



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-07-04/2013
P/13/066

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/066 – Efekty kształcenia w szkołach niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku	
Kontroler	Marek Zapolski – doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 87206 z dnia 10 czerwca 2013 r.	[Dowód: akta kontroli str.1-2]
Jednostka kontrolowana	Kuratorium Oświaty w Białymstoku (zwane dalej „Kuratorium”), ul. Rynek Kościuszki 9, 15-950 Białystok	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Kiszkiel, Podlaski Kurator Oświaty	[Dowód: akta kontroli str. 3]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ zapewnianie w latach szkolnych 2010/2011 – 2012/2013 skutecznego i efektywnego nadzoru pedagogicznego nad szkołami niepublicznymi o uprawnieniach szkół publicznych dla dzieci i młodzieży.

Formułując powyższą ocenę NIK uwzględniła w szczególności:

- kwalifikacje pracowników pedagogicznych Kuratorium,
- opracowanie planów nadzoru pedagogicznego na poszczególne lata szkolne, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami,
- realizację w roku szkolnym 2012/2013 w szkołach niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych dla dzieci i młodzieży zadań w zakresie nadzoru pedagogicznego określonych przez MEN.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- niezapewnieniu obsady kadrowej na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych odpowiedniej do wymogu wynikającego z § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 grudnia 1998 r. w sprawie organizacji kuratoriów oraz zasad tworzenia ich delegatur² (zwanego „rozporządzeniem MEN”),
- niedopełnieniu obowiązku sprawdzenia w trzech szkołach niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych spełniania przez nie warunków określonych w art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 o systemie oświaty³ (zwanej „u.s.o.”),
- nieobjęciu w latach szkolnych 2010/2011 i 2011/2012 szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych ewaluacjami całościowymi i problemowymi, mimo że stanowią one jedną z form nadzoru pedagogicznego, przewidzianego w § 6 pkt 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego⁴ (zwanego „rozporządzeniem w sprawie nadzoru”).

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. Nr 164, poz. 1169 ze zm.

³ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

⁴ Dz. U. 168, poz. 1324 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja kuratorium oświaty w zakresie sprawowania nadzoru pedagogicznego nad szkołami niepublicznymi o uprawnieniach szkół publicznych

Opis stanu faktycznego

Podlaski Kurator Oświaty 9 listopada 2009 r. ustalił Regulamin Kuratorium, który zawierał wszystkie elementy określone w § 5 ust. 2 rozporządzenia MEN. Sprawowanie nadzoru pedagogicznego nad szkołami należało do kompetencji Podlaskiego Kuratora Oświaty, który realizował je za pośrednictwem Wydziału Kształcenia Ogólnego, Specjalnego i Wychowania oraz Wydziału Szkolnictwa Ponadgimnazjalnego i Kształcenia Ustawicznego. Zgodnie z wymogiem § 5 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia MEN, w załączniku do regulaminu zamieszczono wykaz szkół i placówek podlegających nadzorowi pedagogicznemu.

[Dowód: akta kontroli str. 4-31]

W latach szkolnych 2010/2011 - 2012/2013 Podlaski Kurator Oświaty sprawował nadzór pedagogiczny odpowiednio nad 1.767, 1.810 i 1.773 publicznymi i niepublicznymi szkołami i placówkami oświatowymi. Liczba szkół i placówek publicznych zmniejszyła się z 1.344 w roku szkolnym 2010/2011 do 1.293 w roku szkolnym 2012/2013. Zwiększyła się zaś liczba szkół i placówek niepublicznych z uprawnieniami szkół publicznych dla dzieci i młodzieży z 69 w roku szkolnym 2010/2011 do 85 w roku szkolnym 2012/2013.

[Dowód: akta kontroli str. 32-35]

W latach szkolnych 2010/2011 – 2012/2013 (do dnia zakończenia kontroli) w Kuratorium zatrudnionych było odpowiednio 81, 78 i 77 osób, w tym kolejno 52, 50 i 50 na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych, co stanowiło 64,1%, 62,8% i 64,9% ogółu zatrudnionych w okresie objętym kontrolą. W Kuratorium z przewidzianych 58 etatów pracowników pedagogicznych:

- w 2010 r. - wykorzystano 50 etatów, tj. 86,2%,
- w 2011r. – wykorzystano 49 etatów, tj. 84,4%,
- w 2012 r. i w I kwartale 2013 r. – wykorzystano 48 etatów, tj. 82,7%.

Na jednego pracownika pedagogicznego w kolejnych latach przypadało zatem od 35 do 37 szkół i placówek.

[Dowód: akta kontroli str. 36-40]

W okresie objętym kontrolą blisko 3-krotnie (z 11 osób w roku szkolnym 2010/2011 do 28 w roku szkolnym 2011/2012 i 30 w roku szkolnym 2012/2013) wzrosła liczba pracowników zajmujących się ewaluacją. Zmalała zaś liczba pracowników, którym powierzono prowadzenie kontroli szkół i placówek odpowiednio z 29 do 13 i 14 osób oraz wspomaganie szkół z 10 do 8 i 4 osób⁵.

[Dowód: akta kontroli str. 33, 55-57]

Przeciętnie na jednego pracownika przeprowadzającego ewaluację w latach szkolnych 2010/2011, 2011/2012 i 2012/2013 przypadało odpowiednio 160, 64 i 59 szkół i placówek, a na jednego kontrolera 61, 139 i 127 szkół i placówek.

[Dowód: akta kontroli str. 33]

Analiza akt osobowych 10 losowo wybranych wizytatorów do zadań, których należało przeprowadzanie ewaluacji w szkołach lub placówkach wykazała, że posiadali oni kwalifikacje wymagane § 23 ust. 3 rozporządzenia w sprawie nadzoru.

[Dowód: akta kontroli str. 58-62]

Ustalone nieprawidłowości

W latach szkolnych 2010/2011, 2011/2012 i 2012/2013, na jednego pracownika pedagogicznego w Kuratorium przypadało odpowiednio 35, 37 i 37 szkół i placówek. Było to niezgodne z wymogiem § 6 ust. 2 rozporządzenia MEN, obowiązującym do 7 marca 2013 r., Zobowiązywał on kuratora do zorganizowania pracy w taki sposób, aby na jeden etat pracownika zatrudnionego na stanowisku wymagającym kwalifikacji pedagogicznych przypadało nie więcej niż 14 szkół i placówek.

Podlaski Kurator Oświaty wyjaśnił, że „W latach szkolnych 2010-2012 nadzorem objętych było średnio 1783 szkół i placówek. W tym okresie zatrudnionych było średnio 49 pracowników na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych, na wynagrodzenie których wydatkowano łącznie 2 533 800 zł. Biorąc pod uwagę zapis

⁵ Z wyłączeniem osób przebywających na urloпах bezpłatnych.

obowiązującego do dnia 7 marca 2013 r. § 6 ust. 2 rozporządzenia w sprawie organizacji kuratoriów, w świetle którego łączną liczbę etatów pracowników zatrudnionych na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych ustala się z uwzględnieniem zasady, że na jeden etat nie może przypadać więcej niż 14 szkół i placówek – należałoby zatrudnić 127 pracowników pedagogicznych ($1783:14=127$). W stosunku do ówczesnego zatrudnienia liczbę pracowników pedagogicznych należałoby zwiększyć o 159,12% tj. o 78 osób. Koszt zatrudnienia 127 pracowników pedagogicznych x 3 600 zł średniego wynagrodzenia miesięcznego = $457\ 200 \times 12$ miesięcy = 5 486 400 zł. Kwota 5 486 400 zł – 2 533 800 zł = 2 952 600 zł, tj. o 116,53% więcej. Powyższa kwota na wynagrodzenia była i jest nierealna do zwiększenia przez Ministerstwo Finansów, które nie zgodziło się na żadne zwiększenie naszego budżetu”. Wyjaśnił także: „Drugim zasadniczym powodem były wprowadzane i zapowiadane zmiany w systemie nadzoru pedagogicznego oraz organizacji kuratoriów, co powodowało, iż ewentualne zatrudnianie nowych wizytatorów byłoby w tamtym czasie nieracjonalne, a wręcz bezzasadne. Biorąc pod uwagę niestabilną sytuację prawną oraz tendencję do ograniczania zatrudnienia w administracji publicznej nie dokonano naborów na stanowisko wizytatora w latach 2010-2011. W latach 2012-2013, w ramach posiadanych środków na wynagrodzenia, na stanowiska wymagające kwalifikacji pedagogicznych w wyniku naboru zatrudniono 5 wizytatorów. W chwili obecnej trwa nabór na stanowisko wizytatora.” [Dowód: akta kontroli str. 41-54]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, organizację Kuratorium w zbadanym zakresie.

2. Skuteczność sprawowanego nadzoru pedagogicznego nad szkołami niepublicznymi o uprawnieniach szkół publicznych

Opis stanu faktycznego

2.1. Stosownie do wymogów § 18 ust. 1 i 3 rozporządzenia w sprawie nadzoru, sporządzano plany nadzoru pedagogicznego na lata szkolne 2010/2011, 2011/2012 i 2012/2013 oraz podawano je do publicznej wiadomości na stronie internetowej Kuratorium. W planach tych ujmowano wyłącznie ewaluacje i kontrole wynikające z podstawowych kierunków realizacji polityki oświatowej państwa. Nie określono w nich liczby planowanych ewaluacji i kontroli w poszczególnych typach szkół i rodzajach placówek.

W planie nadzoru pedagogicznego na rok szkolny 2010/2011 zaplanowano przeprowadzenie kontroli w ośmiu tematach oraz ewaluacji, z których 80% miało być ewaluacjami dotyczącymi procesów zachodzących w szkole lub placówce, a 20% - ewaluacjami całościowymi. Z kolei w roku szkolnym 2011/2012 zaplanowano przeprowadzenie ewaluacji całościowych (25% wszystkich) oraz problemowych w obszarze „Efekty działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej przedszkola, szkoły, placówki” (50% wszystkich ewaluacji) i w obszarze „Zarządzanie szkołą lub placówką”, wybranym przez Kuratora Oświaty na podstawie wniosków z nadzoru pedagogicznego (25% ewaluacji). Zaplanowano też kontrolę w 10 tematach określonych przez MEN. Żadna z kontroli planowanych do przeprowadzenia w tych latach nie dotyczyła szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych dla dzieci młodzieży. W roku szkolnym 2012/2013 zaplanowano przeprowadzenie ewaluacji całościowych (30% wszystkich) i ewaluacji problemowych w obszarach: „Efekty działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej” i „Zarządzanie” (30% wszystkich), „Procesy zachodzące w placówce/szkole” i „Funkcjonowanie w środowisku lokalnym” (30% ogółu) oraz ewaluację problemową w obszarach wybranych przez Kuratora Oświaty, tj. „Efekty działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej” i „Procesy zachodzące w placówce/szkole” (10% wszystkich). Zaplanowano też kontrolę w niepublicznych szkołach podstawowych w zakresie spełniania warunków określonych w art. 7 ust. 3 u.s.o.

[Dowód: akta kontroli str. 63-85, 133]

Spośród 69 i 72 szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych dla dzieci i młodzieży funkcjonujących w latach szkolnych 2010/2011 – 2011/2012, w żadnej nie przeprowadzono ewaluacji. Z kolei z 85 szkół funkcjonujących w roku szkolnym 2012/2013:

- w dziewięciu przeprowadzono ewaluacje (10,6% ogółu), w tym w pięciu całościowe, a w czterech problemowe w obszarach: „Efekty działalności dydaktycznej,

wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej” i „Procesy zachodzące w placówce/szkole” oraz „Funkcjonowanie w środowisku lokalnym”,

- w 22 niepublicznych szkołach podstawowych (25,9% szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych i 61,1% niepublicznych szkół podstawowych) przeprowadzono wynikającą z planu nadzoru pedagogicznego kontrolę spełniania wymogów ustalonych w art. 7 ust. 3 u.s.o. publicznych.

W żadnej z tych szkół nie przeprowadzono monitorowania w obszarach ustalonych w planie nadzoru pedagogicznego. [Dowód: akta kontroli str. 72-96, 134-169]

Podlaski Kurator Oświaty wyjaśnił, że „(...)To był początek funkcjonowania nowego systemu nadzoru pedagogicznego. W roku szkolnym 2010/2011 w Kuratorium Oświaty w Białymstoku przeszkolonych było tylko 11 wizytatorów w zakresie prowadzenia ewaluacji. W roku szkolnym 2011/2012 kolejni wizytatorzy odbywali szkolenia z zakresu ewaluacji. Zgodnie z sugestiami realizatorów projektu do pierwszych ewaluacji typowano szkoły, których dyrektorzy szkół uczestniczyli również w szkoleniach z zakresu ewaluacji. W typowaniu szkół uwzględniano również dobrowolne zgłoszenia szkół do przeprowadzenia u nich ewaluacji, nie było wśród nich szkół niepublicznych. W roku szkolnym 2010/2011 i 2011/2012 zespoły ewaluatorów skierowano do szkół publicznych, których w strukturze szkół w województwie jest zdecydowanie najwięcej. W strukturze szkolnictwa niepublicznego dominującymi formami są szkoły dla dorosłych. Stosunkowo mało liczna jest grupa szkół niepublicznych dla dzieci i młodzieży. Niepodejmowanie zaś ewaluacji w szkołach niepublicznych zwłaszcza dla dorosłych wynikało również z nieadekwatności narzędzi badawczych dla potrzeb dorosłych uczestników procesu edukacji. Po kolejnych modyfikacjach narzędzi badawczych oraz procedur ewaluacji w roku szkolnym 2012/2013 zaplanowano i zrealizowano ewaluacje w szkołach niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, ograniczając się jednak tylko do szkół dla dzieci i młodzieży. Objęcie ewaluacją szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych dla dorosłych wymaga dalszych modyfikacji narzędzi badawczych. Z posiadanych informacji wynika, że trwają prace nad narzędziami do placówek innych niż szkoły w tym również do placówek zajmujących się kształceniem ustawicznym. W roku szkolnym 2011/2012 realizując zadania (priorytety) nadzoru pedagogicznego określone przez Ministra Edukacji Narodowej przeprowadzono kontrolę „Prawidłowość klasyfikowania i promowania w zakresie dopuszczenia słuchaczy do egzaminów semestralnych w niepublicznej szkole ponadgimnazjalnej dla dorosłych” w 56 szkołach”. [Dowód: akta kontroli str. 45-46]

Z protokołu z posiedzenia kierownictwa Kuratorium Oświaty w Białymstoku, które odbyło się 11 listopada 2012 r. wynika, że typując szkoły do kontroli kierowano się m.in. wynikami nadzoru pedagogicznego sprawowanego dotychczas nad szkołą lub placówką oraz czasem jaki upłynął od przeprowadzenia ostatnich czynności nadzoru pedagogicznego w szkole lub placówce. Do ewaluacji wybierano szkoły biorąc pod uwagę m.in.:

- wyniki i wnioski z nadzoru pedagogicznego z lat poprzednich,
- okres, który upłynął od przeprowadzenia mierzenia jakości pracy lub wizytacji,
- deklarację dyrektora szkoły dotyczącą chęci przeprowadzenia badania,
- możliwości dojazdu do szkoły. [Dowód: akta kontroli str. 62]

2.2. W latach szkolnych 2010/2011 – 2012/2013 działalność rozpoczęło 20 niepublicznych szkół o uprawnieniach szkół publicznych dla dzieci i młodzieży. W terminie wynikającym z art. 85 ust. 2 u.s.o., tj. w ciągu 6 miesięcy od dnia rozpoczęcia działalności, w 17 z nich przeprowadzono kontrolę spełniania warunków określonych w art. 7 ust. 3 u.s.o. Do czasu kontroli NIK kontroli takiej nie przeprowadzono w trzech szkołach tj.: w Liceum Ogólnokształcącym w Hajnówce Zakładu Doskonalenia Zawodowego w Białymstoku, które rozpoczęło działalność 1 września 2011 r. oraz w Gimnazjum Niepublicznym Nr 2 w Suwałkach i w Gimnazjum Specjalnym w Różanymstoku, które działalność rozpoczęły 1 września 2012 r. W trakcie kontroli NIK prowadzonej w Kuratorium, skontrolowano dwie z tych jednostek (Gimnazjum Niepubliczne nr 2 w Suwałkach i Liceum Ogólnokształcące Zakładu Doskonalenia Zawodowego w Hajnówce).

[Dowód: akta kontroli str. 108-119, 170-203]

Podlaski Kurator wyjaśnił, że „(...) brak wskazania do kontroli spełniania wymagań określonych w art. 7 ust. 3 ustawy o systemie oświaty Liceum Ogólnokształcącego

w Hajnówce Zakładu Doskonalenia Zawodowego w Białymstoku spowodowane było błędem w planowaniu tej kontroli. Szkołę pozostawiono bez wskazania wizytatora w pierwszej kolejności z powodu realizacji innych zadań przez wizytatorów. Kontrola w Liceum Ogólnokształcącym w Hajnówce Zakładu Doskonalenia Zawodowego w Białymstoku została przeprowadzona w dniu 28 czerwca br. Gimnazjum Specjalne Nr 2 w Różanymstoku zostało wpisane do ewidencji szkół i placówek niepublicznych, prowadzonej przez starostę sokólskiego w dniu 13 sierpnia 2012 r. (zaświadczenie nr Ok.4330.2.2012 z 13.08.2012 r.) Uprawnienia szkoły publicznej zostały szkole nadane przez starostę sokólskiego w dniu 29 sierpnia 2012 r. W zaświadczeniu o wpisie do ewidencji nie określono daty rozpoczęcia działalności, natomiast w decyzji o nadaniu uprawnień wskazano jako termin rozpoczęcia działalności – 1 września 2012 r. W bazie danych Systemu Informacji Oświatowej wg stanu na 30 września 2012 r., przekazanej do Podlaskiego Kuratora Oświaty w formie elektronicznej w dniu 10 października 2012 r. Gimnazjum Specjalne nr 2 w Różanymstoku nie wykazało uczniów, co oznacza, że Szkoła nie rozpoczęła działalności w terminie określonym w decyzji o nadaniu uprawnień, tj. 1 września 2012 r. W bazie danych Systemu Informacji Oświatowej wg stanu na 31 marca 2013 r., przekazanej do Podlaskiego Kuratora Oświaty w formie elektronicznej w dniu 11 kwietnia 2013 r. Szkoła wykazała 5 uczniów. Wobec powyższego obowiązek kuratora oświaty wynikający z art. 85 ust. 2 ustawy o systemie oświaty zostanie zrealizowany w terminie do dnia 30 września 2013 r.” [Dowód: akta kontroli str. 120-127]

2.3. W latach szkolnych 2010/2011 – 2012/2013 w ramach kontroli planowych, wynikających z art. 85 ust. 2 u.s.o. oraz kontroli doraźnych (przedstawionych w pkt. 2.5. niniejszego wystąpienia pokontrolnego) skontrolowano 42 szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych dla dzieci i młodzieży. W ich wyniku, na podstawie art. 33 ust. 8 u.s.o., wydano 16 zaleceń. Dotyczyły one m.in.:

- zgodności zatrudniania nauczycieli z wymaganymi kwalifikacjami,
- realizacji podstaw programowych i ramowych planów nauczania,
- przestrzegania zasad oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów oraz przeprowadzania egzaminów, a także przestrzeganie przepisów dotyczących obowiązku szkolnego oraz obowiązku nauki,
- przestrzegania zasad prowadzenia dokumentacji szkolnej (wydano osiem zaleceń),
- przestrzegania praw dziecka i ucznia oraz upowszechnianie wiedzy o tych prawach,
- zapewnienia uczniom bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki.

Z dokumentacji Kuratorium wynika, że zalecenia zostały zrealizowane.

[Dowód akta kontroli str. 86-96, 206-234]

2.4. W okresie objętym kontrolą Podlaski Kurator Oświaty nie występował do organu ewidencyjnego o cofnięcie szkole niepublicznej uprawnień szkoły publicznej.

2.5. W okresie objętym kontrolą do Kuratorium wpłynęły dwie skargi na funkcjonowanie szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych dla dzieci i młodzieży. W celu wyjaśnienia ich zasadności pracownicy Kuratorium przeprowadzili kontrole doraźne. I tak:

1. W Prywatnej Szkole Podstawowej Nr 6 w Białymstoku przeprowadzono kontrolę na podstawie wniosku, w którym rodzice ucznia poinformowali o bójce podczas przerwy lekcyjnej. W wyniku kontroli ustalono, że jeden nauczyciel pełnił dyżur w dwóch sektorach (na parterze i na korytarzu dolnym) i w momencie incydentu był w innym miejscu. Stwierdzono też nieprawidłowe wypełnianie dziennika przez pedagoga szkolnego, w którym treści dotyczące wykonywanych zajęć przedstawiono w sposób niedostosowany do poszczególnych kolumn w dzienniku. W wyniku kontroli zalecono organizowanie dyżurów nauczycieli zgodnie z § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach⁶ oraz wypełnianie i prowadzenia dziennika pedagoga zgodnie z § 18 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły

⁶ Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69 ze zm.

i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji⁷. [Dowód: akta kontroli str. 244-252]

2. W Niepublicznej Szkole Podstawowej w Niewodnicy Kościelnej przeprowadzono kontrolę w związku z uzyskaniem od stażystki informacji o nieodpowiednim traktowaniu jej przez nauczyciela W-F. Kontrola nie potwierdziła większości postawionych zarzutów. Ujawniła jednak, że osoba zatrudniona na stanowisku kierownika administracyjnego w roku szkolnym 2010/2011, nie będąc nauczycielem Szkoły, prowadziła zajęcia wychowania fizycznego.

[Dowód akta kontroli str. 253-257]

W roku szkolnym 2011/2012 w dwóch szkołach niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych dla dzieci i młodzieży przeprowadzono też kontrole doraźne dotyczące prawidłowości realizacji projektu dofinansowanego ze środków Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój zasobów Ludzkich.

Ustalone
nieprawidłowości

W trzech szkołach niepublicznych, które uzyskały uprawnienia szkoły publicznej nie przeprowadzono kontroli spełniania wymagań wynikających z art. 7 ust. 3 u.s.o., czym naruszono postanowienia art. 85 ust. 2 u.s.o. (zagadnienie to przedstawiono w punkcie 2.2. wystąpienia pokontrolnego).

W latach szkolnych 2010/2011 i 2011/2012 w żadnej z 69 i 72 szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych dla dzieci i młodzieży nie przeprowadzono ewaluacji zewnętrznych, mimo że stanowią one jedną z form nadzoru pedagogicznego, przewidzianego w § 6 pkt 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru (problematykę tę opisano w pkt 2.1. niniejszego wystąpienia).

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, skuteczność sprawowanego nadzoru nad szkołami niepublicznymi o uprawnieniach szkół publicznych.

3. Realizacja przez kuratora oświaty kierunków nadzoru pedagogicznego określonych przez Ministra Edukacji Narodowej

Opis stanu
faktycznego

W planach nadzoru pedagogicznego na lata szkolne 2010/2011 - 2012/2013 ustalonych przez Podlaskiego Kuratora Oświaty przyjęte kierunki nadzoru były zgodne z wyznaczonymi przez Ministra Edukacji Narodowej. [Dowód: akta kontroli, str. 63-85]

W latach szkolnych 2010/2011 i 2011/2012 w żadnej z funkcjonujących odpowiednio 69 i 72 szkół niepublicznych o uprawnieniach publicznych dla dzieci i młodzieży nie prowadzono zalecanych przez Ministra Edukacji Narodowej ewaluacji całościowych i problemowych, zaś w roku szkolnym 2012/2013 ewaluacje przeprowadzono w dziewięciu spośród 85 takich szkół. W żadnej z tych szkół nie prowadzono też monitorowania w obszarach wskazywanych przez Ministra. [Dowód akta kontroli str. 45-46]

W roku szkolnym 2011/2012 w 56 ze 157 szkołach niepublicznych dla dorosłych przeprowadzono (wytypowaną przez MEN) kontrolę „Prawidłowość klasyfikowania i promowania w zakresie dopuszczenia słuchaczy do egzaminów semestralnych w niepublicznej szkole ponadgimnazjalnej dla dorosłych”. Z kolei w roku szkolnym 2012/2013 w 22 z 36 funkcjonujących szkół niepublicznych dla dzieci i młodzieży przeprowadzono wyznaczoną przez MEN kontrolę spełniania warunków określonych w art. 7 ust. 3 u.s.o. Problematykę realizacji przez Podlaskiego Kuratora Oświaty kierunków nadzoru pedagogicznego określonych przez Ministra Edukacji Narodowej szerzej przedstawiono w pkt 2.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. [Dowód: akta kontroli str. 34-35, 134-169]

Ustalone
nieprawidłowości

W latach szkolnych 2010/2011 i 2011/2012 w szkołach niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych dla dzieci i młodzieży nie prowadzono ewaluacji całościowych i problemowych przewidzianych w kierunkach nadzoru pedagogicznego Ministra Edukacji Narodowej.

⁷ Dz. U. Nr 23, poz. 225 ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację zadań określonych w kierunkach nadzoru pedagogicznego określonych przez Ministra Edukacji Narodowej.

4. Realizacja przez kuratora oświaty wniosków pokontrolnych sformułowanych przez Najwyższą Izbę Kontroli

Opis stanu faktycznego

Kuratorium nie było objęte kontrolą „Funkcjonowanie szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych” (nr P/080/07). W informacji dotyczącej sposobu realizacji wniosku dotyczącego współdziałania kuratorów oświaty z organami prowadzącymi szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych w tworzeniu statutów i innych dokumentów, dotyczących funkcjonowania szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych⁸, Podlaski Kurator Oświaty podał, że: „(...) W ramach realizacji zadań z zakresu wspomagania, Zespół Wspomagania Edukacji we współpracy z Zespołem Obsługi Prawnej zainicjował cykl spotkań z dyrektorami szkół i organami prowadzącymi zarówno szkoły publiczne, jak i niepubliczne pod nazwą „Seminarium szkolnego prawa”. Tematyka seminariów dotyczyła m.in.: zasad tworzenia prawa wewnątrzszkolnego (opracowywanie statutów zgodnie z zasadami techniki prawodawczej oraz prawem oświatowym, redagowania uchwał organów kolegialnych szkoły, zarządzeń dyrektora szkoły, tworzenia wewnątrzszkolnych systemów oceniania), oceniania wewnątrzszkolnego, motywacyjnej roli oceniania, ochrony danych osobowych w szkołach i placówkach, projektów edukacyjnych w gimnazjach, prowadzenia zajęć rewalidacyjno-wychowawczych. Seminarium uwzględniały problemy prawne, aspekty praktyczne, oraz wybrane orzecznictwo sądowe dotyczące omawianych zagadnień. Każdego roku w sierpniu przed rozpoczęciem nowego roku szkolnego organizowane są narady z dyrektorami wszystkich szkół, nad którymi Podlaski Kurator Oświaty sprawuje nadzór pedagogiczny. Uczestnikami takich narad są również organy prowadzące szkoły niepubliczne z uprawnieniami szkół publicznych, w których często osoba prowadząca pełni jednocześnie stanowisko dyrektora szkoły. W trakcie roku szkolnego organizowane są narady z dyrektorami szkół oraz organami prowadzącymi szkoły, gdzie przedstawia się i analizuje zmiany w przepisach prawa oświatowego, wnioski z nadzoru pedagogicznego oraz omawia bieżące problemy oświatowe. Współpraca Podlaskiego Kuratora Oświaty z organami prowadzącymi szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych prowadzona jest już na etapie ubiegania się przez te organy o opinię kuratora oświaty w zakresie spełniania wymagań określonych w art. 7 ust. 3 ustawy o systemie oświaty. Każda wydana opinia poprzedzona jest szeroką analizą przedkładanej dokumentacji. Pracownicy nadzoru pedagogicznego we współpracy z Zespołem Obsługi Prawnej Kuratorium Oświaty analizują szczegółowo dokumentację przedstawioną przez organ prowadzący, a w szczególności: statut szkoły, ramowe plany nauczania, wewnątrzszkolny system oceniania, kwalifikację nauczycieli oraz inne dokumenty dotyczące funkcjonowania szkoły niepublicznej z uprawnieniami szkół publicznych. Wszelkie braki w dokumentacji oraz zapisy niezgodne z prawem są wskazywane organom prowadzącym z możliwością dokonania ich poprawy i przedłożenia wersji poprawionych lub uzupełnionych”. [Dowód: akta kontroli str. 129-131]

Z danych zawartych w SIO wynika, że w okresie objętym kontrolą w naradach, różnych seminariach i konferencjach uczestniczyło od 1 do 40 dyrektorów szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych. [Dowód: akta kontroli str. 204-205]

W kontrolowanej działalności nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ustalone nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania podjęte w celu współdziałania Podlaskiego Kuratora Oświaty z organami prowadzącymi szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych w tworzeniu statutów i innych dokumentów dotyczących funkcjonowania tych szkół.

⁸ Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych. Warszawa, maj 2008 r., s. 10. (Nr ewid.: 126/2008/P/07/080/KNO KNO-41004/07).

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

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

1. Wywiązywanie się z ustalonego w art. 85 ust. 2 u.s.o. obowiązku sprawdzenia spełniania warunków określonych w art. 7 ust. 3 u.s.o. przez szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych, w ciągu 6 miesięcy od dnia rozpoczęcia przez nie działalności.
2. Zapewnienie efektywnego nadzoru pedagogicznego nad szkołami niepublicznymi o uprawnieniach szkół publicznych, w tym realizowanie kierunków nadzoru pedagogicznego ustalonych przez Ministra Edukacji Narodowej, także w formie ewaluacji całościowych i problemowych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Białystok, dnia 19 lipca 2013 r.

Kontroler:

Marek Zapolski
doradca ekonomiczny

.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
z up. WICEDYREKTOR
Marian Minkiewicz

.....
podpis