworzenia strony internetowej dla zespołów autorów zadań.

– *Pilotaż nowej formuły egzaminu zawodowego* – zmniejszenie wartości projektu z 4.716 tys. zł do 3.872 tys. zł nastąpiło z powodu rezygnacji z części zadań, tj. z dokładnego określenia liczby zawodów, dla których miały zostać przedstawione koncepcje organizacji i wdrożenia zmodernizowanej nowej formy kształcenia zawodowego i systemu zewnętrznych egzaminów zawodowych (w toku realizacji projektu okazało się, że w znacznej części zawodów do egzaminu przystępowała bardzo mała ilość zdających); z przygotowania egzaminatorów z zawodu ogrodnik i opiekun medyczny (w toku realizacji projektu nie było ogłoszonych standardów wymagań egzaminacyjnych dla ww. zawodów).

– *Przygotowanie systemu informatycznego do e-ocenia*nia – zmniejszenie wartości projektu z 7.259 tys. zł do 7.046 tys. zł wynikało z mniejszych niż pierwotnie zakładano faktycznych wydatków w ramach projektu.

– *Wdrożenie systemu informatycznego do e-ocenia*nia – zmniejszenie wartości projektu z 27.275 tys. zł do 13.755 tys. zł wynikało z rezygnacji z utworzenia ośmiu centrów skanowania prac na rzecz zakupu usług zewnętrznych oraz trzykrotnie mniejszej niż początkowo zakładano wartości zakupu usługi szkoleniowej dla egzaminatorów do *e-ocenia*nia.

(z 66.545 tys. zł do 36.079 tys. zł) oraz zwiększono o 82%¹¹⁸ dofinansowanie dwóch projektów (z 11.250,8 tys. zł do 20.515 tys. zł). W pięciu z dziewięciu zakończonych projektów, zmieniano planowane do osiągnięcia rezultaty twarde¹¹⁹.

Spśród dziewięciu zakończonych projektów tylko w dwóch wypracowano rozwiązania, które wdrożono lub zaczną one obowiązywać w systemie egzaminacyjnym od 2015 r.¹²⁰. Część publikacji wydanych podczas realizacji projektu *Specjalistyczne publikacje dotyczące egzaminów zewnętrznych* jest w zdecydowanej większości nieaktualna, podobnie jak bazy danych powstałe w projekcie *Opracowanie założeń Krajowego Systemu Informatycznego*.

Realizacja od 2007 r. cyklu trzech projektów z zakresu e-oceniania¹²¹ (o wartości ogółem 22.530 tys. zł) nie przyniosła zamierzonego efektu, ponieważ nie wprowadzono w 2014 r. oceniania elektronicznego prac z matematyki przy użyciu narzędzi informatycznych podczas egzaminu gimnazjalnego. Nie zmodyfikowano również harmonogramu wdrażania e-oceniania, stąd nie wiadomo kiedy poniesione nakłady finansowe przyniosą efekt w postaci wdrożenia zmodernizowanego oceniania z wykorzystaniem narzędzi elektronicznych.

¹¹⁸ *Specjalistyczne publikacje dotyczące egzaminów zewnętrznych* – zwiększenie wartości projektu z 1.774 tys. zł do 2.068 tys. zł wynikało ze zmiany w strukturze zarządzania projektem (zmiany sposobu zatrudniania kadry zarządzającej projektami z umów cywilnoprawnych na umowy o pracę) oraz urealnienia kosztów druku trzech czasopism *Moje egzaminy*, *Egzaminy naszych uczniów* i *Egzaminy w naszych szkołach*.

– *Szkolenia pracowników i współpracowników systemu egzaminów zewnętrznych oraz rozwój współpracy międzynarodowej*, w tym realizacja projektów ponadnarodowych – zwiększenie wartości projektu z 9.477 tys. zł do 18.477 tys. zł nastąpiło z powodu wydłużenia okresu realizacji o cztery lata; dookreślono grupę docelową współpracowników systemu egzaminów zewnętrznych oraz dodano pracowników organów prowadzących szkoły i nadzoru pedagogicznego; zwiększono zakres planowanych studiów podyplomowych rozszerzono zadania dotyczące współpracy międzynarodowej (tematyka wyjazdowych konferencji, seminariów, szkoleń i kongresów: metodologia EWD, międzynarodowe bazy danych w edukacji, jakościowe i ilościowe wyniki badań uczniów, badania PISA, testowanie języków obcych, tworzenie banków zadań, zapoznanie się z systemem szkolenia i egzaminowania w Anglii); rozszerzono zadania: promocja projektu oraz ewaluacja i system monitorowania; uszczegółowiono rezultaty.

¹¹⁹ *Pilotaż nowych egzaminów gimnazjalnych oraz sprawdzianu dla klas VI* – zrezygnowano z czterech rezultatów: Europejskiego Portfolio Językowego w dwóch językach – włoskim i hiszpańskim; informacyjnej platformy internetowej z sekcjami dla każdego języka obcego; kursu on-line dla nauczycieli języków obcych; testów on-line dla uczniów.

– *Badania dotyczące podnoszenia jakości narzędzi systemu egzaminów zewnętrznych* – zrezygnowano z realizacji dwóch rezultatów: przygotowywania trenerów (po 100 osób na każdym poziomie edukacyjnym, a w egzaminie maturalnym dla każdego przedmiotu) oraz stworzenia wstępnego projektu wdrażania e-oceniania w systemie egzaminacyjnym.

– *Pilotaż nowej formuły egzaminu zawodowego* – zmniejszono zakres trzech rezultatów: zmniejszono z 18 do 14 liczbę ośrodków egzaminacyjnych do przeprowadzania etapu praktycznego egzaminów zawodowych w nowej formule; zmniejszono z dziewięciu do siedmiu liczbę zawodów. Zgodnie z Formularzem zgłoszenia zmian we wniosku o dofinansowanie realizacji projektu z dnia 4 czerwca 2009 r. zrezygnowano z przygotowania po dwóch egzaminatorów z zawodów ogrodnik oraz opiekun medyczny do prowadzenia szkoleń egzaminatorów w zakresie oceniania zadań praktycznych egzaminów zawodowych w nowej formule, a także liczbę egzaminatorów do przeprowadzenia etapu praktycznego egzaminów zawodowych w nowej formule (wykreślono zawody – ogrodnik i opiekun medyczny – z powodu nieogłoszenia standardów wymagań egzaminacyjnych).

– *Budowa banków zadań* – zrezygnowano z czterech twardych rezultatów: opracowania dwóch podręczników dla autorów zadań z języka polskiego i matematyki; stworzenia 24 zespołów testujących, weryfikujących i recenzujących zadania; przeszkolenia autorów zadań (720 osób) w ośmiu ośrodkach oraz stworzenia strony internetowej dla zespołów autorów zadań i zespołów testujących nauczycieli. Zaplanowano cztery inne rezultaty twarde: przygotowanie koncepcji arkuszy egzaminacyjnych z języków obcych nowożytnych: w klasie VI szkoły podstawowej (od 2015 r.), w gimnazjum (poziom podstawowy i rozszerzony od 2015 r.), szkole ponadgimnazjalnej (egzamin maturalny, poziom podstawowy i rozszerzony od 2015 r.); koncepcji banków zadań egzaminacyjnych z przedmiotów humanistycznych, społecznych i przyrodniczych; stworzenie 210 przykładowych zadań do banku zadań (wszystkie etapy kształcenia); opracowanie raportu *Typologia rozwiązań matematycznych do wykorzystania przez członków zespołu badawczego*.

– *Wdrożenie systemu informatycznego do e-oceniania* – zrezygnowano z utworzenia ośmiu centrów skanowania na rzecz zakupu usług skanowania, a tym samym zrezygnowano z zakupu oprogramowania.

¹²⁰ *Pilotaż nowych egzaminów gimnazjalnych oraz sprawdzianu dla klas VI* – nowa formuła sprawdzianu od 2015 roku i nowa formuła egzaminu gimnazjalnego w zakresie języków obcych oraz *Pilotaż nowej formuły egzaminu zawodowego* – nowa formuła części praktycznej egzaminu zawodowego.

¹²¹ *Badania dotyczące podnoszenia jakości narzędzi systemu egzaminów zewnętrznych, Przygotowanie systemu informatycznego do e-oceniania oraz Wdrażanie systemu informatycznego do e-oceniania*.

Powyższa sytuacja spowodowana była m.in. częstymi zmianami dyrektorów CKE (w badanym okresie stanowisko to zajmowało pięć osób) i rotacją pracowników zaangażowanych w realizację projektów. Na nieodpowiednie przygotowanie organizacyjne CKE do wykonywania projektów realizowanych w ramach Działania 3.2. *Rozwój systemu egzaminów zewnętrznych* NIK wskazał w 2012 r. Zlecenie przez MEN CKE realizacji projektów systemowych nie uwzględniało możliwości kadrowych i organizacyjnych tej jednostki¹²².

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, iż przyjęte wskaźniki rezultatu celu i wskaźniki produktu dla priorytetu III. POKL *Wzmocnienie zdolności systemu edukacji w zakresie monitoringu, ewaluacji i badań edukacyjnych oraz ich wykorzystanie w polityce edukacyjnej i zarządzania oświatą* nie dotyczą projektów realizowanych przez CKE w ramach Działania 3.2. *Rozwój systemu egzaminów zewnętrznych*. Jedyne wskaźniki odnoszące się pośrednio do egzaminów zewnętrznych wiążą się z edukacyjną wartością dodaną¹²³.

Rezultaty zakończonych projektów przedstawiają się następująco:

1) *Pilotaż nowych egzaminów gimnazjalnych oraz sprawdzianu dla klas VI* (1 października 2007 r. – 31 grudnia 2010 r.); wydatkowano 5.580 tys. zł; osiągnięto wszystkie założone twarde rezultaty (19). Celem głównym projektu było doskonalenie systemu egzaminów poprzez przygotowanie koncepcji egzaminu z języka obcego w gimnazjum oraz opracowanie nowej formuły sprawdzianu w klasie VI. Przyjęte rozwiązania wykorzystano do wprowadzenia trzeciej części egzaminu gimnazjalnego z języka obcego nowożytnego w formule obowiązującej od 2012 r. (poziom podstawowy i rozszerzony) oraz do formuły sprawdzianu w klasie VI, która będzie obowiązywała od 2015 r.

2) *Badania dotyczące podnoszenia jakości narzędzi systemu egzaminów zewnętrznych* (1 października 2007 r. – 31 grudnia 2009 r.); wydatkowano 2.240 tys. zł; osiągnięto cztery spośród pięciu rezultatów twardych. Rezultat – *Liczba przygotowanych ekspertów umiejących oceniać prace w technologii e-oceniania, a także przygotowanych do prowadzenia powszechnego szkolenia egzaminatorów* został osiągnięty w 85%. Przygotowano 340 zamiast 400 osób. Departament Funduszy Strukturalnych MEN, pełniący funkcję Instytucji Pośredniczącej, nie nałożył na CKE korekt finansowych.

Celem głównym projektu było przeprowadzenie badań, analiz i pilotażu narzędzi służących pomiarowi efektywności kształcenia poprzez wyniki egzaminów zewnętrznych. W ramach projektu przygotowano ekspertów do *e-oceniania*, opracowano projekt wprowadzenia i organizacji *e-oceniania* w systemie egzaminów, raport porównujący ocenianie tradycyjne z *e-ocenianiem*, raport rekomendujący sposób wdrożenia *e-oceniania* (zawierający propozycje merytoryczne, technologiczne oraz szacowanie kosztów) oraz zaadoptowano do systemu egzaminów program do oceniania i administrowania *e-ocenianiem*.

3) *Przygotowanie systemu informatycznego do e-oceniania* (1 stycznia 2010 r. – 31 grudnia 2011 r.) – wydatkowano 6.537 tys. zł; osiągnięto wszystkie założone rezultaty twarde (pięć). Celem głównym projektu było przygotowanie oprogramowania do modernizacji systemu egzaminów zewnętrznych poprzez wdrożenie oceniania z wykorzystaniem narzędzi informatycznych. W ramach projektu przygotowano kadrę do przeprowadzenia procesu *e-oceniania* (300 egzaminatorów i 18 informatyków), opracowano rekomendację rozwiązań proceduralno-prawnych do wprowadzenia zmian w systemie oceniania, dokonano zakupu oprogramowania do *e-oceniania*, do zarządzania *e-ocenianiem* i prowadzenia *e-oceniania* z wykorzystaniem narzędzi elektronicznych (aplikacja Scoris)¹²⁴.

¹²² Wystąpienie pokontrolne NIK z 26 listopada 2012 r skierowane do dyrektora CKE po kontroli *Realizacja projektów edukacyjnych w ramach Priorytetu III Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki* (nr ew. P/12/064).

¹²³ *Program Operacyjny Kapitał Ludzki*. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, str. 260.

¹²⁴ Był to jednorazowy wydatek w kwocie 4.426 tys. zł.

4) *Wdrażanie systemu informatycznego do e-oceniania* (1 stycznia 2012 r. – 31 grudnia 2013 r.) – wydatkowano 13.754 tys. zł; osiągnięto wszystkie założone twarde rezultaty (cztery). Projekt stanowił kontynuację projektu *Przygotowanie systemu informatycznego do e-oceniania* z lat 2010–2011. Przetestowano zakupioną w 2011 r. aplikację Scoris; przygotowano ponad dziewięć tysięcy egzaminatorów do sprawdzania prac w systemie *e-oceniania*; przeprowadzono sesje *e-oceniania* prac egzaminu gimnazjalnego i maturalnego z matematyki, przeprowadzono dwie próbne sesje *e-oceniania* wykorzystując program Scoris: egzamin maturalny z matematyki w grudniu 2012 r. i egzamin gimnazjalny z matematyki we wrześniu 2013 r. i powtórne ocenianie części matematyczno-przyrodniczej egzaminu gimnazjalnego.

Nie osiągnięto ostatecznego efektu projektu, jakim miało być zastąpienie obecnego sposobu oceniania prac przez ocenianie elektroniczne przy równoczesnym wdrożeniu systemu kontroli jakości oceniania. W harmonogram wdrażania *e-oceniania* założono, że w latach 2014–2017¹²⁵ obejmie ono całą populację uczniów zdających egzamin gimnazjalny, w 2016 r. sprawdzian i od 2015 r. do 2019 r. egzamin maturalny.

Dyrektor CKE wyjaśnił, że planowana jest zmiana harmonogramu wdrażania *e-oceniania*, która zakłada wprowadzenie *e-oceniania* w 2015 r. do egzaminu gimnazjalnego z matematyki w czterech OKE, a od 2016 r. w pozostałych; od 2017 r. zostanie objęty nim sprawdzian. W kolejnych latach, planowane jest wprowadzenie *e-oceniania* do pozostałych trzech zakresów egzaminu gimnazjalnego, wybranych przedmiotów egzaminu maturalnego i zawodowego.

5) *Opracowanie założeń Krajowego Systemu Informatycznego* (1 października 2007 r. – 31 grudnia 2008 r.); wydatkowano 171 tys. zł; osiągnięto wszystkie założone twarde rezultaty (trzy). Głównym celem projektu było opracowanie założeń systemu informatycznego, służącego generowaniu, przetwarzaniu, przechowywaniu i udostępnianiu danych istotnych dla systemu egzaminów oraz przygotowaniu baz danych. W ramach projektu opracowano założenia Krajowego Systemu Informatycznego, które przekazano do Centrum Informatycznego Edukacji w Warszawie (CIE)¹²⁶.

Bazy danych udostępnione w ramach systemu (baza Pentor – dane na temat gimnazjalistów; baza EWD – wyniki egzaminów zewnętrznych: sprawdzianu i egzaminu gimnazjalnego; baza „trzecioklasisty” – informacje na temat podstawowych umiejętności matematycznych i językowych uczniów kończących pierwszy etap kształcenia) zawierają dane za lata 2005–2008. Baza nie jest aktualizowana.

6) *Pilotaż nowej formuły egzaminu zawodowego* (1 października 2007 r. – 30 czerwca 2009 r.); wydatkowano 3.716 tys. zł; osiągnięto dziewięć z 10 rezultatów twardych. Rezultat *Przeszkolenie konstruktorów zadań zawodowych* osiągnięto w 75%. Z planowanych 600 przeszkolono 453 konstruktorów zadań¹²⁷. W związku z niepełnym osiągnięciem rezultatów Instytucja Pośrednicząca nie nałożyła na CKE korekt finansowych.

Celem głównym projektu było doskonalenie systemu egzaminów zawodowych oraz dostosowanie go do potrzeb zmieniającego się rynku pracy oraz projektowanych zmian w systemie edukacji. Przedsięwzięcie służyło przygotowaniu kolejnego etapu projektu *Modernizacja egzaminów potwierdzających kwalifikacje zawodowe*, na podstawie którego wprowadzono w 2013 r. nowy egzamin potwierdzający kwalifikacje w zawodzie.

¹²⁵ Od 2014 r. część matematyczno-przyrodnicza egzaminu gimnazjalnego miała przebiegać w formule *e-oceniania*.

¹²⁶ Na podstawie tych założeń, CIE, w ramach realizowanego projektu *Modernizacja systemów informatycznych do obsługi systemu egzaminów zewnętrznych i nadzoru pedagogicznego – I etap* (do 31 marca 2014 r.), ma przygotować system do obsługi CKE i OKE, a także sprawowania nadzoru pedagogicznego. Koszt realizacji projektu wynosi 5.000,0 tys. zł.

¹²⁷ Na kurs zakwalifikowano 696 osób, uczestniczyło 511 osób, a ukończyły z wynikiem pozytywnym 453 osoby.

W ramach projektu stworzono *Bank zadań* (15 tys. zadań dla 161 zawodów), przy czym zadania te zostały opracowane do 20 obowiązujących do dnia 31 sierpnia 2012 r. podstaw programowych kształcenia w zawodach¹²⁸ i w związku z tym wymagają modyfikacji przed ich ewentualnym zastosowaniem; przygotowano konstruktorów zadań, egzaminatorów i autorów zadań do opracowywania zadań do etapu praktycznego egzaminu w nowej formule, a także przygotowano procedury przeprowadzania egzaminów zawodowych¹²⁹.

7) *Budowa banków zadań* (1 października 2007 r. – 31 grudnia 2009 r.); wydatkowano 1.548 tys. zł; osiągnięto wszystkie założone twarde rezultaty (osiem). Głównym celem projektu było wypracowanie metodologii tworzenia zadań i rozwoju banków zadań służących egzaminom na wszystkich etapach kształcenia ogólnego. W ramach projektu opracowano rozwiązania merytoryczne i proceduralne związane z tworzeniem zadań, wiązek zadań i arkuszy, funkcjonowaniem i obudową informatyczną banku, przeszkolono 58 autorów zadań i opracowano 210 zadań (na wszystkie etapy kształcenia). Przeprowadzono pilotaż zadań i sprawdzono procedury dotyczące funkcjonowania banku zadań.

8) *Szkolenia pracowników i współpracowników systemu egzaminów zewnętrznych oraz rozwój współpracy międzynarodowej, w tym realizacja projektów ponadnarodowych* (1 października 2007 r. – 31 grudnia 2012 r.); wydatkowano 17.503 tys. zł; osiągnięto wszystkie założone twarde rezultaty (pięć)¹³⁰. Celem głównym projektu było wsparcie pracowników i współpracowników systemu egzaminów formami kształcenia ustawicznego, które miało na celu zwiększenie ich efektywności pracy, a także rozwój współpracy międzynarodowej pomiędzy polskimi i zagranicznymi instytucjami odpowiedzialnymi za funkcjonowanie egzaminów. Zorganizowano 37.066 wobec planowanych 35 tys. jednostek szkoleniowych¹³¹, przeszkolono 30.538 wobec planowanych 27 tys. osób w ramach szkoleń krajowych i wymian zagranicznych. Przygotowano m.in. kadrę, która od 2012 r. ocenia prace uczniów z egzaminu gimnazjalnego z języków obcych, konstruuje i recenzuje zadania.

9) *Specjalistyczne publikacje dotyczące egzaminów zewnętrznych* (1 października 2007 r. – 31 grudnia 2009 r.); wydatkowano 1.873 tys. zł; osiągnięto rezultaty twarde (cztery). Celem głównym projektu było dostarczenie podmiotom systemu edukacji oraz opinii społecznej informacji na temat rozwiązań organizacyjnych, efektów badań oraz możliwości wykorzystania wyników egzaminów zewnętrznych. W ramach projektu powstały trzy kwartalniki (po cztery wydania każdego z nich)¹³². Publikacje przekazano odpowiednim adresatom oraz udostępniono w wersji elektronicznej na stronie CKE¹³³.

¹²⁸ Od dnia 31 sierpnia 2012 r. obowiązuje rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 lutego 2012 r. w sprawie podstawy programowej w zawodach (Dz. U. z 2012, poz. 184); uprzednio obowiązywało 20 rozporządzeń, określających podstawy programowe od kilku do kilkudziesięciu zawodów.

¹²⁹ Stwierdzono niespójność pomiędzy dokumentami wytworzonymi podczas realizacji projektu. *Karta zamknięcia projektu w ramach POKL*, w pkt. 11. *Rezultaty osiągnięte w wyniku realizacji projektu* nie zawiera tożsamego wykazu twardej rezultatów, co pkt 3.4 ostatecznej wersji wniosku o dofinansowanie (suma kontrolna C4B80264A-3C51-AA15).

¹³⁰ Zmieniono pierwszą wersję wniosku o dofinansowanie projektu, ponieważ m.in. budżet był nieodpowiedni w stosunku do zaplanowanych zadań. W kolejnej wersji wniosku o dofinansowanie zwiększono budżet o 51% (9.000 tys. zł).

¹³¹ CKE określiła ten rezultat mianem *jednostek szkoleniowych* (z różnych szkoleń korzystały te same osoby).

¹³² *Egzaminy naszych uczniów* – kwartalnik dla dyrektorów i nauczycieli, 2008 r., *Egzaminy w naszych szkołach* – kwartalnik dla jednostek samorządu terytorialnego i Moje egzaminy – kwartalnik dla uczniów (łącznie 148.200 egzemplarzy); E. Goźlińska, *Dyplom dla Europejczyka. Egzamin potwierdzający kwalifikacje zawodowe po technikum i szkole policealnej*, Warszawa 2009 r. (3.500 egzemplarzy broszury dla uczniów); I. Gąsiorkiewicz-Kozłowska, M. Kaźmierczak, *Języki obce na egzaminie gimnazjalnym*, Warszawa 2009 r. (22.590 egzemplarzy); M. Jakubowski, A. Pokropek, *Badając egzaminy. Podejście ilościowe w badaniach edukacyjnych*, Warszawa 2009 r.; F. Ruchała, *Pomiar sprawdzający w kształceniu zawodowym*, Warszawa 2008 r. (17.730 egzemplarzy).

¹³³ www.cke-efs.pl/course/view.php?id=23

Trzy projekty kontynuowane przez CKE to:

- *Pilotaż nowych egzaminów maturalnych* (1 października 2007 r. – 31 marca 2015 r.) – osiągnięto dwa z pięciu twardych rezultatów – opracowano koncepcję pracy nad arkuszami egzaminacyjnymi; przeprowadzono pilotaż egzaminu maturalnego z filozofii; według stanu na 31 marca 2014 r. rozliczono kwotę – 62.726 tys. zł (79% wartości projektu);
- *Budowa banków zadań cz. II* (1 stycznia 2010 r. – 31 grudnia 2014 r.) – osiągnięto cztery z sześciu twardych rezultatów – utworzono zbiór 21 tysięcy zadań egzaminacyjnych w formie elektronicznej; opracowano procedury tworzenia zadań egzaminacyjnych oraz procedurę ich przechowywania w elektronicznym banku zadań; stworzono platformę internetową umożliwiającą współpracę zespołów przedmiotowych w zakresie organizacji i funkcjonowania banków zadań; według stanu na 31 marca 2014 r. rozliczono 45% wartości projektu (20.270 tys. zł);
- *Modernizacja egzaminów potwierdzających kwalifikacje zawodowe* (1 stycznia 2010 r. – 31 grudnia 2014 r.) – osiągnięto dziewięć z 16 twardych rezultatów – opracowano raport dotyczący europejskich systemów potwierdzania kwalifikacji nabytych w ramach formalnego uczenia się; opracowano projekt rozwiązań organizacyjnych i prawnych dotyczący potwierdzania kwalifikacji zawodowych uzyskanych w uczeniu się formalnym, pozaformalnym i nieformalnym; opracowano projekt zmian przepisów prawa niezbędnych do ujednolicenia egzaminów zawodowych dla zawodów szkolnych; opracowano metodologię tworzenia nowych zadań egzaminacyjnych oraz modernizacji zadań stosowanych w obecnym egzaminie dla szczegółowych kwalifikacji wyodrębnionych w zawodach; przygotowano informatory o zmodernizowanym systemie zewnętrznych egzaminów zawodowych dla zawodów ujętych w Klasyfikacji Zawodów Szkolnictwa Zawodowego (KZSZ); stworzono elektroniczną bazę ośrodków egzaminacyjnych funkcjonujących w systemie egzaminów zawodowych; opracowano standardy wyposażenia ośrodków dla zawodów ujętych w KZSZ z uwzględnieniem kwalifikacji wyodrębnionych w zawodach; przygotowano raport z badań nad sposobami włączania pracodawców do systemu zewnętrznych egzaminów zawodowych; opracowano krajową sieć ośrodków egzaminacyjnych potwierdzających kwalifikacje zawodowe w zawodach ujętych w KZSZ. Według stanu na 31 marca 2014 r. rozliczono 54% wartości projektu (25.062 tys. zł).

3.2.8. Projekty systemowe CKE przekazane decyzją Ministra Edukacji Narodowej do realizacji przez Instytut Badań Edukacyjnych w Warszawie¹³⁴

Wartość pierwszego z projektów *Badania dotyczące rozwoju metodologii szacowania wskaźnika edukacyjnej wartości dodanej* (1 października 2007 r.–31 grudnia 2013 r.) wynosi 12.830 tys. zł (pierwotnie 10.776 tys. zł). Według stanu na 31 marca 2014 r. rozliczono 12.665 tys. zł (6,2 tys. zł MEN uznało za wydatki niekwalifikowane).

Celem głównym projektu było rozwijanie metod wykorzystywania wyników egzaminów do oceny efektywności nauczania. W ramach projektu m.in.: zintegrowano bazy danych sprawdzianu, egzaminu gimnazjalnego, maturalnego i zawodowego; opracowano modele statystyczne szacowania EWD; upowszechniono wyniki prac nad EWD; opracowano publikację *Ścieżki rozwoju edukacyjnego dzieci i młodzieży* wraz z monitorowaniem funkcji egzaminów; dokonano analizy różnicowania szkół podstawowych i gimnazjów.

¹³⁴ Informacje uzyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK z IBE i z MEN.

Zgodnie ze wskaźnikiem rezultatu celu 1. dla priorytetu III. POKL *Wzmocnienie zdolności systemu edukacji w zakresie monitoringu, ewaluacji i badań edukacyjnych oraz ich wykorzystanie w polityce edukacyjnej i zarządzania oświatą*, odsetek szkół oceniających jakość własnej pracy z wykorzystaniem wskaźnika EWD miał wynieść docelowo 80%, natomiast wskaźnik produktu, tj. liczba szkół, w których upowszechniono narzędzie i metodologię pomiaru EWD miał docelowo osiągnąć 30.499 jednostek.

Według informacji IBE metodologię EWD upowszechniono w 10.405 szkołach¹³⁵, w tym: w 6.333 gimnazjach (w okresie 2006–2013), w 2.074 liceach ogólnokształcących (2010–2013), w 1.818 technikach (2010–2013) i w 180 szkołach podstawowych, w których prowadzono badania podłużne¹³⁶.

Według szacunkowego badania IBE 91% gimnazjów, 81% liceów i 70% techników¹³⁷ ocenia jakość własnej pracy z wykorzystaniem metody EWD.

Wartość drugiego z projektów *Badania uwarunkowań zróżnicowania wyników egzaminów zewnętrznych* (1 października 2007 r. – 31 grudnia 2014 r.) wynosi 19.593 tys. zł. Na 31 marca 2014 r. rozliczono 16.365 tys. zł, tj. 84%. Osiągnięto również: 26 z 29 twardych rezultatów reprezentatywnych badań na próbach losowych – komponent III.1¹³⁸; 13 z 22 twardych rezultatów Ogólnopolskiego Badania Umiejętności Trzecioklasistów oraz wszystkie (11) rezultatów twardych komponentu III.2¹³⁹. Celem głównym projektu jest stworzenie narzędzia polityki edukacyjnej pozwalającego na doskonalenie jakości funkcjonowania szkoły na pierwszym etapie kształcenia oraz wspierającego podnoszenie jakości kształcenia i efektywności szkoły podstawowej.

3.3 Wykorzystanie egzaminów zewnętrznych do podnoszenia jakości kształcenia na poszczególnych poziomach zarządzania oświatą

Szkoły przeprowadzały analizę wyników egzaminów zewnętrznych, jednakże ograniczano się przede wszystkim do badania ilościowego danych egzaminacyjnych (m.in. średnich wyników, zdawalności egzaminów i trudności zadań). Nie uwzględniano wpływu czynników indywidualnych, środowiskowych oraz pedagogicznych (zależnych od szkoły) na osiągnięcia uczniów. Tylko część szkół w ograniczonym zakresie wykorzystywała metodę edukacyjnej wartości dodanej. Doskonalenie nauczycieli w obszarze oceniania osiągnięć edukacyjnych uczniów było przedmiotem współdziałania OKE z kuratorami oświaty.

3.3.1. Centralna Komisja Egzaminacyjna

CKE w nieznacznym zakresie oddziaływała na jakość kształcenia poprzez organizowanie badań i analiz w dziedzinie oceniania i egzaminowania uwzględniających osiągnięcia uczniów i ich uwarunkowania. Przygotowywane corocznie dla Ministra Edukacji Narodowej sprawozdania

¹³⁵ Według danych GUS w roku szkolnym 2012/2013 funkcjonowało 7.371 gimnazjów, 3.896 liceów i 2.122 techników.

¹³⁶ Dane dotyczą szkół, dla których wyliczono w projekcie wskaźniki EWD i udostępniono przez stronę projektu (gimnazjum, liceum ogólnokształcące, technikum) lub przekazano w formie raportu (szkoły podstawowe, w których prowadzone jest badanie podłużne). Dane za lata 2011–2013 – I. Bąbiak, K. Matuszczak, P. Zielonka, Raport z ewaluacji wewnętrznej projektu EWD. IBE, Warszawa, grudzień 2013, s. 46–47 – <http://2013.ewd.edu.pl/downloads/ibe-raport-ewaluacja-projektu-EWD>.

¹³⁷ W 2013 r. w ramach projektu przeprowadzono badanie CATI (wspomagany komputerowo wywiad telefoniczny) na losowej próbie szkół w celu określenia odsetka szkół, wykorzystujących EWD do oceny efektywności nauczania (dane dotyczą szkół, które w jednym okresie (do 2012 r. lub w 2012 r.) wykorzystywały EWD do oceny efektywności nauczania).

¹³⁸ Komponent III.1 projektu dotyczył badania umiejętności językowych i matematycznych uczniów kl. III szkoły podstawowej.

¹³⁹ Komponent III.2 projektu dotyczył pomiaru edukacyjnego umiejętności gimnazjalistów.

o poziomie osiągnięć uczniów na poszczególnych etapach kształcenia nie stanowiły pełnej jakościowej informacji o osiągnięciach edukacyjnych uczniów. Koncentrowały się wyłącznie na przedstawieniu wyników egzaminów w danym roku szkolnym bez analizy ich trendów.

Zdaniem NIK, sprawozdania w obecnym kształcie nie prezentują istotnej wartości dla kształtowania polityki oświatowej państwa. Wpływ na ich obecny kształt ma m.in. brak takich analiz, co wynikało z nieskorzystania z możliwości powoływania od 2005 r. przez kolejnych dyrektorów CKE Rady Naukowej, do której zadań, zgodnie z § 6 ust 3 pkt 1 statutu CKE należało ich analizowanie. W powyższych sprawozdaniach brakuje w szczególności: analizy i oceny trendu kluczowych kompetencji uczniów na poszczególnych etapach edukacji oraz wskazania, jakie czynniki i z jakim nasileniem wpływają na wyniki egzaminów zewnętrznych. W rezultacie sprawozdania nie dostarczają jakościowych informacji o charakterze przekrojowym (porównanie osiągnięć uczniów pomiędzy poszczególnymi etapami edukacji) i długofalowym (w kolejnych latach szkolnych). Wynikało to m.in. z braku porównywalności (zrównywania) przez CKE wyników egzaminów w kolejnych latach oraz nieprowadzenia okresowych np. co dwa lub trzy lata, równoległych z egzaminami, sparametryzowanych badań nad uwarunkowaniami osiągnięć egzaminacyjnych uczniów. Badania takie, przeprowadzane na reprezentatywnej grupie uczniów, pozwoliłyby rozpoznać kontekst osiągnięć egzaminacyjnych uczniów, z uwzględnieniem uwarunkowań indywidualnych, środowiskowych i szkolnych¹⁴⁰.

Na przykład w badaniu PISA, realizowanym w cyklu trzyletnim przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), uwzględnia się również zmienne charakteryzujące uczniów i szkoły (m.in. wykształcenie rodziców, status społeczny, nastawienie do nauki, zasoby materialne szkoły, informacje o nauczycielach).

Z badania PISA przeprowadzonego w 2012 r. wynika m.in., że polscy uczniowie gimnazjum wykazują niekorzystne postawy wobec szkoły. Cechuje ich słabe poczucie przynależności do określonego środowiska szkolnego oraz niska motywacja do poszerzania wiedzy w zakresie matematyki (wynik poniżej przeciętnej w krajach OECD). W stosunku do wyników badania PISA z 2003 r. odsetek gimnazjalistów, którzy uważają szkołę za stratę czasu, wzrósł o ponad 10%¹⁴¹.

We wszystkich sprawozdaniach ze sprawdzianu przeprowadzonego w ostatnim roku szkoły podstawowej, oprócz prezentacji wyników przedstawianych w różnych układach¹⁴², przedstawiano analizę uzyskanych wyników. W 2009 r. były to *Mocne i słabe strony wykształcenia szóstoklasistów* a w następnych latach był to zwięzły Komentarz w podziale na zakresy umiejętności wraz z omówieniem wyników rozwiązań poszczególnych zadań egzaminacyjnych. Wskazania dla nauczycieli szkół podstawowych określały zakres umiejętności uczniów, który należy jak najwcześniej uzupełnić w gimnazjum. W sprawozdaniu z 2009 r. krytycznie odniesiono się do aktualnej podstawy programowej kształcenia ogólnego, wskazując na potrzebę działań naprawczych w gimnazjum.

¹⁴⁰ O jakości kształcenia nie można wnioskować wyłącznie na podstawie jego wyników. Jakość kształcenia tłumaczy tylko ¼ końcowych osiągnięć ucznia, podczas gdy wstępna charakterystyka poznawcza i emocjonalna ucznia wyjaśnia około ½ osiągnięć – B. Niemierko, *Perspektywy badań, psychologicznych, dydaktycznych, socjologicznych i politologicznych wspomagających system egzaminowania zewnętrznego*, op. cit., s. 6.

W badaniach PISA uczniowie wypełniają kwestionariusz o sobie, swoich warunkach uczenia się w domu i w szkole, stosunku do przedmiotu i strategiach jej uczenia się, korzystaniu z Internetu i komputera. Dyrektor szkoły wypełniał kwestionariusz dotyczący warunków pracy szkoły, jej autonomii finansowej, wynagradzania nauczycieli, doboru nauczycieli, programów i podręczników, stylu pracy nauczycieli i wyposażenia szkoły w środki dydaktyczne. Również rodzice wypełniali kwestionariusz dotyczący m.in. możliwości wyboru szkoły przez dziecko, warunków uczenia się w domu, udzielanej mu pomocy i wspierania jego edukacji.

¹⁴¹ R. Dolata, M. Jakubowski, A. Pokropek, *Polska oświata w międzynarodowych badaniach umiejętności uczniów PISA OECD*, op. cit. rozdz. 1.

¹⁴² W podziale na: poszczególne zakresy testu, chłopcy i dziewczęta, wieś oraz małe, średnie i duże miasta, itd.

Forma sprawozdań z egzaminów gimnazjalnych ewoluowała od bardzo szczegółowego w 2009 r., poprzez uogólniony, w latach 2010 i 2011, opis mocnych i słabych stron wykształcenia gimnazjalistów, po krótkie komentarze dotyczące uzyskanych wyników i wskazania zadań, które okazały się łatwe, bądź sprawiły trudność gimnazjalistom w 2012 r. i w 2013 r. W sprawozdaniach z lat 2009–2011 formułowano uogólnione wnioski dotyczące zakresu opanowania umiejętności określonych standardami wymagań egzaminacyjnych. Komentarze z lat 2012–2013 dotyczyły mocnych i słabych stron gimnazjalistów w odniesieniu do wymagań szczegółowych określonych w podstawie programowej.

Sprawozdania z egzaminów maturalnych charakteryzowała również różnorodność w prezentacji wyników i ich analizy, nie tylko pomiędzy poszczególnymi latami, ale również w sposobie opisu dotyczącego poszczególnych przedmiotów zdawanych na egzaminie maturalnym w danym roku. W sprawozdaniu dotyczącym egzaminu maturalnego w 2009 r. sukcesywnie przedstawiane były *Mocne i słabe strony wykształcenia* z danego przedmiotu, gdzie szczegółowo prezentowane były wyniki egzaminu z przedmiotu, przeprowadzono analizę umiejętności, a także wskazywano braki w nabytym wykształceniu abiturientów. Analizy zakończone były sformułowanymi w różny sposób podsumowaniami, rekomendacjami, sugestiami i wnioskami kierowanymi do różnych grup zainteresowanych (uczniowie, nauczyciele, a nawet ogół społeczeństwa¹⁴³).

W sprawozdaniach z lat 2010–2013 prezentowane były tzw. Komentarze do przedmiotów maturalnych. W zdecydowanej większości były one prezentacją uzyskanych na egzaminie wyników z danego przedmiotu, zakończoną uwagami i wnioskami kierowanymi do nauczycieli i przyszłych zdających. Wyjątek stanowił Komentarz z matematyki z 2013 r. oraz brak *Komentarza* do wyników z fizyki i astronomii w *Osiągnięciach maturzystów w 2010 r.* Natomiast w *Komentarzu* do egzaminu z języka polskiego z 2013 r. powtórzono cały ostatni akapit z *Komentarza* egzaminu z 2012 r., podsumowujący analizę zadań maturalnych¹⁴⁴.

Sprawozdania z egzaminów zawodowych z lat 2009–2013, obok prezentacji wyników ogólnych, z podziałem na typy szkół zawodowych oraz wyników w wybranych (kilkunastu) zawodach, nie zawierały merytorycznych analiz i wynikających z nich uwag, wniosków i rekomendacji. Jedynym powtarzalnym elementem analitycznym w sprawozdaniach jest porównanie liczby zdających i zdawalności egzaminu w poszczególnych zawodach do wyników roku poprzedniego (przedstawiane najczęściej w formie diagramu słupkowego) oraz powtarzana ocena, która grupa zdających była sprawniejsza w poszczególnych obszarach części pisemnej egzaminu¹⁴⁵. W sprawozdaniu z 2013 r. z egzaminu przeprowadzonego według nowej formuły egzaminu stwierdzono, że ostateczny wynik egzaminu jest determinowany przez wynik uzyskany w części praktycznej egzaminu. Zauważono, że tendencja taka utrzymuje się w egzaminach bez względu na formułę ich przeprowadzania.

¹⁴³ Drugi akapit na str. 51 Sprawozdania z 2009 r.

¹⁴⁴ Komentarze w sprawozdaniach z 2012 r. i 2013 r. (w obu przypadkach jest to ostatni akapit na str. 26).

¹⁴⁵ Na przykład: w 2009 r. – Zdający na poziomie technikum lepiej sobie radzili z rozwiązywaniem zadań z obszaru przetwarzania danych niż z czytania ze zrozumieniem, na poziomie zasadniczych szkół zawodowych (zsz) było na odwrót; w 2010 r. – Zdający na poziomie technikum lepiej sobie radzili z rozwiązywaniem zadań z obszaru czytania ze zrozumieniem niż z obszaru przetwarzania danych, na poziomie zsz było na odwrót; w 2011 r. – Zdający na poziomie technikum i zsz lepiej sobie radzili z rozwiązywaniem zadań z obszaru przetwarzania danych niż z obszaru czytania ze zrozumieniem; w 2012 r. – Zdający na poziomie technikum i zsz lepiej sobie radzili z rozwiązywaniem zadań z obszaru przetwarzania danych niż z obszaru czytania ze zrozumieniem.

Minister Edukacji Narodowej poinformował NIK¹⁴⁶, że na podstawie analizy powyższych sprawozdań wprowadził zmiany w systemie oświaty:

- w kształceniu zawodowym¹⁴⁷ – wdrożono nową klasyfikację zawodów szkolnictwa zawodowego; dokonano modernizacji podstawy programowej kształcenia w zawodach i zmiany struktury szkolnictwa zawodowego;
- w egzaminach zewnętrznych – zmodernizowano system (sposób i warunki przeprowadzania egzaminów, położono nacisk w zadaniach egzaminacyjnych na sprawdzanie umiejętności złożonych i wprowadzenie holistycznego sposobu oceniania) wiążąc go z nową podstawą programową kształcenia ogólnego i zawodowego; umożliwiono przystąpienie od 2015 r., każdego absolwenta do egzaminu maturalnego z języka obcego nowożytnego, jako przedmiotu dodatkowego, na poziomie dwujęzycznym; wprowadzono do systemu egzaminów nowy egzamin potwierdzający kwalifikacje w zawodzie oraz możliwość przeprowadzania od czerwca 2013 r. części pisemnej egzaminu zawodowego z wykorzystaniem indywidualnych stanowisk egzaminacyjnych wspomaganych elektronicznie.

Powyższe zmiany pozostają bez związku ze sprawozdaniami, w których brakuje analiz i rekomendacji, które stanowiłyby przesłanki do ich dokonania. Zdaniem NIK są one przede wszystkim konsekwencją wprowadzenia nowej podstawy programowej kształcenia ogólnego i zawodowego.

W ocenie NIK system egzaminów zewnętrznych powinien również w wyraźny sposób spełniać funkcję ewaluacyjną, związaną z kształtowaniem polityki oświatowej, zwłaszcza w sytuacji gdy wydatki na oświatę i wychowanie wyniosły w 2012 r. ogółem 61,7 mld zł. Dotychczas nie dokonano publicznie dostępnej oceny jakości kształcenia w Polsce na poszczególnych etapach edukacji, pomimo możliwości jakie wynikają z bazy danych: systemu egzaminów zewnętrznych, systemu nadzoru pedagogicznego prowadzonego od 2009 r. przez kuratorów oświaty w formie ewaluacji zewnętrznej oraz dostępnych wskaźników EWD (edukacyjnej wartości dodanej), a ostatnio PWE (porównywalnych wyników egzaminacyjnych).

W latach 2009/2010 i 2010/2011 Ministerstwo Edukacji Narodowej opracowało wyniki nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty nad szkołami na podstawie przekazywanym przez nich corocznie sprawozdań¹⁴⁸. W raportach MEN podsumowano m.in. wnioski kuratorów sformułowane na podstawie ewaluacji wymagania określonego w załączniku do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego¹⁴⁹ dotyczącego wykorzystania wyników egzaminów zewnętrznych do doskonalenia procesów edukacyjnych:

- w roku szkolnym 2009/2010 – szkoły analizowały wyniki egzaminów; wyniki analizy miały bezpośrednie przełożenie na pracę szkół, były wszechstronnie wykorzystywane w pracy z uczniami i wpływają na wzrost efektów kształcenia (raport dotyczył szkół, które dobrowolnie zgłosiły się do ewaluacji);

¹⁴⁶ Informacje Ministra Edukacji Narodowej uzyskane na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

¹⁴⁷ Wprowadzone ustawą z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 205, poz. 1206, ze zm.).

¹⁴⁸ MEN nie opracowało raportów za lata szkolne 2011/2012 i 2012/2013.

¹⁴⁹ Dz. U. Nr 168, poz. 1324 ze zm. Stosownie do § 7 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia, celem ewaluacji zewnętrznej jest ustalenie stopnia spełniania wymagań poprzez wskazanie jednego z pięciu poziomów określonych w § 7 ust. 3 ww. rozporządzenia: od poziomu A – oznaczającego bardzo wysoki stopień wypełniania wymagania przez szkołę, do poziomu E – oznaczającego niski stopień wypełniania wymagania przez szkołę.

- w roku szkolnym 2010/2011 – zdecydowana większość szkół dokonała analizy wyników egzaminów zewnętrznych¹⁵⁰; świadomość nauczycieli dotycząca wykorzystania wyników analiz jest wysoka – podejmowane były działania w celu poprawy efektów kształcenia; wyniki były zespołowo analizowane i przekładane na zadania dydaktyczne, wychowawcze i organizacyjne i wykorzystywane w planowaniu pracy dydaktycznej

W informacji MEN przekazanej do Sejmu w maju 2012 r. odnoszącej się m.in. do analizy wyników egzaminów w szkołach stwierdzono m.in., że zasadnym jest uwzględnienie w systemie doskonalenia nauczycieli problematyki: analizy jakościowej wyników nauczania, formułowania wniosków wynikających z tych analiz i wykorzystania ich do planowania działań edukacyjnych. W gimnazjach, liceach ogólnokształcących i technikach należy wzbogacić analizy o wskaźniki EWD, natomiast w szkołach ponadgimnazjalnych powinny one również dotyczyć części ustnej egzaminu maturalnego.

Kuratorzy oświaty w latach szkolnych 2009/2010–2013/2014 (do 31 marca 2014 r.) w ramach ewaluacji zewnętrznej wysoko oceniali poziom spełniania przez szkoły wymagania dotyczącego wykorzystania wyników egzaminów zewnętrznych do podnoszenia jakości procesu nauczania. Na ogółem 2.716 wydanych ocen dwie trzecie dotyczyło poziomu A i B (1.745 – 64%), ponad jedna czwarta – C (766 – 28%), a jedynie 191 – D (7%) i 14 – E (0,5%)¹⁵¹.

3.3.2. Okręgowe komisje egzaminacyjne

W badanym okresie skontrolowane OKE nie organizowały systematycznie form doskonalenia (kursów i warsztatów) z zakresu analizy i wykorzystywania wyników egzaminów adresowanych dla organów prowadzących szkoły. W trzech OKE (Warszawa, Kraków i Poznań) przedstawiciele jst byli przede wszystkim zapraszani na spotkania o charakterze informacyjnym, organizowane przez OKE dla dyrektorów szkół, dotyczące m.in. oceny i analizy wyników egzaminów zewnętrznych.

- OKE w Gdańsku zorganizowało 28 spotkań o charakterze informacyjnym, w których uczestniczyło 609 osób, dotyczących m.in.: wniosków z ewaluacji egzaminu maturalnego oraz analizy jego wyników w województwach pomorskim i kujawsko-pomorskim na tle wyników w kraju, czynników skuteczności kształcenia ogólnego na podstawie badań prowadzonych przez OKE, nowej formuły egzaminów, zadań zespołów egzaminacyjnych. Przedstawiciele OKE uczestniczyli również w 31 spotkaniach zorganizowanych z inicjatywy jst, w których wzięło udział około 800 osób.
- OKE w Łomży zorganizowała 32 konferencje dla przedstawicieli organów prowadzących szkoły, w których uczestniczyło 609 osób. W ich ramach prezentowane były analizy wyników egzaminów zewnętrznych danej gminy lub powiatu oraz prowadzonych przez nie szkół. W latach szkolnych 2009/2010–2013/2014 spotkaniami objęto odpowiednio 133 (49%), 129 (47,4%), 66 (24,2%), 101 (37,1%), 56 (20,5%) spośród ogółem 272 jst funkcjonujących na terenie działania OKE.
- OKE w Krakowie i OKE w Gdańsku zorganizowały (odpowiednio w 2010 r. i w 2012 r. dla łącznie 232 osób) ośmiogodzinną konferencję, której celem była popularyzacja wiedzy o egzaminach, ze szczególnym uwzględnieniem takich zagadnień, jak: źródła informacji o wynikach egzaminacyjnych, wyniki egzaminacyjne i możliwości ich wykorzystania, nowe narzędzia pomiarowe wspierające politykę oświatową, przydatność wyników prezentowanych w dotychczasowej formie przez OKE do przygotowywania informacji o stanie realizacji zadań oświatowych¹⁵².

¹⁵⁰ W szkołach bada się średnie wyniki ucznia, wyniki szkoły w skali staninowej, określa się mocne i słabe strony kształcenia.

¹⁵¹ Informacje Ministra Edukacji Narodowej uzyskane na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

¹⁵² Konferencję sfinansowano ze środków Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w ramach projektu Szkolenia pracowników i współpracowników systemu egzaminów zewnętrznych oraz rozwój współpracy międzynarodowej, w tym realizacja projektów ponadnarodowych.

3.3.3. Szkoły

Szkolne analizy wyników egzaminów ograniczały się w większości przypadków do zestawienia danych o wynikach uczniów przekazanych przez właściwą terytorialnie OKE, wyznaczenia niektórych miar statystycznych wyników egzaminów, zestawienia zdawalności i przystępowalności do egzaminów maturalnych, oraz – w nielicznych szkołach – zaprezentowaniu trzyletnich wskaźników EWD¹⁵³. Jednakże nie dokonywano interpretacji jakościowej wyników egzaminów z uwzględnieniem uwarunkowań osiągnięć uczniów, w tym wpływu czynników indywidualnych, środowiskowych a zwłaszcza pedagogicznych, zależnych od szkoły. W rezultacie w skontrolowanych szkołach nie określono potencjalnych przyczyn obniżania się lub wzrostu efektywności nauczania. Konsekwencją takiego podejścia był niewystarczający zakres i sposób uwzględniania wyników egzaminów zewnętrznych do doskonalenia systemu dydaktycznego szkół.

W skontrolowanych szkołach stwierdzono (z różnym nasileniem) następujące problemy:

- 1) nierzetelne podejście do analiz wyników egzaminów lub brak pogłębionych analiz (we wszystkich skontrolowanych szkołach) polegające odpowiednio (w zależności od szkoły) na:
 - nieokreśleniu zasad analizy, w tym metod, zakresu, sposobu dokumentowania i wykorzystywania jej wyników, co powodowało nieporównywalność opracowań wyników z kolejnych lat;
 - koncentracji na analizach ilościowych, przy jednoczesnym braku interpretacji parametrów statystycznych;
 - nieuwzględnianiu w analizie uwarunkowań osiągnięć uczniów;
 - niewykorzystywaniu w pełnym zakresie metody EWD;
 - braku diagnozy indywidualnej uczniów na wejściu etapu edukacji lub ograniczaniu się do tzw. testów diagnostycznych, co utrudniało możliwość monitorowania postępów uczniów;
 - braku współpracy zespołów nauczycielskich na styku poszczególnych etapów edukacji;
 - zbyt ogólnym charakterze wniosków i rekomendacji sformułowanych w wyniku analizy egzaminów oraz powtarzaniu ich w kolejnych latach;
 - niewykazywaniu w analizie przyczyn osiągania przez uczniów niskich bądź wysokich wyników egzaminów,
 - braku jednego spójnego dokumentu obejmującego analizę wyników egzaminów wraz z systemowymi wnioskami i rekomendacjami dotyczącymi zmian na poziomie szkoły;
- 2) niewykorzystywanie wyników egzaminów do doskonalenia systemu dydaktycznego (w 13 szkołach)¹⁵⁴, wnioski i rekomendacje sformułowane podczas analizy wyników egzaminów były wykorzystywane jedynie na poziomie działań nauczycieli, co powodowało, że ze względu na swój przedmiotowy charakter nie stanowiły podstawy do podjęcia działań związanych doskonaleniem procesów edukacyjnych w szkole (np. usprawnienie procesu nauczania, ukierunkowanie doskonalenia nauczycieli na potrzeby szkoły, ewaluacja zagadnień istotnych dla szkoły, zmiany w wewnątrzszkolnym systemie oceniania czy w szkolnym zestawie programów nauczania);

¹⁵³ Wskaźniki jednoroczne w niepełnym zakresie wykorzystywał w analizach od 2012 r. Zespół Szkół Samorządowych w Dąbrowie Białostockiej (w Gimnazjum).

¹⁵⁴ Zespół Szkół nr 1 w Goworowie, Zespół Szkół nr 1 im. Legionów Polskich w Kozienicach, Zespół Szkół nr 49 w Warszawie, Zespół Szkół Samorządowych w Dąbrowie Białostockiej, Zespół Szkół nr 5 w Gdyni, Zespół Szkół w Chojnicach, Zespół Szkół nr 4 z klasami sportowymi w Pułtusk, Zespół Szkół nr 4 w Suwałkach, Zespół Szkół Komunikacji im. Hipolita Cegielskiego, Zespół Szkół w Obornikach, Zespół Szkół Ogólnokształcących nr 5 w Krakowie, Zespół Szkół Samorządowych nr 4 w Limanowej, Zespół Szkół Ekonomicznych im. Oskara Langego w Nowym Sączu.

- 3) brak spójności wewnątrzszkolnego systemu oceniania z przepisami prawa (w siedmiu szkołach)¹⁵⁵; wewnątrzszkolne zasady oceniania nie zostały poddane aktualizacji zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa bądź nie opracowano wymagań wynikających z realizowanego programu nauczania; stwierdzono również przypadki traktowania oceny celującej jako nadprogramowej i nieokreślenia w statucie szkoły sposobu uzasadniania przez nauczycieli ustalonej oceny;
- 4) brak systemowego podejścia do doskonalenia zawodowego nauczycieli (w 12 szkołach)¹⁵⁶ polegający odpowiednio (w zależności od szkoły) na:
 - nierzetelnym badaniu potrzeb;
 - nieokreśleniu zasad organizacji doskonalenia zawodowego nauczycieli;
 - nieopracowywaniu, nierzetelnym sporządzaniu lub braku aktualizacji wieloletniego planu doskonalenia zawodowego;
 - niemonitorowaniu udziału nauczycieli w formach doskonalenia zawodowego;
 - braku ewaluacji spraw związanych z doskonaleniem zawodowym nauczycieli.

W części szkół stwierdzono ponadto niski odsetek nauczycieli przedmiotów egzaminacyjnych uczestniczących w formach doskonalenia z zakresu pomiaru dydaktycznego, diagnostyki edukacyjnej i EWD¹⁵⁷, a także niski poziom wykorzystania środków finansowych przekazanych przez organ prowadzący na doskonalenie zawodowe nauczycieli. Szkoły odnotowujące regres wyników egzaminacyjnych i ujemne wskaźniki EWD nie korzystały z możliwości otrzymania kompleksowego wsparcia ze strony wojewódzkich placówek doskonalenia nauczycieli.

- 5) nierzetelny lub/i nieskuteczny nadzór pedagogiczny (w 11 szkołach)¹⁵⁸ polegający (w zależności od szkoły) na:
 - niemonitorowaniu realizacji treści nauczania podstawy programowej w cyklu kształcenia lub braku dokumentowania tej czynności;
 - nierzetelnym opracowaniu planów i sprawozdań z nadzoru pedagogicznego (m.in. powtarzanie treści w kolejnych latach) lub braku takich dokumentów;
 - nieprzedstawianiu radzie pedagogicznej wyników i wniosków ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego oraz braku odwołań do realizacji wniosków z poprzedniego roku szkolnego;
 - niewykorzystywaniu wyników egzaminacyjnych do ewaluacji nauczania;

¹⁵⁵ Zespół Szkół nr 1 w Goworowie, Zespół Szkół Samorządowych w Dąbrowie Białostockiej, Zespół Szkół w Chojnicach, Zespół Szkół Ogólnokształcących nr 7 w Gdańsku, Zespół Szkół nr 4 w Suwałkach, Zespół Szkół Komunikacji im. Hipolita Cegielskiego w Poznaniu, Zespół Szkół w Obornikach).

¹⁵⁶ Zespół Szkół nr 1 w Goworowie, Zespół Szkół nr 1 im. Legionów Polskich w Kozienicach, Zespół Szkół nr 49 w Warszawie, Zespół Szkół Samorządowych w Dąbrowie Białostockiej, Zespół Szkół nr 5 w Gdyni, Zespół Szkół w Chojnicach, Zespół Szkół nr 4 z klasami sportowymi w Pułtusku, Zespół Szkół nr 4 w Suwałkach, Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych nr 1 w Kępnie, Zespół Szkół w Obornikach, Zespół Szkół Mechanicznych i Ogólnokształcących nr 5 im. Marszałka Józefa Piłsudskiego w Łomży, Zespół Szkół Ekonomicznych im. Oskara Langego w Nowym Sączu).

¹⁵⁷ Na ogółem 610 nauczycieli przedmiotów egzaminacyjnych 372 osoby (61%) ukończyły w trakcie swej kariery zawodowej 941 zewnętrznych form doskonalenia zawodowego z zakresu oceniania i egzaminowania, z czego 623 (66%) to krótkie formy trwające do 10 godzin (w zestawieniu nie uwzględniano szkoleń na kandydatów na egzaminatorów). Jedynie 92 osoby (15%) uczestniczyły w kursach i warsztatach z pomiaru dydaktycznego i 37 osób (6%) z wykorzystania metody EWD. Ponadto jedna osoba ukończyła studia podyplomowe z ewaluacji dydaktycznej. Ponadto blisko połowę tych form (447 – 48%) nauczyciele ukończyli przez 2009 r.

¹⁵⁸ Zespół Szkół nr 1 w Goworowie, Zespół Szkół nr 49 w Warszawie, Zespół Szkół nr 5 w Gdyni, Zespół Szkół w Chojnicach, Zespół Szkół nr 4 z klasami sportowymi w Pułtusku, Zespół Szkół nr 4 w Suwałkach, Zespół Szkół Komunikacji im. Hipolita Cegielskiego w Poznaniu, Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych nr 1 w Kępnie, Zespół Szkół Ogólnokształcących nr 5 w Krakowie, Zespół Szkół Samorządowych nr 4 w Limanowej, Zespół Szkół Ekonomicznych im. Oskara Langego w Nowym Sączu.

- braku badania skuteczności realizacji wniosków i rekomendacji wynikających z analizy wyników egzaminów z kolejnych lat;
- niemonitorowaniu tendencji wyników egzaminacyjnych w wymiarze wieloletnim;
- niewdrażaniu działań służących poprawie wyników nauczania w sytuacji regresu rezultatów egzaminacyjnych i ujemnego EWD;
- dopuszczeniu do realizacji zajęć dydaktycznych przez nauczycieli nieposiadających wymaganych kwalifikacji;
- braku pomiaru skuteczności i wsparcia udzielonego uczniom mającym trudności w nauce i uczniom uzdolnionym.

Pełne wykorzystanie wyników egzaminów zewnętrznych do ewaluacji nauczania w skontrolowanych szkołach wymaga wzmocnienia kompetencyjnego kadry pedagogicznej. Pomimo wieloletniego funkcjonowania systemu egzaminów nie wypracowano w poszczególnych szkołach modelu postępowania, który pozwoliłby na stwierdzenie o doskonaleniu pracy szkół na podstawie pogłębionych trafnych analiz wyników egzaminów. O ile można stwierdzić, że w kolejnych latach zespoły nauczycielskie pełniej analizują wykonanie zadań przez uczniów (wykorzystując kartoteki testów i wymagania podstawy programowej) oraz formułując coraz liczniejsze wnioski i rekomendacje (*nota bene* skierowane głównie wobec uczniów), to brakuje ze strony dyrektorów szkół podsumowania i syntetycznego spojrzenia z poziomu szkoły na mocne i słabe strony nauczania w powiązaniu z wynikami egzaminów. Takie podejście kadry zarządzającej szkołą, wyznaczone jednoznacznie, trafnymi rekomendacjami oraz wdrażaniem odpowiednich planów działania pozwoliłoby na doskonalenie dziedzin pracy szkoły wymagających poprawy bądź wzmocnienia.

Istotne jest również podejście dyrektorów szkół do wykorzystania wyników egzaminacyjnych. Zdaniem części z nich nie ma potrzeby, a tym bardziej obligacji prawnej do prowadzenia pogłębionych analiz, w tym z wykorzystaniem – ich zdaniem – niesprawdzonej metody EWD. Tym bardziej, że prowadzenie analiz wiąże się – w ich opinii – z pisaniem kolejnych raportów i opracowań, które są zbędne, ponieważ nie służą poprawie, a wręcz utrudniają pracę szkoły, której podstawowym zadaniem jest kształcenie. Niedostrzegana jest też potrzeba ukierunkowania doskonalenia nauczycieli na tematykę związaną z diagnostyką edukacyjną czy posługiwaniem się metodą EWD. Warto zauważyć, że zdecydowana większość nauczycieli w kontrolowanych szkołach osiągnęła najwyższe stopnie awansu zawodowego¹⁵⁹.

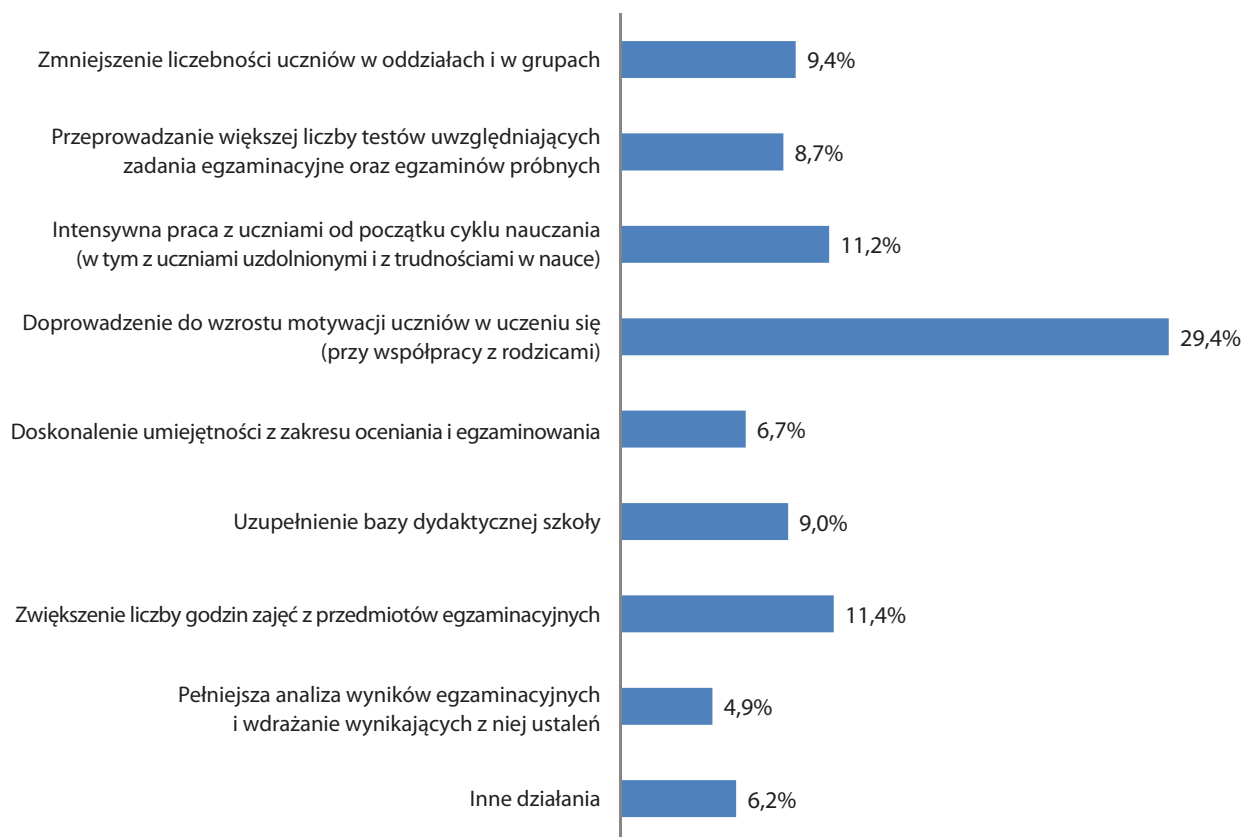
Nauczyciele przedmiotów egzaminacyjnych utożsamiają się w wysokim stopniu z wynikami egzaminacyjnymi swoich szkół. W przeprowadzonym przez NIK badaniu ankietowym 477 osób (91%) stwierdziło, że wynik szkoły z egzaminu zewnętrznego jest dla nich *bardzo ważny* lub *ważny* (wskazania w skali pięciostopniowej: *nieistotny* – *bardzo ważny*). Podobnie 441 nauczycieli tej grupy (84%) stwierdziło, że ich poziom motywacji (zaangażowania) do pracy w szkole jest *wysoki* lub *bardzo wysoki* (wskazania w skali pięciostopniowej: *bardzo niska* – *bardzo wysoka*). Nauczyciele wskazując działania niezbędne do podniesienia osiągnięć uczniów uzyskiwanych na egzaminach zewnętrznych koncentrowali się przede wszystkim na poprawie motywacji uczniów w procesie uczenia się oraz na usprawnieniach organizacyjnych¹⁶⁰ (Wykres nr 2).

¹⁵⁹ Znacząca większość, tj. 967 (85%) spośród 1.132 nauczycieli zatrudnionych w skontrolowanych szkołach posiadała najwyższe stopnie awansu zawodowego, w tym 649 stopień nauczyciela dyplomowanego i 318 stopień nauczyciela mianowanego (stan na 30 września 2013 r.). Spośród ogółem 610 nauczycieli przedmiotów egzaminacyjnych 183 (30%) było czynnymi egzaminatorami (tzn. byli oni zatrudniani przez dyrektorów OKE do sprawdzania prac egzaminacyjnych).

¹⁶⁰ Nauczyciele podawali po dwa najistotniejsze działania (udzielono łącznie 789 wskazań).

Wykres nr 2

Działania niezbędne do poprawy osiągnięć egzaminacyjnych uczniów (w opinii nauczycieli)



Źródło: Badania własne NIK.

Należy zauważyć, że większość jednostek samorządu terytorialnego prowadzących szkoły nie dysponowała kadrami przygotowaną do monitorowania i analizy wyników egzaminów, tak aby udzielać szkołom uzyskujących niskie wyniki egzaminacyjne i ujemne wskaźniki EWD odpowiedniej do potrzeb pomocy m.in. poprzez odpowiednie zwiększenie liczby godzin z przedmiotów egzaminacyjnych czy wzrost nakładów na zakup środków dydaktycznych na podstawie uzasadnionego wniosku dyrektora szkoły. Tym niemniej organy prowadzące przydzielały dodatkowe godziny zajęć także z własnej inicjatywy¹⁶¹.

¹⁶¹ Informacje od organów prowadzących szkoły uzyskano na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

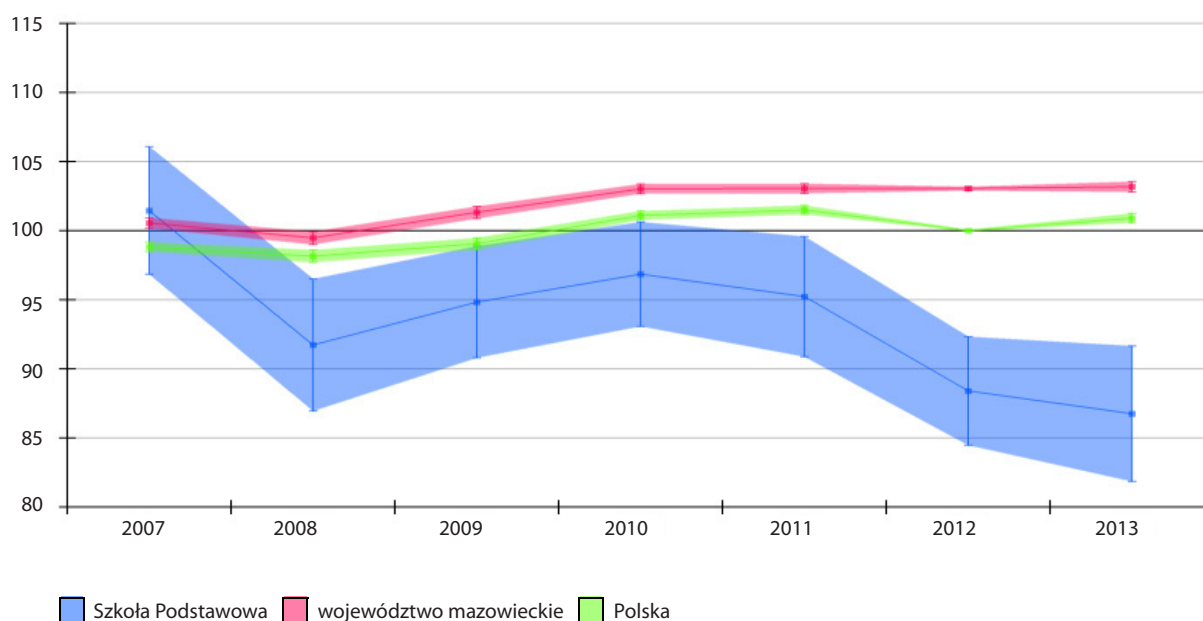
Zespół Szkół nr 1 w Goworowie¹⁶²

W kontrolowanym przez NIK okresie wyniki egzaminów zewnętrznych szkół wchodzących w skład Zespołu Szkół nr 1 w Goworowie na skali staninowej, a także efektywność nauczania w Gimnazjum określone wskaźnikami EWD, systematycznie obniżały się.

W latach 2010–2013 wyniki uczniów Szkoły Podstawowej ze sprawdzianu obniżyły się z 4 do 1 najniższego staninu (odpowiednio 4, 4 /próg dolny z trzecim staninem/, 2 i 1 stanin); proces ten uwidaczniają porównywalne wyniki egzaminacyjne (Wykres nr 3).

Wykres nr 3

Szkoła Podstawowa im. Mikołaja Kopernika w Zespole Szkół Nr 1 w Goworowie (zrównane wyniki sprawdzianu¹⁶³)



Źródło: <http://pwe.ibe.edu.pl/?str=wyniki&tszk=SP&idszk=42789>

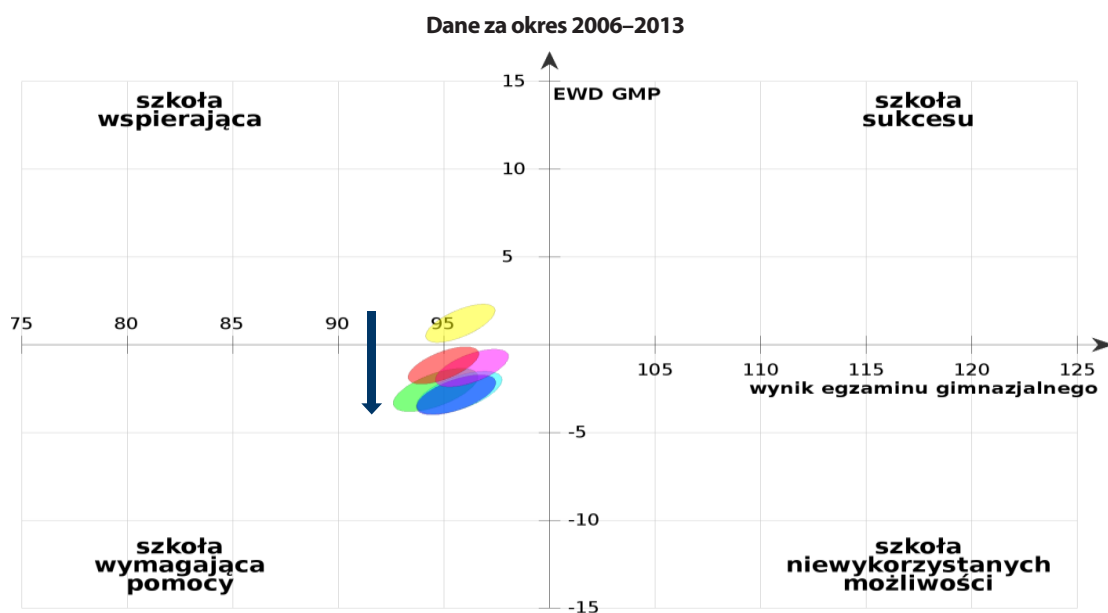
Podobnie wskaźniki EWD dla Gimnazjum, pozwalające oszacować wkład szkoły w końcowe wyniki nauczania, obniżały się systematycznie w kolejnych okresach trzyletnich w obu częściach egzaminu (Wykres nr 4 i 5). W części humanistycznej nastąpił regres efektywności nauczania z poziomu 0,0 punktu (górny i dolny przedział ufności: 1,1; -1,1) dla lat 2006–2008 do -3,7 punktu (przedział ufności: -2,5; -5,0) dla okresu 2011–2013 (Wykres nr 4). W części matematyczno-przyrodniczej w powyższych latach efektywność nauczania obniżyła się z 1,2 punktu (przedział ufności: 2,3; 0,1) do -2,6 punktu (przedział ufności: -1,4; -3,8).

¹⁶² Zespół Szkół położony jest w gminie wiejskiej Goworowo (powiat ostrołęcki). W roku szkolnym 2013/2014 uczęszczało do niego 593 uczniów. W jednostce zatrudnionych było 63 nauczycieli.

¹⁶³ Za rok bazowy dla sprawdzianu w kl. VI i egzaminu gimnazjalnego przyjęto 2012 r. (krajowa średnia dla tego roku wynosi 100). Wyniki pozostałych lat należy rozumieć jako wzrost/spadek poziomu umiejętności uczniów w porównaniu do 2012 r.

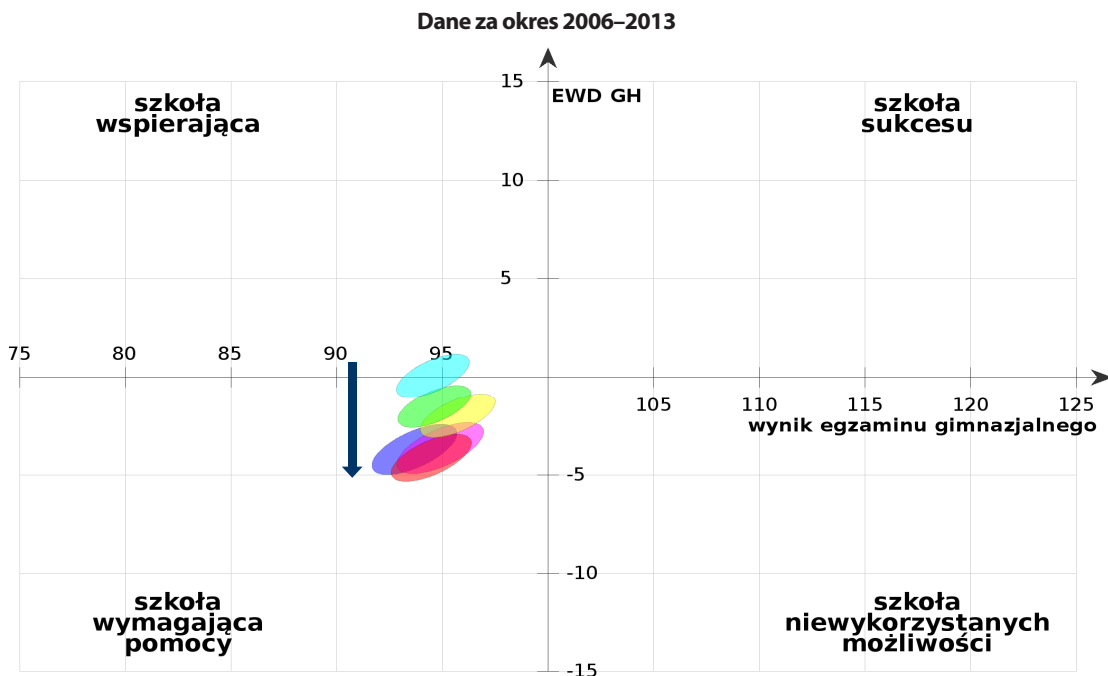
Wykres nr 4

Gimnazjum im. Jana Pawła II w Zespole Szkół Nr 1 w Goworowie (EWD – część matematyczno-przyrodnicza)

Źródło: <http://gimnazjum.ewd.edu.pl/index.php>

Wykres nr 5

Gimnazjum im. Jana Pawła II w Zespole Szkół Nr 1 w Goworowie (EWD – część humanistyczna)



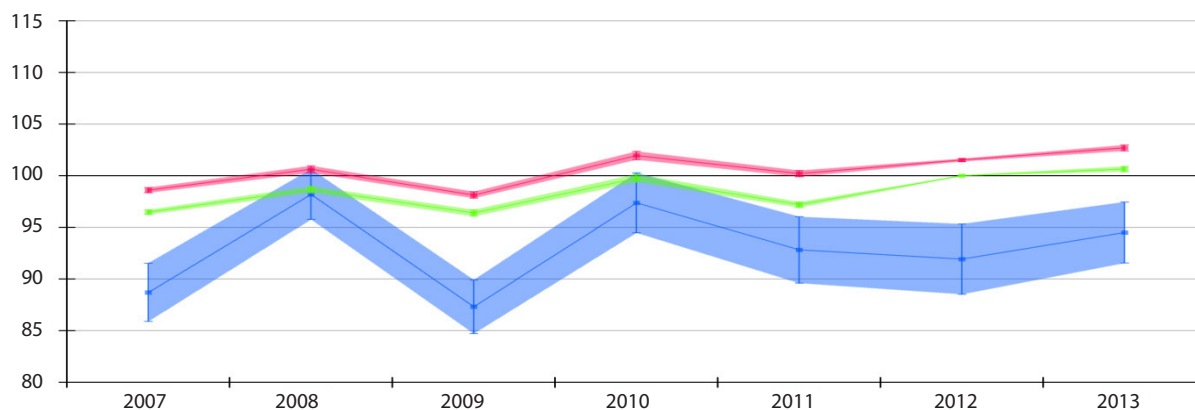
2011–2013
 2010–2012
 2009–2011
 2008–2010
 2007–2009
 2006–2008

Źródło: <http://gimnazjum.ewd.edu.pl/index.php>

Powyższą tendencję obrazują również zrównane średnie wyniki egzaminu gimnazjalnego (Wykres 6 i 7).

Wykres nr 6

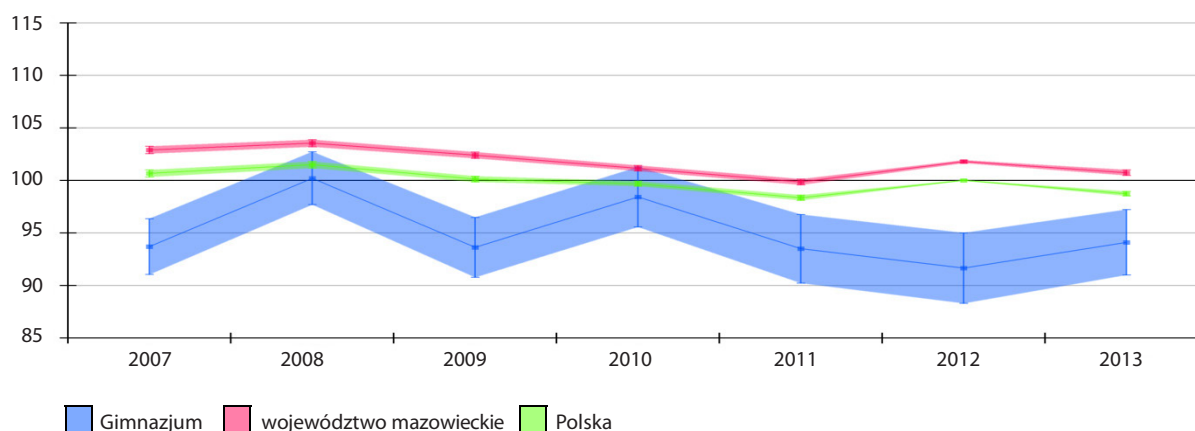
Gimnazjum im. Jana Pawła II w Zespole Szkół Nr 1 w Goworowie (zrównany średni wynik egzaminu – część humanistyczna)



Źródło: <http://pwe.ibe.edu.pl/?str=wyniki&tszk=gimn.&idszk=17073>

Wykres nr 7

Gimnazjum im. Jana Pawła II w Zespole Szkół Nr 1 w Goworowie (zrównany średni wynik egzaminu – część matematyczno-przyrodnicza)



Źródło: <http://pwe.ibe.edu.pl/?str=wyniki&tszk=gimn.&idszk=17073>

Analiza wyników egzaminów w Zespole Szkół nr 1 w Goworowie

W Szkole Podstawowej nie wykorzystywano do analizy wyników sprawdzianu parametrów statystycznych m.in.: rozkładu wyników testowania i miar skupienia (modalnej i mediany, za wyjątkiem 2013 r.) oraz miar rozproszenia (rozstępu, odchylenia standardowego, obszaru wyników typowych). Międzyprzedmiotowe zespoły nauczycielskie w Gimnazjum, jedynej tego typu szkole w gminie, analizując wyniki egzaminów nie interpretowały miar statystycznych. Nie wartościowano również osiągnięć oddziałów, grup uczniów innych niż oddział w cyklu kształcenia. Nie monitorowano również tendencji wyników, np. przy pomocy skali staninowej. Nie wykorzystywano do analizy wyników egzaminacyjnych metody EWD. W analizach nie wskazywano przyczyn niskich wyników z sprawdzianu i egzaminu oraz niskiej efektywności nauczania.

W kolejnych latach szkolnych nie sporządzano spójnego dokumentu prezentującego osiągnięcia szkół wchodzących w skład Zespołu, z rekomendacjami adresowanymi do zarządzających szkołą, nauczycieli, uczniów i ich rodziców. Wynikało to m.in. z nieokreślenia zasad analizy wyników egzaminów zewnętrznych.

W analizach nie uwzględniano uwarunkowań osiągnięć uczniów, jak m.in.: liczba uczniów dojeżdżających¹⁶⁴, funkcjonowanie oddziałów Gimnazjum w trzech różnych miejscowościach (do roku 2012/2013 włącznie); sposób formowania oddziałów; sposób tworzenia szkolnego zestawu programów nauczania; poziom wyposażenia w środki dydaktyczne; liczba, sposób i efekty wykorzystania godzin zajęć z przedmiotów egzaminacyjnych przyznanych przez JST; skuteczność wsparcia dla uczniów uzdolnionych i z trudnościami w nauce; motywacja uczniów; frekwencja uczniów; dostęp i korzystanie przez uczniów i nauczycieli z zasobów Internetu; nauczycielskie systemy kształcenia, w tym metody nauczania i sprawdzania osiągnięć uczniów; efektywność doskonalenia nauczycieli i sprawność nadzoru pedagogicznego; skuteczność komunikacji z rodzicami; efektywność współpracy w ramach zespołów międzyprzedmiotowych czy poziom czytelnictwa.

Powyższe podejście utrudniało pozyskiwanie informacji zapewniających obiektywną i pełną ocenę działalności dydaktycznej szkoły, o czym stanowi § 5 pkt 4 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego.

Wykorzystanie wyników egzaminów w Zespole Szkół nr 1 do doskonalenia procesów edukacyjnych

Brak trafnej wielowymiarowej diagnozy spowodował, że nie określono przyczyn uzyskiwania przez uczniów coraz niższych wyników z egzaminów zewnętrznych oraz obniżania się efektywności nauczania w Gimnazjum w części humanistycznej i matematyczno-przyrodniczej. W konsekwencji nie podejmowano działań doskonalących lub były one nieskuteczne.

W kontrolowanym okresie nauczyciele w corocznych analizach wyników egzaminów zewnętrznych sformułowali łącznie 134 wnioski i rekomendacje, które wiązały się z ćwiczeniem umiejętności uczniów, które zostały opanowane najslabiej. Nie odnosiły się one natomiast do doskonalenia systemu dydaktycznego Zespołu, m.in.: organizacji procesu kształcenia, poprawy bazy dydaktycznej, usprawnienia współpracy nauczycieli, modyfikacji wewnątrzszkolnego systemu oceniania, wewnątrzszkolnego badania osiągnięć edukacyjnych uczniów w cyklu kształcenia, potrzeby ewaluacji zagadnień istotnych dla szkoły czy zapewnienia odpowiedniego do potrzeb doskonalenia zawodowego nauczycieli. Wynikało to zarówno z ograniczonego zakresu analizy m.in.: z braku jakościowej interpretacji wyników, nieuwzględniania uwarunkowań osiągnięć uczniów, nieokreślenia postępów tej grupy w cyklu kształcenia, niewykorzystywania EWD w Gimnazjum, nieuwzględniania czynników leżących po stronie nauczycieli i szkoły, a także z braku zaangażowania osób kierujących Zespołem w pracę zespołów analizujących wyniki egzaminów. Ponadto liczba i sposób sformułowania wniosków i rekomendacji (m.in. brak jednoznacznego adresata, mierzalności i spójności), nie pozwalała na ich skuteczne wdrażanie i monitorowanie.

Próby podniesienia wyników poprzez zintensyfikowanie testowania uczniów (zwiększenie liczby sprawdzianów, testów i egzaminów próbnych opracowanych przez: dyrektora szkoły, Centralną Komisję Egzaminacyjną i wydawnictwa pedagogiczne), nie przyczyniły się do podniesienia wyników egzaminacyjnych. Również nieskuteczne było zwiększenie liczby godzin dydaktycznych z przedmiotów egzaminacyjnych przydzielonych Zespołowi przez organ prowadzący. Równomierny sposób przydziału godzin na poszczególne klasy z preferowaniem przed egzaminami kl. VI Szkoły Podstawowej i kl. III Gimnazjum wskazuje na brak diagnozy potrzeb uczniów biorąc pod uwagę cykl kształcenia.

W ramach szkolnego zestawu programów nauczania Zespołu dopuszczono do użytku programy nieuwzględniające zmienionej podstawy programowej kształcenia ogólnego np. w roku szkolnym 2010/2011: w kl. I i II Gimnazjum odpowiednio dziewięć i dziesięć spośród ogółem 19 programów nauczania (w trakcie kontroli NIK nie przedstawiono zestawu programów na tym etapie na rok szkolny 2009/2010). Świadczy to o nierzetelnym sposobie opracowania, weryfikacji i zatwierdzania szkolnego zestawu programów nauczania przez dyrektora, który stosownie do art. 22a ust. 2b ustawy o systemie oświaty, w brzmieniu obowiązującym do 8 lipca 2014r., odpowiadał za uwzględnienie w zestawie programów nauczania podstawy programowej kształcenia ogólnego. Ponadto w kontrolowanym okresie nie monitorowano w kolejnych cyklach kształcenia realizacji podstawy programowej wprowadzonej od roku 2009/2010 w odniesieniu

¹⁶⁴ W latach szkolnych 2009/2010–2013/2014 osoby dojeżdżające stanowiły ok. dwóch trzecich ogółu uczniów Zespołu.

do treści nauczania i zalecanych warunków jej wdrażania. Wskazuje to na nierzetelne realizowanie postanowienia art. 33 ust. 2 pkt 2 ustawy o systemie oświaty, stosownie do którego nadzorowi pedagogicznemu podlega w szczególności realizacja podstaw programowych.

Do 1 października 2012 r. w Zespole obowiązywały zasady wewnątrzszkolnego systemu oceniania opracowane na podstawie nieobowiązującego rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu dnia z 7 września 2004 r. w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania egzaminów i sprawdzianów w szkołach publicznych¹⁶⁵, zamiast rozporządzenia w tej sprawie obowiązującego od 2007 r. Z poszczególnych przedmiotów egzaminacyjnych, za wyjątkiem matematyki w Szkole Podstawowej i chemii w Gimnazjum, nie określono wymagań uwzględniających treść wdrażanego programu nauczania, w tym podstawy programowej, co było niezgodne z § 2 ust. 2 i § 3 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia z 2007 r. w sprawie warunków i sposobu oceniania. W zasadach oceniania nie uwzględniono wewnątrzszkolnego badania osiągnięć uczniów, pomimo wprowadzenia testów diagnostycznych z przedmiotów egzaminacyjnych od roku szkolnego 2012/2013 w kl. IV Szkoły Podstawowej i kl. I Gimnazjum, m.in. nie określono celu jakim mają służyć, ich struktury, sposobu i zakresu opracowania oraz sposobu wykorzystania ich wyników. Testy te nie spełniały podstawowych wymogów pomiaru dydaktycznego nie dając tym samym trafnej informacji o osiągnięciach uczniów.

W Zespole, w celu monitorowania postępów uczniów w cyklu kształcenia, nie prowadzono diagnozy uczniów poszczególnych oddziałów na wejściu danego etapu edukacji, tj. w kl. IV Szkoły Podstawowej i kl. I Gimnazjum, uwzględniającej m.in. wyniki osiągnięć dydaktycznych z poprzedniego cyklu kształcenia (potencjał uczniów), wyniki testów na wejściu z przedmiotów egzaminacyjnych, uwarunkowania środowiskowe i indywidualne uczniów, motywację uczniów oraz rekomendacje na dany cykl kształcenia. Zespół nie współpracował ze szkołami podstawowymi funkcjonującymi w obwodzie Gimnazjum, w celu uzyskania informacji o potencjale uczniów kl. VI i ich możliwościach psychofizycznych na wejściu etapu kształcenia. W zbadanym cyklu kształcenia (lata szkolne 2010/2011–2012/13) uczniom uzdolnionym oraz uczniom mającym trudności w nauce zaproponowano niewystarczający w stosunku do potrzeb zakres wsparcia (uczniom uzdolnionym w postaci jednej godziny tygodniowo w ramach ogólnych kół zainteresowań). Nie dokonano też oceny skuteczności udzielonego wsparcia na zakończenie etapu edukacji dla tych grup uczniów. Zespoły międzyprzedmiotowe nauczycieli funkcjonujące na różnych poziomach edukacji, tj. pomiędzy zespołem edukacji wczesnoszkolnej z zespołami II etapu edukacji oraz zespołami II etapu z zespołami III etapu edukacji, nie współdziałały ze sobą w odniesieniu do wyników egzaminów zewnętrznych na progu danego etapu edukacji.

Dyrektor Zespołu nie zapewnił nauczycielom odpowiedniego do potrzeb doskonalenia zawodowego, nie spełniając tym samym wymogu art. 7 ust. 2 pkt 4 ustawy Karta Nauczyciela, a także niewystarczająco motywował nauczycieli do doskonalenia, stosownie do § 20 ust. 1 pkt 3 lit. b rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego. W Zespole nie funkcjonował system doskonalenia zawodowego nauczycieli. Nie określono zasad jego organizacji zgodnie z kompetencjami stanowiącymi Rady Pedagogicznej wynikającymi z art. 41 ust. 1 pkt 4 ustawy o systemie oświaty. Dyrektor Zespołu nie opracował wieloletniego planu doskonalenia nauczycieli, uwzględniającego program rozwoju szkoły (programu nie opracowano), do czego zobowiązuje § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 29 marca 2002 r. w sprawie sposobu podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli pomiędzy budżety poszczególnych wojewodów, form doskonalenia zawodowego dofinansowywanych ze środków wyodrębnionych w budżetach organów prowadzących szkoły, wojewodów, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania tych środków¹⁶⁶. Nie występował także do organu prowadzącego z wnioskiem o uwzględnienie potrzeb związanych doskonaleniem nauczycieli oraz nie składał organowi prowadzącemu sprawozdania ze sposobu wykorzystania środków przyznanych na dofinansowanie doskonalenia nauczycieli (odpowiednio § 6 ust. 2 i 3 ww. rozporządzenia). Ponadto nie monitorował udziału nauczycieli w formach doskonalenia

¹⁶⁵ Dz. U. Nr 199, poz. 2046 ze zm. (rozporządzenie uchylono z dniem 1 września 2007 r.).

¹⁶⁶ Dz. U. Nr 46, poz. 430.

i nie wykorzystywał wyników nadzoru do planowania doskonalenia nauczycieli. Zaledwie pięciu spośród 63 nauczycieli zatrudnionych w roku szkolnym 2013/2014 udokumentowało ukończenie w trakcie swojej kariery zawodowej krótkich 20–25 godzinnych form doskonalenia z elementami pomiaru dydaktycznego, w tym trzy osoby z wykorzystaniem wskaźników EWD. Jedynie dwóch spośród 28 nauczycieli przedmiotów egzaminacyjnych zatrudnionych w Zespole posiadało uprawnienia egzaminatora. Ponadto dwaj nauczyciele Gimnazjum prowadzili zajęcia edukacyjne niezgodnie z ukończonym kierunkiem studiów. Brak systemowych działań, w tym stałego rozpoznania potrzeb doskonalenia nauczycieli związanych z podnoszeniem efektywności nauczania spowodował, że w latach 2009–2013 zrealizowano wydatki na powyższe zadanie w kwocie 16,2 tys. zł (11%) wobec 145 tys. zł przedzielonej przez organ prowadzący.

Dyrektor Zespołu, w ramach sprawowanego nadzoru pedagogicznego nie analizował i nie ocenił efektów działalności dydaktycznej Zespołu stosownie do art. 33 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty. Dyrektor, pomimo regresu wyników egzaminacyjnych, nie przeprowadził ewaluacji wewnętrznej dotyczącej kontrolowanej przez NIK problematyki na podstawie § 20 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego, uznając, że są inne zagadnienia bardziej istotne w działalności Zespołu. Nie sprawdził skuteczności realizacji przez nauczycieli przedmiotowych wniosków i rekomendacji wynikających z analiz wyników egzaminów i diagnoz wewnętrznych. Nie zrealizował również wniosku Mazowieckiego Kuratora Oświaty z grudnia 2012 r. sformułowanego po przeprowadzonej ewaluacji zewnętrznej, dotyczącego wykorzystania w analizie egzaminu gimnazjalnego wskaźników EWD. O nierzetelności sprawowania przez dyrektora Zespołu nadzoru pedagogicznego świadczy fakt, że za wyjątkiem roku szkolnego 2011/2012, wbrew wymogom § 22 w sprawie nadzoru pedagogicznego, nie przedstawiał on na posiedzeniu Rady Pedagogicznej wyników i wniosków ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego.

3.4 Inne ustalenia kontroli

1. W CKE sprawdzono sposób realizacji wniosków NIK sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym z 26 listopada 2012 r. po kontroli *Realizacja projektów edukacyjnych w ramach Priorytetu III Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (P/12/064)*. NIK wniosowała o:

- 1) dokonanie – w porozumieniu z Instytucją Pośredniczącą – korekty wniosków o płatność dotyczących skontrolowanych projektów: *Badania dotyczące podnoszenia jakości narzędzi systemu egzaminów zewnętrznych oraz Pilotaż nowych egzaminów gimnazjalnych oraz sprawdzianu dla klas VI* poprzez obniżenie wydatków o kwotę łączną 1.629,5 tys. zł, będącą wydatkami niekwalifikowalnymi;

Stwierdzono, że Dyrektor CKE w dniu 13 lutego 2013 r. wystąpił do Instytucji Pośredniczącej o wskazanie sposobu rozliczenia korekt wniosków o płatność. Po konsultacji z Instytucją Zarządzającą POKL w dniu 23 grudnia 2013 r. MEN podjęło decyzję o nieuznawaniu wskazanych przez NIK wydatków za niekwalifikowalne i o nienałożeniu na projekty korekt finansowych.

- 2) zapewnienie terminowego składania wniosków o płatność;

Wnioski o płatność dotyczące trzech projektów (*Pilotaż nowych egzaminów maturalnych; Modernizacja egzaminów potwierdzających kwalifikacje zawodowe; Budowa banków zadań*) realizowanych w 2013 r. i w I kw. 2014 r. składane były terminowo. W projekcie *Wdrażanie systemu informatycznego do e-ocenia*¹⁶⁷ w trzech przypadkach wnioski zostały złożone 50 dni po upływie obowiązującego terminu, ze względu na niejasności w sposobie rozliczeń w projekcie i problemami z terminowym przeprowadzeniem postępowania przetargowego.

¹⁶⁷ Realizacja projektu przewidziana była na okres od 1 stycznia 2012 do 31 grudnia 2013 r. Podpisanie decyzji MEN w sprawie powierzenia CKE realizacji projektu nastąpiło w dniu 15 maja 2012 r.

2. W trakcie przeprowadzonych przez MEN pięciu kontroli w CKE sprawdzano m.in.: poprawność zatrudniania i wynagradzania pracowników CKE zatrudnionych przy realizacji projektów systemowych realizowanych w ramach Priorytetu III. POKL oraz funkcjonowanie procedur dotyczących przygotowania i standaryzacji zadań egzaminacyjnych¹⁶⁸.

W kontrolach MEN dotyczących zatrudniania pracowników wykazano m.in., że:

- 12 spośród 32 osób zatrudnionych w projektach POKL w pełnym wymiarze czasu pracy, w formie telepracy, pracowało również w innych instytucjach w tym samym wymiarze czasu pracy;
- nie określono w procedurach wewnętrznych sposobu procedowania w przypadku przeprowadzania rozmów kwalifikacyjnych z wybranymi kandydatami;
- nie stosowano procedur dotyczących przeprowadzania naboru pracowników (nie przestrzegano minimalnego terminu na złożenie dokumentów przez kandydatów; nie umieszczano informacji o wynikach naboru na stronie internetowej CKE oraz w BIP, nie przeprowadzano rozmów kwalifikacyjnych lub testów wiedzy) oraz występowały braki w dokumentacji z przeprowadzonych naborów.

Ministerstwo Edukacji Narodowej w ramach nadzoru sprawowanego nad działalnością OKE przeprowadziło dziewięć kontroli. W ich wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości. Kontrole te dotyczyły spraw proceduralnych dotyczących: organizacji i przeprowadzenia egzaminu maturalnego w zakresie unieważniania części ustnej i pisemnej (pięć kontroli), przeprowadzania egzaminu gimnazjalnego i egzaminu maturalnego (dwie kontrole), przygotowania do przeprowadzenia egzaminu zawodowego (jedna kontrola) i funkcjonowania procedur przygotowania i standaryzacji zadań egzaminacyjnych (jedna kontrola).

¹⁶⁸ W wyniku tej kontroli nie wykazano nieprawidłowości.

4.1 Przygotowanie kontroli

Do kontroli zastosowano dobór celowy jednostek posługując się trzyletnimi wskaźnikami EWD dla egzaminu gimnazjalnego i maturalnego (dostępnymi na stronie www.ewd.edu.pl). Wyodrębniono w ten sposób zespoły szkół, które osiągały w badanym okresie coraz niższe albo wzrastające wyniki z egzaminów zewnętrznych. Uwzględniono przy tym następującą strukturę zespołu szkół: szkoła podstawowa i gimnazjum; gimnazjum i liceum oraz liceum i technikum, co najmniej dwuciągowych w danym typie szkoły, funkcjonujących w gminach wiejskich, wiejsko-miejskich i miejskich.

W przygotowaniu kontroli wykorzystano wyniki zbliżonych problemowo wcześniejszych kontroli NIK:

- *Funkcjonowanie zewnętrznych egzaminów w systemie oświaty w roku szkolnym 2006/2007* (R/07/002). 2007 r. (skontrolowano OKE w Łodzi);
- *Realizacja projektów edukacyjnych w ramach Priorytetu III Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki* (P/12/064) m.in. skontrolowano CKE;
- *Organizacja i finansowanie kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli* (P/11/073).

Kontrolę planową poprzedziła kontrola doraźna (rozpoznawcza) przeprowadzona w Zespole Szkół nr 1 w Goworowie. Kontrola, zakończona wydaniem oceny negatywnej, wykazała istotne nieprawidłowości związane z realizacją zadań z zakresu objętego niniejszą kontrolą.

W ocenach kontrolowanej działalności, zawartych w wystąpieniach pokontrolnych, przyjęto stosowaną przez NIK trzystopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Uwzględniono możliwość stosowania ocenę opisowej, jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według powyższej skali byłoby nadmiernie utrudnione albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą.

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Kontrolę – *System egzaminów zewnętrznych* przeprowadził Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego z udziałem pięciu Delegatur NIK w: Poznaniu, Warszawie, Białymstoku, Gdańsku i Krakowie. Kontrolę przeprowadzono w Centralnej Komisji Egzaminacyjnej w Warszawie, pięciu okręgowych komisjach egzaminacyjnych (Poznań, Warszawa, Łomża, Gdańsk i Kraków) i w 16 publicznych zespołach szkół prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego.

Kontrolerzy NIK zasięgaliby informacji w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK w 72 jednostkach niekontrolowanych: w Ministerstwie Edukacji Narodowej, Instytucie Badań Edukacyjnych w Warszawie, trzech okręgowych komisjach egzaminacyjnych, w 11 kuratoriach oświaty, 16 jednostkach samorządu terytorialnego prowadzących skontrolowane szkoły i w 40 publicznych szkołach wyższych.

W ramach kontroli przeprowadzono badanie ankietowe wśród nauczycieli przedmiotów egzaminacyjnych oraz uczniów ostatnich klas gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych.

Zastrzeżenia do wystąpień pokontrolnych zostały zgłoszone przez kierowników pięciu jednostek kontrolowanych. Właściwe zespoły orzekające komisji rozstrzygającej w NIK uwzględniły w części zastrzeżenia z pięciu jednostek.

W wyniku kontroli rozpoznawczej i planowej w wystąpieniach pokontrolnych sformułowano ogółem 43 wnioski pokontrolne, z tego:

1) sześć wniosków do dyrektora CKE dotyczących:

- przeprowadzenia całościowej oceny funkcjonowania systemu egzaminów zewnętrznych;
- sprawowania nadzoru nad OKE w zakresie działań związanych z opracowywaniem propozycji materiałów egzaminacyjnych, przeprowadzaniem egzaminów i ocenianiem prac egzaminacyjnych oraz prac związanych ze szkoleniami egzaminatorów i kandydatów na egzaminatorów;
- przygotowywania i upowszechniania programów doskonalenia nauczycieli w zakresie diagnozowania i oceniania;
- prowadzenia corocznej ewaluacji egzaminów zewnętrznych i opracowywanie corocznych sprawozdań z prowadzonej ewaluacji;
- zapewnienia wdrożenia we wszystkich OKE jednolitych procedur wglądu do prac egzaminacyjnych oraz zmiany wyników egzaminów na podstawie ponownego sprawdzenia prac egzaminacyjnych;
- rozważenia powołania Rady Naukowej.

2) cztery wnioski do dyrektorów OKE dotyczące:

- podjęcia działań w celu zapewnienia przestrzegania przepisów dotyczących dokonywania wpisów do ewidencji egzaminatorów oraz przepisów k.p.a. w odniesieniu do postępowań dotyczących skreślenia z ewidencji (OKE w Poznaniu);
- uzupełnienia *Instrukcji wglądów w prace egzaminacyjne* o kwestie określone przez NIK w *Uwagach do badanej działalności* (OKE w Krakowie);
- ustalania przez dyrektora OKE terminu ponownego egzaminu w przypadku unieważnienia egzaminu zawodowego w uzgodnieniu z dyrektorem CKE (OKE w Warszawie);
- podjęcia działań w celu terminowego przekazywania dokumentacji egzaminatorów, którzy zmienili miejsce zamieszkania, do okręgowej komisji egzaminacyjnej właściwej ze względu na ich obecne miejsce zamieszkania (OKE w Gdańsku).

3) 33 wnioski do dyrektorów szkół.

Z odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne wynika, że do 6 lutego 2015 r. zrealizowano 23 wnioski, podjęto realizację 17 wniosków, natomiast trzech wniosków nie zrealizowano.

5.1. Charakterystyka uwarunkowań prawnych oraz organizacyjno-ekonomicznych

5.1.1. Uwarunkowania prawne

1. Egzaminy zewnętrzne, jako forma oceniania zewnętrznego wyników nauczania są związane z zakończeniem przez ucznia typu szkoły właściwego dla danego etapu edukacyjnego¹⁶⁹. Podstawą egzaminowania zewnętrznego są jednolite wymagania (osiągnięcia) właściwe dla uczniów kończących kolejne etapy edukacji, określone w podstawie programowej kształcenia ogólnego i kształcenia zawodowego oraz obiektywizm procesu oceniania wynikający z faktu, że zadania testu i wzory odpowiedzi są standaryzowane (poddawane procesowi weryfikacji i doskonalenia), a oceny dokonują egzaminatorzy zewnętrzni wpisani do ewidencji w danej OKE. System egzaminów zewnętrznych obejmuje¹⁷⁰:
 - 1) sprawdzian dla uczniów szóstej klasy szkoły podstawowej, który jest powszechnym i obowiązkowym egzaminem przeprowadzanym w ostatniej klasie szkoły podstawowej. Przystąpienie do niego jest jednym z warunków ukończenia szkoły. Podstawę do przeprowadzenia sprawdzianu, do roku szkolnego 2013/2014 włącznie, stanowiły standardy wymagań egzaminacyjnych zawarte w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 10 sierpnia 2001 r. w sprawie standardów wymagań będących podstawą przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów¹⁷¹;
 - 2) egzamin dla uczniów klas trzecich gimnazjum – przeprowadza się go w ostatnim roku nauki w gimnazjum. Zakres wiadomości i umiejętności sprawdzanych na egzaminie określa rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół¹⁷². Od 2012 r. egzamin gimnazjalny przeprowadzany jest na nowych zasadach. Składa się z takich samych części jak w latach poprzednich, tj. humanistycznej, matematyczno-przyrodniczej i części dotyczącej języka nowożytnego¹⁷³. Zmiana polega na wyodrębnieniu w części:

¹⁶⁹ Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o systemie oświaty szkoły dzielą się na następujące typy:

- 1) sześciolletnią szkołę podstawową,
- 2) trzyletnie gimnazjum;
- 3) szkoły ponadgimnazjalne m.in.: trzyletnią zasadniczą szkołę zawodową (jej ukończenie umożliwia uzyskanie dyplomu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe po zdaniu egzaminów potwierdzających kwalifikacje w danym zawodzie, a także dalsze kształcenie począwszy od klasy drugiej liceum ogólnokształcącego dla dorosłych); trzyletnie liceum ogólnokształcące i czteroletnie technikum (jego ukończenie umożliwia uzyskanie dyplomu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe po zdaniu egzaminów potwierdzających kwalifikacje w danym zawodzie, a także uzyskanie świadectwa dojrzałości po zdaniu egzaminu maturalnego).

¹⁷⁰ Szczegółowe regulacje zawarte zostały w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 kwietnia 2007 r. w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w szkołach publicznych w rozdziale 4. Sprawdzian i egzamin gimnazjalny; w rozdziale 5. Egzamin maturalny; w rozdziale 6. Egzamin potwierdzający kwalifikacje w zawodzie (Dz. U. Nr 83, poz. 562 ze zm.; zwane dalej rozporządzeniem w sprawie warunków i sposobu oceniania).

¹⁷¹ Dz. U. Nr 92, poz. 1020 ze zm. (rozporządzenie w sprawie wymagań egzaminacyjnych); Pogrupowano je w pięć ponadprzedmiotowych kategorii: czytanie, pisanie, rozmawianie, korzystanie z informacji, wykorzystywanie wiedzy w praktyce. Na sprawdzianie uczeń może uzyskać maksymalnie 40 punktów (rozporządzenie uchylono z dniem 1 września 2012 r.).

¹⁷² Dz. U. z 2012 r., poz. 977 (zwana dalej podstawą programową kształcenia ogólnego z 2012 r.). Poprzednio obowiązywała podstawa programowa kształcenia ogólnego wprowadzona rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. z 2009 r. Nr 4, poz. 17 – zwana dalej podstawą programową kształcenia ogólnego z 2008 r.). Ponadto w kontrolowanym okresie obowiązywało na II i IV etapie edukacyjnym rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 26 lutego 2002 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. Nr 51, poz. 458 ze zm.; rozporządzenie uchylono z dniem 30 stycznia 2009 r.).

¹⁷³ Egzamin gimnazjalny zdawany był po raz ostatni na starych zasadach w 2011 r.; składał się on z trzech części: przedmiotów humanistycznych (zintegrowany test z języka polskiego, historii, wiedzy o społeczeństwie, plastyki, muzyki oraz ścieżek edukacyjnych); przedmiotów matematyczno-przyrodniczych (zintegrowany test z matematyki, biologii, geografii, chemii, fizyki oraz ścieżek edukacyjnych); języka obcego nowożytnego, którego uczeń uczył się w szkole, jako przedmiotu obowiązkowego.

- humanistycznej wymagań z języka polskiego oraz historii i wiedzy o społeczeństwie;
- matematyczno-przyrodniczej wymagań z matematyki oraz z przedmiotów przyrodniczych (biologii, geografii, fizyki, chemii);
- językowej z zakresu jednego z siedmiu języków obcych: angielski, francuski, hiszpański, niemiecki, rosyjski, ukraiński i włoski na dwóch poziomach: podstawowym i rozszerzonym.

Po sprawdzeniu prac ustala się wyniki egzaminacyjne w sześciu zakresach: język polski, historia i wiedza o społeczeństwie, matematyka, przedmioty przyrodnicze, język obcy na poziomie podstawowym oraz język obcy na poziomie rozszerzonym, podając dwa wyniki: procentowy i centylowy¹⁷⁴;

- 3) egzamin maturalny dla absolwentów szkół ponadgimnazjalnych kończących się maturą jest formą oceny poziomu wykształcenia ogólnego. Egzamin pełni trzy zasadnicze funkcje: stanowi poświadczenie osiągnięcia przez absolwenta wymaganego poziomu wiadomości i umiejętności z zakresu: języka polskiego, matematyki i wybranego języka obcego; określa poziom wykształcenia ogólnego absolwentów w zakresie przedmiotów, z których przystępowali do egzaminów; zastępuje egzamin wstępny do szkół wyższych. Podstawę do przeprowadzenia egzaminu maturalnego, do roku szkolnego 2013/2014 włącznie, stanowiły standardy wymagań egzaminacyjnych zawarte w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie standardów wymagań egzaminacyjnych z 2001 r.

Do egzaminu mogą przystąpić absolwenci szkół ponadgimnazjalnych: liceów ogólnokształcących, liceów profilowanych, techników, uzupełniających liceów ogólnokształcących i techników uzupełniających. Egzamin maturalny nie jest obowiązkowy. Zdający, który zamierza przystąpić do tego egzaminu, składa pisemną deklarację dotyczącą wyboru zdawanych przedmiotów.

Egzamin maturalny składa się z części ustnej, ocenianej w szkole przez powołany przedmiotowy zespół egzaminacyjny oraz części pisemnej, ocenianej przez egzaminatorów wpisanych do ewidencji egzaminatorów. Egzamin ten obejmuje przedmioty obowiązkowe i dodatkowe. Obowiązkowe są egzaminy z: języka polskiego (ustny¹⁷⁵ i pisemny na poziomie podstawowym); języka obcego nowożytnego (ustny i pisemny na poziomie podstawowym); matematyki (pisemny na poziomie podstawowym); języka mniejszości narodowej¹⁷⁶ – pisemny na poziomie podstawowym i ustny. Absolwent może wybrać również do sześciu przedmiotów dodatkowych z części ustnej i części pisemnej¹⁷⁷.

Wyniki części pisemnej egzaminu maturalnego są wyrażane w skali procentowej. Absolwent zdaje egzamin maturalny, jeżeli w części ustnej i części pisemnej z przedmiotów obowiązkowych uzyskał co najmniej 30% punktów możliwych do uzyskania z egzaminu z danego przedmiotu.

¹⁷⁴ Wynik procentowy – odsetek punktów (zaokrąglony do liczby całkowitej), które zdający zdobył za zadania mierzące wiadomości i umiejętności z danego zakresu, np. 23 pkt z 30 pkt oznacza wynik procentowy równy 77. Wynik centylowy – odsetek liczby gimnazjalistów (zaokrąglony do liczby całkowitej), którzy uzyskali z danego zakresu wynik taki sam lub niższy niż zdający. Na przykład wynik 85 mówi, iż 85% wszystkich gimnazjalistów uzyskało za zadania matematyczne wynik taki sam lub niższy, a 15% gimnazjalistów uzyskało wynik wyższy.

¹⁷⁵ Dla egzaminu maturalnego w części ustnej z przedmiotów obowiązkowych nie określa się poziomu egzaminu (§ 57 ust. 2 rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu oceniania).

¹⁷⁶ Dla absolwentów szkół lub oddziałów z nauczaniem języka danej mniejszości narodowej.

¹⁷⁷ Część ustna: język obcy nowożytny, język mniejszości etnicznej, język regionalny – język kaszubski; części pisemna: biologia, chemia, filozofia, fizyka i astronomia, geografia, historia, historia muzyki, historia sztuki, informatyka, język łaciński i kultura antyczna, język mniejszości etnicznej, język mniejszości narodowej, język obcy nowożytny, język polski, język regionalny – język kaszubski, matematyka, wiedza o społeczeństwie, wiedza o tańcu.

- 4) egzamin potwierdzający kwalifikacje zawodowe dla absolwentów szkół kończących się egzaminem zawodowym – jest on formą oceny poziomu opanowania przez zdającego wiedzy i umiejętności z zakresu danej kwalifikacji wyodrębnionej w zawodzie, ustalonych w podstawie programowej kształcenia w zawodach¹⁷⁸.

Egzamin przeprowadzany jest dla: uczniów zasadniczych szkół zawodowych i techników oraz uczniów (słuchaczy) szkół policealnych; absolwentów zasadniczych szkół zawodowych, techników i szkół policealnych; osób, które ukończyły kwalifikacyjny kurs zawodowy.

Egzamin składa się z dwóch części: pisemnej oraz praktycznej. Do części pisemnej egzaminu zawodowego uczeń (słuchacz) przystępuje w szkole, do której uczęszcza, a absolwent – w szkole, którą ukończył. Etap pisemny jest przeprowadzany w formie testu i składa się z dwóch części, podczas których zdający rozwiązuje: w części pierwszej – zadania sprawdzające wiadomości i umiejętności właściwe dla kwalifikacji w danym zawodzie; w części drugiej – zadania sprawdzające wiadomości i umiejętności związane z zatrudnieniem i działalnością gospodarczą.

Część praktyczna egzaminu zawodowego polega na wykonaniu przez zdającego zadań zawartych w arkuszu egzaminacyjnym, na stanowisku egzaminacyjnym, które zostało przygotowane z uwzględnieniem warunków realizacji nauczania w danym zawodzie określonych w podstawie programowej kształcenia w zawodach, właściwych dla kwalifikacji wyodrębnionej w tym zawodzie. Do części praktycznej egzaminu uczeń przystępuje w szkole, do której uczęszcza lub u pracodawcy, u którego odbywa praktyczną naukę zawodu, a absolwent – w szkole, którą ukończył lub u pracodawcy, u którego odbywał praktyczną naukę zawodu.

Zdający zalicza egzamin zawodowy, jeżeli uzyskał: z części pierwszej z etapu pisemnego – co najmniej 50% punktów możliwych do uzyskania, natomiast z części praktycznej – co najmniej 75% punktów możliwych do uzyskania.

2. Przepis § 146 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu oceniania stanowi, że uczeń (słuchacz), absolwent może, w terminie dwóch dni od dnia przeprowadzenia odpowiednio sprawdzianu lub odpowiedniej części egzaminu, zgłosić zastrzeżenia do dyrektora komisji okręgowej, jeżeli uzna, że w trakcie sprawdzianu albo egzaminu zostały naruszone przepisy dotyczące jego przeprowadzania. Zgodnie z § 146 ust. 2 powyższego rozporządzenia dyrektor OKE rozpatruje zastrzeżenia w terminie 7 dni od daty ich otrzymania, a jego rozstrzygnięcie jest ostateczne. W razie stwierdzenia naruszenia przepisów dotyczących przeprowadzania sprawdzianu lub egzaminów, z powodu zastrzeżeń, o których mowa w § 146 ust. 1 lub z urzędu, dyrektor OKE, w porozumieniu z dyrektorem CKE, może unieważnić dany sprawdzian albo egzamin i zarządzić jego ponowne przeprowadzenie, jeżeli naruszenie to mogło wpłynąć na wynik danego sprawdzianu albo egzaminu. Unieważnienie to może nastąpić w stosunku do wszystkich uczniów (słuchaczy), absolwentów w poszczególnych szkołach, placówkach lub u pracodawców, a także w stosunku do poszczególnych uczniów (słuchaczy), absolwentów (§ 146 ust. 3 rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu oceniania).

W przypadku niemożności ustalenia wyników sprawdzianu lub egzaminów z powodu zaginięcia lub zniszczenia odpowiednio arkuszy egzaminacyjnych, kart odpowiedzi, kart oceny lub odpowiedzi zdających zapisanych i zarchiwizowanych w elektronicznym systemie przeprowadzania egzaminu zawodowego, dyrektor OKE, w porozumieniu z dyrektorem CKE, unieważnia sprawdzian albo egzamin danych uczniów (słuchaczy), absolwentów i zarządza

¹⁷⁸ Zastąpił on dotychczasowy egzamin z nauki zawodu i egzamin z przygotowania zawodowego.

jego ponowne przeprowadzenie (§ 146 ust. 4 rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu oceniania). Termin ponownego sprawdzianu lub egzaminu ustala dyrektor CKE, a w przypadku ponownego egzaminu zawodowego dyrektor OKE w uzgodnieniu z dyrektorem CKE (§ 146 ust. 5 rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu oceniania). Sprawdzian, egzamin gimnazjalny oraz egzamin maturalny przeprowadzane są na podstawie wymagań określonych w podstawie programowej kształcenia ogólnego (art. 9 ust. 1a ustawy o systemie oświaty). Natomiast egzamin potwierdzający kwalifikacje w zawodzie jest przeprowadzany na podstawie wymagań określonych w podstawie programowej kształcenia w zawodach (art. 9 ust. 1b ustawy o systemie oświaty).

3. Centralna Komisja Egzaminacyjna w Warszawie została utworzona na podstawie art. 9a ust. 1 ustawy o systemie oświaty. Na podstawie materiałów publikowanych w okresie prac nad reformą systemu edukacji w latach 1998–1999¹⁷⁹ oraz zakresu ustawowych zadań CKE określonych w art. 9a ust. 2 i art. 9c–9e ustawy o systemie oświaty można stwierdzić, że jest to jednostka organizująca i koordynująca proces oceniania zewnętrznego, prowadzonego w formie egzaminów zewnętrznych.

Do zadań CKE, zgodnie z art. 9a ust. 2 powyższej ustawy, należy m.in.:

- 1) przygotowywanie pytań, zadań i testów oraz ustalanie zestawów do przeprowadzania sprawdzianu i egzaminów; opracowywanie, we współpracy z okręgowymi komisjami egzaminacyjnymi, a w zakresie egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie również z ministrami właściwymi dla zawodów, informatorów zawierających w szczególności przykładowe pytania i zadania, wraz z rozwiązaniami;
 - 2) dokonywanie analizy wyników sprawdzianu i egzaminów, a także składanie ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania odpowiednich sprawozdań o poziomie osiągnięć uczniów na poszczególnych etapach kształcenia oraz dotyczących wyników egzaminów eksternistycznych;
 - 3) przygotowywanie i upowszechnianie programów doskonalenia nauczycieli w zakresie diagnozowania i oceniania;
 - 4) inicjowanie lub organizowanie badań, analiz i innowacji w dziedzinie oceniania i egzaminowania;
 - 5) koordynowanie działalności okręgowych komisji egzaminacyjnych oraz nadzorowanie ich prac związanych z opracowywaniem propozycji zestawów zadań, pytań i testów do sprawdzianu i egzaminów, a także nadzorowanie prac związanych z ich przeprowadzaniem i ocenianiem przez okręgowe komisje egzaminacyjne prac egzaminacyjnych w celu zapewnienia jednolitości i jakości działań wykonywanych przez okręgowe komisje egzaminacyjne oraz porównywalności wyników sprawdzianu, egzaminów i egzaminów eksternistycznych.
4. Siedziby oraz zasięg terytorialny okręgowych komisji egzaminacyjnych zostały określone w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 lutego 1999 r. w sprawie utworzenia okręgowych komisji egzaminacyjnych oraz określenia ich zasięgu terytorialnego¹⁸⁰.

¹⁷⁹ *Ministerstwo Edukacji Narodowej o ocenianiu, oprac.* G. Gałka-Ziółkowska, S. Ziemiński. Warszawa, MEN, 1999 r. (Biblioteczka Reformy, z. 17), str. 18–19; *Ministerstwo Edukacji Narodowej o reformie, oprac.* Wojciech Książek [i in.]. Warszawa, MEN, 1998 (Biblioteczka Reformy, z. 1), str. 20–24. System egzaminacyjny miał zapobiec zbyt silnemu różnicowaniu się polskiej oświaty, w sytuacji wprowadzenia swobody programowej i decentralizacji jej zarządzania. Ponadto w nowym podejściu dotychczasowe sterowanie praktyką nauczania poprzez kontrolę miało zostać sukcesywnie zastąpione poprzez zdefiniowanie efektów nauczania na kolejnych etapach edukacji i ewaluację ich osiągnięcia.

¹⁸⁰ Dz. U. Nr 14, poz. 134 ze zm. (zwane dalej rozporządzeniem w sprawie utworzenia OKE).

Do zadań OKE, określonych w art. 9c ust. 2 ustawy o systemie oświaty, należy m.in.:

- 1) przeprowadzanie sprawdzianu i egzaminów;
 - 2) przygotowywanie, w porozumieniu z CKE, propozycji pytań, zadań i testów oraz ich zestawów do przeprowadzania sprawdzianu i egzaminów oraz kryteriów ich oceniania, a także przygotowywanie, w porozumieniu z CKE, propozycji pytań, zadań i testów oraz kryteriów ich oceniania do informatorów zawierających w szczególności przykładowe pytania i zadania, wraz z rozwiązaniami, jakie mogą wystąpić na sprawdzianie i egzaminach;
 - 3) analizowanie wyników sprawdzianów i egzaminów, a także formułowanie wniosków; opracowywanie i przekazywanie: dyrektorom szkół, organom prowadzącym szkoły, kuratorom oświaty i CKE – sprawozdań z przeprowadzonych sprawdzianów i egzaminów;
 - 4) szkolenie kandydatów na egzaminatorów;
 - 5) prowadzenie ewidencji egzaminatorów zamieszkujących na terenie objętym właściwością danej OKE;
 - 6) współpraca z kuratorami oświaty właściwymi ze względu na zasięg terytorialny komisji w sprawach związanych z przeprowadzaniem sprawdzianów i egzaminów, a także doskonaleniem nauczycieli w zakresie diagnozowania, oceniania, egzaminowania i badania osiągnięć edukacyjnych uczniów.
5. Nadzór nad działalnością CKE i OKE wykonuje minister właściwy do spraw oświaty i wychowania (art. 9d ust. 1 ustawy o systemie oświaty). Przepisy ustawy nie określają zakresu, sposobu i skutków nadzoru sprawowanego przez ministra, w szczególności nad wykonaniem ustawowych zadań przez CKE i OKE. Z brzmienia art. 9d ust. 2 i 3 ustawy o systemie oświaty wynikałoby, że nadzór ten należy rozumieć jako organizacyjne podporządkowanie komisji egzaminacyjnych ministrowi, w ramach którego podejmuje on decyzje dotyczące m.in. tworzenia, przekształcania i likwidacji okręgowych komisji egzaminacyjnych, nadaje im statuty i dokonuje w nich zmiany, a także ustala plany finansowe i limity zatrudnienia, co zapewnia mu też wpływ na ich prawidłowe działanie.
- Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania sprawuje kontrolę nad CKE i OKE w zakresie realizacji zadań ustawowych zgodnie z art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji państwowej¹⁸¹.
- CKE zasadniczo nie sprawuje ustawowego nadzoru nad działalnością OKE za wyjątkiem, określonego w art. 9a ust. 2 pkt 6 ww. ustawy, nadzorowania ich prac związanych z opracowywaniem propozycji zestawów zadań, pytań i testów do sprawdzianu i egzaminów, a także nadzorowaniem prac związanych z przeprowadzaniem i ocenianiem prac egzaminacyjnych, w celu zapewnienia jednolitości i jakości działań wykonywanych przez OKE oraz porównywalności wyników sprawdzianów, egzaminów. Powyższe prerogatywy nadzoru dyrektora CKE nad OKE nad sposobem przeprowadzenia egzaminu wskazano w rozporządzeniu w sprawie warunków i sposobu oceniania w odniesieniu do sytuacji określonych w § 146 ust. 5 w zw. z ust. 3 i 4 oraz § 147 ust. 2 powyższego rozporządzenia.
6. Nadzór pedagogiczny, zgodnie z art. 33 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, polega m.in. na: ocenianiu stanu i warunków działalności dydaktycznej; analizowaniu i ocenianiu efektów działalności dydaktycznej szkół; udzielaniu pomocy szkołom, placówkom i nauczycielom w wykonywaniu ich zadań dydaktycznych.

¹⁸¹ Dz. U. Nr 185, poz. 1092.

Zgodnie z § 6 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego¹⁸² jest on sprawowany w trzech formach: ewaluacji, kontroli i wspomagania. Stosownie do § 7 ust. 2 pkt 2 powyższego rozporządzenia, celem ewaluacji zewnętrznej jest ustalenie stopnia spełniania wymagań, o których mowa w ust. 4, określonych w załączniku do rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego poprzez wskazanie jednego z pięciu poziomów określonych w § 7 ust. 3 przedmiotowego rozporządzenia¹⁸³.

Nadzór pedagogiczny sprawowany jest przez dyrektora szkoły oraz przez innych nauczycieli zajmujących stanowiska kierownicze w szkole, natomiast zewnętrzny nadzór pedagogiczny sprawują kuratorzy oświaty (art. 35 ust. 4 i 5 ustawy o systemie oświaty).

Kurator oświaty sprawuje nadzór pedagogiczny nad szkołami stosownie do art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy o systemie oświaty, w odniesieniu do wymagań określonych w załączniku do rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego. Ustalenie przez kuratora oświaty w wyniku ewaluacji zewnętrznej spełniania na najniższym poziomie (E) wymagania dotyczącego analizy i wykorzystania wyników sprawdzianu i egzaminów nie skutkuje od 1 września 2013 r., stosownie do § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego¹⁸⁴, wydaniem polecenia dyrektorowi szkoły opracowania programu i harmonogramu poprawy efektywności kształcenia określonym w art. 34 ust. 2 ustawy o systemie oświaty.

Dyrektor szkoły, na podstawie § 20 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego, jest zobowiązany, we współpracy z innymi nauczycielami zajmującymi stanowiska kierownicze, do przeprowadzania m.in. ewaluacji wewnętrznej i wykorzystywania jej wyników do doskonalenia jakości pracy szkoły. Zgodnie z § 21 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego, dyrektor szkoły opracowuje na każdy rok szkolny plan nadzoru pedagogicznego, który zawiera w szczególności przedmiot ewaluacji wewnętrznej oraz termin jej przeprowadzenia.

Od 1 września 2013 r. ewaluację wewnętrzną przeprowadza się stosownie do § 20 ust. 2 powyższego rozporządzenia w odniesieniu do zagadnień uznanych w szkole za istotne w jej działalności¹⁸⁵. Przepisy rozporządzenia nie precyzują jednak, do jakich zagadnień odnosi się powyższa ewaluacja i jakie działania obejmuje. Pominięto w ten sposób wymagania określone w cz. II załącznika¹⁸⁶ do rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego (por. § 7 ust. 1 i 4 powyższego rozporządzenia).

¹⁸² Dz. U. Nr 168, poz. 1324, ze zm.

¹⁸³ Poziom spełniania przez szkołę poszczególnych wymagań jest ustalany od poziomu A – oznaczającego bardzo wysoki stopień wypełniania wymagania przez szkołę do poziomu E – oznaczającego niski stopień wypełniania wymagania przez szkołę (§ 7 ust. 3 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego). W załączniku do ww. rozporządzenia określono wymagania wobec szkół, które muszą być spełnione dla ustalenia poziomu D i poziomu B. Zgodnie z § 7 ust. 6 ww. rozporządzenia: poziom A ustala się, jeżeli szkoła spełnia dane wymaganie na poziomie wyższym niż poziom B; poziom C ustala się, jeżeli szkoła spełnia dane wymaganie na poziomie wyższym niż poziom D, ale niższym niż poziom B; poziom E ustala się, jeżeli szkoła nie spełnia danego wymagania na poziomie D.

¹⁸⁴ Przepis zmieniony przez § 1 pkt 6 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 10 maja 2013 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie nadzoru pedagogicznego z dniem 1 września 2013 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 560).

¹⁸⁵ W porównaniu do obowiązującej treści § 20 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego zmienionego przez § 1 pkt 13 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 10 maja 2013 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz. U. z 2013 r., poz. 560), z dniem 1 września 2013 r. wykreślono postanowienie, że ewaluację wewnętrzną przeprowadza się w odniesieniu do wszystkich lub wybranych wymagań, o których mowa w załączniku.

¹⁸⁶ Załącznik zmieniony przez § 1 pkt 16 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 10 maja 2013 r., zmieniającego rozporządzenie w sprawie nadzoru pedagogicznego z dniem 1 września 2013 r.

Z dniem 1 września 2013 r. uległa również zmianie treść wymagania dotyczącego analizy wyników sprawdzianu i egzaminu, jak również jego charakterystyka na poziomie D i B. W obowiązującym brzmieniu wymagania zaakcentowano kwestię wykorzystania w realizacji procesu kształcenia wniosków i rekomendacji wynikających z przeprowadzonej analizy wyników.

5.1.2. Uwarunkowania organizacyjno-ekonomiczne

1. System egzaminów zewnętrznych został wprowadzony w Polsce w ramach reformy systemu oświaty w 1999 r.¹⁸⁷ Pierwsze egzaminy przeprowadzono w 2002 r. dla całej populacji uczniów kończących szkołę podstawową i gimnazjum, natomiast egzamin maturalny przeprowadzono w 2005 r.¹⁸⁸.

Przygotowanie i przeprowadzenie egzaminów koordynuje i nadzoruje Centralna Komisja Egzaminacyjna, która m.in. ustala arkusze egzaminacyjne i zasady przeprowadzania egzaminów. Istotą systemu egzaminów zewnętrznych stanowi oddzielenie procesu sprawdzania i oceniania osiągnięć uczniów od procesu kształcenia w szkołach, dzięki czemu możliwe jest uzyskanie porównywalnej i obiektywnej oceny poziomu osiągnięć zdających. Poszczególne egzaminy są przeprowadzane w szkołach przez osiem okręgowych komisji egzaminacyjnych (OKE)¹⁸⁹. Prace uczniów są przekazywane do ośrodków oceniania, w których zespoły egzaminatorów zatrudnianych przez OKE sprawdzają i oceniają je zgodnie z ustalonymi centralnie procedurami oceniania.

W polskim systemie oświaty w roku szkolnym 2012/2013 funkcjonowało 28.060 szkół publicznych i niepublicznych dla dzieci i młodzieży, w których kształciło się 4.660,1 tys. osób, z tego: 13.550 szkół podstawowych z 2.160,8 tys. uczniów; 7.371 gimnazjów z 1.161,7 tys. uczniów; 7.139 szkół ponadgimnazjalnych z 1.337,6 tys. uczniów¹⁹⁰.

W latach 2003–2012 widoczny jest systematyczny wzrost wydatków publicznych na oświatę i wychowanie z budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego. W 2012 r. wydatki na oświatę i wychowanie wyniosły ogółem 61,7 mld zł i były o 83,6% wyższe od poniesionych w 2003 r. (33,6 mld zł)¹⁹¹.

O skali podejmowanych corocznie przez CKE i OKE przedsięwzięć egzaminacyjnych świadczy fakt, że w 2014 r. sprawdzian w kl. VI szkoły podstawowej zdawało 339 365 uczniów, egzamin gimnazjalny 362 811 uczniów oraz egzamin maturalny 293 974 tegorocznych absolwentów¹⁹².

¹⁸⁷ Odpowiednie przepisy wprowadzono do ustawy o systemie oświaty z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 1999 r. na podstawie art. 1 pkt 12 ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty z dnia 25 lipca 1998 r. (Dz. U. Nr 117, poz. 759). Najistotniejsze zmiany przepisów dotyczących CKE i OKE wprowadzono na podstawie ustaw: z dnia 11 kwietnia 2007 r., w odniesieniu do włączenia egzaminów eksternistycznych do systemu egzaminów zewnętrznych (Dz. U. Nr 80, poz. 542), z dnia 19 marca 2009 r. (Dz. U. Nr 56, poz. 458 ze zm.) oraz z dnia 19 sierpnia 2011 r. (Dz. U. Nr 205, poz. 1206), w odniesieniu do wprowadzenia od 2012 r. zmienionej formuły egzaminów zewnętrznych.

¹⁸⁸ W większości krajów europejskich szkoła średnia (drugiego stopnia) kończy się krajowym egzaminem, którego wynik stanowi również warunek dostania się do szkoły wyższej. W niektórych krajach m.in. w Holandii, Irlandii, Norwegii i Wielkiej Brytanii, tak jak w Polsce, organizuje się także egzaminy na zakończenie kolejnych etapów edukacji Euridice, *Egzaminy ogólnokrajowe dla uczniów w Europie: cele, organizacja oraz wykorzystanie*. Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji, 2010.

¹⁸⁹ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 lutego 1999 r. w sprawie utworzenia okręgowych komisji egzaminacyjnych oraz określenia ich zasięgu terytorialnego (Dz. U. Nr 14, poz. 134, ze zm.).

¹⁹⁰ Według stanu na 31 grudnia 2012 r. – *Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2012/2013. Informacje i opracowania statystyczne*, GUS, Warszawa 2013 r.

¹⁹¹ Źródło: *Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2012/2013*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2013, str. 57–58; Ustawa budżetowa na rok 2013 z dnia 25 stycznia 2013 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 169 ze zm.); Ustawa budżetowa na rok 2012 z dnia 2 marca 2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 273); Ustawa budżetowa na rok 2003 z dnia 18 grudnia 2002 r. (Dz. U. Nr 235, poz. 1981).

¹⁹² *Osiągnięcia uczniów kończących gimnazjum w roku 2014*. CKE, str. 248; *Osiągnięcia uczniów kończących szkołę podstawową w roku 2014*. CKE, str. 3; *Sprawozdanie ogólne z egzaminu maturalnego 2014*. CKE, str. 3.

Do obu części egzaminu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe przystąpiło w czerwcu 2014 r. 151 646 absolwentów szkół zawodowych, natomiast w roku szkolnym 2013/2014 do egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie przystąpiło 145 187 zdających¹⁹³.

Od 1 września 2014 r. wprowadzone zostaną zmiany zasad przeprowadzania sprawdzianu i egzaminu maturalnego na podstawie rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 25 kwietnia 2013 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w szkołach publicznych¹⁹⁴. W roku szkolnym 2014/2015 według zmienionych zasad zostanie przeprowadzony sprawdzian po klasie VI szkoły podstawowej i egzamin maturalny. Absolwenci techników przystąpią do egzaminu maturalnego w roku szkolnym 2015/2016.

2. Przeprowadzane w sposób jednolity w skali kraju egzaminy zewnętrzne powinny pełnić z założenia kilka podstawowych funkcji, z których najważniejsze to m.in.:
 - 1) funkcja informacyjna (dostarczanie wiarygodnych danych dotyczących stopnia spełniania przez uczniów wymagań podstawy programowej po zakończonym etapie edukacji);
 - 2) funkcja diagnostyczno-ewaluacyjna (monitorowanie i ewaluacja procesów edukacyjnych, w tym w szczególności pracy szkół, w celu ich oszacowania, wartościowania i całościowej oceny przez organy administracji publicznej odpowiedzialne za kształtowanie polityki państwa w dziedzinie edukacji);
 - 3) funkcja selekcyjna (umożliwienie rekrutacji do szkół ponadgimnazjalnych i w szczególności na studia wyższe).

Zasady przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów zewnętrznych regulują aktualnie przepisy rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu oceniania. Wyniki uzyskane przez ucznia ze sprawdzianu lub egzaminu zewnętrznego nie decydują o ukończeniu przez niego danego typu szkoły, ponieważ podstawą uzyskania świadectwa jej ukończenia są pozytywne oceny klasyfikacyjne z poszczególnych przedmiotów nauczania uzyskane w ramach wewnątrzszkolnego systemu oceniania. Nieprzystąpienie przez ucznia do sprawdzianu lub egzaminu gimnazjalnego w terminie do dnia 20 sierpnia danego roku szkolnego skutkuje jednak powtarzaniem ostatniej klasy szkoły podstawowej lub gimnazjum oraz obowiązkiem przystąpienia do sprawdzianu lub egzaminu gimnazjalnego w następnym roku¹⁹⁵. Wyniki sprawdzianu po szkole podstawowej nie mają wpływu na przyjęcie ucznia do gimnazjum, ponieważ – ze względu na obowiązek szkolny – wszyscy absolwenci szkoły podstawowej są przyjmowani do gimnazjum właściwego dla danego obwodu szkolnego. Wyniki egzaminu gimnazjalnego mają natomiast znaczenie

¹⁹³ Centralna Komisja Egzaminacyjna, *Sprawozdanie z osiągnięć zdających egzamin potwierdzający kwalifikacje w zawodzie w roku szkolnym 2013/2014*. Warszawa, 30 września 2014, str. 4; Centralna Komisja Egzaminacyjna, *Sprawozdanie z osiągnięć zdających egzamin potwierdzający kwalifikacje zawodowe w roku szkolnym 2013/2014*. Warszawa, 30 września 2014, str. 4.

¹⁹⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 520. Zmiany te wynikają z wdrażania nowej podstawy programowej kształcenia ogólnego z 2012 – w klasach IV–VI szkoły podstawowej i liceach ogólnokształcących, proces ten zakończy się w roku szkolnym 2014/2015, a w technikach w roku szkolnym 2015/2016. Zmiany dotyczą zarówno sposobu i warunków przeprowadzania sprawdzianu i egzaminu maturalnego, jak i rodzaju zastosowanych zadań egzaminacyjnych i sposobu ich oceniania. Podobnie jak w przypadku egzaminu gimnazjalnego, sprawdzanie umiejętności odtwarzania wiedzy encyklopedycznej zostanie zastąpione sprawdzeniem umiejętności analizy informacji, rozumowania i wnioskowania w zakresie nabytych umiejętności określonych w wymaganiach podstawy programowej. Przy sprawdzaniu zadań otwartych zostanie zastosowany holistyczny sposób oceniania (wprowadzony już przy nowym egzaminie gimnazjalnym), w którym oceniane będzie porządzenie sobie przez ucznia z zasadniczą trudnością zadania oraz kolejne niezbędne czynności prowadzące do pełnego rozwiązania problemu postawionego przed zdającym (w odróżnieniu od stosowanego dotychczas oceniania analitycznego).

¹⁹⁵ § 49 ust. 3 ww. rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu oceniania.

przy rekrutacji uczniów do szkół ponadgimnazjalnych kończących się egzaminem maturalnym (liceum ogólnokształcące i technikum), które w ramach zasad naboru mogą przyjąć, jako jedno z kryteriów, liczbę punktów z tego egzaminu¹⁹⁶.

Dyrektorzy szkół otrzymują od właściwej okręgowej komisji egzaminacyjnej sprawozdanie z przeprowadzonego sprawdzianu lub/i egzaminów zewnętrznych swoich uczniów. Przepisy prawa nie określają struktury i zakresu treściowego wspomnianego wyżej sprawozdania. W praktyce jest to zbiór surowych wyników uczniów i oddziałów szkoły.

Właściwa analiza i interpretacja wyników egzaminów wymaga od nauczycieli co najmniej podstawowych umiejętności z zakresu diagnostyki edukacyjnej, w tym szczególnie z zakresu pomiaru dydaktycznego oraz statystyki. Szkoły mogą skorzystać z opracowań specjalistycznych dotyczących analizy i interpretacji wyników sprawdzianu i egzaminu, które dostępne są na stronie internetowej CKE (na stronie archiwalnej) i poszczególnych OKE.

Analiza i wykorzystanie wyników uzyskanych przez uczniów podczas egzaminów zewnętrznych jest istotnym działaniem dyrektora szkoły w ramach sprawowanego przez niego nadzoru pedagogicznego na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty. Egzaminy zewnętrzne dostarczają dyrektorowi szkoły niezbędnych danych, których analiza pozwala na dokonanie oceny efektów nauczania w ramach ewaluacji wewnętrznej. Niewykorzystywanie wyników egzaminów może świadczyć o nierzetelnej realizacji przez dyrektora szkoły zadań nadzoru pedagogicznego, który stosownie do art. 33 ust. 1 pkt 2 powyższej ustawy powinien polegać na analizowaniu i ocenianiu w szczególności efektów działalności dydaktycznej szkoły. Egzamin zewnętrzny jest działaniem podsumowującym cykl nauczania, a nie jednorazowym wydarzeniem. Stąd należy poddać oglądowi cały cykl edukacji, w tym uwarunkowania leżące po stronie wszystkich uczestników procesu. Dlatego też tak ważna jest diagnoza osiągnięć uczniów na wejściu etapu edukacji (dydaktycznych i wychowawczych) i wykorzystanie wskaźników edukacyjnej wartości dodanej (EWD) do określenia postępów dydaktycznych uczniów, a nie tylko analiza wyników staninowych, a tym bardziej wyników surowych (średnich wyników punktowych i procentowych).

Na etapie gimnazjum i szkół kończących się egzaminem maturalnym do analizy i interpretacji wyników egzaminów przydatne są wskaźniki EWD¹⁹⁷. Metoda EWD to zestaw technik statystycznych pozwalających oszacować wkład szkoły (wartość dodaną) w końcowe wyniki egzaminacyjne. W rezultacie wynik egzaminacyjny dostarczający informacji o osiągnięciach uczniów na poszczególnych etapach kształcenia i EWD, jako wskaźnik efektywności nauczania, uzupełniają się, umożliwiając wartościową ewaluację efektywności pracy szkoły. Metoda ta pozwala w sposób poprawny statystycznie określić wkład szkoły w postęp, jaki uzyskali uczniowie w cyklu nauki w danej szkole. Dzięki temu staje się narzędziem analizy wyników nauczania. W tym znaczeniu umożliwia m.in. określenie osiągnięć uczniów danej szkoły w wymiarze jednorocznym i trzyletnim, w tym m.in. osiągnięć oddziałów czy różnorodnych grup uczniów. Takie analizy pozwalają ocenić skuteczność podjętych działań

¹⁹⁶ Kryteria rekrutacji zawarte są w statucie szkoły zgodnie z § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 20 lutego 2004 r. w sprawie warunków i trybu przyjmowania uczniów do szkół publicznych oraz przechodzenia z jednych typów szkół do innych (Dz. U. Nr 26, poz. 232 ze zm.; rozporządzenie uchylono z dniem 19 stycznia 2014 r.)

¹⁹⁷ Materiały szkoleniowe dotyczące możliwości wykorzystania EWD dla ewaluacji wewnątrzszkolnej oraz narzędzia EWD (kalkulator do opracowania danych) dostępne są na stronie <http://ewd.edu.pl/>.

oraz dostarczają wniosków i rekomendacji do doskonalenia pracy szkoły. Wskaźniki EWD mogą być pomocne przy diagnozie stanu, identyfikacji obszarów do zmiany, jak i monitorowania oraz oceny skuteczności podejmowanych działań. EWD daje ogólny obraz efektywności szkoły. Nie wskazuje jednak, gdzie tkwią problemy związane z jej rozwojem. Planowanie rozwoju szkoły powinno opierać się na powiązaniu danych i informacji ilościowych i jakościowych wynikających z pogłębionej wielowymiarowej analizy sytuacji szkoły.

3. OKE przekazują właściwym dla swego terenu działania kuratorom oświaty i organom prowadzącym sprawozdania o wynikach sprawdzianu i egzaminów. Przepisy prawa nie określają w jednoznacznie sposobu i zakresu wykorzystania tych informacji przez te instytucje.

Kurator oświaty na podstawie wyników egzaminów może stwierdzić, na ile wyniki nauczania szkół w jego rejonie działania różnią się od wyników w kraju, a także jaki jest ich rozrzut w województwie. Analiza wyników pozwala również na określenie, na jakie kwestie należy zwracać uwagę w ramach sprawowanego nad szkołami nadzoru pedagogicznego, w tym zaplanowanie tematu kontroli lub ewaluacji problemowej w szkołach. Ponadto kurator oświaty, na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 6c i 9 w związku z art. 9c ust. 2 pkt 8 ustawy o systemie oświaty, może m.in. wspierać szkoły zgodnie z ich potrzebami poprzez dofinansowanie doskonalenia umiejętności nauczycieli w zakresie diagnozowania, oceniania, egzaminowania i badania osiągnięć edukacyjnych uczniów, ze środków wyodrębnionych na to zadanie w budżecie wojewody.

Zgodnie z art. 5 ust. 7 ustawy o systemie oświaty organ prowadzący szkołę lub placówkę odpowiada za jej działalność. Do zadań tego organu należy w szczególności: zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym m.in. wyposażenie szkoły lub placówki w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do pełnej realizacji programów nauczania, programów wychowawczych, przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów. Nowelizacja ustawy o systemie oświaty z 19 marca 2009 r.¹⁹⁸ – poprzez dodanie do art. 5a ust. 4 – nałożyła na organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego obowiązek corocznego składania swoim organom stanowiącym informacji o stanie realizacji zadań oświatowych tej jednostki za poprzedni rok szkolny. Treść informacji nie została prawnie określona, z wyjątkiem wskazania, że niezbędnym jej elementem jest informacja o wynikach sprawdzianu i egzaminów, które przeprowadzono w prowadzonych szkołach¹⁹⁹. W powyższym zakresie użyteczne mogą być dla organów prowadzących wskaźniki EWD, które umożliwiają monitorowania efektywności nauczania w szkołach na swoim terenie²⁰⁰.

Dotychczasowe wyniki analizy tych informacji o stanie realizacji zadań oświatowych (por. kontrola *Organizacja i finansowanie kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli* – P/11/073) wskazują jednak, że pracownikom organów prowadzących szkoły brakuje kompetencji w zakresie analizy i interpretacji danych statystycznych przekazywanych przez OKE, co w rezultacie powoduje brak całościowych działań na rzecz podnoszenia jakości nauczania prowadzonych szkół.

¹⁹⁸ Ustawa z dnia 19 marca 2009 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 56, poz. 158 ze zm.).

¹⁹⁹ Jak stwierdzono w uzasadnieniu do projektu zmiany ustawy, miało to na celu poddanie lokalnej polityki oświatowej kontroli społecznej oraz uczynienie jej przedmiotem debaty publicznej.

²⁰⁰ Wskaźniki EWD on-line i materiały szkoleniowe dla jednostek samorządu terytorialnego dostępne są na stronie internetowej <http://ewd.edu.pl/>.

5.2. Wykaz ważniejszych aktów normatywnych dotyczących skontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.).
2. Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014 r., poz. 191).
3. Ustawa z dnia 19 lutego 2004 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. Nr 49, poz. 463 ze zm.); ustawa uchylona z dniem 30 kwietnia 2012 r.
4. Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. Nr 139, poz. 814 ze zm.).
5. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 8 czerwca 2009 r. w sprawie dopuszczania do użytku w szkole programów wychowania przedszkolnego i programów nauczania oraz dopuszczania do użytku szkolnego podręczników (Dz. U. Nr 89, poz. 730; rozporządzenie uchylone z dniem 18 lipca 2012 r.).
6. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 czerwca 2012 r. w sprawie dopuszczania do użytku w szkole programów wychowania przedszkolnego i programów nauczania oraz dopuszczania do użytku szkolnego podręczników (Dz. U. z 2012, poz. 752; rozporządzenie uchylone z dniem 8 lipca 2014 r.).
7. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. z 2012 r., poz. 977 ze zm.).
8. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. z 2009 r. Nr 4, poz. 17; rozporządzenie uchylone z dniem 1 września 2012 r.).
9. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 26 lutego 2002 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. Nr 51, poz. 458 ze zm.; rozporządzenie uchylone z dniem 30 stycznia 2009 r.).
10. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 lutego 2012 r. w sprawie podstawy programowej w zawodach (Dz. U. z 2012, poz. 184; rozporządzenie weszło w życie z dniem 1 września 2012 r.); uprzednio do 31 sierpnia 2012 r. obowiązywało 20 rozporządzeń, określających podstawy programowe od kilku do kilkudziesięciu zawodów.
11. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji (Dz. U. Nr 23, poz. 225 ze zm.; rozporządzenie uchylone z dniem 3 września 2014 r.).
12. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 marca 2009 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół i wypadków, w których można zatrudnić nauczycieli niemających wyższego wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli (Dz. U. z 2013 r., poz. 1207 ze zm.).
13. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz. U. Nr 168, poz. 1324 ze zm.).
14. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 7 lutego 2012 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych (Dz. U. z 2012 r., poz. 204 ze zm.).

15. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 12 lutego 2002 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych (Dz. U. Nr 15, poz. 142, ze zm.; rozporządzenie uchylone z dniem 1 września 2012 r.).
16. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 kwietnia 2007 r. w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w szkołach publicznych (Dz. U. Nr 83, poz. 562 ze zm.).
17. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 kwietnia 2009 r. w sprawie ramowego programu szkolenia kandydatów na egzaminatorów, sposobu prowadzenia ewidencji egzaminatorów oraz trybu wpisywania i skreślania egzaminatorów z ewidencji (Dz. U. z 2014 r., poz. 468 ze zm.).
18. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 kwietnia 2013 r. w sprawie zasad udzielania i organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach (Dz. U. z 2013 r., poz. 532).
19. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 listopada 2010 r. w sprawie zasad udzielania i organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach (Dz. U. Nr 228, poz. 1487; rozporządzenie uchylone z dniem 8 maja 2013 r.).
20. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 7 stycznia 2003 r. w sprawie zasad udzielania i organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach (Dz. U. Nr 11, poz. 114; rozporządzenie uchylone z dniem 1 lutego 2011 r., lecz mające zastosowanie do organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej w latach szkolnych 2010/2011 i 2011/2012 w szkołach podstawowych i szkołach ponadgimnazjalnych).
21. 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.).

5.3. Wykaz kontrolowanych jednostek oraz jednostek organizacyjnych NIK przeprowadzających kontrole i ocen kontrolowanej działalności zawartych w wystąpieniach pokontrolnych

Lp.	Jednostka kontrolowana	Ocena kontrolowanej działalności*	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę
1.	Centralna Komisja Egzaminacyjna w Warszawie	ocena opisowa	Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
2.	Zespół Szkół nr 1 w Goworowie (S): – Gimnazjum im. Papieża Jana Pawła II – Szkoła Podstawowa im. Mikołaja Kopernika	N	
3.	Zespół Szkół w Dąbrowie Białostockiej (W): – Gimnazjum im. Armii Krajowej – Szkoła Podstawowa im. Tadeusza Kościuszki	P	
4.	Zespół Szkół nr 4 w Suwałkach (S): – Gimnazjum nr 2 – Technikum nr 4	ocena opisowa	Delegatura NIK w Białymstoku
5.	Zespół Szkół Mechanicznych i Ogólnokształcących nr 5 im. Marszałka J. Piłsudskiego w Łomży (W): – V Liceum Ogólnokształcące – Technikum nr 5	PN	
6.	Okręgowa Komisja Egzaminacyjna w Łomży	P	
7.	Zespół Szkół Samorządowych nr 4 w Limanowej (W): – Gimnazjum nr 4 – Szkoła Podstawowa nr 4 im. św. Jana z Kęt	ocena opisowa	Delegatura NIK w Krakowie
8.	Zespół Szkół Ogólnokształcących nr 5 w Krakowie (S): – XIV Liceum Ogólnokształcące – Gimnazjum nr 14	ocena opisowa	
9.	Zespół Szkół Ekonomicznych im. Oskara Langego w Nowym Sączu (S): – Technikum nr 3 – III Liceum Ogólnokształcące	ocena opisowa	
10.	Okręgowa Komisja Egzaminacyjna w Krakowie	P	Delegatura NIK w Warszawie
11.	Zespół Szkół nr 4 z klasami sportowymi w Pułtusku (S): – Publiczna Szkoła Podstawowa nr 4 im. Ireny Szewińskiej – Publiczne Gimnazjum nr 3 im. ks. bp. A. Noskowskiego	N	
12.	Zespół Szkół nr 1 im. Legionów Polskich w Kozienicach (W): – Technikum – II Liceum Ogólnokształcące	P	
13.	Zespół Szkół nr 49 w Warszawie (S): – Gimnazjum nr 74 im. Wojciecha Górskiego – LX Liceum Ogólnokształcące im. Wojciecha Górskiego	N	
14.	Okręgowa Komisja Egzaminacyjna w Warszawie	P	

Lp.	Jednostka kontrolowana	Ocena kontrolowanej działalności*	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę
15.	Zespół Szkół w Chojnicach (S): – Liceum Ogólnokształcące im. Filomatów Chojnickich – Technikum im. Stefana Bieszka	N	Delegatura NIK w Gdańsku
16.	Zespół Szkół Ogólnokształcących nr 7 w Gdańsku (S): – Gimnazjum nr 3 im. Jana Pawła II – VII Liceum Ogólnokształcące	ocena opisowa	
17.	Zespół Szkół nr 5 w Gdyni (W): – Gimnazjum nr 5 – Szkoła Podstawowa nr 8 im. Obrońców Helu	PN	
18.	Okręgowa Komisja Egzaminacyjna w Gdańsku	PN	
19.	Zespół Szkół w Obornikach (W): – Gimnazjum nr 1 – Szkoła Podstawowa nr 4 im. UNICEF	PN	Delegatura NIK w Poznaniu
20.	Zespół Szkół Komunikacji im. Hipolita Cegielskiego w Poznaniu (W): – Technikum Komunikacji – XXXII Liceum Ogólnokształcące	PN	
21.	Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych nr 1 w Kępnie (S): – Technikum nr 1 – Liceum Ogólnokształcące nr II	PN	
22.	Okręgowa Komisja Egzaminacyjna w Poznaniu	P – sposób wykorzystania egzaminów do doskonalenia jakości nauczania N – ewidencja egzaminatorów i unieważnianie egzaminów	

* P – pozytywna; PN – pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości; N – negatywna; W – wzrost efektywności nauczania; S – spadek efektywności nauczania

5.4. Wykaz podmiotów, 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. Minister Edukacji Narodowej
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Rzecznik Praw Dziecka
8. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
9. Przewodniczący Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
10. Przewodniczący Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
11. Przewodniczący Komisji do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
12. Przewodniczący Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
13. Wojewodowie (wszyscy)
14. Kuratorzy oświaty (wszyscy)



MINISTER EDUKACJI NARODOWEJ

Warszawa, 24 lutego 2015 r.

BAK.WKI.0701.4.2014

Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie,

stosownie do treści art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, przekazuję stanowisko do *Informacji o wynikach kontroli pn. System egzaminów zewnętrznych w oświacie* (pismo z 10 lutego 2015 r., znak:KNO-4101-002-00/2014).

Odnosząc się do ogólnej oceny funkcjonowania systemu egzaminów zewnętrznych, który w ocenie Najwyższej Izby Kontroli wymaga podjęcia *działań naprawczych szczególnie w dziedzinie przygotowania testów egzaminacyjnych oraz równego traktowania zdających na etapie wglądu do prac egzaminacyjnych* uprzejmie informuję, że działania takie zostały już podjęte przez Centralną Komisję Egzaminacyjną (dalej CKE) we współpracy z okręgowymi komisjami egzaminacyjnymi (dalej oke).

Materiały egzaminacyjne na 2015 r. zostały przygotowane zgodnie z opracowaną w 2013 r. i zatwierdzoną przez dyrektorów CKE i oke *Procedurą przygotowywania zadań i testów oraz ustalania zestawów do przeprowadzania sprawdzianu i egzaminów: gimnazjalnego, maturalnego oraz eksternistycznych*. Dokument określa nie tylko harmonogram prac związanych z przygotowywaniem zadań i arkuszy egzaminacyjnych do przeprowadzania sprawdzianu i egzaminów: gimnazjalnego, maturalnego oraz eksternistycznych ale przede wszystkim wymogi dotyczące tych zadań i arkuszy. Szczegółowo określono w nim plany arkuszy, nie tylko w odniesieniu do sprawdzanych wymagań podstawy programowej / standardów egzaminacyjnych, ale również w zakresie m.in. charakterystyk materiałów źródłowych oraz wskazań

dotyczących próby, na której przeprowadzane powinno być próbne zastosowanie zadań. W oparciu o analogiczne – stale doskonalone – zasady, opracowane odpowiednio w 2014 r. i 2015 r., przygotowywane są materiały egzaminacyjne na kolejne lata, tj. 2016 i 2017.

CKE we współpracy z oke opracowała również jednolite zasady wglądu do prac egzaminacyjnych. *Zasady organizowania i przeprowadzania wglądu do pracy egzaminacyjnej* są zamieszczone na stronie internetowej CKE oraz stronach komisji okręgowych.

Odnosząc się do wniosków dotyczących doskonalenia systemu egzaminów zewnętrznych skierowanych do Ministra Edukacji Narodowej pragnę przede wszystkim poinformować, że uchwalona przez Sejm RP 20 lutego 2015 r. *ustawa o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw* (druk sejmowy nr 2957, ustawa została skierowana do podpisu Prezydenta RP), kompleksowo reguluje główne zasady i warunki przeprowadzania egzaminów zewnętrznych: sprawdzianu, egzaminu gimnazjalnego i egzaminu maturalnego oraz egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie (dodany rozdział 3b), w tym m.in. tryb weryfikacji sumy punktów i ustalania nowych wyników sprawdzianu lub egzaminów¹. Przewiduje się, że ustawa w tym zakresie wejdzie w życie 1 września 2015 r. Przed wejściem w życie ustawy obowiązywać będą zasady określone w dokumencie opracowanym przez CKE i oke, wymienionym w poprzedzającym akapicie.

Jeżeli chodzi o funkcje poszczególnych egzaminów zewnętrznych w systemie oświaty, ustawa o systemie oświaty określa je bądź bezpośrednio (funkcja diagnostyczna, a w przypadku egzaminu maturalnego – również selekcyjna – definicje sprawdzianu i egzaminów zawarte w art. 3 pkt 21 i 21a-c), bądź pośrednio (funkcja rekrutacyjna – zasady przyjmowania do szkół ponadgimnazjalnych określone w rozdziale 2a). Diagnostyczna funkcja egzaminów zewnętrznych wyraża się również w treści art. 5a ustawy o systemie oświaty, który nakłada na organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego obowiązek przedstawiania organowi stanowiącemu informacji o stanie realizacji zadań oświatowych jednostki za dany rok szkolny, w tym wyników sprawdzianu i egzaminu.

Zaproponowane w tej ustawie zmiany dotyczą także organizacji systemu egzaminów zewnętrznych. Polegają one na przekazaniu Centralnej Komisji Egzaminacyjnej nadzoru, w tym nadzoru merytorycznego, nad okręgowymi komisjami egzaminacyjnymi. Obecnie nadzór nad oke sprawowany jest przez

¹ Art. 44zzz i 44zzzt

ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania. CKE pełni funkcje koordynujące wobec komisji okręgowych, funkcje nadzorcze dotyczą zaś wybranych obszarów wskazanych w art. 9a ust. 2 pkt 6 ustawy o systemie oświaty, tj. prac związanych z opracowaniem propozycji zadań i arkuszy egzaminacyjnych oraz prac związanych z przeprowadzeniem i ocenianiem sprawdzianu i egzaminów. Zachowując obecną strukturę systemu – Centralna Komisja Egzaminacyjna i 8 okręgowych komisji egzaminacyjnych – okręgowe komisje egzaminacyjne, od 1 stycznia 2016 r., będą jednostkami podległymi Centralnej Komisji Egzaminacyjnej.

Zmodyfikowanie dotychczasowej organizacji instytucji systemu egzaminów zewnętrznych poprzez przekazanie Centralnej Komisji Egzaminacyjnej pełnego nadzoru nad okręgowymi komisjami egzaminacyjnymi ma na celu zapewnienie pełnej spójności i lepszej efektywności systemu egzaminacyjnego. Taka struktura instytucji egzaminacyjnych jest bardziej logiczna z punktu widzenia założeń, jakie ma spełniać system egzaminacyjny, a także bardziej funkcjonalna niż dotychczasowa. Proponowane rozwiązania pozwolą na tworzenie lepszych egzaminów przez efektywniejsze wykorzystanie istniejących zasobów finansowych, kadrowych i organizacyjnych wszystkich jednostek działających w tym systemie. Powinny przyczynić się również do zwiększenia jednolitości działań związanych z przeprowadzaniem sprawdzianu i egzaminów zewnętrznych oraz ocenianiem prac egzaminacyjnych.

W związku z tą zmianą modyfikacji ulegną również zadania Centralnej i okręgowych komisji egzaminacyjnych. Komisje okręgowe będą przygotowywały propozycje zadań i arkuszy egzaminacyjnych w zakresie określonym przez CKE, co w szczególności będzie sprzyjać podnoszeniu jakości materiałów egzaminacyjnych i racjonalizacji procesu ich przygotowywania.

W planie zadań koordynowanych przez CKE w 2015 r., przyjętym przez dyrektorów CKE i oke w listopadzie 2014 r., ujęte zostało również zadanie ewaluacji egzaminów w 2015 r. W tej chwili trwają prace nad opracowaniem zakresu ewaluacji i metodologii badania.

Odnosząc się do wniosku dotyczącego *zbadania zasadności i skutków funkcjonowania 30% normy zdawalności egzaminu maturalnego*, przedstawiam następujące stanowisko. Wyniki egzaminu maturalnego pełnią dwie zasadnicze funkcje. Z jednej strony stanowią potwierdzenie uzyskania przez absolwenta pewnego minimum kompetencji potrzebnych, by uczestniczyć w życiu gospodarczym, kulturalnym i politycznym. Z drugiej zaś strony są – z pewnymi wyjątkami – jedynym kryterium rekrutacji na studia wyższe. Wskazane powyżej

funkcje są realizowane przez poszczególne poziomy egzaminu maturalnego. Wyniki uzyskiwane przez zdających z egzaminów na poziomie podstawowym umożliwiają realizację pierwszej, a wyniki z egzaminów na poziomie rozszerzonym – drugiej z ww. funkcji. Rozważając kwestię z punktu widzenia rodzajów testów stosowanych w psychologii i pedagogice, należy zatem przyjąć, że arkusze maturalne na poziomie podstawowym odpowiadają testom przesiewowym. Celem testów tego rodzaju jest stwierdzenie, czy zdający osiągnął pewne wymagane minimum, określone np. poprzez wskazanie stopnia wykonania pewnego zakresu czynności, jak ma to miejsce w polskim systemie edukacji, w którym stopień ten jest określony w przepisach prawa (próg 30%). W testach przesiewowych chodzi o odróżnienie zdających posiadających najniższy poziom wiadomości i umiejętności z danej dziedziny od zdających, którzy posiadają niski poziom tych samych wiadomości i umiejętności. O pozornie niższym progu zdawalności w egzaminie maturalnym przeprowadzanym od 2005 r. w porównaniu z progiem zdawalności sprzed 2005 r. piszą autorzy wydanej niedawno publikacji IPWC (2014: 12)².

Warto tu również podkreślić, że próg 30% dotyczy każdego z pięciu obowiązkowych egzaminów. Jedynie osiągnięcie ww. minimum we wszystkich obowiązkowych egzaminach umożliwia zdanie egzaminu maturalnego oraz uzyskanie świadectwa. Fakt, że ok. 15% – 25% abiturientów każdego roku nie udaje się osiągnąć tego niezbędnego minimum świadczy, że przesiewowy cel egzaminu maturalnego na poziomie podstawowym można uznać za spełniony.

Analizowanie progu pod względem skutków dla systemu szkolnego byłoby metodologicznie problematyczne. Aby uzyskać rzetelne dane, konieczne byłoby eksperymentalne zwiększenie progu zdawalności przez rok lub dwa, a to z kolei spowodowałoby nie tylko rozliczne problemy metodologiczne, ale przede wszystkim problemy natury prawnej i etycznej związane z równym traktowaniem względem prawa. Tego rodzaju eksperyment jest po prostu niemożliwy do przeprowadzenia.

Odnosząc się do kwestii związanej z *wprowadzeniem na etapie tworzenia testów mechanizmu umożliwiającego coroczne zrównywanie wyników egzaminów zewnętrznych z kolejnych lat, tak aby zapewnić możliwość ich porównywania*, przedstawiam następujące stanowisko. Korzyści płynące z badań w zakresie zrównywania wyników egzaminacyjnych jest bez wątpienia wiele; wśród nich najistotniejsza to możliwość monitorowania zmian w poziomie

² Instytut Problemów Współczesnej Cywilizacji im. Marka Dietricha (IPWC). (2014). *Rekrutacja na studia od roku akademickiego 2015/2016 w kontekście zmian w systemie oświaty. Informator dla szkół wyższych*. Warszawa: Autor.

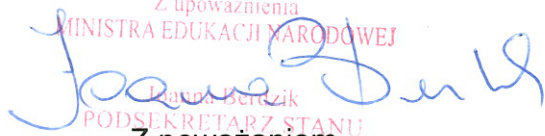
osiągnięć uczniów w wieloletnich przedziałach czasowych, przede wszystkim na poziomie kraju. Pomimo świadomości korzyści płynących z podjęcia wysiłku związanego ze zrównywaniem wyników egzaminacyjnych, istnieją jednak istotne powody, dla których nie jest możliwe przeprowadzanie takiego rodzaju badań i analiz przez Centralną Komisję Egzaminacyjną. Wiążą się one z ograniczeniami wynikającymi z konieczności publikacji arkuszy egzaminacyjnych na stronie internetowej bezpośrednio po przeprowadzeniu egzaminu. Zrównywanie wyników egzaminacyjnych pociąga za sobą konieczność stosowania w samych narzędziach tzw. zadań kotwiczących (testek kotwiczących). W rzeczywistym egzaminie musiałyby pojawić się – obok zadań uwzględnianych w surowym wyniku sumarycznym zdającego – zadania kotwiczące, które zdający rozwiązywałby, nie wiedząc, że ich wynik nie będzie brany pod uwagę przy obliczaniu wyniku sumarycznego. Rodziłoby to rozliczne problemy natury nie tylko etycznej, ale również prawnej, bowiem zdający mieliby pełne prawo kwestionować wynik uzyskany za rozwiązanie zadań „prawdziwych” jako nierzetelny ze względu na czas, jaki musieli poświęcić na rozwiązanie zadań kotwiczących (to tylko jeden z możliwych zarzutów).

System edukacyjny nie pozostaje jednak bierny w zakresie zrównywania wyników egzaminów. Instytut Badań Edukacyjnych, korzystając z baz danych oraz arkuszy egzaminacyjnych przekazywanych przez CKE, prowadzi projekt pn. *Porównywalne wyniki egzaminacyjne* (www.pwe.ibe.edu.pl). Przeprowadzając badania *post hoc*, stosuje procedury zrównywania wyników sprawdzianu, egzaminu gimnazjalnego oraz wybranych przedmiotów egzaminu maturalnego i udostępnia je na stronie internetowej projektu. Wyniki prowadzonych przez IBE badań są zatem powszechnie dostępne, oparte na danych CKE, możliwe jest więc określenie tendencji osiągnięć kolejnych roczników uczniów przystępujących do tego samego egzaminu.

Opisany powyżej sposób zrównywania wyników egzaminacyjnych umożliwia porównywalność wyników pomiędzy latami dzięki kontrolowaniu trudności poszczególnych arkuszy – uzyskujemy tym samym „bezwzględną porównywalność wyników i możliwość wnioskowania o zmianie umiejętności w populacji” (www.pwe.ibe.edu.pl). Alternatywą do tego sposobu jest przyjęcie założenia (bardziej ryzykownego ze względów teoretycznych), że poziom badanej umiejętności w populacji nie zmienia się. W takim przypadku porównywalność wyników między latami można osiągnąć wykorzystując normalizację i standaryzację rozkładów, np. do skali staninowej. W ten sposób „uzyskujemy względną porównywalność w stosunku do średniej w danym roku” (www.pwe.ibe.edu.pl). Pomimo teoretycznej niedoskonałości opisanego powyżej alternatywnego rozwiązania, daje ono możliwość czynienia porównań

pomiędzy latami. Co istotne – w systemie egzaminów zewnętrznych od początku jego istnienia (jeżeli chodzi o sprawdzian i egzamin gimnazjalny) stosowana i podawana do publicznej wiadomości była skala staninowa. Od 2012 r. w przypadku egzaminu gimnazjalnego, a od 2015 r. w przypadku egzaminu maturalnego wynik surowy (wyrażony w %) będzie również podawany na skali centylowej, której właściwości są w dużej mierze tożsame z właściwościami skali staninowej.

Należy zasygnalizować także wątpliwości odnośnie przedstawionych na stronie 33. *Informacji o wynikach kontroli* wyliczeń dotyczących liczby prac egzaminacyjnych zweryfikowanych przez okręgowe komisje egzaminacyjne na wnioski zdającego, które wymagały zmiany wyniku i wydania nowego świadectwa (zaświadczenia/dyplomu). Z wyliczeń MEN, poczynionych na podstawie danych uzyskanych od okręgowych komisji egzaminacyjnych w lutym 2015 r. (dane te były przekazane NIK przez komisje okręgowe w trakcie przedmiotowej kontroli), wynika, że w badanym okresie (lata 2009–marzec 2014) zmiana wyników miała miejsce w ok. 13% (nie 25,8%) udostępnionych do wglądu i ponownie sprawdzonych prac egzaminacyjnych³, z czego ok. 6% ze względu na pomyłki egzaminatorów (z informacji MEN wynika, że dane w tym zakresie zostały przekazane NIK przez cztery komisje okręgowe). Wątpliwość powyższa wynika z niejasności metodologii przyjętej przez Najwyższą Izbę Kontroli w celu uzyskania wskaźnika, o którym mowa.

Z upoważnienia
MINISTRA EDUKACJI NARODOWEJ

Joanna Berdzik
PODSEKRETARZ STANU
Z poważaniem,

³ Z danych uzyskanych z okręgowych komisji egzaminacyjnych wynika, że w latach 2009–2014 (do marca) złożonych zostało 20 696 wniosków o ponowne sprawdzenie pracy, w wyniku którego wymieniono 2 716 zaświadczeń / świadectw / dyplomów (ok. 13%).



**PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

KNO-4101-002-00/2014

Warszawa, 12 marca 2015 r.

**Opinia
do stanowiska Ministra Edukacji Narodowej w sprawie
Informacji o wynikach kontroli – System egzaminów zewnętrznych w oświacie**

Stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U z 2012 r. poz. 82 ze zm.) przedstawiam opinię do stanowiska Ministra Edukacji Narodowej zawartego w piśmie z 24 lutego 2015 r. (BKA.WKI.0701.4.2014).

Najwyższa Izba Kontroli składa Ministrowi Edukacji Narodowej podziękowanie za przedstawienie stanowiska i zawarte w nim informacje dotyczące realizacji wniosków pokontrolnych NIK.

Najwyższa Izba Kontroli docenia działania Ministra Edukacji Narodowej mające na celu wprowadzenie od 1 września 2015 r. zmian w ustawie o systemie oświaty dotyczących zasad i warunków przeprowadzania egzaminów zewnętrznych, a w szczególności trybu wglądu do sprawdzonej i ocenionej pracy egzaminacyjnej, weryfikacji sumy przyznanych punktów oraz ustalenia nowego wyniku egzaminu. Izba dostrzega również podjęcie przez Ministra działań w kierunku wzmocnienia nadzoru Centralnej Komisji Egzaminacyjnej nad okręgowymi komisjami egzaminacyjnymi oraz poprawienia jakości materiałów egzaminacyjnych.

Najwyższa Izba Kontroli podtrzymuje opinię, że próg zdawalności egzaminów maturalnych z przedmiotów obowiązkowych został określony na zbyt niskim poziomie (30%), a jego utrzymanie może w dalszej perspektywie sprzyjać społecznemu obniżeniu rangi wykształcenia. Wyrażając ten pogląd, Izba kierowała się opiniami rektorów uczelni publicznych, którzy wskazali, że egzamin maturalny usprawnia proces rekrutacji kandydatów, ale nie jest właściwym potwierdzeniem ich wiedzy i umiejętności¹. Przygotowanie merytoryczne absolwentów szkół ponadgimnazjalnych do podjęcia studiów wyższych pozytywnie oceniło jedynie 11 rektorów, natomiast 26 wyraziło ocenę negatywną. Mając na uwadze wyniki tego badania Najwyższa Izba Kontroli podtrzymuje wniosek skierowany do Ministra Edukacji Narodowej o zbadanie zasadności i skutków funkcjonowania 30% normy zdawalności egzaminu maturalnego określonej w § 101 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 kwietnia 2007 r. w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w szkołach publicznych².

Odnosząc się do liczby prac egzaminacyjnych, których weryfikacja (na wniosek zdających) prowadziła do zmiany wyniku egzaminów oraz wymiany świadectw, uprzejmie informuję, że w latach 2009-2013 – zgodnie z danymi przekazanymi przez dyrektorów okręgowych komisji egzaminacyjnych – na 40.266 prac

¹ Informacje uzyskane od rektorów 40 uczelni publicznych (uniwersytetów, politechnik i akademii) na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK. W trzech przypadkach uczelnie nie udzieliły jednoznacznej odpowiedzi.

² Dz. U. Nr 83, poz. 562, ze zm.

egzaminacyjnych³ udostępnionych do wglądu zdającym, 10.065 zostało ponownie sprawdzonych na ich wniosek (25%), przy czym wyniki egzaminu zostały zmienione w 2.596 przypadkach (25,8% sprawdzonych prac). Zmiana wyniku egzaminu wynikała przede wszystkim z błędów popełnianych przez egzaminatorów. Sytuacja ta wskazuje, że wbudowane w system egzaminacyjny mechanizmy kontrolne nie były w pełni skuteczne. Należy podkreślić, że Centralna Komisja Egzaminacyjna nie przeprowadzała corocznej ewaluacji egzaminów, w tym procesu przeprowadzania egzaminów i pracy egzaminatorów.

Najwyższa Izba Kontroli wyraża nadzieję, że podjęte przez Ministra Edukacji Narodowej działania naprawcze pozwolą na udoskonalenie systemu egzaminów zewnętrznych oraz zapewnią równy dostęp zdających do wglądu do prac egzaminacyjnych, możliwość ponownego sprawdzenia pracy egzaminacyjnej oraz ewentualnej zmiany jej wyniku.



³ Dotyczy siedmiu OKE z wyłączeniem OKE w Warszawie, gdzie nie uwzględniano wniosków zdających o ponowną ocenę pracy. Informacje z OKE w Jaworznie, Wrocławiu (z wyłączeniem 2009 r. - utracone dane) i Łodzi uzyskano w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.