



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego

KNO.411.002.01.2018

dr Marcin Smolik

Centralna Komisja Egzaminacyjna
w Warszawie

ul. Józefa Lewartowskiego 6, 00-190 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

K/18/002 – System egzaminów zewnętrznych w oświacie

Tekst ujednolicony

zgodnie z uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie
Kontroli Nr KPK-KPO.443.056.2019 z dnia 24 kwietnia 2019 r.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Centralna Komisja Egzaminacyjna w Warszawie, ul. Józefa Lewartowskiego 6, 00-190 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	dr Marcin Smolik, p.o. dyrektora od 5 grudnia 2013 r., dyrektor od 23 lipca 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja przez Centralną Komisję Egzaminacyjną zadań związanych z funkcjonowaniem systemu egzaminów zewnętrznych. 2. Działania Centralnej Komisji Egzaminacyjnej odnoszące się do wykorzystania wyników egzaminów do doskonalenia systemu oświaty. 3. Realizacja wniosków pokontrolnych NIK.
Okres objęty kontrolą	2014-2018
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust.1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Kontrolerzy	1. Andrzej Zaleski-Ejgierd, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 18541 2. Wojciech Nędzy, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/2/2018 z 28 sierpnia 2018 r. (akta kontroli, str. 1-2)

¹ Dz. U. z 2017 r., poz. 524 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

W latach 2014-2018 działania Centralnej Komisji Egzaminacyjnej (CKE), stanowiącej kluczowy element w systemie egzaminów zewnętrznych, pozwalały corocznie na terminowe i sprawne sprawdzenie wiedzy i umiejętności uczniów określonych w podstawie programowej kształcenia ogólnego i zawodowego na zakończenie danego etapu edukacji.

Pomimo szybkiego tempa wprowadzania zmian strukturalnych i programowych w oświacie, CKE w ciągu dwóch lat przygotowała koncepcję egzaminu ósmoklasisty, informatory, arkusze pokazowe i arkusze egzaminu próbnego, co NIK ocenia pozytywnie. Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że prace doskonalące arkusze prowadzono do daty ich planowanego zatwierdzenia (styczeń 2019 r.). Jednocześnie, biorąc pod uwagę, że mamy do czynienia z nowym typem egzaminu, a także:

- krótkim dwuletnim okresem przeznaczonym na jego wdrożenie,
- koniecznością opracowania arkuszy egzaminacyjnych uwzględniających wymagania zarówno podstawy programowej z 2012 r. (kl. IV-VI) oraz podstawy programowej z 2017 r. (kl. VII-VIII),
- tylko pojedynczym próbnym zastosowaniem arkuszy,

występuje zwiększone ryzyko niekorzystnego wpływu tych czynników na wyniki egzaminu. Ponadto uczniowie, w tym z populacji sześciolatków (rocznik 2003), mieli zaledwie dwa lata na przygotowanie się do egzaminu zgodnie z nową podstawą programową kształcenia ogólnego z 2017 r.

Należy też zauważyć, że zaawansowane są prace nad przygotowaniem koncepcji egzaminu maturalnego od roku 2022/2023, zgodnej z podstawą programową kształcenia ogólnego z 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wdrożenie przez CKE od 2015 r. jednolitej procedury wglądu do arkuszy egzaminacyjnych i weryfikacji prac uczniów. Jednakże CKE nie wprowadziła, o co wnioskowała NIK po kontroli w 2014 r., jako mechanizmu zapewniającego rzetelność i przejrzystość procesu oceniania, zasady weryfikacji wszystkich arkuszy egzaminacyjnych sprawdzonych przez egzaminatora (w danej sesji), który niezgodnie z zasadami ocenił kwestionowane przez zdającego rozwiązanie zadania/zadań. Wprowadzenie takiego rozwiązania jest celowe ze względu na wysokie ryzyko błędu egzaminatora. Należy wskazać, że w latach 2014-2018 zdający złożyli wniosek o weryfikację pracy w 42 131 przypadkach, w tym 10 557 z nich (aż 25%) zostało rozpatrzonych pozytywnie i skutkowało zmianą wyniku i wymianą świadectwa.

Pozytywną zmianą było również wprowadzenie przez CKE od 2016 r. trzyletniego cyklu przygotowania arkuszy egzaminacyjnych z przedmiotów ogólnokształcących z podwójnym próbnym zastosowaniem zadań (standaryzacja), w przeciwieństwie do przygotowania arkuszy na lata 2015–2018 w cyklu dwuletnim z pojedynczą (standaryzacja) arkusza dla danego przedmiotu. Uwzględniono w ten sposób uwagę NIK po kontroli przeprowadzonej w 2014 r., w której wskazano na niedostatecznie rzetelny sposób przygotowania zadań/testu egzaminacyjnego na podstawie wyłącznie jednej próby standaryzacyjnej w cyklu dwuletnim. Należy jednak zauważyć, że w procesie przygotowania arkuszy do testu pisemnego z kształcenia zawodowego preferuje się uproszczone metody opracowania zadań, w szczególności bez ich próbnego zastosowania na odpowiedniej populacji uczniów.

Brak systematycznych badań, zwłaszcza ewaluacyjnych, ze strony CKE, nie pozwala dokonać kompleksowej oceny roli egzaminów zewnętrznych w polskim systemie oświaty w celu ewentualnego skorygowania go w sposób odpowiedni do potrzeb i wyzwań. Powoduje to, że system egzaminów zewnętrznych nie jest dostatecznie wykorzystywany jako instytucja istotna w prowadzeniu i doskonaleniu polityki oświatowej państwa, mimo że egzaminy dostarczają ważnych informacji dotyczących zarówno pozytywnych, jak i słabych

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

stron systemu oświaty. Na funkcjonowanie systemu miały wpływ ograniczenia o charakterze zewnętrznym i wewnętrznym (m.in. zmiany strukturalne i prawne, zasoby kadrowe), które wpływały na rzetelność wykonywania zadań oraz na postrzeganie jego przydatności.

Centralna Komisja Egzaminacyjna sprawowała od 2016 r. nadzór w formie kontroli nad okręgowymi komisjami egzaminacyjnymi (oke) w zakresie działań związanych z opracowywaniem propozycji materiałów egzaminacyjnych, przeprowadzaniem egzaminów, sprawdzaniem i ocenianiem prac uczniów oraz prac związanych ze szkoleniami egzaminatorów i kandydatów na egzaminatorów. Wyniki jednostkowych kontroli nie podlegały całościowej analizie i syntetycznemu ujęciu, zarówno w przedziale czasowym (np. rocznym, wieloletnim), jak też w odniesieniu do wybranych zagadnień tematycznych. Nie przeprowadzano także kontroli sprawdzających w oke w odniesieniu do zaleceń wydanych po zrealizowanych kontrolach. CKE wdrożyła we wszystkich oke jednolitą procedurę wglądu do arkuszy egzaminacyjnych i ponownego sprawdzania prac uczniów.

CKE w minimalnym zakresie realizowała zadanie dotyczące inicjowania lub organizowania badań i analiz w zakresie egzaminowania. Nie wykonywała również statutowego obowiązku przeprowadzania corocznej ewaluacji egzaminów zewnętrznych (do 2016 r.). Nie dokonała także kompleksowej oceny funkcjonowania egzaminów zewnętrznych, pomimo 20 lat ich funkcjonowania, i ich wpływu na funkcjonowanie systemu oświaty. Nie współdziałała z Radą Naukową CKE, do której zadań należy wnioskowanie o podjęcie prac badawczych i ewaluacyjnych.

Izba wskazuje, że pomimo poniesienia wysokich nakładów finansowych na zakup i wdrożenie systemu informatycznego do e-oceniania oraz budowy banków zadań kształcenia ogólnego (na projekty te wydatkowano odpowiednio 20.290,1 tys. zł i 36.961,5 tys. zł) nie udało się doprowadzić do osiągnięcia zakładanych efektów tych projektów. W ocenie Izby działania podejmowane przez Dyrektora CKE w celu pozyskania środków finansowych na rozwój projektów informatycznych e-ocenianie i banków zadań egzaminacyjnych okazały się nieskuteczne, co powoduje ryzyko nieosiągnięcia zakładanych rezultatów tych projektów oraz niezahcowania ich trwałości.

W latach 2014–2018 eksperci i specjaliści CKE nie zostali objęci doskonaleniem zawodowym i doksztalcaniem związanym z wykonywanymi zadaniami odnoszącym się do szeroko pojętego oceniania i egzaminowania oraz pogłębienia specjalistycznych kompetencji przedmiotowych. Nie prowadzono zorganizowanego rozpoznania potrzeb pracowników merytorycznych w powyższym zakresie, jak również nie planowano doskonalenia i doksztalcenia i praktycznie ich nie finansowano.

Centralna Komisja Egzaminacyjna w niewielkim zakresie oddziaływała na doskonalenie jakości kształcenia, koncentrując się głównie na kwestiach proceduralnych związanych z przygotowaniem i prowadzeniem egzaminów, na co m.in. wpływała też zmiana zakresu jej zadań od 2016 r. W latach 2014–2015 CKE nie realizowała ustawowego zadania rozpoznawania potrzeb nauczycieli i upowszechniania programów doskonalenia nauczycieli dotyczących diagnozowania i oceniania osiągnięć uczniów. Również sprawozdania o poziomie osiągnięć uczniów na poszczególnych etapach kształcenia ogólnego, przygotowywane corocznie dla Ministra Edukacji Narodowej, ograniczały się do wąsko pojmowanej analizy przedmiotowej o zróżnicowanej wartości. Koncentrowały się one wyłącznie na wynikach egzaminów w danym roku szkolnym, bez analizy ich trendów. W sprawozdaniach nie uwzględniano czynników (m.in. szkolnych i środowiskowych) wpływających na wyniki egzaminów z powodu niepodejmowania przez CKE odpowiednich badań uwzględniających osiągnięcia uczniów i ich uwarunkowania, stąd nie stanowiły one dla Ministra Edukacji Narodowej podstawy do wprowadzania zmian systemowych. W sprawozdaniach dotyczących kształcenia zawodowego w ogóle nie odnotowano jakościowych komentarzy. Publikowanie w latach 2017–2018 wskaźników Edukacyjnej Wartości Dodanej, zlecone przez Ministra Edukacji Narodowej, było wyłącznie działaniem technicznym. Ponadto CKE nie udostępniała szkołom testów diagnostycznych służących

wspomaganiu poszczególnych szkół w planowaniu rozwoju ich uczniów. CKE nie opracowała także koncepcji takich testów.

Po kontroli przeprowadzonej w CKE w 2014 r. pn. *System egzaminów zewnętrznych w oświacie* (P/14/022) skierowano do dyrektora CKE łącznie osiem wniosków³, z których zrealizowano trzy, tj.: powołano Radę Naukową CKE, wdrożono jednolitą procedurę wglądu do prac egzaminacyjnych oraz ich weryfikacji, a także sprawowano (od 1 stycznia 2016 r.) nadzór nad okręgowymi komisjami egzaminacyjnymi w zakresie realizowanych przez nie zadań. Nie zrealizowano wniosków dotyczących: wprowadzenia mechanizmu umożliwiającego zrównywanie wyników egzaminów zewnętrznych z kolejnych lat, przeprowadzenia całościowej oceny funkcjonowania systemu egzaminów zewnętrznych i wprowadzenia zasady weryfikacji wszystkich arkuszy egzaminacyjnych sprawdzonych przez egzaminatora (w danej sesji), który błędnie ocenił kwestionowany przez zdającego arkusz. Dwa kolejne wnioski, tj.: przygotowywanie i upowszechnianie programów doskonalenia nauczycieli w zakresie diagnozowania i oceniania oraz prowadzenie corocznej ewaluacji egzaminów zewnętrznych i opracowywanie corocznych sprawozdań z prowadzonej ewaluacji nie były faktycznie realizowane w latach 2014-2015, natomiast po 1 stycznia 2016 r., z uwagi na zmiany przepisów prawa, zdezaktualizowały się.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴

OBSZAR

1. Realizacja przez Centralną Komisję Egzaminacyjną zadań związanych z funkcjonowaniem systemu egzaminów zewnętrznych

Opis stanu
faktycznego

W latach 2014–2018 (do 31 października) wydatki na funkcjonowanie systemu egzaminów zewnętrznych wyniosły łącznie 1 095 588,8 tys. zł, z tego na CKE 720 702,6 tys. zł oraz na osiem okręgowych komisji egzaminacyjnych (oke) 373 410,2 tys. zł⁵.

Przygotowywanie i ustalanie materiałów egzaminacyjnych

W latach 2014–2018 CKE/oke przygotowywały od 2 423 arkuszy w 2014 r. do 3 394 arkuszy egzaminacyjnych w 2016 r. W proces ten zaangażowanych było rokrocznie ok. 260 ekspertów i specjalistów CKE/oke (w CKE było zatrudnionych od 54 do 58 osób na od 43 do 47 etatach). Liczba autorów zadań wyniosła odpowiednio 966, 1 482, 1 452, 1 323 i 1 106, natomiast recenzentów: 2 335, 2 837, 2 315, 2 078 i 1 957 (dane na zakończenie cyklu opracowania arkuszy w danym roku). Wydatki ogółem na rzecz autorów i recenzentów wyniosły w kontrolowanym okresie łącznie 28 132,2 tys. zł. CKE/oke nie przyjęły jednolitych na poziomie kraju zasad i kryteriów wylaniania recenzentów i autorów zadań (oke posługują się własnymi wytycznymi wydanymi przez poszczególnych dyrektorów). Jak wyjaśnił Marcin Smolik, dyrektor CKE, nie sformalizowano kryteriów obowiązujących przy zatrudnianiu recenzentów – przedstawione w trakcie kontroli kryteria stanowią zapis stosowanych w CKE praktyk. Ich formalne wprowadzenie nie jest przewidywane, ponieważ nie wprowadzi jakości w codziennej pracy ekspertów CKE. Ponadto oke mają wypracowane zasady postępowania i są odrębnymi jednostkami, stąd wprowadzenie wspólnych zasad byłoby działaniem formalnym i zbędnym.

Przygotowanie i przeprowadzanie egzaminów było rokrocznie ujmowane w *Planie działalności CKE* (i w sprawdzaniach z jego wykonania) oraz w *Planie zadań koordynowanych przez CKE*. W *Planie działalności CKE* na dany rok dla poszczególnych typów egzaminów podstawowym celem było m.in. przygotowanie narzędzi egzaminacyjnych. Miernikami określającymi stopień realizacji powyższych celów była liczba rodzajów arkuszy (projektów arkuszy) i materiałów egzaminacyjnych związana z danym

³ Dwa wnioski w Informacji o wynikach kontroli *System egzaminów zewnętrznych w oświacie* oraz sześć wniosków w wystąpieniu pokontrolnym z 30 czerwca 2014 r.

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Informacja Ministra Edukacji Narodowej uzyskana w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

egzaminem na dany i kolejny rok (lata). Zadania służące osiągnięciu celu to przede wszystkim przygotowanie materiałów egzaminacyjnych do przeprowadzenia egzaminu, ustalenie zasad oceniania i schematów punktowania oraz analiza wyników danego egzaminu (opracowanie sprawozdań). W *Planie działalności CKE na 2018 r.* nie uwzględniono testów diagnostycznych (jako zadanie wymieniono *Przygotowanie arkuszy do przeprowadzenia próbnego egzaminu ośmioklasisty*). Plan zadań koordynowanych przez CKE określał zadania koordynowane związane przede wszystkim z procesem przygotowania arkuszy, przeprowadzeniem egzaminu, przygotowaniem i publikacją wyników, szczegółowe czynności odnoszące się do nich oraz termin rozpoczęcia i zakończenia zadania.

W 2013 r. CKE opracowała po raz pierwszy, w celu przeprowadzenia egzaminów w 2015 r., jednolitą procedurę przygotowywania materiałów egzaminacyjnych, zawierającą wytyczne dotyczące przygotowania i ustalania zestawów do wszystkich egzaminów z kształcenia ogólnego. W kolejnych latach w odniesieniu do egzaminów z przedmiotów ogólnokształcących również obowiązywała procedura opracowania materiałów egzaminacyjnych w cyklu dwuletnim, z jednym próbnym zastosowaniem (w 2014 r. na 2016 r., w 2015 r. na 2017 r. i w 2016 r. na 2018 r.). W 2016 r. na podstawie zarządzenia nr 466 dyrektora CKE z dnia 4 stycznia 2016 r. w sprawie ustalenia procedur przygotowywania zadań i arkuszy egzaminacyjnych do przeprowadzania sprawdzianu i egzaminów: gimnazjalnego, maturalnego oraz eksternistycznych w 2019 r. przyjęto zmianę cyklu tworzenia zadań z dwu- na trzyletni, z zastosowaniem zasady podwójnego próbnego przeprowadzania stosowania zadań (standaryzacji). Potwierdzono w ten sposób podejście zawarte w wystąpieniu NIK po kontroli przeprowadzonej w CKE w 2014 r., w którym zwracano uwagę na niedostatecznie rzetelny sposób przygotowania zadań/testu egzaminacyjnego na podstawie wyłącznie jednej próby standaryzacyjnej w cyklu dwuletnim.

W kolejnych procedurach obowiązujących w latach 2015–2018 określono, że dyrektor CKE składa zamówienie na propozycje testów w wybranych oke, które opracowują arkusze zgodnie z wymaganiami określonymi przez CKE (m.in. dla każdego przedmiotu/części egzaminu/poziomu opracowano plan testu oraz określono właściwości zadań testu; CKE nie skontrolowała, ile czasu zajmuje oke przygotowanie arkuszy). Na początku konsultowane są same materiały stanowiące obudowę testu, np. teksty do arkuszy z języka polskiego, języków obcych, historii, wiedzy o społeczeństwie. Po konsultacji tych propozycji autorzy przygotowywali zadania egzaminacyjne zgodnie z przyjętą procedurą, tj. m.in. propozycję testu z obudową przygotowaną zgodnie z wytycznymi określonymi w zamówieniu; materiały ilustracyjne; wykaz wymagań z podstawy programowej sprawdzanych w każdym zadaniu; rozwiązania zadań zamkniętych i otwartych z luką; kryteria oceniania/schemat punktowania odpowiedzi uczniów w zadaniach krótkiej odpowiedzi oraz zadaniach rozszerzonej odpowiedzi, z założeniem, że w przypadku tychże, przykładowe odpowiedzi stanowiąc będą wypowiedź modelową stworzoną przez autora propozycji testu. CKE na tym etapie m.in.: sprawdzała zgodność materiału z zamówieniem; przeprowadzała pierwsze spotkanie wartościujące propozycje testów; zatwierdzała otrzymane propozycje testów z poprawkami naniesionymi po pierwszym spotkaniu wartościującym i przygotowywała materiały egzaminacyjne do próbnego zastosowania. Proces standaryzacji w oke obejmuje m.in.: próbne zastosowanie arkuszy/materiałów egzaminacyjnych w szkołach, obliczenie podstawowych parametrów statystycznych; analizę jakościową zadań; formułowanie uwag i propozycji zadań w poprawionej wersji oraz poprawę obudowy propozycji testu. Raport z próbnego zastosowania powinien zawierać m.in.: opis organizacji i przebiegu próbnego zastosowania; parametry statystyczne propozycji testu; propozycję testu utworzonego po przeprowadzeniu próbnego zastosowania; opis zmian dokonanych w pierwotnej wersji propozycji testu; wnioski z próbnego zastosowania; propozycje pierwotnej i poprawionej wersji testu; oryginały tekstów źródłowych; wykaz umiejętności ogólnych oraz szczegółowych z podstawy programowej sprawdzanych w każdym zadaniu; rozwiązania zadań zamkniętych i otwartych z luką; kryteria oceniania odpowiedzi zadań krótkiej i rozszerzonej odpowiedzi; schemat punktowania odpowiedzi uczniów w zadaniach krótkiej i rozszerzonej odpowiedzi; przykładowe odpowiedzi do zadań krótkiej i rozszerzonej odpowiedzi. Wartościowanie testów po standaryzacji przeprowadza CKE poprzez: analizę propozycji testów przekazanych przez oke i przygotowanie ich do wykorzystania

na egzaminach; przygotowanie materiałów na drugie spotkanie wartościujące (uczestniczą w nim eksperci oke, których propozycje testów stanowią największy wkład, przedstawiciele innych oke wskazani przez CKE i zewnętrzni eksperci), przekazanie zestawów egzaminacyjnych do recenzji: nauczycielskiej, akademickiej i językowej.

Zasady oceniania rozwiązań zadań (klucze i schematy odpowiedzi) wykorzystywanych do przeprowadzania egzaminów były zmieniane po przeprowadzonym egzaminie z kształcenia ogólnego i zawodowego. W procedurach organizowania i przeprowadzania oceniania prac egzaminacyjnych przez egzaminatorów z lat 2015–2018 (kształcenie ogólne) stwierdzono, że po egzaminie krajowy zespół koordynatorów z danego przedmiotu doprecyzowuje zasady oceniania rozwiązań zadań, biorąc pod uwagę rzeczywiste rozwiązania zdających i ich mniej typowe podejścia do problemu postawionego w zadaniu (zmiany były uwzględnione w ćwiczeniu kontrolnym, które wykonywali egzaminatorzy przed sprawdzaniem). Ponadto postanowiono, że jeśli w trakcie procesu oceniania prac z powodu przyjętych rozstrzygnięć w stosunku do nowych nietypowych rozwiązań zdających CKE wprowadza uszczegółowienie zasad, koordynatorzy oke przekazują przewodniczącym ZE informacje o koniecznej modyfikacji zasad oceniania. W takiej sytuacji każdy egzaminator weryfikuje punktowanie wszystkich sprawdzonych prac przed wprowadzoną zmianą podczas sesji. Ostatecznie obowiązujące zasady oceniania są zatwierdzane przez dyrektora CKE i ogłaszane nie później niż w dniu ogłoszenia wyników egzaminu na stronie internetowej CKE.

Skala i zakres zmian w zasadach oceniania rozwiązań zadań po przeprowadzeniu egzaminów nie były analizowane i raportowane na poziomie CKE. W praktyce po egzaminie zastrzeżenia i uwagi były przekazywane przez zdających, nauczycieli, egzaminatorów, szkoły do oke (następnie przekazywane do CKE) lub bezpośrednio do CKE i MEN, z pominięciem oke. CKE rozpatrywało je, informując szkołę lub/i daną oke o rozstrzygnięciach. Według danych CKE (od 2015 r.; wyłącznie sesja czerwcowa) liczba zgłoszeń w przypadku egzaminu pisemnego wyniosła 212, natomiast skorygowanych zadań 101, w tym 46 z uwagi na błędy o charakterze merytorycznym. Natomiast w odniesieniu do części praktycznej egzaminu zmieniono 86 kryteriów wobec 146 zgłoszeń (wobec ok. 17 tys. kryteriów w 253 kwalifikacjach)⁶. Korekty w kluczach odpowiedzi po egzaminie pisemnym były zamieszczane na stronie CKE przed ogłoszeniem wyników. Nie odnotowano tu natomiast, kiedy zmiany te wprowadzono i na jakiej podstawie lub/i z jakiego powodu. Dyrektorzy oke w odniesieniu do części praktycznej egzaminu nie przedstawili jednoznacznego stanowiska co sposobu zastosowanej korekty w zasadach oceniania w trakcie egzaminu i po jego zakończeniu.

Procedury przygotowywania zadań i arkuszy egzaminacyjnych z kształcenia ogólnego nie normowały kwestii przygotowania przez CKE/oke raportów ze zmian w zasadach oceniania zadań dokonanych po przeprowadzonym egzaminie, a przed przystąpieniem do sprawdzania arkuszy i po ich ocenieniu. Procedury tworzenia arkuszy egzaminacyjnych nie zostały poddane ewaluacji.

W kształceniu zawodowym nie jest unormowane (tak jak w przypadku egzaminu z kształcenia ogólnego) stosowane w praktyce, wprowadzanie zmian w kluczu punktowania zadań dokonanych po przeprowadzonym egzaminie, a przed elektronicznym sczytaniem wyników (test pisemny) i w odniesieniu do egzaminu praktycznego.

Najpoważniejsze problemy w procesie tworzenia arkuszy egzaminacyjnych, jak wyjaśnił Marcin Smolik, to: niska motywacja uczniów rozwiązujących zadania otwarte (w procesie standaryzacji zadań); konieczność przygotowania arkuszy w formie dostosowanej do potrzeb uczniów z dysfunkcjami (na poziomie przedmiotów podstawowych, np. matematyki, zachodzi konieczność przygotowania ok. 60 arkuszy w różnych formach); problemy z pozyskaniem autorów zdań (pomimo ogłaszanych konkursów i zwiększenia wynagrodzenia za propozycję arkusza), rozdzźwięk /niespójność/ pomiędzy praktyką

⁶ Według cząstkowych danych uzyskanych z oke (oke nie prowadziły, poza wyjątkami, bieżącej statystyki i dokumentacji) w kontrolowanym okresie do oke zgłoszono 143 zastrzeżeń i uwag dotyczących zadań (od jednego do 11) i sposobu oceniania, z których w 37 przypadkach CKE skorygowało błędne klucze odpowiedzi bądź zasady oceniania.

(edukacja szkolna) a rzeczywistą realizacją danego zadania w przypadku egzaminów zawodowych.

Wykorzystanie zadań z banków testów⁷

W ramach dwóch projektów budowy banków zadań współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej (UE), opracowano i wdrożono System Informacyjny Obsługi Banków Zadań (SIOBZ) i System Informatyczny Obsługi Egzaminów Potwierdzających Kwalifikacje Zawodowe (SIOEPKZ) wydatkowano łącznie 7 967,6 tys. zł, w tym 1 803,9 tys. zł przeznaczono na adaptację w latach 2013–2014 pomieszczeń na potrzeby banków zadań oraz umiejscowienie serwerów. Koszty usług związanych z administrowaniem powyższymi systemami przez firmy zewnętrzne⁸ wyniosły w latach 2015–2018 łącznie 3 133,5 tys. zł (w 2014 r. nie zawierano umów).

Od 2015 r. dopuszczono w procedurze przygotowania arkuszy egzaminacyjnych możliwość włączania do propozycji testów zadań stworzonych w projekcie *Budowa banków zadań*. W bankach zadań kształcenia ogólnego przechowywanych było na dzień 7 grudnia 2018 r. 34 754 zadań, w tym 27 922 odnosiło się do podstawy programowej kształcenia ogólnego z 2012 r.⁹ oraz 6 852 zadań do podstawy programowej z 2009 r.¹⁰ W banku zadań kształcenia zawodowego znajdowało się 137 487 zadań, w tym 22 026 zadań do podstawy programowej kształcenia zawodowego z 2017 r.¹¹

Liczba logowań ekspertów i specjalistów CKE do banku zadań kształcenia ogólnego wyniosła w kontrolowanym okresie odpowiednio: 190, 126, 699, 27 i 35. Do tworzenia arkuszy standardowych w sesji letniej (w kwietniu, maju, czerwcu i sierpniu) wykorzystano (uwzględniając zadania zmodyfikowane): dwa zadania w dwóch arkuszach na poziomie sprawdzianu (lata 2014–2016), 125 zadań w 42 arkuszach na poziomie egzaminu gimnazjalnego w latach 2014–2018 oraz 63 zadania w 310 arkuszach na poziomie egzaminów maturalnych (w przypadku m.in. biologii, matematyki, fizyki i chemii nie korzystano w ogóle z tych zadań, a z j. polskiego wykorzystano po pięć zadań w 2016 r. i w 2017 r.)¹².

Liczba zadań użytych w kształceniu zawodowym (dane szacunkowe CKE) wyniosła na egzaminie pisemnym 18 372, w tym 492 w latach 2016–2018, natomiast w części praktycznej 317 zadań, w tym 17 w latach 2016–2018.

Przy poszczególnych zadaniach /teście/ brak informacji (historii) o ich wykorzystaniu, mimo że takie założenie zostało wpisane w dokumentacji projektów. CKE nie podejmowało prób przeglądu i aktualizowania treści zadań umieszczonych w banków zadań.

⁷ Baza zadań egzaminacyjnych (repozytorium) dla danego egzaminu/przedmiotu egzaminacyjnego, w której treści zadań towarzyszą metryczki zawierające m.in. informacje o zastosowaniu w egzaminach czy statystyki określające parametry zadania zgodnie z klasyczną teorią testu oraz teorią zadania testowego (IRT).

⁸ Na podstawie umów zawieranych corocznie z Polską Wytwórnią Papierów Wartościowych S.A. z siedzibą w Warszawie oraz przedsiębiorcą prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą Fabicki.PL z Warszawy. Z Polską Wytwórnią Papierów Wartościowych S.A. zawarto umowę na lata 2018–2021 na kwotę 8 085,4 tys. zł, stąd do wyliczenia wydatków na utrzymanie systemów informatycznych za 2018 r. przyjęto ¼ tej kwoty.

⁹ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz.U. poz. 977, ze zm.).

¹⁰ 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 nr 4 poz. 17).

¹¹ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 31 marca 2017 r. w sprawie podstawy programowej kształcenia w zawodach (Dz.U., poz. 860, ze zm.).

¹² Dane uwzględniają: a) zadania wykorzystane w arkuszu standardowym (z pominięciem zadań wykorzystanych w arkuszach dostosowanych), b) zadania wykorzystane w sesjach głównych egzaminów (z pominięciem zadań wykorzystanych np. w arkuszach rezerwowych), c) zadania wyłącznie z minimalnymi modyfikacjami w stosunku do oryginału).

W metryczkach zadań przechowywanych w bankach zadań kształcenia ogólnego, wytworzonych w ramach projektu *Budowa banku zadań II*¹³ (Działanie 3.2 *Rozwój systemu egzaminów zewnętrznych* POKL), pomimo wymogu przypisania każdemu zadaniu parametrów ilościowych, wynikających ze standaryzacji (według klasycznej teorii pomiaru i ewentualnie według teorii zadania testowego - IRT) zawartych tam wymaganych pozycji opisu zadania: moc różnicująca, łatwość, frakcja opuszczeń, atrakcyjność dystraktorów, parametry IRT, nie wpisano tych wskaźników lub jedynie łatwość lub/i łatwość i moc różnicującą. Zadania/wiązki zadań były recenzowane merytoryczne (lista kontrolna). Sposób dokumentowania zadań nie daje pełnej możliwości prześledzenia ścieżki kwalifikowania zadania do banku zadań. W przykładowo analizowanej recenzji wiązki zadań z biologii na poziomie ponadgimnazjalnym (nr 11.10.2013) wielokrotnie stwierdzono w szczególności niepoprawność merytoryczną oraz niepoprawny model i schemat oceniania (na 21 zadań recenzent dwa zaakceptował bez poprawek i 19 warunkowo). Zadania ostatecznie zakwalifikowano do banku, przy czym nie można prześledzić dalszych etapów (ewentualnej) ich korekty. Zadania do banku zadań w ramach projektu VII *Budowa banku zadań* opracowywano w ramach procedury standaryzacyjnej oraz eksperckiej (sędzia kompetentny bez standaryzacji, który wydawał ekspertyzę co do zestawu zadań opracowanego przez danego autora; po jej udoskonaleniach wskazanych przez zespół przedmiotowy i przez recenzentów). Sędzia miał przeanalizować zadania, zaproponować poprawki, oszacować stopień trudności zadania (trzystopniowa skala – od stosunkowo łatwe do stosunkowo trudne), wydać ekspertyzę o zadaniu (akceptuję – akceptuję warunkowo – odrzucam zadania), autor nanosi zmiany i przekazuje poprawiony zestaw koordynatorowi/kierownikowi zespołu przedmiotowego. Zakres wskaźników, jak wyjaśnił Marcin Smolik, określiła OKE w Poznaniu, która odpowiadała za przeprowadzenie standaryzacji.

(akta kontroli, str. 167–310, 374–397, 574–639, str. 667–773, 891–935, 1247–1250, 1269, 1472–1534, 1535–1562, 1567–1595, 2017–2037)

Egzamin ósmoklasisty

CKE przygotowała koncepcję egzaminu ósmoklasisty, informatory, arkusze pokazowe i arkusze egzaminu próbnego. Arkusze z poszczególnych przedmiotów egzaminacyjnych na sesję kwietniową opracowane od lutego 2017 r. do grudnia 2018 r. zostały poddane w 2018 r. pojedynczemu próbnemu zastosowaniu – standaryzacji (oke przekazały raporty CKE w sierpniu 2018 r.). Na zakończenie czynności kontrolnych NIK (7 grudnia 2018 r.) arkusze znajdowały się w fazie drugiego spotkania wartościującego (do końca listopada), a następnie miały zostać poddane recenzji akademickiej, nauczycielskiej i językowej. Przeszkolono kandydatów na egzaminatorów egzaminu ósmoklasisty z poszczególnych przedmiotów oraz doszkolono do wykonania powyższego zadania egzaminatorów egzaminu gimnazjalnego. Materiały egzaminacyjne miały zostać przekazane do druku w styczniu 2019 r. Według dyrektora CKE nie istnieją zagrożenia dla przeprowadzenia egzaminu ósmoklasisty wynikające z funkcjonowania CKE.

(akta kontroli, str. 1238-1242, 1539)

Druk i dystrybucja materiałów egzaminacyjnych

Wydatki CKE na druk i dystrybucję materiałów egzaminacyjnych wyniosły w latach 2014–2018 (do 31 października) łącznie 227 546 tys. zł. W 2018 r. wydrukowano łącznie 5 014 286 szt. materiałów egzaminacyjnych.

CKE, w wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na druk i dystrybucję materiałów egzaminacyjnych do przeprowadzenia egzaminów ogólnych w 2018 r., zawarła 18 stycznia 2018 r. umowę

¹³ Ponadto w ramach projektu *Budowa banku zadań II* sfinansowała (wydatkowano na ten cel 100 tys. zł). utworzenie w 2015 r. multiplatformowej mobilnej aplikacji z zadaniami dla uczniów, zamieszczając ją na serwerze CKE (www.zbioryzadan.cke.edu.pl). Aplikacja *Zbiory zadań* powstała, aby uczniowie mogli lepiej przygotować się do sprawdzianu w kl. VI i egzaminu gimnazjalnego i maturalnego. Zestawy zadań z przedmiotów egzaminacyjnych miały być wprowadzone przez CKE (w fazie odbioru 1 500 zadań zamkniętych). Przygotowano w ramach zadania panel administratora, stwarzając możliwość rozwoju platformy - wprowadzania nowych zadań i ich modyfikowania. Aplikacja nie jest aktywna.

z konsorcjum Samindruk Sp. z o.o. z siedzibą w Brodnicy (lider konsorcjum) i Drukarnią Częstochowskie Zakłady Graficzne sp. z o.o. (dalej: Konsorcjum lub Samindruk Sp. z o.o.). Wynagrodzenie miało wynieść 25 983,6 tys. zł., przy czym maksymalne wynagrodzenie mogło być podwyższone o 5% do kwoty 27 282,8 tys. zł. W § 7 ust. 6 umowy postanowiono, że Zamawiający jest uprawniony do naliczenia Wykonawcy kary umownej w wysokości 5% wartości wynagrodzenia za każde naruszenie zasady poufności lub za każde dostarczenie materiałów niezgodnie ustalonymi terminami (data, godzina) dla procedury awaryjnej. Kary umowne podlegają sumowaniu (§ 7 ust. 10 umowy). W 2018 r. CKE zrealizowała na rzecz Semindruk Sp. z o.o. płatności, na podstawie kosztorysów powykonawczych w kwocie 20 843,9 tys. zł.

W trakcie egzaminu gimnazjalnego w 2018 r. zgłoszono do CKE naruszenie zasady poufności oraz niezabezpieczenie materiałów egzaminacyjnych na egzamin gimnazjalny w sposób zgodny z przewidzianą w załączniku nr 1 do umowy oraz procedurą awaryjną (do jednej szkoły dostarczono 10 szt. arkuszy bez bezpiecznej koperty w dniu 19 kwietnia 2018 r. oraz za dostarczenie do jednej szkoły 58 sztuk arkuszy niegodnie z terminami (godzina) ustalonymi w ramach procedury awaryjnej, tj. o godz. 11.00 zamiast godz. 8.00).

W opinii radcy prawnego CKE z 30 maja 2018 r. naliczenie kary umownej jest zasadne. Natomiast potrącenie tych kwot z wynagrodzenia Wykonawcy bez wątpienia spowodowałoby wystąpienie przez niego na drogę postępowania sądowego. W przypadku miarkownia kary, co jest więcej niż prawdopodobne, Skarb Państwa będzie musiał zwrócić zasądzone kwoty wraz odsetkami i kosztami procesu. Dodatkowo nie są wykluczone inne roszczenia odszkodowawcze Wykonawcy przeciwko Skarbowi Państwa, jeśli z powyższego tytułu Wykonawca nie będzie mógł wykazać się doświadczeniem na etapie innych postępowań ogłaszanych przez różnych zamawiających. Stąd też zasadne jest rozważenie podjęcia rozmów ugodowych z Wykonawcą po naliczeniu kar umownych, biorąc pod uwagę art. 54a ustawy o finansach publicznych¹⁴, który stanowi o takiej możliwości. CKE naliczyło Konsorcjum w dniu 13 czerwca 2018 r. (po wezwaniu do złożenia wyjaśnień w dniu 21 maja 2018 r. i ich uzyskaniu 25 maja 2018 r.) dwie kary umowne po 1 299,2 tys. zł, tj. po 5% wartości wynagrodzenia (łącznie 2 598,4 tys. zł). Konsorcjum złożyło 25 czerwca 2018 r. wniosek o przeprowadzenie postępowania mediacyjnego mającego na celu zawarcie ugody w sprawie obniżenia i anulowania nałożonych kar. CKE wystąpiło 28 czerwca 2018 r. do Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o wydanie opinii prawnej w kwestii zasadności oraz podstaw zawarcia ugody z Wykonawcą, a także możliwości miarkowania kary. W opinii Prokuratury Generalnej RP z dnia 4 lipca 2018 r. z uwagi na charakter nieprawidłowości, ich skalę i skutki, zasadne jest podjęcie próby ugodowego rozstrzygnięcia sporu. Optymalna formą ewentualnej ugody byłaby ugoda sądowa lub ugoda zawarta przed mediatorem, a ewentualna ustalona kwota kary nie powinna być niższa niż 259 836 zł (10% naliczonych kar umownych). W dniu 20 lipca 2018 r., z udziałem przedstawiciela Prokuratury Generalnej RP, doszło do negocjacji warunków ugody pomiędzy stronami, w trakcie których ustalono miarkowanie kar umownych do kwoty 389 754 zł (15% naliczonych kar umownych). W dniu 27 września 2018 r. przed Sądem Rejonowym dla Warszawy-Śródmieście CKE i Konsorcjum zawarły ugodę, po uprawomocnieniu się postanowienia Sądu zatwierdzającego ugodę (27 października 2018 r.) CKE przekazała kwotę 2 208,6 tys. zł na rzecz Semindruk Sp. z o.o., natomiast karę umowną obniżoną do poziomu 389,8 tys. zł przekazano na rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa (29 października 2018 r.).

Zgodnie z wymaganiami jakościowymi dotyczącymi materiałów egzaminacyjnych¹⁵ każdy arkusz egzaminacyjny powinien być zabezpieczony pięcioma naklejkami, które należało nakleić w taki sposób, aby zabezpieczały arkusz przed nieuprawnionym otworzeniem (m.in. każda naklejka powinna obejmować pierwszą i ostatnią stronę arkusza). Arkusze powinny być konfekcjonowane w pakiety nie większe niż po 20 egzemplarzy i zabezpieczone za pomocą koperty przed zamknięciem, uszkodzeniem i nieuprawnionym otwarciem. Koperta

¹⁴ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.).

¹⁵ Załącznik nr 1 do Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia, którego przedmiotem był druk i dystrybucja materiałów egzaminacyjnych do przeprowadzenia egzaminów ogólnych w 2018 r. (...).

z przezroczystej folii musiała zapewnić możliwość identyfikacji arkusza oraz przeliczenia liczby arkuszy. Tożsame wymogi zostały zwarte w załączniku nr 1 do umowy.

W latach 2014–2017 przewodniczący zespołów egzaminacyjnych nie zgłaszali przypadków naruszenia naklejek zabezpieczających poufność arkuszy. Według danych CKE w trakcie egzaminu maturalnego w maju 2018 r. przewodniczący zespołów egzaminacyjnych (dyrektorzy) z 14 szkół zgłosili do dwóch oke naruszenie (przerwanie) naklejek w 57 arkuszach m.in. z biologii – 41 arkuszy; przerwanie (całkowite lub częściowe), które powinny zabezpieczać arkusze egzaminacyjne przed nieuprawnionym dostępem (tzw. bezpieczna koperta z folii nie była rozerwana). Z powyższego powodu jedna zdająca zgłosiła zastrzeżenia w związku z naruszeniem przepisów dotyczących przeprowadzenia egzaminu maturalnego z uwagi na to, że uszkodzenia naklejek umożliwiały wgląd do arkusza. Dyrektor OKE w Jaworznie, na podstawie wyjaśnień dyrektora szkoły o prawidłowym zabezpieczeniu i otwarciu paczki z pracami, uznał zastrzeżenia za niezasadne, stwierdzając, że sytuacja ta nie miała wpływu na wynik egzaminu. Natomiast dyrektorzy siedmiu oke (w jednym przypadku nie podano liczby zgłoszeń) otrzymali zgłoszenia z łącznie 260 szkół o przypadkach rozerwanych naklejek (od trzech do ośmiu przedmiotów maturalnych)¹⁶. Według częściowych danych z trzech oke sytuacja ta dotyczyła łącznie 317 arkuszy (tylko część szkół podała liczbę arkuszy). Dyrektorzy szkół sygnalizowali, że zerwane naklejki wzbudzają u zdających niepokój i trudno im jako przewodniczącym zespołu egzaminacyjnego tę sytuację wytłumaczyć. Z informacji uzyskanych od dyrektorów okręgowych komisji egzaminacyjnych wynikało natomiast, że ich zdaniem w żadnym z przeprowadzonych egzaminów nie mogło dojść i nie doszło do ujawnienia treści zadań egzaminacyjnych..

Pracownik CKE ds. procedur egzaminacyjnych, druku i dystrybucji w piśmie z dnia 20 czerwca 2018 r. skierowanym do dyrektora CKE stwierdziła, że § 7 ust. 6 pkt 3 umowy stanowi o naliczeniu kary umownej w wysokości 20 zł, liczonej od każdego dostarczanego materiału egzaminacyjnego, który okazał się wadliwy. Jednak arkusze zostały użyte do prowadzenia egzaminu, stąd też trudno je uznać za wadliwe w rozumieniu § 7 ust 6 pkt 3 umowy. Dlatego też jej zdaniem brak jest podstaw do naliczenia kary umownej z tego tytułu. Radca prawny CKE dokonał na notatce adnotacji o treści »Nie wnoszę uwag«. W notatce służbowej z dnia 14 grudnia 2018 r. podała, że pęknięcia naklejek według uzyskanych przez nią telefonicznych wyjaśnień pracowników drukarni, miały nastąpić podczas transportu i były spowodowane m.in. naciskiem ciężaru paczek czy w efekcie ścierania się paczek podczas transportu.

(akta kontroli, str. 1005-1235, 1273-1340, 1263-1268, 1892-2016)

Sprawdzanie i ocenianie prac egzaminacyjnych przez egzaminatorów

W kontrolowanym okresie do ewidencji egzaminatorów prowadzonej przez oke było wpisanych odpowiednio: 215 747, 221 080, 226 322, 205 826 i 207 505 osób. Liczba egzaminatorów powołanych do sprawdzania arkuszy egzaminacyjnych sukcesywnie zmniejszała się – z 58 467 osób w 2014 r. do 44 322 osób w 2018 r. Wynagrodzenie egzaminatorów powołanych do sprawdzania prac, według danych CKE, wyniosło łącznie 356 702,7 tys. zł (32,6% wydatków ogółem na utrzymanie systemu egzaminów zewnętrznych w latach 2014-2018) i kształtowało się na poziomie od 67 591,3 tys. zł w 2017 r. do 73 978,4 tys. zł w 2015 r.¹⁷

(akta kontroli, str. 472, 478, 510, 1236, 1245)

W latach 2015–2018 (w 2014 r. kwestia ta nie była unormowana) sposoby weryfikacji wykonywania zadań przez egzaminatorów określano na dany rok w procedurach

¹⁶ Informacja uzyskana z oke w trybie art. 29 w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

¹⁷ Wynagrodzenia egzaminatorów według danych MEN były niższe i wyniosły łącznie 342 152,5 tys. zł (31% wydatków ogółem na utrzymanie systemu egzaminów) i kształtowały się na poziomie od 65 073,7 tys. zł w 2017 r. do 70 641,6 tys. zł w 2015 r. - informacja MEN uzyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

organizowania i przeprowadzania oceniania przez egzaminatorów prac egzaminacyjnych¹⁸ dotyczących kształcenia ogólnego (procedury takiej nie opracowano w odniesieniu do kształcenia zawodowego). W ramach szkolenia wstępnego podczas sesji egzaminacyjnej przeprowadzane miało być przez przewodniczącego zespołu egzaminatorów (dalej – ZE) ćwiczenie kontrolne sprawdzające stopień opanowania zasad oceniania. Ćwiczenie przygotowywał krajowy zespół koordynatorów podczas spotkania poegzaminacyjnego poświęconego doprecyzowaniu zasad oceniania rozwiązań zadań z danego przedmiotu. Po przeprowadzeniu ćwiczenia, przed przystąpieniem do oceniania, przewodniczący ZE powinien zidentyfikować egzaminatorów, którzy w stosowaniu punktacji odbiegali od opracowanego modelu oceniania, aby podczas nadzorowania pracy w szczególności sposób zwrócić uwagę na te osoby poprzez wzmożoną weryfikację, łącznie z odsunięciem od sprawdzania w sytuacji nierzetelnego sprawdzania.

W ramach tej procedury wprowadzony został etap wstępny polegający na sprawdzeniu przez przewodniczącego ZE lub wskazanego egzaminatora-weryfikatora (dalej – weryfikator) jednej pracy każdego egzaminatora spośród prac przydzielonych mu do sprawdzenia w sesji. Tak ocenione prace miały być sprawdzane następnie przez egzaminatorów, a przewodniczący porównywał ich punktację z rezultatem własnego wstępnego oceniania. Wyniki wstępnego sprawdzania prac były protokołowane w sposób umożliwiający szczegółową analizę rozbieżności.

Kolejny etap – weryfikacyjny – polegał na powtórnym sprawdzeniu prac (w całości lub określonych zadań) uprzednio sprawdzonych przez egzaminatorów, przy czym ich liczba nie mogła przekroczyć 6% wszystkich prac w przypadku sprawdzianu i egzaminu gimnazjalnego oraz 10% w przypadku egzaminu maturalnego (do tej puli były zaliczane prace sprawdzone podczas sprawdzania wstępnego, za wyjątkiem prac powtórnie sprawdzonych przez przewodniczącego ZE). W przypadku rozbieżności w ocenie ponownie sprawdzonej pracy (pomiędzy punktami przyznanymi przez weryfikatora a punktami, które przyznał egzaminator) przewodniczący ZE podejmował decyzję o liczbie punktów i odnotował ją w protokole powtórniego sprawdzania prac ustalonym przez oke. Wyniki ponownego sprawdzania były protokołowane w taki sposób, aby umożliwić szczegółową analizę rozbieżności.

W odniesieniu do egzaminu maturalnego z j. polskiego na poziomie podstawowym i biologii z lat 2017–2018 (CKE nie posiada danych za lata 2014–2016) odsetek zmienionych ocen po powtórnym ocenieniu prac przez weryfikatora wyniósł odpowiednio 29% i 28% oraz 38% i 40%. Natomiast dla wszystkich prac z przedmiotów maturalnych wskaźnik zmienionych ocen wyniósł przeciętnie odpowiednio 19,1% i 19,5%. W przypadku egzaminu gimnazjalnego z języka polskiego odsetek zmian wyniósł odpowiednio 18% i 17% (sprawdzonych było powtórnie 6% prac). W porównaniu do tradycyjnego oceniania ocenianie prac z matematyki w formie e-oceniania charakteryzowało się wysoką zgodnością, ponieważ dla poszczególnych zadań otwartych (trzy w danym roku) wahała się od 0,5% do 7% w 2017 r. oraz od 1% do 4% w 2018 r.

W procedurze nie wprowadzono wymogu ponownej weryfikacji wszystkich prac (zmiany punktacji) przez egzaminatora w sytuacji, gdy przewodniczący ZE/weryfikator stwierdził nierzetelne stosowanie przez niego zasad oceniania. Jeśli w trakcie procesu oceniania prac koordynator oke przekazał przewodniczącemu ZE informacje o podjętej przez CKE decyzji o koniecznej modyfikacji zasad oceniania, w sytuacji uwag zgłoszonych w procesie sprawdzania prac, egzaminator weryfikował punktowanie wszystkich sprawdzonych prac.

Po zakończeniu oceniania, jak wyjaśnił Marcin Smolik, dyrektorzy oke analizują prace egzaminatorów, w przypadku których wystąpiła konieczność zamiany dokumentów ze względu na pomyłki i błędy popełnione przez egzaminatora podczas sprawdzania prac. Mogą podjąć działania związane z doszkoleniem egzaminatora, niezawarciem umowy w następnej sesji (kwestie nie zostały unormowane na poziomie CKE/oke), bądź skreślić egzaminatora z ewidencji ze względu na nieprzestrzeganie zasad oceniania rozwiązywania

¹⁸ W ramach tych procedur funkcjonuje od 2015 r. odrębna procedura dotycząca egzaminu gimnazjalnego z matematyki z wykorzystaniem aplikacji *scoris Assesor* (e-ocenianie), który posiada wbudowane mechanizmy kontroli jakości pracy egzaminatorów.

zadań. Dyrektor CKE wystąpił 27 sierpnia 2018 r. do dyrektorów oke o dokonanie szczegółowej analizy przypadków, przed sesją egzaminacyjną w 2019 r. (termin główny), w których należało podjąć decyzję o zmianie wyniku egzaminu ze względu na błąd merytoryczny egzaminatora, polegający na niepoprawnym stosowaniu zasad oceniania, skutkujący koniecznością zmiany wyniku i wymiany świadectwa/zaświadczenia. W szczególności zalecił wyłonienie egzaminatorów, których błędy w stosowaniu zasad oceniania skutkowały koniecznością zmiany kilku wyników. W przypadku takich egzaminatorów wskazał na rozważenie, kolejno: doszkolenia, niezawarcia umowy w najbliższej sesji oraz skreślenie egzaminatora z ewidencji egzaminatorów (nie udokumentowano powyższych czynności). W Informacji o wynikach kontroli *System egzaminów zewnętrznych w oświacie* NIK sformułowała wniosek dotyczący wprowadzenia zasady weryfikacji wszystkich arkuszy egzaminacyjnych sprawdzonych przez egzaminatora (w danej sesji), który błędnie ocenił kwestionowany przez zdającego arkusz. Wniosku nie zrealizowano.

W latach 2014–2018 skreślenie z ewidencji egzaminatorów nastąpiło wyłącznie na wniosek egzaminatora (art. 9c ust. 5 pkt 1 ustawy o systemie oświaty¹⁹ – 260 przypadków) oraz w siedmiu przypadkach (poziom egzaminu maturalnego) z powodu nieprzestrzegania przepisów dotyczących przeprowadzania egzaminu lub zasad oceniania rozwiązań zadań (art. 9c ust. 5 pkt 2 lit. c ustawy o systemie oświaty; nie określono ile osób z tego ostatniego powodu). CKE nie przeprowadziła analizy bądź ewaluacji jakości sprawdzania prac egzaminacyjnych przez egzaminatorów (zgodności oceniania zadań otwartych – przed lub po egzaminie) na poziomie ogólnokrajowym²⁰. Dane z tego zakresu mają być gromadzone na poziomie oke w szczególności w postaci:

- wyników ćwiczenia kontrolnego sprawdzającego stopień opanowania zasad oceniania (według procedury z 2015 r. wyniki uzyskane przez poszczególnych egzaminatorów z ćwiczenia kontrolnego po zakończeniu sprawdzania miały być przenoszone przez oke do pliku Excel i przesyłane do CKE nie później niż do 31 lipca danego roku. Miały być one poddawane analizie, a wnioski przekazywane zwrótnie do oke. Dane te miały służyć ewaluacji tego aspektu egzaminów zewnętrznych w danym roku. Od 2016 r. odstąpiono od powyższej zasady – dane z ćwiczenia kontrolnego miały być analizowane w oke;
- wyników wstępnego sprawdzania prac oraz etapu ich weryfikacji (liczba powtórnie ocenionych prac wraz z liczbą zmienionych wyników prac egzaminatorów);
- liczby odsuniętych od pracy egzaminatorów (z podaniem powodu);
- liczby decyzji CKE o koniecznej modyfikacji zasad oceniania, w sytuacji uwag zgłoszonych w procesie sprawdzania prac i weryfikacji wszystkich dotychczas ocenionych prac;
- wyniki ponownego sprawdzenia podczas sesji egzaminacyjnej losowo wybranych prac egzaminacyjnych przez weryfikatorów (odsetek prac ze zmienioną punktacją i kategoryzacją przyczyn tych zmian);
- jakość szkoleń egzaminatorów dotyczących stosowania zasad oceniania zadań;
- wyniki corocznej analizy przez dyrektorów oke przypadków, w których należało podjąć decyzję o zmianie wyniku egzaminu ze względu na błąd merytoryczny egzaminatora, polegający na niepoprawnym stosowaniu zasad oceniania, skutkujący koniecznością zmiany wyniku i wymiany świadectwa/zaświadczenia, a w szczególności egzaminatorów, których błędy w stosowaniu zasad oceniania skutkowały koniecznością zmiany kilku wyników;
- analiza przyczyn zmiany wyników egzaminacyjnych po weryfikacji pracy na podstawie wniosków zdających (błąd merytoryczny).

¹⁹ Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2018 r. poz. 1457, ze zm.), dalej „ustawa o systemie oświaty”.

²⁰ Ostatnia taka analiza została dokonana przez CKE w 2008 r. i dotyczyła zgodności oceniania zadań otwartych z przedmiotów maturalnych, obejmując przewodniczących zespołów egzaminacyjnych, weryfikatorów i egzaminatorów.

Zgodnie ze statutem CKE nadanym 3 listopada 2011 r. za ewaluację egzaminów odpowiadał (do 31 grudnia 2015 r.) Wydział Badań, Analiz i Programów Doskonalenia Nauczycieli. Według statutu CKE z 2015 r. od 1 stycznia 2016 r. za analizowanie wyników egzaminów odpowiada Wydział Analiz Wyników Egzaminacyjnych²¹, a poszczególne Wydziały CKE mają monitorować jakość egzaminów (przeprowadziły one w latach 2016–2018 kontrole zgodności oceniania z zasadami oceniania (siedem) i weryfikacji prac egzaminacyjnych (cztery). W trakcie tych kontroli sprawdzano ocenione rozwiązania zadań na celowo dobranej próbie badawczej. Stosowano podejście ilościowe i jakościowe w celu wyłonienia najczęściej popełnianych błędów przez egzaminatorów oraz wyciągnięcia wniosków co do ich szkolenia i doszkalania.
(akta kontroli, str. 3, 10-11, 65, 478, 500, 502-503, 509, 574-639, 1250-1252, 1271-1272, 1536, 1547)

Wgląd i weryfikacja sprawdzonej i ocenionej pracy egzaminacyjnej. Unieważnianie pracy egzaminacyjnej

Jednolita dla oke procedura wglądu do pracy egzaminacyjnej i weryfikacji jej wyniku została ustalona i ogłoszona w 2015 r. jako *Porozumienie z 4 lutego 2015 r. w sprawie zasad organizowania i przeprowadzania wglądu do pracy egzaminacyjnej*. Stanowiło to realizację wniosku w tej sprawie sformułowanego w wystąpieniu pokontrolnym NIK z 2014 r.

Ustawą z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw²² wprowadzono w badanym zakresie zmiany, które polegały m.in. na: określeniu trybu, w jakim może nastąpić wgląd do sprawdzonej i ocenionej pracy egzaminacyjnej oraz weryfikacja sumy przyznanych punktów (art. 44 zzz i art. 44 zzzt) oraz określenia trybu, w jakim może nastąpić unieważnienie pracy egzaminacyjnej przez dyrektora OKE (art. 44zzw i 44 zzzq).

Ustawą z dnia 23 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw²³ wprowadzono możliwość wykonywania notatek i fotografii swojej pracy egzaminacyjnej przez zdającego podczas dokonywania wglądu (od 12 lipca 2016 r.) oraz wyznaczanie przez dyrektora oke do weryfikacji pracy innego egzaminatora niż egzaminator, który sprawdzał i oceniał pracę egzaminacyjną w przypadku, gdy uczeń lub absolwent wystąpi z wnioskiem o weryfikację sumy punktów z egzaminu (od 12 lipca 2016 r.). Ustanowiono także możliwość odwołania się (od 1 stycznia 2017 r.) osób przystępujących do egzaminu maturalnego oraz egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie od ustalonego przez dyrektora oke wyniku weryfikacji sumy punktów z części pisemnej egzaminu maturalnego i części pisemnej egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie do Kolegium Arbitrażu Egzaminacyjnego (KAE).

Od 2016 r. procedura wglądu jest podawana przez CKE do publicznej wiadomości w ramach przygotowanej na dany rok informacji o sposobie organizacji i przeprowadzania egzaminu w danym roku szkolnym, o której mowa w art. 9a ust. 2 pkt 10 lit. b ustawy o systemie oświaty.

W latach 2014-2018 zdający złożyli 117 126 wniosków o wgląd do ocenionej pracy egzaminacyjnej, natomiast dokonali wglądu w 107 561 przypadkach. Wniosek o weryfikację złożyli w 42 131 przypadkach (w 39,2% po dokonaniu wglądu). Zostało zweryfikowanych 42 462 wniosków zdających (w 39,5% po dokonaniu wglądu), w tym 10 557 (25%) zostało rozpatrzonych pozytywnie (na poziomie oke 10 287 wniosków i 270 wniosków na etapie odwołania do KAE). W przypadku egzaminu maturalnego zmieniono wynik 7 111 zdającym, natomiast egzaminu zawodowego 3 002 (odpowiednio 23% i 29,3%, z uwzględnieniem 160 i 110 wniosków skierowanych do KAE). Wynik w odniesieniu do egzaminu zawodowego

²¹ Wydział ten wykazał w trakcie kontroli NIK jedno opracowanie robocze. Zarządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 3 listopada 2011 r. w sprawie nadania statutu Centralnej Komisji Egzaminacyjnej (M.P. Nr 1046 poz. 1001, ze zm.). Zmianę wprowadzono zarządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 8 października 2015 r. w sprawie nadania statutu Centralnej Komisji Egzaminacyjnej (M.P. poz. 1046, ze zm.), które weszło w życie 1 stycznia 2016 r.

²² Dz.U. poz. 357, ze zm.

²³ Dz. U. poz. 1010, ze zm.

należy faktycznie powiększyć o 697 przypadków zmiany wyników przez CKE/oke m.in. na podstawie powiadomień nauczycieli/egzaminatorów o nieprawidłowej treści zadania lub/i klucza/schematu punktowania).

Od 1 stycznia 2017 r. funkcjonuje Kolegium Arbitrażu Egzaminacyjnego. Na liście arbitrów prowadzonej przez Ministra Edukacji Narodowej znajdowało się w 2017 r. 140 osób (stan na 31 grudnia), natomiast w 2018 r. 151 osób (stan na 15 listopada). W 2017 r. wynagrodzenie 125 arbitrów wyznaczonych przez dyrektora CKE do pracy w KAE wyniosło 345,1 tys. zł, natomiast w 2018 r. – 950 tys. zł (162 wyznaczone osoby)²⁴.

W latach 2017-2018 zdający odwołali się w 1 403 przypadkach od wyniku weryfikacji liczby punktów do KAE (w tym 1 288 dotyczyło egzaminu maturalnego, a pozostałe przypadki egzaminu zawodowego). W blisko jednej piątej przypadków (270 – 19,2%) ustalono nowy wynik i podwyższono liczbę punktów, z czego dyrektorzy oke w 131 przypadkach w całości uznali odwołania za zasadne i sami ustalili nowy wynik, w 49 przypadkach częściowo uwzględnili odwołanie i przekazali prace egzaminacyjne do KAE (w czterech z tych przypadków KAE podwyższyła liczbę punktów) oraz w 1 223 przypadkach uznali je za niezaskłujące na uwzględnienie, natomiast KAE uznała je za zasadne w 135 przypadkach.

W 2017 r. zespół weryfikacyjny (nauczyciel akademicki i dwaj eksperci) w efekcie wątpliwości zgłaszanych przez dwie oke co do poprawności pozytywnych rozstrzygnięć KAE sporządził *Analizę niezgodności pomiędzy oceną rozwiązań zadań przez OKE w Gdańsku i Poznaniu a KAE na dzień 30.08.2017 r.* (1 września 2017 r.; dokument nie jest sygnowany przez CKE), dotyczącą zadań egzaminacyjnych z biologii. Zespół zakwestionował 13 rozstrzygnięć KAE spośród 22 zbadanych zadań, stwierdzając, że były one niezgodne z ustalonymi zasadami oceniania zadań.

Art. 44zzz ust. 18 i art. 44zzzt ust. 18 ustawy o systemie oświaty stanowi, że arbitrzy Kolegium powinni przestrzegać zasad oceniania rozwiązania zadań, o których mowa w art. 9a ust. 2 pkt 2, przy podejmowaniu rozstrzygnięcia w odniesieniu do zdania lub zadań egzaminacyjnych. Od 1 stycznia 2019 r. w art. 9ca ust. 10 w ustawie o systemie oświaty²⁵ dodano pkt 3, dający dyrektorowi CKE możliwość wystąpienia do Ministra Edukacji Narodowej z wnioskiem o wykreślenie z ewidencji arbitrów osoby nieprzestrzegającej zasad oceniania rozwiązań zadań. W uzasadnieniu wprowadzenia powyższej zmiany w ustawie nie podano argumentów przemawiających za tą zmianą (m.in. zakresu tych przypadków w kolejnych latach), wzmiankując ogólnie, że one zdarzają się²⁶. Według dyrektora CKE odsetek odpowiedzi uznanych za poprawne przez KAE, a niepoprawne przez oke wyniósł w 2017 r. 4,5% wszystkich zadań zgłoszonych do ponownej oceny przez KAE, a w 2018 r. 2,5% (nie udokumentowano danych z oke).

CKE/oke nie analizowały przyczyn decydujących o uwzględnieniu wniosków i odwołań od wyniku egzaminu (podwyższenia sumy punktów i wydania nowego świadectwa skierowanych do dyrektorów oke i KAE. Oke od 2015 r. przekazują zestawienia liczby wymienianych świadectw wraz określeniem przyczyny wymiany. Przyjęto cztery kategorie przyczyn, z których jedna (kategoria A) dotyczy błędu merytorycznego egzaminatora, tj. niepoprawnego stosowania zasad oceniania (pozostałe kategorie – BCD - dotyczą kwestii technicznych). Dane są liczone dla każdego arkusza (w przypadku osoby, której podwyższono wyniki np. z dwóch przedmiotów – wymieniany jest jeden dokument, jednak każda zmiana liczona jest odrębnie). W latach 2015–2018 (dane na 15 sierpnia) z uwagi na błąd merytoryczny egzaminatora wymieniono odpowiednio 3 252, 3 926, 3 879 i 2 996 świadectw. Jak wyjaśnił Marcin Smolik, nie jest możliwe przeprowadzenie jakościowej analizy przyczyn zmian wyników w odniesieniu do zmian z kategorii A z uwagi na konieczność pogłębionego przyjrzenia się konkretnemu rozwiązaniu zadania przez danego zdającego. Są to jednak kwestie właściwe dla danego zadania i nie podlegają uogólnieniom.

²⁴ Informacja Ministra Edukacji Narodowej uzyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

²⁵ Ustawą z dnia 22 listopada 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo oświatowe, ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2245); przepis ten obowiązuje od 1 stycznia 2019 r.

²⁶ <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2861>

KAE rozstrzyga wyłącznie kwestie określone w kategorii A (nie prowadzono w tym zakresie badań ewaluacyjnych i analizy eksperckiej).

W latach 2014–2018 (do 31 sierpnia) w wyniku stwierdzenia przez egzaminatora niesamodzielności unieważniono 1 575 prac egzaminacyjnych, w tym 1 457 na poziomie egzaminu maturalnego i zawodowego. Zdający złożyli 665 wniosków o wgląd do ocenionej pracy w sytuacji zamiaru unieważnienia egzaminu przez dyrektora oke ze względu na stwierdzone przez egzaminatora podczas sprawdzania: 1/ niesamodzielne rozwiązywanie zadania/zadań (278 wniosków) oraz 2/ występowanie w pracy jednakowych sformułowań wskazujących na udostępnienie rozwiązań innemu uczniowi lub korzystanie z rozwiązań innego ucznia – (387 wniosków). Zdający złożyli do dyrektora CKE 63 zastrzeżenia po otrzymaniu informacji o unieważnieniu egzaminu, z których 15 uwzględnił dyrektor oke, natomiast siedem dyrektor CKE. Poszczególne oke stosują własne wzory dokumentów służące zgłoszeniu podejrzenia o niesamodzielności przewodniczącemu zespołu egzaminatorów (a w rezultacie oke). Następne etapy związane z unieważnieniem pracy (powiadomienie szkoły /nie uzasadnia się tu zamiaru unieważnienia/, po rozstrzygnięciu dyrektora oke o unieważnieniu pracy /z wymogiem uzasadnienia unieważnienia/ i ostateczne rozstrzygnięcie dyrektora CKE po odwołaniu zainteresowanej strony, skierowane do dyrektora szkoły /wzór nie zawiera wymogu uzasadnienia/) są dokumentowane według jednolitych wzorów dostępnych powszechnie (od 2016 r.). Stanowią one załączniki do sporządzanych przez CKE *Informacji o sposobie organizacji i przeprowadzania danego egzaminu w danym roku*. Ustalono tam procedurę w przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów dotyczących przebiegu egzaminów i ich unieważnienia, w tym niesamodzielnej pracy uczniów.

(akta kontroli, str. 18–19, 478, 502–509, 640–666, 1236, 1242–1245)

Projekty edukacyjne współfinansowane z budżetu Unii Europejskiej

W latach 2007–2018 na doskonalenie systemu egzaminów zewnętrznych wydatkowano łącznie 303 892,8 tys. zł, z tego 245 748,6 tys. zł w latach 2007–2013 na 15 projektów realizowanych przez CKE i Instytut Badań Edukacyjnych (IBE) w ramach Priorytetu III Działanie 3.2. *Rozwój egzaminów zewnętrznych* Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki /POKL/) oraz 58 144,2 tys. zł w kontrolowanym przez NIK okresie. Pracownicy Ministerstwa Edukacji Narodowej jako Instytucji Pośredniczącej, skontrolowali 56 razy realizację projektów w CKE (jedna kontrola w IBE) wdrażanych w perspektywie lat 2007–2013, w tym dwa projekty (*Przygotowanie systemu informatycznego do e-oceniania* oraz *Budowa banków zadań* pod względem trwałości rezultatu²⁷).

CKE w latach 2016–2019 (do 31 stycznia) realizowała projekt *Rozwój banków zadań do egzaminu zawodowego*²⁸. Celem projektu było rozbudowanie istniejącej bazy zadań egzaminacyjnych na egzamin zawodowy przy zaangażowaniu nauczycieli zawodu, pracodawców i środowiska akademickiego. Jak stwierdzono w *Dyspozycji dla ośrodków egzaminacyjnych przeprowadzających próbne zastosowanie zadań dla egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie*, CKE [b.d.], stanowiącą szczegółową procedurę działania, istotnym elementem tworzenia zadań było rzetelne przeprowadzenie ich próbnego zastosowania. Praktyczne wykonanie zadań przez uczniów powinno pozwolić na eliminację wszystkich niedoskonałości w przygotowanych materiałach egzaminacyjnych.

We wniosku o dofinansowanie projektu jednym z etapów tworzenia zadań było ich próbne zastosowanie (miało powstać 51 500 zadań wprowadzonych do banku zadań dla ok. 120 kwalifikacji). Zamieszczono w banku zadań 46 008 zadań (stan na 7 grudnia 2018 r.). Zadania miały być wstępnie sprawdzone przez specjalistę ds. zadań pod względem zgodności z przyjętą metodologią. Następnie miały być recenzowane pod względem pomiarowym i merytorycznym (pracodawca/nauczyciel/nauczyciel akademicki) oraz poddane ocenie podczas spotkania wartościującego. Poprawione zadania miały być

²⁷ Informacja uzyskana od Ministra Edukacji Narodowej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

²⁸ Projekt realizowany od 1 maja 2016 r. do 31 stycznia 2019 r. Wartość projektu 17 770,8 tys. zł (do 30 listopada 2018 r. wydatkowano 12 697,2 tys. zł). Projekt współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój (POWER) na lata 2014–2020.

poddane próbnemu zastosowaniu i przekazane do banku zadań po ostatecznej recenzji merytorycznej i akceptacji przez specjalistę ds. obszaru.

Próbne zastosowanie zadań w przypadku części pisemnej (plan testu pisemnego z zadaniami kluczem odpowiedzi) przeprowadzane było bez udziału uczniów. Test był sprawdzony przez specjalistę ds. zadań pod względem zgodności z przyjętymi zasadami jego tworzenia (lista kontrolna). Próbne zastosowanie polegało faktycznie na rozwiązaniu testu (40 zadań) przez dwóch sędziów kompetentnych (nauczyciel/e zawodu lub/i egzaminator/rzy), którzy następnie nanosili komentarze (w postaci tzw. dymków) do klucza odpowiedzi i treści zadania. Następnie autor testu odnosił się w formie roboczej notatki do treści komentarzy sędziów kompetentnych, jak również recenzji (uwag) przekazanych przez pracodawcę, nauczyciela zawodu i nauczyciela akademickiego. W przypadku zadań w części praktycznej (plan i zadanie praktyczne, zasady oceniania) próbne zastosowanie przeprowadzone było (w zależności od modelu egzaminu) na od dwóch do sześciu stanowiskach egzaminacyjnych. Z próbnego zastosowania egzaminator sporządzał raport zawierający uwagi odnoszące się do zastosowania zadania materiałów egzaminacyjnych (m.in. do konstrukcji zadania, do zasad oceniania i przebiegu egzaminu). Przekazana kontrolerowi przykładowa dokumentacja zadań do egzaminu praktycznego nie zawierała wstępnego sprawdzenia dokonanego przez specjalistę ds. zadań. W odniesieniu do obu części egzaminu w przekazanej dokumentacji brakuje: wyniku spotkania wartościującego (w odniesieniu do przekazanego testu pisemnego/zadania praktycznego), o którym mowa we wniosku o dofinansowanie, ostatecznej akceptacji przez specjalistę ds. obszaru (po wprowadzeniu wszelkich zmian przez autora testu) oraz recenzji pod względem pomiarowym (uwagi sędziów kompetentnych, pracodawcy, nauczyciela zawodu i nauczyciela akademickiego miały charakter merytoryczny). O powyższej dokumentacji nie wzmiankuje *Dyspozycja dla ośrodków egzaminacyjnych przeprowadzających próbne zastosowanie zadań dla egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie*. Do realizacji powyższego projektu nie wykorzystano procedur standaryzacyjnych wypracowanych w ramach projektu *Modernizacja egzaminu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe* (m.in. standaryzacja w szkole na wybranej populacji uczniów, uwagi lidera po standaryzacji i zestawienie autora po uwzględnieniu tych uwag, szczegółowy komentarz autora (z załącznikami), odnoszący się do dwóch recenzji /merytorycznej i pomiarowej/).

Jak wyjaśnił Marcin Smolik, w przypadku tego projektu postąpiono zgodnie z przepisami ustawy o systemie oświaty, która mówi o próbnym zastosowaniu zadań. Problemem egzaminu z kształcenia zawodowego, ważniejszym niż wskaźniki statystyczne, jest pozyskanie merytorycznie poprawnych zadań w sposób technicznie możliwy do zorganizowania i nieangażujący zbyt wielu szkół i ośrodków egzaminacyjnych. Najbardziej istotnym rozwiązaniem były w tym przypadku spotkania zespołów wartościujących, w których uczestniczyli interesariusze biorący udział w jego wytworzeniu.

(akta kontroli, str. 478–479, 774–890, 936–974, 1535–1544)

Wydatki na dwa projekty dotyczące wskaźników EWD realizowane w latach 2007–2015 wyniosły łącznie 19 953 tys. zł, w tym CKE w latach 2007–2012 (do 31 sierpnia) – 8 345,3 tys. zł (CKE nie przekazało danych o poniesionych wydatkach z lat 2005–2006). Od 2016 r. nie są prowadzone prace rozwojowe nad EWD²⁹. Minister Edukacji Narodowej 19 lipca 2016 r. przekazała CKE prowadzenie bazy wskaźników EWD³⁰, nawiązując do zadania CKE określonego w art. 9c ust. 2 pkt 5 ustawy o systemie oświaty odnoszącego się

²⁹ IBE zostało poinformowane pocztą elektroniczną przez dyrektora CKE 29 lipca 2016 r. o decyzji MEN w sprawie powierzenia wyliczania i publikowania wskaźników EWD przez CKE. Projekt *Badania dotyczące rozwoju metodologii szacowania wskaźnika edukacyjnej wartości dodanej* (01.10.2007 r. - 31.12.2013 r.) był prowadzony do 01.09.2012 r. przez CKE a następnie przez IBE. IBE kontynuowało projekt w okresie 01.07.2013 - 31.10.2015 r. pn. *Rozwój metody edukacyjnej wartości dodanej na potrzeby wzmocnienia funkcji egzaminów zewnętrznych*. Według IBE wskaźniki są wykosztowane przez szkoły, w badaniach naukowych i są przedmiotem zainteresowania innych krajów rozważających wprowadzenie podobnych rozwiązań. IBE prowadziło prace rozwojowe nad EWD na II etapie kształcenia kl. IV-VI w ramach projektu *Badanie uwarunkowań różnicowania wyników egzaminów zewnętrznych* (01.10.2007-31.12.2014; do 01.09.2012 r. projekt realizowany przez CKE). – informacje IBE uzyskane w trybie art. 29 ust. 1 lit. f ustawy o NIK.

³⁰ Edukacyjna Wartość Dodana (przyrost wiedzy i umiejętności ucznia) - metoda pozwalająca oszacować wkład szkoły w końcowe wyniki egzaminacyjne.

do analizowania wyników egzaminów zewnętrznych. Poprzednio zadanie to było realizowane przez instytucję *stricte* badawczą – IBE. IBE nie ubiegał się o środki finansowe na kontynuację prac rozwojowych EWD na kolejne lata. CKE nie uzyskiwała na ten cel dodatkowych środków i prowadzi zadanie w ramach budżetu przyznanego na dany rok. Obsługę merytoryczną, jak i szacowanie wskaźników, prowadzą osoby w ramach umów cywilnoprawnych pracujące uprzednio w projekcie EWD (w CKE/IBE). Wydatki na ten cel wyniosły w latach 2017–2018 łącznie 170,1 tys. zł. Prace nad rozwojem tej metody polegające na dostosowaniu go do potrzeb zmienionej struktury szkolnictwa, mają zostać podjęte (według MEN i CKE) około 2021 r. Nie opracowano dokumentu o charakterze strategicznym, dotyczącego rozwoju EWD.

(akta kontroli str. 426–473, 476–478, 483–488, 1261–1262)

CKE od 1 stycznia 2010 r. do 31 grudnia 2011 r. realizowało projekt *Przygotowanie systemu informatycznego do e-oceniania*, na który wydatkowano 6 536,5 tys. zł. Kontynuacją projektu był projekt *Wdrażanie systemu informatycznego do e-oceniania* (1 stycznia 2012 r. – 31 grudnia 2013 r. – wydatkowano 13 753,6 tys. zł, a łącznie na dwa projekty 20 290,1 tys. zł). Celem głównym projektu było przygotowanie oprogramowania do modernizacji systemu egzaminów zewnętrznych poprzez wdrożenie oceniania z wykorzystaniem narzędzi informatycznych. Dokonano zakupu i przetestowano m.in. oprogramowania do e-oceniania do zarządzania e-ocenianiem i prowadzenia oceniania z wykorzystaniem narzędzi elektronicznych (aplikacja *Scoris* – jednorazowy wydatek w kwocie 4.426 tys. zł). Aplikacja *scoris Asessor* miała w pełni pozwolić na ocenianie 3 000 000 arkuszy egzaminacyjnych z przedmiotów ogólnokształcących. CKE miało prawo program m.in. zwielokrotnić i zmieniać w całości lub w części. Kontrola NIK *System egzaminów zewnętrznych w oświacie* i ustalenia aktualnej kontroli wykazały, że nie osiągnięto ostatecznego efektu projektu, jakim miało być zastąpienie obecnego sposobu oceniania prac przez ocenianie elektroniczne przy równoczesnym wdrożeniu systemu kontroli jakości oceniania. Przedstawiony harmonogram wdrażania e-oceniania zakładał, że w latach 2014–2017 obejmie ono całą populację uczniów zdających egzamin gimnazjalny (faktycznie od 2016 r. tylko matematyka), w 2016 r. sprawdzian i od 2015 r. do 2019 r. egzamin maturalny. W związku z likwidacją gimnazjów ta forma oceniania faktycznie przestanie funkcjonować po czterech latach od jej wdrożenia.

(akta kontroli str. 374-397, 478, 1260-1261, 1560, 1796-1854)

Nadzór merytoryczny nad działalnością okręgowych komisji egzaminacyjnych sprawowany przez dyrektora CKE

W latach 2014–2015 CKE nie podejmowała działań kontrolnych wobec oke w zakresie spraw związanych z opracowywaniem propozycji materiałów egzaminacyjnych, przeprowadzaniem egzaminów i ocenianiem prac egzaminacyjnych oraz prac związanych ze szkoleniami egzaminatorów³¹. Ustawą z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw wprowadzono z dniem 1 stycznia 2016 r. przepisy stanowiące, że nadzór nad działalnością okręgowych komisji egzaminacyjnych sprawuje dyrektor CKE, w tym przeprowadza kontrole w oke (art. 9d ust. 3 ustawy o systemie oświaty). Dyrektor CKE ustalił regulamin kontroli w oke (kolejno zarządzeniami nr 455 z dnia 5 kwietnia 2016 r. oraz nr 636 z dnia 4 kwietnia 2018 r.), na podstawie którego opracowywany jest plan kontroli na dany rok kalendarzowy. W powyższych regulaminach nie doprecyzowano, którzy pracownicy CKE mają prawo kontrolować oke w zakresie spraw merytorycznych związanych z problematyką egzaminów (niezbędne uprawnienia i przygotowanie; w regulaminie wzmiankuje się ogólnie o kontrolerze).

W latach 2016-2018 (stan na 31 sierpnia) CKE przeprowadziła w oke 20 kontroli (na ogółem 31 kontroli wykonanych w ww. okresie) dotyczących problematyki: przygotowania propozycji zadań do egzaminu, stosowania procedury organizowania i przeprowadzania egzaminu,

³¹ W wystąpieniu pokontrolnym NIK z 30 czerwca 2014 r. sformułowano wniosek dotyczący 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. Tym samym wniosek zrealizowano od 2016 r.

(zgodności oceniania z ustalonymi zasadami /siedem kontroli/ i weryfikacji prac egzaminacyjnych /cztery kontrole/), szkolenia przewodniczących zespołów egzaminacyjnych (trzy kontrole), organizacji i przeprowadzania wglądów do prac egzaminacyjnych (dwie kontrole). Kontrole przeprowadzano w odniesieniu do zakresu zadania danego wydziału CKE (monitorowanie jakości egzaminów). Wyniki jednostkowych kontroli w zakresie zadań związanych z organizacją i prowadzeniem egzaminów nie podlegały całościowej analizie i syntetycznemu ujęciu, zarówno w przedziale czasowym (np. rocznym, wieloletnim), jak też w odniesieniu do wybranych zagadnień tematycznych. Nie przeprowadzano także kontroli sprawdzających w oke realizację wydanych po kontrolach zaleceń. Zadania audytowe realizowane przez audytora wewnętrznego CKE z założenia nie miały charakteru audytu jakościowego, ponieważ koncentrowały się na kwestiach zarządczych i proceduralnych.

(akta kontroli str. 3, 13–15, 311–346, 975–1004)

Nadzór sprawowany przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania nad działalnością CKE

W latach 2014–2018 kontrolerzy Ministerstwa Edukacji Narodowej przeprowadzili w CKE pięć kontroli, z których cztery odnosiły się do wdrażania projektów edukacyjnych dofinansowywanych z budżetu EU, natomiast jedna do sprawowania nadzoru przez CKE nad oke w zakresie organizacji i przeprowadzania wglądów do prac egzaminacyjnych. Pracownicy Ministerstwa Edukacji Narodowej nie kontrolowali realizacji zadań ustawowych CKE określonych w art. 9a ust. 1 ustawy o systemie oświaty, odnoszących się do merytorycznej działalności CKE, w szczególności zadań dotyczących przygotowania arkuszy egzaminacyjnych oraz zasad oceniania³².

W 2014 r. skontrolowano wykonanie projektu *Wdrożenie systemu informatycznego do e oceniania*, stwierdzając, że został on zrealizowany w sposób poprawny. W odniesieniu do ustalonych uchybień zalecono prowadzenie dokumentacji procedury rozeznania rynku zgodnie z *Wytycznymi w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013*, większą staranność przy sporządzaniu protokołów postępowań i dokumentacji kadrowej, jak również konieczność zawierania z podmiotami zewnętrznymi umowy dotyczącej przetwarzania danych osobowych zgodnie z określonymi przez Instytucję Pośredniczącą (MEN).

W 2015 r. kontrolerzy MEN zweryfikowali wykonanie projektów: *Modernizacja egzaminów potwierdzających kwalifikacje zawodowe*, *Budowa banków zadań* i *Pilotaż nowych egzaminów maturalnych*, oceniając, że zrealizowano je w sposób poprawny. W zaleceniach pokontrolnych wskazano na konieczność przestrzegania procedur dotyczących przeprowadzania naboru pracowników w celu zapewnienia konkurencyjności naborów, dochowywanie należytej staranności przy sporządzaniu protokołów, a także opatrywanie datą dokumentacji, w szczególności protokołów z postępowania rekrutacyjnego oraz oświadczeń zleceniobiorców o zaangażowaniu godzinowym. W 2016 r. pracownicy MEN skontrolowali projekt *Budowa banków zadań* pod względem trwałości rezultatów. We wniosku o dofinansowanie wskazano, że celem ogólnym projektu jest stworzenie banków zadań – złożonej organizacji o zasięgu krajowym przygotowującej wysokiej jakości zadania i testy egzaminacyjne dla egzaminów zewnętrznych zgodnie z podstawą programową kształcenia ogólnego (egzaminu gimnazjalnego od 2012 r. i sprawdzianu w VI klasie szkoły podstawowej, egzaminu maturalnego od 2015 r. oraz egzaminów eksternistycznych). Jako cele szczegółowe wskazano m.in. utworzenie zespołów autorów zadań egzaminacyjnych oraz opracowanie procedury tworzenia zadań i standaryzacji testów. W trakcie powyższej kontroli dyrektor CKE podał, że w 2016 r. wykorzystano około 40 zadań przeznaczonych do części ustanej egzaminu maturalnego z języka polskiego oraz około 15 zadań przeznaczanych na sprawdzian w klasie VI z języka polskiego, i że podejmie działania zmierzające do zwiększenia liczby wykorzystanych zadań. W informacji pokontrolnej z 23 sierpnia 2016 r. stwierdzono, że po zakończeniu projektu zespoły

³² W Informacji o wynikach kontroli *System egzaminów zewnętrznych w oświacie z 2015 r.* NIK sformułowała wniosek do Ministra Edukacji Narodowej o zapewnienie zewnętrznego nadzoru merytorycznego nad funkcjonowaniem systemu egzaminów zewnętrznych.

przestały funkcjonować. Stwierdzono także niski poziom wykorzystania zadań (wykorzystano zadania w zakresie części ustnej egzaminu maturalnego – ok. 10% zadań przekazanych szkołom do przeprowadzenia części ustnej egzaminu w maju 2016 r. oraz sprawdzianu w klasie VI szkoły podstawowej z języka polskiego). Niezbędnie jest zasilanie banków nowymi zadaniami (CKE we wniosku o dofinansowanie projektu zobowiązała się po jego zakończeniu do kontynuacji zadań związanych z działaniem banków). Wskazano, że dla zachowania trwałości projektu istotnym jest, aby stopień wykorzystania zadań z banku zadań przy tworzeniu arkuszy na daną sesję był jak najwyższy. W ocenie Ministerstwa Edukacji Narodowej (z 6 września 2016 r.), co do zasady, zachowana została trwałość rezultatów projektu po jego zakończeniu. Jednak istnieje potencjalne ryzyko braku zapewnienia odpowiedniej skali wykorzystania w przyszłości zadań umieszczonych w bankach zadań, a także uzupełnienia bazy nowymi zadaniami. Niezapewnienie funkcjonowania i wykorzystywania powstałej w ramach projektu bazy zadań w kolejnych latach może skutkować uznaniem części lub całości poniesionych wydatków za niekwalifikowalne. Zalecono podjęcie działań zapewniających utrzymanie trwałości projektu poprzez większe wykorzystywanie przy tworzeniu arkuszy egzaminacyjnych, zadań umieszczanych w bankach zadań oraz uzupełnienie bazy nowymi zadaniami. Dyrektor CKE 30 stycznia 2017 r. odpowiedział, że pracownicy CKE odpowiadający za tworzenie arkuszy do egzaminów z zakresu kształcenia ogólnego systematycznie korzystają z zadań zgromadzonych w bankach zadań. Z uwagi na likwidację sprawdzianu zadania opracowane do sprawdzianu, jeśli to będzie możliwe, będą wykorzystywane do arkuszy do egzaminu ośmioklasisty lub do egzaminów eksternistycznych z zakresu szkoły podstawowej.

W 2017 r. pracownicy MEN przeprowadzili kontrolę dotyczącą sprawowania nadzoru przez CKE nad oke w zakresie prawidłowości organizacji i przeprowadzania wglądów do prac egzaminacyjnych, pozytywnie oceniając działania kontrolne CKE w powyższym zakresie. W tym samym roku skontrolowano realizację projektu *Rozwój banków zadań do egzaminu zawodowego* (Działanie 2.15. Kształcenie i szkolenie zawodowe dostosowane do potrzeb zmieniającej się gospodarki w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój), którego celem było rozbudowanie bazy zadań poprzez stworzenie nowych zadań na egzamin potwierdzający kwalifikacje w zawodzie z zaangażowaniem pracodawców. W odniesieniu do ostatniej kontroli (informacja pokontrolna z 21 lipca 2017 r.) oceniono, że projekt jest realizowany poprawnie. Zalecono jednak jak najszybsze pozyskanie docelowej liczby autorów i recenzentów do egzaminów zawodowych, ponieważ istnieje ryzyko mogące skutkować nieosiągnięciem wskaźników projektu. Dyrektor CKE poinformował MEN 3 stycznia 2018 r. o wdrożeniu zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli, str. 347–427, 475)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. CKE, poza działaniami o charakterze jednostkowym (przyczynkowym), nie inicjowała i nie organizowała analiz i badań z zakresu egzaminowania, zwłaszcza ewaluacyjnych, o czym stanowi art. 9a ust. 2 pkt 8 ustawy o systemie oświaty. W *Planie działalności CKE* i w *Planie działań koordynowanych przez CKE*, jak i w innych dokumentach, nie ujmowano takich działań (w wymiarze rocznym lub/i wieloletnim). CKE nie dokonała jego całościowej wewnętrznej oceny, pomimo 20 lat funkcjonowania systemu egzaminów zewnętrznych, a także nie prowadziła ewaluacji egzaminów, o co w obu przypadkach wnioskowała NIK w wystąpieniu pokontrolnym w 2014 r. Brak całościowego podejścia do kwestii jakości systemu egzaminów, w tym pracy egzaminatorów, wynika m.in. z zaniechania inicjowania (planowania) całościowych, pogłębionych analiz, badań, w tym ewaluacyjnych i z nieprzypisania takiego zadania wyznaczonej komórce organizacyjnej zatrudniającej odpowiednio przygotowaną kadrę³³.

Jak wyjaśnił Marcin Smolik, żaden dokument prawny nie nakłada na CKE obowiązku opracowania planu rocznego lub wieloletniego badań i analiz. CKE nie jest instytucją badawczą, nie posiada odpowiednich zasobów (kadrowych, finansowych i czasowych).

³³ Potwierdzeniem tego jest brak publikacji z badań na stronie internetowej CKE. Zadanie dotyczące ewaluacji egzaminów, zawarte w § 3 pkt 2 i 4 statutu CKE z 3 listopada 2011 r., nie zostało ujęte w statucie CKE z 8 października 2015 r.

CKE prowadzi badania na potrzeby wewnętrzne związane z doskonaleniem sposobu przygotowania i prowadzenia egzaminów. Prowadzona jest ewaluacja bieżąca dotycząca tworzenia zadań egzaminacyjnych i zasad oceniania rozwiązań zadań. Jej wyniki nie są jednak dokumentowane w formie pisemnej z uwagi na małą użyteczność przy wymaganiu zaangażowania znacznego wysiłku, zasobów ludzkich i czasowych³⁴. Z kolei kwestia braku oceny systemu egzaminów zewnętrznych, wynika z tego, że jest to skomplikowany i złożony proces badawczy, wymagający zaangażowania i kadry, którymi CKE nie dysponuje. CKE nie jest jednostką uprawnioną do dokonania oceny własnych działań. Marcin Smolik uznał też, że takiej całościowej oceny mogą dokonać wyspecjalizowane jednostki badawcze lub uniwersytety ze znacznym dorobkiem związanym z systemem egzaminacyjnym oraz odpowiednimi zasobami organizacyjnymi, finansowymi i ludzkimi. Stąd też CKE, ze względów metodologicznych i etycznych, nie powinna być jednostką przeprowadzającą taką ocenę. Podkreślił także, że oceny systemu egzaminacyjnego dokonują zewnętrzne organy kontrolne, np. MEN i NIK.

Zdaniem NIK wymóg zaplanowania i prowadzenia systematycznych badań i analiz wynika jednoznacznie z realizacji przez CKE ustawowego zadania określonego w art. 9a ust. 2 pkt 8 ustawy o systemie oświaty. Nie da się bowiem realizować tego zadania bez odpowiedniego planowania i to w perspektywie wieloletniej odpowiedniej diagnozy, określenia priorytetów badawczych, niezbędnych zasobów, określenia zakresu współdziałania z instytucjami badawczymi (IBE, szkoły wyższe). Tylko takie podejście może służyć w perspektywie doskonaleniu systemu egzaminów zewnętrznych. Należy zauważyć, że dyrektor CKE nie podejmował udokumentowanych działań zmierzających do zapewnienia CKE odpowiednich zasobów (kadrowych, finansowych), służących realizacji tego podstawowego zadania z punktu widzenia jej dalszego rozwoju. Nie wykorzystano możliwości ubiegania się o środki finansowe z budżetu EU na ten cel w perspektywie finansowej 2014–2020. Brak inicjowania, organizowania oraz w konsekwencji, przeprowadzania badań i analiz przez CKE od blisko dekady należy rozpatrywać m.in. w kontekście niezapewnienia odpowiednio przygotowanej kadry - od blisko 10 lat w Wydziale Analizy Wyników Egzaminacyjnych (poprzednio Wydziale Badań, Analiz i Programów Doskonalenia Nauczycieli, jeszcze wcześniej Wydziale Badań i Ewaluacji) nie zatrudniono osób, których kwalifikacje, kompetencje lub/i doświadczenie (ukończone formy kształcenia i doskonalenia z szeroko pojętej ewaluacji, egzaminowania czy socjologii), pozwalałoby na ich podjęcie (za wyjątkiem dwóch osób /jeden etat/ w latach 2015-2017 w formie telepracy).

Podane przez dyrektora CKE działania ewaluacyjne, tj. prezentacja wyników sprawdzianu z matematyki i z języka angielskiego (z 2015 r.), *Analiza niezgodności pomiędzy oceną rozwiązań zadań przez OKE w Gdańsku i Poznaniu a KAE na dzień 30.08.2017 r.* oraz komentarze do zadań w sprawozdaniach przedmiotowych kształcenia ogólnego (zwłaszcza sekcja Problem „Pod lupą” w części sprawozdań)³⁵, to w istocie odpowiednio: analiza o charakterze informacyjnym, analiza porównawcza oraz analiza ilościowa i jakościowa wybranych zadań testu (w tym ostatnim przypadku jest to wymóg wynikający z odrębnego zadania ustawowego CKE – art. 9a ust. 2 pkt 5 ustawy o systemie oświaty). Zgodnie z wyjaśnieniami dyrektora CKE w 2018 r., z uwagi na zakres obciążeń CKE, nie zostały zaplanowane działania ewaluacyjne.

Zdaniem NIK, z założenia każdy proces badawczy jest działaniem złożonym, tym niemniej złożoność czy długotrwałość procesu nie może być przyczyną jego niepodejmowania. W okresie pięciu ostatnich lat (faktycznie od 2009 r.), można było co najmniej zainicjować odpowiednie badanie, zgodnie z kompetencjami CKE, m.in. przy współpracy z innymi instytucjami (np. IBE i MEN, uczelniami wyższymi) i ekspertami oraz sukcesywnie

³⁴ Łącznie kilkanaście opracowań o charakterze przyczynków związanych z arkuszami egzaminacyjnymi (analizy ilościowych i jakościowych, wyniki badań kwestionariuszowych dotyczące wprowadzenia nowych egzaminów, wprowadzenia diagnoz, z których część nie jest sygnowana przez autorów i CKE, np. analizy IRT dotyczące egzaminów od 2017 r i w następnych latach).

³⁵ Przeanalizowano zgodność decyzji (pozytywnych) podejmowanych przez członków Kolegium Arbitrażu Egzaminacyjnego z zasadami oceniania rozwiązywania zadań (biologia – przypadki zgłoszone przez OKE w Gdańsku i w Poznaniu).

pozyskiwać na ten cel niezbędne środki finansowe. Przesłanki etyczne i metodologiczne nie stanowią zadaniem NIK przeszkody w dokonaniu przekrojowej oceny o charakterze wewnętrznym. Tymczasem CKE nie podjęła w tym zakresie odpowiednich działań. Wszystkie badania ewaluacyjne, prowadzone na próbie ogólnopolskiej, w tym wewnętrzne ewaluacje egzaminów w CKE zakończyły się faktycznie w 2008 r. Wieloletnie zaniechania w tym zakresie – w ocenie NIK – istotnie wpływają na możliwość dokonania całościowej oceny lub ewaluacji wewnętrznej systemu egzaminów zewnętrznych. Ponadto kwestie związane z badaniami i ewaluacjami nie były konsultowane z Radą Naukową, do której zadań należy m.in. opiniowanie planów pracy, tak więc i ewentualnych badań w nich zawartych, jak i wnioskowanie o podjęcie prac ewaluacyjnych lub badawczych (poza spotkaniem inauguracyjnym odbyło się tylko jedno spotkanie Rady Naukowej – 18 lutego 2016 r.)³⁶. Ponadto do niektórych analiz na poziomie CKE nie są potrzebne dodatkowe zasoby, lecz przyjęty jednolity sposób gromadzenia danych egzaminacyjnych przez funkcjonujący w CKE Wydział Analiz Wyników Egzaminacyjnych i ich monitorowania i co najmniej ogólnego wnioskowania np. w odniesieniu do danych pozyskanych po sesjach ocenających.

Nieprzewodzenie przez CKE systematycznych, bieżących i całościowych, analiz i badań działalności systemu egzaminacyjnego nie pozwala na jego pogłębiony ogląd, nie pozwala na wewnętrzną ocenę zarówno CKE, jak i całościową ocenę jakości pracy podległych jej oke w realizacji ich podstawowych zadań. W efekcie CKE nie posiada strategicznego planu rozwoju (doskonalenia) funkcjonowania systemu egzaminacyjnego, wynikającego ze zdiagnozowanych problemów. Istnieje ryzyko, że w sytuacji wprowadzonych zmian w ustroju szkolnym oraz wynikających z niego przekształceń systemu egzaminów może nastąpić obniżenie jakości jego działania.

(akta kontroli, str. 3, 13, 15–19, 66–149, 167–310, 472, 481–482, 1245–1247, 1344, 2017–2037)

2. CKE nie wprowadziła, jako mechanizmu zapewniającego rzetelność i przejrzystość procesu oceniania, zasady weryfikacji wszystkich arkuszy egzaminacyjnych sprawdzonych przez egzaminatora (w danej sesji), który niezgodnie z zasadami ocenił kwestionowane przez zdającego rozwiązanie zadania/zadań, o co wnioskowała NIK po kontroli w 2014 r. Obowiązujące procedury w przypadku egzaminów z kształcenia ogólnego nie przewidują ponownego sprawdzenia wszystkich prac sprawdzanych przez egzaminatora, w przypadku którego w trakcie weryfikacji (wylosowana próba poddawana ponownemu sprawdzaniu) stwierdzono niestosowanie zasad oceniania zadania/zadań, jak również w fazie późniejszej po uznaniu zasadności zmiany wyniku egzaminu na podstawie wniosku zdającego o weryfikację oceny zadań, w sytuacji pozytywnego dla zdającego rozstrzygnięcia dyrektora oke lub Kolegium Arbitrażu Egzaminacyjnego. Podejście takie z jednej strony skutecznie wpłynęłoby na rzetelność oceniania i obniżenie liczby wymienianych świadectw, jak również zapewniłoby większą transparentność i obiektywizm systemu w odczuciu społecznym. Jak wyjaśnił Marcin Smolik, obowiązujące procedury sprawdzania i oceniania prac egzaminacyjnych wskazują m.in. na możliwość weryfikacji przez ekspertów /koordynatorów/ – uprawnionych przedstawicieli oke – liczby punktów przyznanych przez egzaminatorów na każdym etapie przeprowadzania procesu oceniania. Korzystniejsze jest dołożenie starań, aby wynik, jaki otrzymują zdający na zaświadczeniu /świadectwie/ był zweryfikowany przed przekazaniem dokumentu, a nie po jego przekazaniu. Rozwiązanie takie przyjęto – jako alternatywny sposób realizacji wniosku NIK – kierując się dobrem zdających i uwzględniając ograniczenia wynikające z przepisów prawa, które określają podmioty uprawnione do wystąpienia z wnioskiem o weryfikację sumy punktów. Zgodność oceniania jest analizowana corocznie – jest procesem wbudowanym w procedurę oceniania prac przez egzaminatorów, jak też jest poddawana ocenie poprzez określone w przepisach prawa mechanizmy odwoławcze od liczby przyznanych punktów na poziomie oke i KAE.

Zdaniem NIK, w obecnej sytuacji mamy faktycznie do czynienia z nierównym traktowaniem zdających. Osoba, której wniosek o weryfikację liczby punktów został uwzględniony,

³⁶ Dyrektor CKE, realizując wniosek sformułowany w wystąpieniu pokontrolnym NIK z 2014 r., powołał zarządzenie nr 451 dyrektora Centralnej Komisji Egzaminacyjnej z dnia 7 października 2015 r. w sprawie powołania wprowadzenia regulaminu Rady Naukowej Centralnej Komisji Egzaminacyjnej.

uzyskuje wyższy wynik egzaminacyjny, niż zdający, którego pracę oceniał ten sam egzaminator, a która z różnych powodów (społecznych, ekonomicznych /koszty przejazdów do oke/osobistych), nie złożyła takiego wniosku. W sytuacji, gdy błąd egzaminatora jest jednoznaczny (oczywisty), stanowić to powinno istotną przesłankę do zbadania, czy dany egzaminator nie popełnił takiego samego błędu podczas oceniania rozwiązania zadania/zadań/ w przydzielonych mu w danej sesji arkuszach egzaminacyjnych. Takie podejście ujawniłoby skalę rzeczywistych błędów popełnionych przez egzaminatorów. Co więcej, wprowadzenie powyższego rozwiązania jest możliwe poprzez dokonanie odpowiednich zmian w procedurze oceniania prac egzaminacyjnych podczas danej sesji.

(akta kontroli, str. 3, 10-11, 65, 478, 500, 502-503, 509, 574-639, 1547-1549)

5. W latach 2014–2018 eksperci i specjaliści CKE nie zostali objęci doskonaleniem zawodowym i doszkalceniem wspomagającym wykonywanie zadań związanych z szeroko pojętym ocenianiem i egzaminowaniem. Nie prowadzono zorganizowanego rozpoznania potrzeb pracowników merytorycznych w powyższym zakresie, jak również nie planowano takich działań i ich nie finansowano (jedynie w 2018 r. na udział w formach doskonalenia jednej osoby wydatkowano 7,5 tys. zł). Blisko połowa (27 osób) spośród 56 spośród pracowników merytorycznych (ekspertów i specjalistów) zatrudnionych w CKE (stan na 7 grudnia 2018 r.), nie ukończyła żadnej formy doszkalcenia (studia podyplomowe) oraz doskonalenia (powyżej 50 godz.) z zakresu ewaluacji, w tym dydaktycznej, pomiaru dydaktycznego i egzaminowania. Wieloletni brak zorganizowanego, zgodnego z potrzebami instytucji, doskonalenia zawodowego pracowników merytorycznych sygnalizowany przez NIK podczas kontroli przeprowadzonej w 2014 r., budzi istotne zastrzeżenia, ponieważ 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.

Jak wyjaśnił Marcin Smolik, żadna instytucja nie zapewni adekwatnych szkoleń, w których pracownicy mogliby wziąć udział i uzyskać odpowiednią wiedzę, umiejętności i kompetencje. Żadne przepisy nie nakładają na CKE obowiązku sporządzania planu doskonalenia zawodowego. Potrzeby doskonalenia są analizowane przez kierowników Wydziałów i także są rozpatrywane indywidualnie. Pracownicy merytoryczni CKE to osoby posiadające wieloletnie doświadczenie w pracy zawodowej, z umiejętnością planowania własnego rozwoju, w tym organizowania samokształcenia. W CKE doskonalenie zawodowe jest realizowane poprzez współpracę z bardziej doświadczonymi pracownikami i recenzentami - wybitnym ekspertami w swoich dziedzinach. Każdego roku w budżecie CKE są zapewnione środki finansowe na szkolenia pracowników.

Zdaniem NIK, obowiązkiem każdego pracodawcy, a szczególnie tak wyspecjalizowanej instytucji jak CKE, jest ułatwianie rozwoju zawodowego pracownikom merytorycznym, stanowiącym o jakości jej działań. Stąd też nieodzowne jest, aby obowiązek ten był realizowany poprzez zorganizowane i systematyczne działania, takie jak rozpoznawanie potrzeb (indywidualne i grupowe) oraz zaplanowanie udziału ekspertów w formach zgodnych z ich potrzebami indywidualnymi oraz potrzebami CKE. Na powyższe kwestie zwracała już uwagę NIK podczas kontroli przeprowadzonej w 2014 r.

(akta kontroli, str. 1258-1259, 1885-1891, 2017-2037)

6. Działania podejmowane przez CKE w celu zapewnienia trwałości i kontynuacji projektów informatycznych e-oceniania oraz budowy banków zadań kształcenia ogólnego okazały się nieskuteczne. Pomimo poniesienia na realizację tych kluczowych z punktu widzenia funkcjonowania i rozwoju systemu egzaminów zewnętrznych systemów informatycznych nakładów w łącznej wysokości 57.251,6 tys. zł ze środków UE i budżetu państwa istnieje

ryzyko nieosiągnięcia zakładanych rezultatów tych projektów oraz niezahcowanie ich trwałości.

CKE nie podjęła skutecznych działań służących wdrożeniu systemu informatycznego do przedmiotów innych niż matematyka i poziomów kształcenia innych niż gimnazjum. Dotychczasowe osiągnięcia ograniczyły się do corocznego oceniania w tej formie zaledwie trzech zadań otwartych z matematyki na egzaminie gimnazjalnym w latach 2016, 2017, 2018 i 2019. Przy tak znacznych nakładach finansowych nie unowocześniono obecnego tradycyjnego sposobu oceniania zadań testu poprzez zastąpienie go e-ocenianiem. Tymczasem, w porównaniu do tradycyjnego oceniania, ocenianie prac z matematyki na poziomie gimnazjum w formie e-oceniania charakteryzowało się wysoką zgodnością z uwagi na wbudowany mechanizm kontroli jakości oceniania. Nie opracowano dokumentu o charakterze strategicznym, dotyczącym rozwoju systemu e-oceniania.

Stwierdzono, że wykorzystano zaledwie 190 zadań z przedmiotów ogólnych (w arkuszach standardowych) spośród ogółem 34 754 zamieszczonych w bankach zadań. CKE nie podejmowało prób przeglądu i aktualizowania treści zadań umieszczonych w bankach. Ekspersi z oke z przedmiotów ogólnokształcących i zawodowych nie mieli dostępu do zadań przechowywanych w bankach zadań, pomimo że zgodnie z art. 9c ust. 2 pkt 2 ustawy o systemie oświaty oke przygotowują propozycje zadań arkuszy w zakresie określonym przez CKE. W przypadku zadań z kształcenia zawodowego zostały one przekazane oke na płytach CD w 2015 r. (wybrane kwalifikacje). Co więcej, wydatkowano kwotę 7 967,6 tys. zł na opracowanie i wdrożenie Systemu Informatycznego Obsługi Banków Zadań oraz Systemu Informatycznego Obsługi Egzaminów Potwierdzających Kwalifikacje w Zawodzie. We wniosku o dofinansowanie projektu CKE zobowiązała się po jego zakończeniu do kontynuacji zadań związanych z działaniem banków zadań. Pracownicy MEN w 2016 r., którzy skontrolowali projekt *Budowa banków zadań* pod względem trwałości rezultatów, zalecili podjęcie działań zapewniających utrzymanie trwałości projektu poprzez większe wykorzystywanie przy tworzeniu arkuszy egzaminacyjnych zadań umieszczanych w bankach zadań oraz uzupełnienie bazy nowymi zadaniami.

Jak wyjaśnił dyrektor CKE, rozszerzenie zakresu egzaminów objętych e-ocenianiem było niemożliwe, ponieważ CKE nie posiadała odpowiednich środków finansowych na kolejne lata i była uzależniona od pozyskania funduszy ze środków europejskich w ramach kolejnej perspektywy. Nie udało się jednak pozyskać środków – w 2015 r. w ramach projektu pozakonkursowego (PO WER) i w grudniu 2017 r., gdy CKE złożyła wniosek konkursowy na opracowanie systemu do oceniania prac egzaminacyjnych, który nie został pozytywnie zaopiniowany³⁷. Ponadto podstawowym problemem jest niespełniające współczesnych standardów oprogramowanie do e-oceniania zakupione w 2011 r. (*scoris Assesor*). Kontynuacja e-oceniania wymaga zakupu nowego oprogramowania lub opracowania własnego. Ponadto dyrektor CKE wyjaśnił, że zadania z banków są i będą wykorzystywane z uwzględnieniem istniejących ograniczeń. O włączeniu do arkusza zadania z banku decyduje każdorazowo ekspert CKE odpowiedzialny za przygotowanie arkusza z danego przedmiotu. CKE traktuje bank zadań właśnie jako „bank”, tj. sięga po zadania tam zgromadzone wtedy, jeżeli w propozycjach zdań oke brakuje zadania o konkretnej tematyce lub parametrach. Zadania zgromadzone w bankach nie mogą zastąpić jednak ustawowego zadania CKE/oke, polegającego na przygotowaniu propozycji zadań egzaminacyjnych. Mogą te materiały uzupełniać i taką rolę pełnią. Ekspersi oke będą mieli dostęp do Systemu Informatycznego Obsługi Banków Zadań w 2020 r., z uwagi na konieczność jego modernizacji. Rozważa się możliwość przekazania zadań z banku kształcenia ogólnego do oke na płytach CD. W przypadku banku zadań z kształcenia ogólnego, zawierającego zadania opracowane do podstawy programowej z 2009 r i 2012 r., planowane jest dokonanie przeglądu zadań pod kątem zgodności z podstawą programową kształcenia ogólnego z 2017 r.³⁸ w latach 2019–2021 oraz możliwości wykorzystania na egzaminie ośmioklasisty.

³⁷ II oś priorytetowa Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa, Działanie 2.2. *Cyfryzacja procesów back-office w administracji rządowej*.

³⁸ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz podstawy kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej w tym dla

OCENA CZĄSTKOWA

Centralna Komisja Egzaminacyjna sprawowała od 2016 r. nadzór w formie kontroli nad okręgowymi komisjami egzaminacyjnymi w zakresie działań związanych z opracowywaniem propozycji materiałów egzaminacyjnych, przeprowadzaniem egzaminów, sprawdzaniem i ocenianiem prac uczniów oraz prac związanych ze szkoleniami egzaminatorów i kandydatów na egzaminatorów. Wyniki jednostkowych kontroli nie podlegały całościowej analizie i syntetycznemu ujęciu, zarówno w przedziale czasowym (np. rocznym, wieloletnim), jak też w odniesieniu do wybranych zagadnień tematycznych. Nie przeprowadzano także kontroli sprawdzających w oke w odniesieniu do wydanych po kontrolach zaleceń. CKE wdrożyła we wszystkich oke jednolitą procedurę wglądu do arkuszy egzaminacyjnych i ponownego sprawdzania prac uczniów. Jednak CKE nie wprowadziła, jako mechanizmu zapewniającego pełną transparentność, zasady weryfikacji wszystkich arkuszy egzaminacyjnych sprawdzonych przez egzaminatora (w danej sesji), który niezgodnie z zasadami ocenił kwestionowane przez zdającego rozwiązanie zadania/zadań.

CKE w minimalnym zakresie realizowała zadanie dotyczące inicjowania lub organizowania badań i analiz w zakresie egzaminowania. Nie wykonywała również statutowego obowiązku przeprowadzania corocznej ewaluacji egzaminów zewnętrznych (do 2016 r.). Nie dokonała także kompleksowej oceny funkcjonowania egzaminów zewnętrznych, pomimo ich 20 lat funkcjonowania, i ich istotnego wpływu na funkcjonowanie systemu oświaty. Nie współdziałała aktywnie z Radą Naukową CKE, do której zadań należy wnioskowanie o podjęcie prac badawczych i ewaluacyjnych.

Pomimo poniesienia łącznie 57.251,6 tys. zł na zakup i wdrożenie systemu informacyjnego do e-oceniania oraz budowy banków zadań kształcenia ogólnego istnieje ryzyko niezapewnienia trwałości i kontynuacji tych kluczowych projektów z punktu widzenia funkcjonowania i rozwoju systemu egzaminów zewnętrznych. Podejmowane przez Dyrektora CKE działania mające na celu pozyskanie środków finansowych na ten cel były nieskuteczne. Centralna Komisja Egzaminacyjna w 2014 r. wnioskowała o przyznanie realizacji pięciu projektów, z których uzyskała zgodę na realizację w ramach środków z Unii Europejskiej w perspektywie finansowej 2014-2020 projektu pn.: Rozwój banków – egzamin potwierdzający kwalifikacje w zawodzie.

W latach 2014-2018 eksperci i specjaliści CKE nie zostali objęci doskonaleniem zawodowym i doszktałaniem z zakresu wykonywanych zadań odnoszących się do szeroko pojętego oceniania i egzaminowania oraz pogłębienia specjalistycznych kompetencji przedmiotowych. Nie prowadzono zorganizowanego rozpoznania potrzeb pracowników merytorycznych w powyższym zakresie, jak również nie planowano doskonalenia i doszktałania i ich praktycznie nie finansowano.

OBSZAR

2. Działania CKE na rzecz wykorzystania wyników egzaminów zewnętrznych do doskonalenia systemu oświaty.

Opis stanu faktycznego

2.1. W *Planie działalności CKE* na dany rok celem (dla poszczególnych typów egzaminów) było w szczególności *Podnoszenie jakości oraz efektywności kształcenia i wychowania* w przypadku kształcenia ogólnego oraz *Podnoszenie jakości kształcenia zawodowego (...)*. Nie sprecyzowano w kolejnych *Planach działalności CKE*, jak te ogólne cele miałyby być wdrażane przez CKE (miernikami była liczba przygotowanych arkuszy i projektów arkuszy egzaminacyjnych i materiałów egzaminowych) oraz przygotowania sprawozdania o wynikach danego egzaminu.

uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym, kształcenia ogólnego dla branżowej szkoły I stopnia, kształcenia ogólnego dla szkoły specjalnej przysposabiającej do pracy oraz kształcenia ogólnego dla szkoły policealnej (Dz. U. poz. 356, ze zm).

CKE zgodnie z zadaniem ustawowym (art. 9a ust. 2 pkt 5 ustawy o systemie oświaty), opracowywała sprawozdania dotyczące osiągnięć uczniów z kształcenia ogólnego oraz z kształcenia zawodowego i składało je corocznie Ministrowi Edukacji Narodowej.

W latach 2014-2018 sprawozdania z kształcenia ogólnego (w odniesieniu do przedmiotów gimnazjalnych i maturalnych) składane ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania posiadały ujednoliconą strukturę. Zawierały w szczególności opis arkusza standardowego, dane dotyczące populacji uczniów i przebiegu egzaminu, podstawowe dane statystyczne oraz *Komentarz* (w przypadku gimnazjum, w zależności od przedmiotu, od dwóch-trzech stron /historia i wiedzy o społeczeństwie/ do kilkunastu stron /j. polski i matematyka/) zawierający analizę wybranych zadań (w szczególności otwartych) z poziomu wyników krajowych. W przypadku niektórych przedmiotów (m.in. j. polski, matematyka) analiza wybranych zadań (umiejętności) ilustrowana była dodatkowo przykładami prac uczniów (zadania / problem pod lupą). Komentarze przedmiotowe wieńczyła część *Wnioski i rekomendacje*, o różnym poziomie rozbudowania w zależności od przedmiotu, poziomu kształcenia i roku opracowania (w gimnazjum – od trzech zdań /historia i wiedzy o społeczeństwie – same zalecenia/ do kilku stron /j. polski/), które miały stanowić konstatację ustaleń wynikających z analizy zadań/umiejętności (wnioski) i ukierunkować nauczycieli na doskonalenie procesu nauczania (rekomendacje).

Sporządzane przez poszczególne oke sprawozdania z zakresu kształcenia ogólnego (poziom gimnazjum i szkoły ponadgimnazjalnej) zawierały część statystyczną właściwą dla terytorium objętego działalnością jednostki (z odniesieniem do wyników ogólnopolskich). Sprawozdania te nie uwzględniały regionalnej (lokalnej) specyfiki osiągnięć uczniów, ponieważ komentarze w nich zawarte były tożsame z komentarzem ogólnopolskim. Zgodnie z ustawą o systemie oświaty (art. 9c ust. 2 pkt 5 i 6) do zadań oke należy m.in. analizowanie wyników egzaminów oraz opracowywanie i przekazywanie dyrektorom szkół, organom prowadzącym szkoły i kuratorom oświaty sprawozdań z przeprowadzonego egzaminu.

W sprawozdaniach CKE i oke (w części statystycznej i w komentarzach stanowiących analizę jakościową wybranych zadań) na poszczególnych poziomach kształcenia nie było odniesień do wyników egzaminów z lat poprzednich lat (pogłębione analizy i oceny w odniesieniu do sprawdzanych egzaminem umiejętności /wymagań podstawy programowej/).

Sprawozdania z egzaminów zawodowych z lat 2014–2018 zawierały informacje ogólne (zestawienia statystyczne) o egzaminie potwierdzającym kwalifikacje w zawodzie w danym roku oraz wyniki ogólne i wyniki szczegółowe egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie dla poszczególnych kwalifikacji w podziale na poszczególne sesje egzaminacyjne. Sprawozdania nie zawierały analiz i wynikających z nich wniosków i rekomendacji. Minister Edukacji Narodowej poinformowała, odnosząc się do wykorzystania treści sprawozdań (wniosków i rekomendacji), że z uwagi na ich przedmiotowy charakter (kształcenie ogólne) nie zawierają *stricto* rekomendacji zmian w systemie oświaty (kształtowaniu polityki edukacyjnej) i mają służyć, z uwagi na analizę jakościową zadań i zalecenia dydaktyczne (kształcenie ogólne), nauczycielom, uczniom i ich rodzicom³⁹, a nie zmianom systemowym w oświacie.

Za wyjątkiem analizy w sprawozdaniach nie badano (wartościowano) jakości zadań oraz wybranych testów standardowych po przeprowadzonych egzaminach w wymiarze rocznym i wieloletnim. Dyrektor CKE wyjaśnił, że sprawozdania obrazują analizę zadań w zakresie ilościowym i jakościowym. Zamieszczone w nich analizy podczas spotkań zespołów centralnych i służą jako materiał szkoleniowy dla ekspertów CKE/oke i autorów zadań. Nowe podejście do analizy jakości zadań stwarza wprowadzone w 2016 r. rozwiązanie polegające na włączeniu zadań kotwiczących (zadań o dobrze znanych parametrah statystycznych) do zeszytów zadań stosowanych podczas próbnego zastosowania. Jednym z problematycznych aspektów poddanych analizie była zmienność w precyzji szacowania trudności zadania w odniesieniu do trudności zadań kotwiczących. Efektem jest raport

³⁹ Informacja MEN uzyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

natury technicznej (z tego względu zostanie on omówiony w drugiej połowie 2019 r.), pogłębiający wiedzę ekspertów CKE w zakresie analizy wyników *Validacja procedury statystycznej kontroli właściwości psychometrycznych zadań wykorzystywanych na egzaminie gimnazjalnym w 2018 r.* (b.d. instytucji i nazwiska autora opracowania)⁴⁰.

Minister Edukacji Narodowej nie wskazała na oddziaływanie zwrotne egzaminów zewnętrznych na doskonalenie jakości edukacji (systemu oświaty) w latach 2014–2018 (badania, analizy, ewaluacje przekazane przez CKE lub inne instytucje edukacyjne – IBE, szkoły wyższe, których rekomendacje stanowiłyby bezpośrednią podstawę do wprowadzenia zmian w systemie oświaty). Jak wyjaśniono, współpraca MEN z CKE w zakresie rozwiązań prawnych dotyczących egzaminów odbywała się poprzez konsultacje projektów ustaw i rozporządzeń, w których wiele propozycji i problemów zgłaszanych przez CKE zostało uwzględnionych w ostatecznie przyjętych rozwiązaniach. Na podstawie badania ankietowego przeprowadzonego przez CKE w 2017 r., dotyczącego organizacji egzaminu ośmioklasisty, ustalono w stosownych aktach prawnych, że m.in. będzie on przeprowadzany w ciągu trzech dni.

(akta kontroli, str. 167-200, 425, 472-480, 1546-1547, 1596-1616)

Art. 9a ust. 2 pkt 8 ustawy o systemie oświaty zmieniony z dniem 1 stycznia 2016 r. stanowi o wymogu opracowania przez CKE testów diagnostycznych. W *Planie działalności CKE* na 2017 r. i na 2018 r. nie uwzględniono takiego zadania. W *Planie zadań koordynowanych przez CKE* na 2018 r. w części *Egzaminy w 2019 r.* wprowadzono zadanie koordynowane *Opracowanie zadań do testów diagnostycznych z biologii, chemii, fizyki, geografii i historii (z zakresu kl. VII i VIII SP)* w terminie od stycznia 2018 r. do kwietnia 2019 r. Nie podano, kiedy i w jakiej klasie testy te zostaną zastosowane. W części *Egzaminy w 2020 i 2021 r.* nie ujęto zadania koordynowanego odnoszącego się do opracowywania testów diagnostycznych. Jak podał dyrektor CKE, w dniach 10-12 grudnia 2018 r. zostało przeprowadzone w kl. VII szkoły podstawowej badanie kompetencji w 99 szkołach, z którego zostanie sporządzone sprawozdanie w lutym 2019 r., dzięki któremu uczniowie uczestniczący w badaniu i ich nauczyciele uzyskają informacje o poziomie opanowanych wiadomości i umiejętności. Z kolei w marcu 2019 r. mają zostać opublikowane zadania egzaminacyjne opracowane przez oke, które pozwolą uczniom klas ósmych na sprawdzenie swoich umiejętności bezpośrednio przed egzaminem.

W uzasadnieniu projektu rządowego ustawy z dnia 23 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty podano, że testy diagnostyczne miały zastąpić dotychczasowy sprawdzian w kl. VI szkoły podstawowej⁴¹. CKE we wrześniu każdego roku szkolnego, począwszy od roku 2017/2018, miała udostępniać gimnazjom testy diagnostyczne (w postaci elektronicznej) przygotowywane w zakresie analogicznym do przeprowadzanego sprawdzianu w klasie VI. Każda szkoła będzie mogła z nich skorzystać na zasadzie dobrowolności, w celu samodzielnej wstępnej oceny poziomu wiadomości i umiejętności uczniów rozpoczynających III etap edukacyjny (gimnazjum). MEN wskazało, że testy diagnostyczne udostępniane przez CKE gimnazjom we wrześniu każdego roku pozwolą szkołom, które przeprowadzą taką diagnozę, na dokonywanie pomiaru efektywności nauczania przy wykorzystaniu do analizy wskaźników EWD.

(akta kontroli, str. 167-310, 472, 481–482, 1239–1240, 1245)

⁴⁰ W konkluzji stwierdzono, że: (...) przeprowadzenie analizy jednoznacznie wskazuje na potrzebę modyfikacji procedury wykorzystywanej do szacowania łatwości zadań egzaminacyjnych na danych ze standaryzacji, polegającej na rezygnacji z szacowania rozkładu umiejętności uczniów rozwiązujących arkusze egzaminacyjne przy szacowaniu parametrów nowych zadań. Rozkładem umiejętności, po którym całkowana jest funkcja wiarygodności w tym kontekście, powinien być rozkład umiejętności uczniów na egzaminie.

⁴¹ W uzasadnieniu MEN nie podano przyczyn (przesłanek) rezygnacji ze sprawdzianu w kl. VI szkoły podstawowej od roku szkolnego 2016/2017 jako obowiązkowego egzaminu zewnętrznego. Stwierdzono, że wyniki sprawdzianu nie są brane pod uwagę przy przyjmowaniu do gimnazjów obwodowych, ponieważ szkoły te są obowiązane przyjąć każde dziecko mieszkające w ich obwodzie. Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw. 02-06-2016 Druk nr 559 <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=559>

CKE opublikowało na stronie internetowej w 2017 r. ostatnie wskaźniki EWD dla gimnazjum, natomiast od 2018 r. prezentuje, w związku z wygaszaniem gimnazjów, wskaźniki wyłącznie dla liceów ogólnokształcących i techników. CKE udziela zainteresowanym informacji na temat EWD drogą mailową.

(akta kontroli str. 426-473, 476-478, 483-488, 1261-1262)

Dwie osoby z CKE/oke uczestniczyły w przygotowaniu podstawy programowej kształcenia ogólnego z 2012 r., natomiast przy opracowaniu podstawy programowej z 2017 r. wzięło udział łącznie 25 osób – pracowników CKE/oke i współpracowników tych instytucji.

(akta kontroli str. 1259-1260)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. CKE nie udostępniała szkołom testów diagnostycznych. Nie opracowała też koncepcji takich testów. Na przykład w szkole podstawowej testy takie mogłyby wspomóc nauczycieli w planowaniu pracy z uczniami (i ich rozwoju), to powinny odbywać się sekwencyjnie (np. co dwa lub trzy lata) i odnosić się do ustalonych na tym poziomie kształcenia progów umożliwiających faktyczne monitorowanie i korygowanie rozwoju poznawczego ich uczniów (o czym stanowi preambuła ustawy o systemie oświaty), jak i samych arkuszy diagnostycznych. W szczególności CKE powinna wprowadzić testy diagnostyczne w klasie VII we wrześniu danego roku w celu rozpoznania poziomu umiejętności uczniów oraz stworzenia nauczycielom co najmniej dwuletniej perspektywy służącej ewentualnej korekcie nauczania i należytemu przygotowaniu uczniów do egzaminu ósmoklasisty.

Jak wyjaśnił Marcin Smolik takim testem diagnostycznym jest tzw. badanie kompetencji przeprowadzone w dniach 10–12 grudnia 2018 r. z matematyki, j. polskiego, j. angielskiego i j. niemieckiego w klasie ósmej w 99 szkołach podstawowych. Te same arkusze, traktowane również jako test diagnostyczny, zostały przekazane szkołom jako arkusze egzaminu próbnego w dniach 15–17 grudnia 2018 r.⁴²

Zdaniem NIK powyższe arkusze nie odpowiadają właściwościom testu diagnostycznego (m.in. koncepcyjnym i metodycznym). Co więcej, raport z badania kompetencji zostanie ogłoszony w lutym 2019 r. tj. zaledwie na dwa miesiące przed egzaminem ósmoklasisty, stąd „wartość diagnostyczna” dla uczniów tych szkół i dla całej populacji jest, w ocenie NIK, co najmniej znikoma i pozorna. Należy zauważyć, że cele działań przedstawianych przez dyrektora CKE jako badanie kompetencji ósmoklasistów lub test diagnostyczny są z założenia odmienne.

(akta kontroli, str. 167–310, 472, 481–482, 1239, 1245–1247, 1355–1356)

OCENA CZĄSTKOWA

Centralna Komisja Egzaminacyjna w niewielkim zakresie oddziaływała na doskonalenie jakości kształcenia, koncentrując się głównie na kwestii przygotowania i prowadzenia egzaminów na co wpłynęła od 2016 r. zmiana zakresu jej zadań. W latach 2014-2015 CKE nie realizowała ustawowego zadania w zakresie rozpoznawania potrzeb nauczycieli i nie upowszechniała programów doskonalenia nauczycieli dotyczących diagnozowania i oceniania osiągnięć uczniów. Również sprawozdania o poziomie osiągnięć uczniów na poszczególnych etapach kształcenia ogólnego przygotowywane corocznie dla Ministra Edukacji Narodowej ograniczały się do wąsko pojmowanej analizy przedmiotowej. Koncentrowały się one wyłącznie na wynikach egzaminów w danym roku szkolnym bez analizy ich trendów. W sprawozdaniach nie uwzględniano czynników (m.in. szkolnych i środowiskowych) wpływających na wyniki egzaminów z powodu niepodejmowania przez CKE odpowiednich badań uwzględniających osiągnięcia uczniów i ich uwarunkowania stąd

⁴² Według MEN CKE opracowuje testy diagnostyczne do egzaminu ósmoklasisty na 2019 r. (chemia, fizyka i historia), na 2020 r. (biologia, geografia i historia), na 2021 r. (biologia, chemia i historia). Badania kompetencji (MEN wprowadzono ten termin zamiennie z pojęciem test diagnostyczny) będą przeprowadzone w czerwcu danego roku na próbie wylosowanej próbie 99 szkół (MEN nie podało, w której klasie szkoły podstawowej). Od 2022 r. rokrocznie będzie przeprowadzane badanie dotyczące dwóch z pięciu przedmiotów do wyboru na egzaminie ósmoklasisty na pełnej populacji. Wyniki badania będą ogłaszane dla całej populacji bez wskazywania szkół, które wzięły w nich dobrowolny udział – Informacja Ministra Edukacji Narodowej uzyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

i nie stanowiły one dla Ministra Edukacji Narodowej podstawy do wprowadzania zmian systemowych. Ponadto CKE nie udostępniała szkołom testów diagnostycznych, nie realizując w ten sposób założeń MEN, ujętych w uzasadnieniu ustawy do projektu ustawy z dnia 23 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty, dotyczących tworzenia standaryzowanych narzędzi diagnostycznych wspomagających poszczególne szkoły w planowaniu rozwoju uczniów. CKE nie opracowało koncepcji takich testów. W sprawozdaniach dotyczących kształcenia zawodowego w ogóle nie odnotowano żadnych jakościowych komentarzy. Publikowanie w latach 2017–2018 wskaźników EWD, zlecone przez MEN, było wyłącznie działaniem technicznym.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi

1. CKE nie prowadziła w kontrolowanym okresie całłościowych działań zmierzających do doprowadzenia do porównywalności wyników egzaminów⁴³. Jak wyjaśnił Marcin Smolik, możliwość zrównywania wyników egzaminacyjnych pomiędzy latami (sesjami) istniałaby wyłącznie w przypadku albo wprowadzenia zadań kotwiczących do rzeczywistego egzaminu, co jest niemożliwe z uwagi na obowiązujące przepisy prawa, albo dokonywania zrównywania *post hoc*, co wymagałoby, jak to miało miejsce w przypadku badania pn. *Porównywalne wyniki egzaminów* prowadzonego przez IBE⁴⁴, zaangażowania znacznych zasobów ludzkich, finansowych i czasowych. Jest to niemożliwe zważywszy na zakres zadań CKE i OKE oraz budżet, którym te jednostki dysponują. Zdaniem NIK, bezspornym jest, że wdrożenie wniosku NIK wiązałoby się z koniecznością zmian w systemie egzaminów zewnętrznych, w tym zmian w przepisach prawa. Należy zauważyć, że CKE, samodzielnie lub we współpracy z IBE, który prowadził badania w przedmiotowym zakresie w latach 2009-2015 (dyrektor CKE w 2014 r. wzmiankował o podjęciu współdziałania w tym przedmiocie z IBE), nie zainicjowała takiego badania, w tym nie skorzystała z możliwości wystąpienia o jego dofinansowania (projekt mógłby być m.in. dofinansowany z budżetu Unii Europejskiej). Dyrektor CKE nie podjął próby skonsultowania tej kwestii z Radą Naukową CKE. Tymczasem wprowadzenie do systemu egzaminacyjnego mechanizmów zapewniających porównywalność wyników kolejnych edycji egzaminów jest bardzo istotne zarówno dla funkcji selekcyjnej, w szczególności na progu szkoły wyższej, oraz funkcji monitorującej realizację zadań edukacyjnych w gminach, powiatach lub województwach oraz do wykorzystania w ewaluacji wewnętrznej i zewnętrznej pracy szkół. Co najważniejsze, porównywalne między latami wyniki egzaminacyjne, poprzez możliwość

⁴³ Przyczynkiem było przeprowadzenie w 2017 r. badania, którego celem była próba statystycznej kontroli czynników zaburzających ocenę właściwości psychometrycznych zdań: braku reprezentatywności prób standaryzacyjnych oraz obniżona motywacja uczniów związana z badaniem w sytuacji nieegzaminacyjnej (raport *Validacja procedury statystycznej kontroli właściwości psychometrycznych zadań wykorzystywanych na egzaminie gimnazjalnym 2017 r.* [b.d. o autorze i instytucji]). Badanie polegało na włączeniu zadań kotwiczących (z wcześniejszych edycji egzaminu) do standaryzowanych w 2016 r. przez oke arkuszy przeznaczonych na egzamin w 2017 r. (matematyka, j. angielski na poziomie podstawowym, historia i wos) w celu tworzenia arkuszy o bardziej porównywalnej trudności poprzez możliwość odnoszenia trudności nowych zadań do wspólnej skali. Badanie wykazało, że metoda ta pozwala na przewidywanie, z dość znaczną precyzją, właściwości zadań zamkniętych oraz testu, jednak nie daje możliwości przeprowadzenia analizy zrównującej wyniki egzaminów z danego roku do wyników egzaminów z lat poprzednich (m.in. z powodu niewielkiej liczby zadań kotwiczących z poprzednich lat) Dyrektor CKE zastrzegł, że zasadność powyższego podejścia może okazać się wątpliwa w przypadku egzaminów planowanych w następnych latach, których arkusze zawierają już znaczną część zadań otwartych (np. egzamin ośmioklasisty). Pomimo ograniczeń, w następnych latach ma zostać objętych tym sposobem przygotowania zadań matematyka (na poziomie podstawowym) i biologia.

⁴⁴ W ramach projektu systemowego *Badanie jakości i efektywności edukacji oraz instytucjonalizacja zaplecza badawczego* prowadzonego przez IBE w latach 2009-2015 w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

wprowadzenia nieobecnej w polskiej edukacji analizy trendów, mogłyby służyć do oceny efektywności nauczania systemu oświatowego na różnych poziomach⁴⁵.

(akta kontroli, str. 3, 5-10, 22-64)

2. NIK zwraca uwagę na fakt braku aktywności dyrektora CKE w kontaktach z Radą Naukową, tj. niewnioskowanie do jej przewodniczącego o zwołanie spotkania w sytuacji istotnych zmian w systemie oświaty, które miały miejsce w latach 2016-2018. Przejawem tego jest faktycznie trzyletni okres przerwy w jej działalności (oprócz spotkania inauguracyjnego w dniu 21 października odbyło się jedno spotkanie w dniu 18 lutego 2016 r.). Do zadań Rady Naukowej, pełniącej rolę doradczo-opiniującą, należy m.in. wnioskowanie o podjęcie prac ewaluacyjnych lub badawczych.

(akta kontroli str. 15-19)

3. CKE nie ustaliła katalogu kryteriów (nieprawidłowości, uwzględniając w szczególności kategoryzację dotychczasowych przypadków), o charakterze otwartym, precyzujących określone w art. 44zzw ust. 1 ustawie o systemie oświaty ogólne podstawy unieważniania egzaminu w sytuacji niesamodzielnego rozwiązania przez ucznia zadania/zadań egzaminacyjnych oraz występowania w pracy egzaminacyjnej jednakowych sformułowań wskazujących na udostępnienie rozwiązań innemu uczniowi lub korzystanie z rozwiązań innego ucznia. Zdaniem NIK, katalog taki pozwoliłby egzaminatorom na pełniejszy i wnikliwszy osąd sprawdzanych prac. Ponadto poszczególne oke stosują własne wzory dokumentów służące zgłoszeniu oke podejrzenia o niesamodzielną pracę przewodniczącemu zespołu. W powiadomieniu szkoły nie uzasadnia się zamiaru unieważnienia egzaminu (według wzoru stanowiącego załącznik do *Informacji o sposobie organizacji i przeprowadzania* danego egzaminu, gdzie ustalono też procedurę unieważnienia). Stwierdzenie o niesamodzielnosci w rozwiązywaniu z reguły musi dotyczyć co najmniej dwóch (i więcej prac) sprawdzanych przez danego egzaminatora w danej sesji (egzaminu z kształcenia ogólnego). W tych procedurach nie ustanowiono jednak wymogu, w szczególności po unieważnieniu pracy egzaminacyjnej, o powiadomienia szkoły i przede wszystkim odpowiedniego kuratora oświaty o niezachowaniu w danej szkole obiektywizmu warunków egzaminacyjnych.

Jak wyjaśnił Marcin Smolik, nie ma możliwości ustalenia „kryteriów” w ramach procedury unieważniania egzaminu ze względu na niesamodzielną pracę poza kryteriami wskazanymi w ustawie o systemie oświaty. Proces unieważniania bazuje na wiedzy, umiejętnościach i doświadczeniu co najmniej sześciu osób zaangażowanych w ten proces: egzaminatora wskazującego w trakcie sesji na taką możliwość, przewodniczącego zespołu egzaminacyjnego, eksperta oke, dyrektora oke i dyrektora CKE. Jakikolwiek sztywny zero-jedynkowy kryteria byłyby dla zdających krzywdzące.

(akta kontroli, str. 504-505, 507-509, 640-666)

4. CKE w latach 2014–2015 nie przygotowywała i nie upowszechniała programów doskonalenia nauczycieli w zakresie diagnozowania i oceniania, co było przedmiotem wniosku NIK sformułowanym wystąpieniu kontrolnym w 2014 r. Wymóg ten obowiązywał CKE, na podstawie § 3 pkt 2 statutu CKE z 3 listopada 2011 r., do 31 grudnia 2015 r., tj. do wejścia w życie od 1 stycznia 2016 r. statutu CKE z 8 października 2015 r. W związku z nowelizacją ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którą z dniem 31 marca 2015 r. w art. 9a ust. 2 powyższej ustawy, stanowiącym o zadaniach CKE, nie ujęto zadania związanego z rozpoznawaniem potrzeb szkoleniowych nauczycieli w zakresie diagnozowania i oceniania oraz przygotowywania i upowszechniania programów doskonalenia nauczycieli w tym zakresie. Również z dniem 31 marca 2015 r. zmieniono w ustawie o systemie oświaty zadania oke, wykreślając zadanie dotyczące współpracy z kuratorami oświaty właściwymi ze względu na zasięg terytorialny komisji w sprawach związanych m.in. z doskonaleniem nauczycieli w zakresie diagnozowania, oceniania, egzaminowania i badania osiągnięć edukacyjnych uczniów.

⁴⁵ Por. Dolata, R. i Sitek M. (red.) *Raport o stanie edukacji 2014. Egzaminy zewnętrzne w polityce i praktyce edukacyjnej*. Warszawa: IBE 2015, 85-143, gdzie m.in. przedstawiono warianty wprowadzenia porównywalnych wyników egzaminacyjnych.

Zdaniem NIK, ograniczenie roli CKE/oke wyłącznie do kwestii proceduralnych (technicznych), skupiających się wyłącznie na organizacji egzaminów i publikacji wyników egzaminów, jest niekorzystne dla systemu oświaty, w tym dla systemu egzaminów zewnętrznych. W obecnych uwarunkowaniach prawnych i faktycznych system ten, mimo że stanowi ważną składową systemu edukacji w kraju, nie stwarza możliwości do tworzenia i doskonalenia prowadzenia polityki oświatowej państwa oraz do sukcesywnego podnoszenia jakości nauczania w szkołach. Obecna sytuacja sprzyja natomiast procesowi rozdzieleniu oceniania zewnętrznego i oceniania wewnątrzszkolnego wbrew trendom zmierzającym do integracji tych rodzajów oceniania⁴⁶.

(akta kontroli, str. 3, 15, 1344)

Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

Wnioski

1. Inicjowanie badań służących rozwojowi systemu egzaminów zewnętrznych oraz prowadzenie systematycznych badań ewaluacyjnych dotyczących jakości egzaminów i jakości pracy egzaminatorów.
2. Wprowadzenie zasady weryfikacji wszystkich arkuszy egzaminacyjnych sprawdzonych przez egzaminatora, który w danej sesji ocenił zadanie/zadania niezgodnie z zasadami ich rozwiązywania (co stwierdzono w trakcie ponownego sprawdzania wylosowanej próby arkuszy) .
3. Weryfikację i aktualizację zadań zawartych w bankach zadań w odniesieniu do podstawy programowej kształcenia ogólnego oraz uzupełnianie banków nowymi zadaniami.
4. Podjęcie działań związanych z wdrożeniem e-oceniania w systemie egzaminów zewnętrznych.
5. Realizację obowiązku ułatwienia pracownikom merytorycznym CKE (ekspertom i specjalistom) doskonalenia i doksztalcania zawodowego odpowiedniego do systematycznie rozpoznawanych potrzeb.
6. Wzmocnienie działań mających na celu pozyskanie środków finansowych niezbędnych do zachowania trwałości projektów informatycznych wdrażanych w CKE.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 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 Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

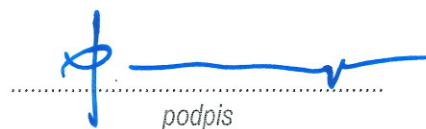
⁴⁶ B. Niemierko Ta para musi się pogodzić! O potrzebie integracji egzaminów zewnętrznych z ocenianiem wewnątrzszkolnym oraz B. Schilling, Ku różnorodności w ocenianiu szkolnym. Od diagnozy do perspektywy zmiany, [w:] Wspomaganie rozwoju kompetencji diagnostycznych nauczycieli, XXIV Krajowa Konferencja Diagnostyki Edukacyjnej, Katowice 27–29 września 2018 r., PTDE, str. 21–64.

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.

Warszawa, 25 stycznia 2019 r.

Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego

Dyrektor
Piotr Prokopczyk



podpis