



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego

KNO.410.007.02.2016

P/16/025

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst ujednolicony

zgodnie z uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej
w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 5 kwietnia 2017 r. (znak: KPK-KPO.443.053.2017)

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 61, F +48 22 444 56 82
kno@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/16/025 – Cyfryzacja szkół

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego

Kontrolerzy

1. Janusz Roguski, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 15552.
2. Igor Strąk, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 16929.
3. Teresa Wójcik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli z dnia 12 września 2016 r. nr KNO/15/2016.
4. Iwona Sekuła, doradca prawny, legitymacja służbowa nr 16870.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka
kontrolowana

Ośrodek Rozwoju Edukacji, 00-478 Warszawa, Al. Ujazdowskie 28 (ORE).

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Barbara Rudzińska-Mękal, po. dyrektor ORE od 12 stycznia 2017 r.¹

(dowód: akta kontroli str. 3, 2747)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Ośrodek Rozwoju Edukacji nie w pełni prawidłowo zrealizował zadania obejmujące przygotowanie materiałów edukacyjnych w formie elektronicznej oraz ich udostępnienie szkołom. Działania te były realizowane w latach 2012-2013 w ramach pilotażowego programu „Cyfrowa szkoła”² i czterech projektów finansowanych ze środków Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia przygotowanie elektronicznych zasobów edukacyjnych dla uczniów i nauczycieli oraz odpowiednich platform internetowych do ich udostępniania. Za istotną nieprawidłowość NIK uznaje jednak nieudostępnienie do użytku szkół informatycznego narzędzia do prowadzenia e-dziennika przygotowanego w ramach projektu „Scholaris – portal wiedzy dla nauczycieli”. Zaniechanie to Najwyższa Izba Kontroli ocenia jako niegospodarne.

Realizacja projektu „E-podręczniki do kształcenia ogólnego” zakończyła się osiągnięciem zakładanych rezultatów w postaci udostępnienia uczniom i nauczycielom 62 elektronicznych podręczników do kształcenia ogólnego oraz ok. 2,7 tys. innych elektronicznych pomocniczych materiałów edukacyjnych. Projekt ten zrealizowano zgodnie z założonym harmonogramem, uwzględniającym zatwierdzone przez Ministra Edukacji Narodowej przesunięcie terminu zakończenia jego realizacji (z 30 czerwca 2015 r. na 19 grudnia 2015 r.). Należy jednak zauważyć, że skutkiem tych zmian było

¹ W okresie od 1 stycznia 2010 r. (utworzenie ORE) stanowisko dyrektora zajmowało lub pełniło obowiązki ogółem dziewięć osób: od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2010 r. – p.o. Dorota Żyro, od 1 lipca 2010 r. do 17 stycznia 2012 r. – Joanna Berdzik, od 17 stycznia 2012 r. do 25 lipca 2012 r. – p.o. Jarosława Wojdyła, od 25 lipca 2012 r. do 15 listopada 2012 r. – p.o. Katarzyna Martynowska, od 16 listopada 2012 r. do 22 kwietnia 2014 r. – Piotr Dmochowski-Lipski, od 22 kwietnia 2014 r. do 7 maja 2014 r. – p.o. Tobiasz Wojtała, od 8 maja 2014 r. do 20 lutego 2015 r. – p.o. Aleksandra Zawłocka, od 20 lutego 2015 r. do 11 kwietnia 2016 r. – Marek Piotrowski, od 12 kwietnia 2016 r. do 3 lipca 2016 r. – p.o. Sławomir Czesław Kuligowski, od 4 lipca 2016 r. do 11 stycznia 2017 r. – Sławomir Czesław Kuligowski.

² Rządowy program rozwijania kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie stosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych – „Cyfrowa szkoła” został ustanowiony na podstawie uchwały Nr 40/2012 Rady Ministrów z dnia 3 kwietnia 2012 r. Miał on charakter pilotażowy. W dalszej części dokumentu zwany będzie *programem „Cyfrowa szkoła”*. W programie tym założono, że część działań wspierających szkoły w stosowaniu technologii informacyjno-komunikacyjnych (TIK) zostanie zrealizowana w ramach odrębnie przyjętych czterech projektów w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki 2007-2013, zgodnie z ich indywidualnie określonymi harmonogramami realizacji i budżetem. Dotyczyło to następujących projektów: „E-podręczniki do kształcenia ogólnego”, „Scholaris – portal wiedzy dla nauczycieli”, „Wdrożenie podstawy programowej kształcenia ogólnego w przedszkolach i szkołach” i „System doskonalenia nauczycieli oparty na ogólnodostępnym kompleksowym wspomaganie szkół”.

opóźnienie o jeden rok szkolny włączenia e-podręczników przez szkoły do zestawów podręczników obowiązujących dla uczniów (z roku szkolnego 2015/2016 na 2016/2017).

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Ośrodek Rozwoju Edukacji realizował działania w ramach dwóch obszarów „Rządowego programu rozwijania kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie stosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych – „Cyfrowa szkoła” („e-nauczyciel”, „e-zasoby edukacyjne”). Program był realizowany od 4 kwietnia 2012 r. do 31 sierpnia 2013 r. Szkoły uczestniczące w nim były zobowiązane do wprowadzenia w określonym wymiarze zajęć edukacyjnych z zastosowaniem technologii informacyjno-komunikacyjnych (TIK). Na realizację działań wspierających program „Cyfrowa szkoła” w ramach skoordynowanych z nim czterech projektów wydatkowano łącznie 81.770,1 tys. zł. Projekty te były współfinansowane ze środków Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

Działania ORE w obszarze „e-nauczyciel” wchodziły w zakres dwóch projektów: „Wdrożenie podstawy programowej kształcenia ogólnego w przedszkolach i szkołach” i „System doskonalenia nauczycieli oparty na ogólnodostępnym kompleksowym wspomaganie szkół”. Natomiast działania w obszarze „e-zasoby edukacyjne” były realizowane w ramach projektów o nazwach: „Scholaris – portal wiedzy dla nauczycieli” i „E-podręczniki do kształcenia ogólnego”.

W ramach projektu pn. „Wdrożenie podstawy programowej kształcenia ogólnego w przedszkolach i szkołach”³ Ośrodek Rozwoju Edukacji zapewnił przeszkolenie moderatorów i trenerów powołanych w szkołach uczestniczących w programie „Cyfrowa szkoła”. Szkolenia trenerów rozpoczęto od lipca 2012 r., a szkolenia moderatorów od listopada 2012 r. i kontynuowano w okresie późniejszym, przez co zapewniono możliwość organizowania przez nich w szkołach dalszego szkolenia nauczycieli uczestniczącym w programie przed terminem wdrożenia planowych zajęć edukacyjnych z zastosowaniem TIK.

W ramach projektu „Wdrożenie podstawy programowej” zorganizowano też założone w programie „Cyfrowa szkoła” sieci współpracy nauczycieli ze szkół objętych tym programem. Z ewaluacji programu „Cyfrowa szkoła”⁴ przeprowadzonej przez Instytut Badań Edukacyjnych wynika, że nastąpiło to zbyt późno (w stosunku do czasu zaplanowanego wdrożenia zajęć edukacyjnych z zastosowaniem TIK w szkołach), bowiem pierwsze spotkania nauczycieli w sieciach odbyły się dopiero w kwietniu 2013 r., tj. na dwa miesiące przed końcem założonej w programie realizacji zajęć edukacyjnych z zastosowaniem TIK w szkołach.

Projekt „E-podręczniki do kształcenia ogólnego”⁵ zakończono oczekiwanymi rezultatami, w postaci udostępnienia na dedykowanej temu platformie edukacyjnej 62 elektronicznych podręczników do kształcenia ogólnego oraz ok. 2,7 tys. innych elektronicznych pomocniczych materiałów edukacyjnych (tzw. e-zasobów). Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że pierwotnie zakładany termin zakończenia projektu do 30 czerwca 2015 r. został przedłużony – z zachowaniem obowiązującego trybu – do 19 grudnia 2015 r. z powodu opóźnień w przygotowywaniu podręczników. Skutkowało to niemożnością ewentualnego ich włączenia do zestawów podręczników przyjętych dla uczniów w szkołach na rok szkolny 2015/2016.

W realizacji projektu „E-podręczniki” stwierdzono nieprawidłowość w wymiarze finansowym polegającą na udzieleniu zamówienia publicznego o wartości 118 tys. zł na organizację akcji promocyjno-informacyjnej podręczników elektronicznych bez należytego udokumentowania rozeznania rynku w celu wyłonienia wykonawcy usługi. Zdaniem NIK nieprawidłowość ta może wpływać na ocenę kwalifikowalności tego wydatku do współfinansowania ze środków europejskich.

W ramach projektu „Scholaris – portal wiedzy dla nauczycieli”⁶ zmodernizowano funkcjonowanie istniejącego wcześniej portalu internetowego dla nauczycieli i udostępniono na nim ok. 24,9 tys. zweryfikowanych materiałów edukacyjnych (e-zasobów), zwiększając dotychczasowy ich stan o 2,9 tys. W ramach wyżej wymienionego projektu przygotowano

³ Dalej: projekt „Wdrożenie podstawy programowej”.

⁴ Ewaluacja ex-post Rządowego programu rozwijania kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie stosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych „Cyfrowa szkoła”. Warszawa, sierpień 2013 r., str. 125.

⁵ Dalej: projekt „E-podręczniki”.

⁶ Dalej: projekt „Scholaris”.

ponadto zespół narzędzi wspierających nauczycieli i dyrektorów szkół, w tym narzędzie do prowadzenia elektronicznego dziennika szkolnego. Narzędzia te nie zostały udostępnione do wykorzystania szkołom. Zaniechanie to Najwyższa Izba Kontroli ocenia jako niegospodarne.

W 2016 r. (do końca października) Minister Edukacji Narodowej powierzył ORE realizację ośmiu projektów w ramach Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja i Rozwój (POWER), z których cztery przewidują działania powiązane z obszarem cyfryzacji szkół⁷. Działania wdrożeniowe w ww. zakresie zostały podjęte terminowo, zgodnie z założeniami tych projektów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania w zakresie przygotowania nauczycieli do stosowania TIK realizowane w projektach komplementarnych z programem „Cyfrowa szkoła”.

Opis stanu faktycznego

1. W ramach „Rządowego programu rozwijania kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie stosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych – „Cyfrowa szkoła””, ustanowionego na podstawie uchwały Nr 40/2012 Rady Ministrów z dnia 3 kwietnia 2012 r., przewidziano realizację przez Ośrodek Rozwoju Edukacji działań w dwóch jego obszarach: „e-nauczyciel” i „e-zasoby edukacyjne”. Program realizowano w okresie od 4 kwietnia 2012 r. do 31 sierpnia 2013 r.

Działania w obszarze „e-nauczyciel” wchodziły w zakres dwóch projektów POKL, których realizację Minister Edukacji Narodowej powierzył do realizacji ORE, komplementarnych i skoordynowanych z programem „Cyfrowa szkoła”, tj. projektów: „Wdrożenie podstawy programowej kształcenia ogólnego w przedszkolach i szkołach” i „System doskonalenia nauczycieli oparty na ogólnodostępnym kompleksowym wspomaganiu szkół”⁸.

2. W projekcie „Wdrożenie podstawy programowej” uwzględniono realizację następujących działań z obszaru „e-nauczyciel”: przygotowanie 40 trenerów i 1.200 moderatorów do przeprowadzania szkoleń nauczycieli w szkołach; organizację sieci wsparcia i doskonalenia dla ok. 19 tys. koordynatorów z zakresu stosowania TIK w nauczaniu przedmiotów, przygotowanie materiałów merytorycznych i szkoleniowych. Projekt ten realizowano w okresie od 1 maja 2012 r. do 31 czerwca 2015 r.

We wniosku o dofinansowanie projektu założono prowadzenie szkoleń dla trenerów i moderatorów w okresie od czerwca 2012 r. do końca 2013 r., a tworzenie szkolnych sieci współpracy w terminie od sierpnia 2012 r. do końca realizacji projektu. Przyjęte w projekcie „Wdrożenie podstawy programowej” terminy działań szkoleniowych oraz tworzenia sieci współpracy nauczycieli umożliwiały wdrażanie działań na rzecz realizacji programu „Cyfrowa szkoła” (w okresie jego realizacji w szkołach) zgodnie z przyjętym harmonogramem.

W projekcie „Wdrożenie podstawy programowej” założono kaskadową organizację szkolenia nauczycieli, polegającą na zorganizowaniu przez ORE szkolenia dla trenerów i moderatorów, którzy następnie zorganizują odpowiadające im szkolenia dla nauczycieli w szkołach. W trakcie trwania programu „Cyfrowa szkoła” – w pierwszej edycji szkoleniowej – szkolenia dla trenerów zorganizowano w formie stacjonarnej w sześciu terminach w okresie od 7 lipca 2012 r. do 16 sierpnia 2013 r., zaś szkolenia dla moderatorów przeprowadzono w formie stacjonarnej w dwóch terminach: 9 listopada 2012 r. i 15 marca 2013 r. W szkoleniach tych wzięło udział łącznie 177 trenerów i moderatorów. Następnie zostały przeprowadzone szkolenia stacjonarne na konferencji dla łącznie 943 dyrektorów szkół i szkolnych koordynatorów oraz dodatkowe szkolenia regionalne na konferencjach dla łącznie 479 koordynatorów. W koordynowanych przez moderatorów międzyszkolnych sieciach

⁷ W ramach realizacji POWER decyzjami Ministra Edukacji Narodowej powierzona została ORE realizacja ośmiu projektów, z czego trzy projekty (Tworzenie e-materiałów dydaktycznych do kształcenia ogólnego. Zwiększenie skuteczności działań pracowników systemu wspomagania i trenerów w zakresie kształcenia u uczniów kompetencji kluczowych. Wspieranie tworzenia szkół ćwiczeń) były powiązane bezpośrednio ze wsparciem na rzecz kształcenia umiejętności w zakresie TIK u uczniów i nauczycieli, natomiast czwarty projekt „Wsparcie kadry jednostek samorządu terytorialnego w zarządzaniu oświatą ukierunkowanym na rozwój szkół i kompetencji kluczowych uczniów” jest programem wspierającym tego typu działania.

⁸ Dalej: projekt „System doskonalenia nauczycieli”.

współpracy wzięło udział 57% nauczycieli stosujących TIK w nauczaniu (przy zakładanym wskaźniku 50%).

Ponadto od 1 listopada 2012 r. wprowadzono kursy internetowe (e-learningowe) dla trenerów i moderatorów.

Zakres szkoleń i kursów obejmował m.in.: wymianę doświadczeń związanych z wykorzystywaniem sprzętu informatycznego w nauczaniu przedmiotowym oraz zaprezentowanie dobrych praktyk wykorzystania TIK, poznanie nowych narzędzi, aplikacji i programów, poznanie zasad uczenia się dorosłych, przygotowanie szkół do określenia potrzeb w zakresie sprzętu informatycznego, przygotowanie dyrektorów szkół i nauczycieli do optymalnego wykorzystania już posiadanych oraz pozyskiwanych w przyszłości zasobów sprzętowych, przygotowanie nauczycieli do korzystania z edukacyjnych zasobów dostępnych w formie elektronicznej. Zakres szkoleń i kursów był w pełni zbieżny z zakresem programu „Cyfrowa szkoła” w obszarze „e-nauczyciel”, w ramach którego miał nastąpić rozwój umiejętności nauczycieli w zakresie nauczania z wykorzystaniem TIK, komunikowania się z uczniami i rodzicami oraz prowadzenia dokumentacji szkolnej z wykorzystaniem TIK.

Międzyszkolne sieci współpracy nauczycieli, tworzone w projekcie „Wdrażanie podstawy programowej”, rozpoczęły funkcjonowanie od 11 marca 2013 r. Do dnia zakończenia programu „Cyfrowa szkoła” (do 31 sierpnia 2013 r.) zorganizowano 73 sieci współpracy dla 2.238 nauczycieli. W kolejnych latach sieci współpracy nauczycieli rozbudowywano. Ogółem w projekcie współpracą w sieciach objęto 21.770 nauczycieli. Zakładany w projekcie docelowy wskaźnik rezultatu w zakresie udziału nauczycieli w sieciach współpracy osiągnięto w 109%.

Najwyższa Izba Kontroli zauważyła, że termin uruchomienia pierwszych sieci współpracy nauczycieli był późniejszy niż założony w programie „Cyfrowa szkoła” termin rozpoczęcia realizacji w szkołach zajęć z zastosowaniem TIK w oparciu o wyposażenie zakupione przez szkoły w tym programie. Z tego względu współpraca nauczycieli w sieciach nie mogła służyć ich przygotowaniu do rozpoczęcia zajęć z zastosowaniem TIK wdrażanych w okresie realizacji programu „Cyfrowa szkoła”. Na wystąpienie takiego skutku zwrócono uwagę również w raporcie Instytutu Badań Edukacyjnych z ewaluacji programu „Cyfrowa szkoła”, wskazującym na fakt prowadzenia praktycznej współpracy w sieciach nauczycieli zaledwie przez końcowe dwa miesiące realizacji tego programu⁹.

Zakres materiałów merytorycznych i szkoleniowych dotyczących stosowania TIK, które powstały w ramach projektu „Wdrożenie podstawy programowej”, obejmował m.in.: wykorzystanie TIK na poszczególnych przedmiotach, narzędzia i aplikacje TIK w nauczaniu, bezpieczeństwo w cyberprzestrzeni, wykorzystanie sprzętu informatycznego w nauczaniu, prawo autorskie, TIK w edukacji uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, wymiana doświadczeń związanych z wykorzystywaniem otrzymanego sprzętu w nauczaniu przedmiotowym, zaprezentowanie dobrych praktyk wykorzystania TIK, poznanie nowych narzędzi, aplikacji i programów, komunikacja z uczniami.

W ramach projektu „Wdrożenie podstawy programowej” na zadania komplementarne z programem „Cyfrowa szkoła” wydatkowano łączną kwotę 17.333.222,44 zł.

(dowód: akta kontroli str. 303-309)

3. W obszarze „e-nauczyciel” w ramach projektu „System doskonalenia nauczycieli” założono przygotowanie edukacyjnej platformy informatycznej umożliwiającej organizację sieci współpracy nauczycieli. Projekt realizowany był w okresie od 1 czerwca 2012 r. do 31 grudnia 2015 r. We wniosku o dofinansowanie projektu nie wyróżniono planowanego terminu uruchomienia tej platformy.

Prace nad przygotowaniem platformy rozpoczęto od października 2012 r. Faktyczne uruchomienie tej platformy nastąpiło od 14 lutego 2013 r. (dzień założenia na platformie 73 sieci współpracy).

⁹ Ewaluacja ex-post Rządowego programu rozwijania kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie stosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych „Cyfrowa szkoła”. Warszawa, sierpień 2013 r., str. 125. Dostępne na: <http://edukujazisci.pl/badania/110-badanie/937-ewaluacja-programu-cyfrowa-szkola.html>

Wykonawcę platformy (Combidata Polska Sp. z o.o.) wyłoniono w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego. W ramach umowy z wykonawcą zapewniony był hosting oraz administrowanie platformą do dnia 31 stycznia 2014 r.

Informacja o platformie i jej funkcjonalnościach była upowszechniana poprzez stronę internetową ORE, w czasie spotkań informacyjnych organizowanych w ramach projektu oraz za pośrednictwem drukowanych materiałów informacyjnych rozprowadzanych wśród wszystkich pracowników placówek doskonalenia nauczycieli, poradni psychologiczno-pedagogicznych, bibliotek pedagogicznych oraz dyrektorów szkół i przedszkoli, uczestniczących w projektach finansowanych w ramach konkursu nr 1/POKL/3.5/2012 pn. „Programy kompleksowego wspomaganie szkół oraz przedszkoli”¹⁰. Łączna liczba użytkowników platformy na dzień zakończenia projektu – 30 października 2015 r. – wyniosła 29.000.

W projekcie „System doskonalenia nauczycieli” prowadzono szkolenia adresowane do pracowników instytucji z otoczenia szkoły: placówek doskonalenia nauczycieli, poradni psychologiczno-pedagogicznych, bibliotek pedagogicznych oraz doradców metodycznych. W szkoleniach brali również udział pracownicy systemu oświaty odpowiedzialni za doskonalenie nauczycieli, zaangażowani w realizację projektów finansowanych w ramach konkursu nr 1/POKL/3.5/2012. Szkoleniami tymi objęto łącznie 15.297 osób (przy założonej we wniosku o dofinansowanie projektu licznie 13.000 osób).

W projekcie zorganizowano: szkolenia z obsługi platformy internetowej – od stycznia 2013 r. do października 2015 r. (96 spotkań dla 1.467 uczestników), szkolenia merytoryczne (na temat nowych form wspomagania pracy szkół) z wykorzystaniem e-learningowych funkcjonalności platformy – od marca 2013 r. do lipca 2015 r. (trzy kursy e-learningowe dla łącznej liczby 250 osób), ogólnopolskie sieci współpracy i samokształcenia (na temat nowych form wspomagania pracy szkół) – trzy szkolenia sieci dla łącznej grupy 180 osób.

W projektach przyjętych w ramach konkursu nr 1/POKL/3.5/2012 zorganizowane były sieci współpracy i samokształcenia dla nauczycieli i dyrektorów szkół z wykorzystaniem platformy www.doskonaleniawsieci.pl, dotyczące m.in. roli dyrektora w promocji i budowaniu wizerunku szkoły, budowy spójności edukacyjnej (na poziomie powiatu), zadań dyrektora w zakresie organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej w szkole, poza pedagogiczne obowiązki dyrektora szkoły. Łącznie na platformie zafunkcjonowało 1.159 sieci współpracy.

W ramach projektu „System doskonalenia nauczycieli” na zadania komplementarne z programem „Cyfrowa szkoła” (tj. budowę i obsługę platformy internetowej oraz organizację szkoleń z zakresu jej obsługi) wydatkowano łączną kwotę 2.638.194 zł (łączna wartość umów zawartych w latach 2012-2015 z Combidata Poland Sp. z o.o.).

(dowód: akta kontroli str. 298-302, 310-314, 729-736)

4. Z analizy sprawozdań ORE z realizacji planów pracy w latach szkolnych 2012/2013-2015/2016 wynika, że planowane działania na rzecz doskonalenia umiejętności nauczycieli w zakresie TIK oraz upowszechniania ich stosowania w praktyce szkolnej zostały w pełni zrealizowane. Działania te pogrupowane były w bloki tematyczne, a w zakresie zadań szczegółowych przypisane w sposób jednoznaczny oraz mierzalny do poszczególnych jednostek organizacyjnych ORE. W szczególności dotyczyły one wspierania publicznych placówek doskonalenia nauczycieli, poradni psychologiczno-pedagogicznych i bibliotek pedagogicznych w zakresie organizowania i prowadzenia sieci współpracy i samokształcenia dla nauczycieli oraz poszerzania oferty publicznych zasobów edukacyjnych, w tym zasobów cyfrowych uzupełniających e-podręczniki.

(dowód: akta kontroli str. 2121-2500)

¹⁰ Konkurs ogłoszony w dniu 5 lipca 2012 r. w ramach POKL w Działaniu 3.5 Kompleksowe wspomaganie rozwoju szkół, dotyczący opracowania i wdrożenia programów kompleksowego wspomaganie szkół oraz przedszkoli, podporządkowanych potrzebom ww. podmiotów w obszarach wymagających szczególnego wsparcia. Konkurs przeprowadził ORE jako Instytucja Pośrednicząca II stopnia (IP2) dla Priorytetu III POKL.

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

Ocena częściowa

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Realizując projekty komplementarne z programem „Cyfrowa szkoła” w obszarze „e-nauczyciel” Ośrodek Rozwoju Edukacji zapewnił przeszkolenie zakładanej liczby nauczycieli w zakresie stosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych (TIK) w nauczaniu. Szkolenia te wdrożono w terminach poprzedzających rozpoczęcie zajęć szkolnych z zastosowaniem TIK przewidzianych w tym programie. Najwyższa Izba Kontroli zauważa jednak, że z opóźnieniem (w relacji do czasu wdrożenia zajęć z zastosowaniem TIK w szkołach) uruchomiono międzyszkolne sieci współpracy nauczycieli, przez co współpraca nauczycieli w tych sieciach w okresie realizacji programu „Cyfrowa szkoła” trwała jedynie przez dwa ostatnie miesiące.

Opis stanu
faktycznego

2. Działania w zakresie przygotowania elektronicznych zasobów edukacyjnych realizowane w projektach komplementarnych z programem „Cyfrowa szkoła”.

1. W ramach programu „Cyfrowa szkoła” w obszarze „e-zasoby edukacyjne” przewidziano dla ORE realizację działań w zakresie rozbudowy cyfrowych zasobów edukacyjnych na portalu „Scholaris”¹¹ oraz przygotowania e-podręczników, które będą dostępne na otwartej platformie edukacyjnej. Działania w obszarze „e-zasoby edukacyjne” wchodziły w zakres dwóch projektów POKL, których realizację Minister Edukacji Narodowej powierzył do realizacji ORE, komplementarnych i skoordynowanych z programem „Cyfrowa szkoła”, tj. projektów: „Scholaris – portal wiedzy dla nauczycieli” i „E-podręczniki do kształcenia ogólnego”.

2. W programie „Cyfrowa szkoła” założono, że w ramach projektu „Scholaris” nastąpi:

- rozbudowa zasobów edukacyjnych tego portalu, w szczególności w zakresie treści podstawy programowej kształcenia ogólnego, których nauczanie powinno być wsparte wizualizacją;
- udostępnienie narzędzi rozszerzających warsztat pracy nauczycieli, umożliwiających opracowanie lekcji z wykorzystaniem TIK oraz zarządzanie szkołą (m.in. e-dziennik).

Projekt „Scholaris” realizowano w okresie od 1 kwietnia 2009 r. do 31 grudnia 2013 r. We wniosku o dofinansowanie projektu (po zmianach) nie określono szczegółowych etapów i efektów odnoszących się do okresu realizacji programu „Cyfrowa szkoła”, w tym nie wyróżniono zadania budowy narzędzi rozszerzających warsztat pracy nauczycieli, umożliwiających opracowanie lekcji z wykorzystaniem TIK oraz zarządzanie szkołą (m.in. e-dziennik). Głównym rezultatem projektu miało być przygotowanie funkcjonującego portalu wiedzy dla nauczycieli, jako logicznie uporządkowanego i spójnego wewnętrznie systemu obejmującego bogate zasoby edukacyjne, pomocne w codziennych działaniach wychowawczych i dydaktycznych nauczycieli, wzbogacające ich warsztat pracy i wiedzę.

W wyniku realizacji projektu uzyskano następujące efekty:

- opracowano koncepcję funkcjonalną portalu, przyjętą w wyniku rozstrzygnięcia konkursu;
- zmodernizowano funkcjonowanie istniejącego wcześniej portalu internetowego dla nauczycieli i udostępniono na nim ok. 24,9 tys. różnej kategorii zweryfikowanych e-zasobów, zwiększając wcześniejszy stan (starego portalu) o 2,9 tys. e-zasobów;
- przygotowano na portalu tzw. kreator prezentacji, pozwalający na przygotowanie na portalu gotowego zbioru materiałów pomocniczych dla nauczyciela na dany temat;
- osiągnięto przyjęte wskaźniki monitorowania celów realizacji projektu, tj.:
 - stopień pokrycia podstawy programowej kształcenia ogólnego zasobami zgromadzonymi na portalu lub wskazanymi w innych źródłach – 75% (przy zakładanym wskaźniku 60%);

¹¹ „Scholaris” to portal wiedzy dla nauczycieli zawierający bezpłatne, elektroniczne zasoby edukacyjne dostosowane do wszystkich etapów kształcenia. Materiały dostępne na portalu są zgodne z podstawą programową kształcenia ogólnego i kompatybilne z wszystkimi rodzajami tablic interaktywnych. Portal ma na celu wsparcie nauczycieli w przygotowaniu interaktywnych zajęć poprzez dostarczenie im gotowych i zweryfikowanych materiałów edukacyjnych.

- wzrost unikalnych wejść na portal (wartość średnia po uruchomieniu portalu i wdrożeniu promocji) – 88.190 (przy zakładanym wskaźniku 43.297);
- wzrost rozpoznawalności portalu w środowisku oświatowym (rocznie), dla znajomości spontanicznej – 14% (przy zakładanym wskaźniku 11%);
- wzrost rozpoznawalności portalu w środowisku oświatowym (rocznie), dla znajomości wspomaganej – 81% (w wysokości zakładanej);
- ilość unikalnych odsłon portalu (po pełnym wdrożeniu) – 11.555.949;
- wzrost ilości opracowań i materiałów na portalu – 2.871 (przy zakładanym wskaźniku 2.630);
- liczba użytkowników, którzy utworzyli indywidualne konta na portalu – 12.711 (przy zakładanym wskaźniku 10.000).

Na realizację projektu wydatkowano 14.809.675,33 zł.

(dowód: akta kontroli str. 298-302)

3. W ramach projektu przygotowano rozwiązanie służące wspieraniu zarządzania szkołą, w tym narzędzie informatyczne do prowadzenia elektronicznego dziennika szkolnego, które do czasu zakończenia kontroli (28 listopada 2016 r.) nie zostało udostępnione szkołom. Rozwiązanie to zostało zaplanowane w przyjętej pracy konkursowej na funkcjonowanie portalu i przygotowane przez zwycięzcę konkursu – Business Management Software Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie – na podstawie umowy nr 30/ZZP/2013 z dnia 18 stycznia 2013 r. Wynagrodzenie wykonawcy z tytułu umowy wyniosło 1.300 tys. zł. W umowie z wykonawcą nie wydzielono kwoty częściowej wynagrodzenia za przygotowanie funkcjonalności e-dziennika (wynagrodzenie obejmowało realizację całościowej koncepcji konkursowej).

Oprogramowanie służące e-dziennikowi zostało przez wykonawcę zainstalowane na serwerze dedykowanym portalowi „Scholaris” i sprawdzone pod względem jego funkcjonalności. Ostateczny protokół z odbioru przez ORE tego dzieła od wykonawcy został sporządzony z datą 4 czerwca 2013 r. (podpisany przez Pana Krzysztofa Nierojewskiego – koordynatora projektu).

Pan Sławomir Czesław Kuligowski – były dyrektor ORE wyjaśnił, że nie jest w stanie określić kosztów wytworzenia narzędzia informatycznego do prowadzenia e-dziennika, ze względu na niewyodrębnienie tego w umowie z wykonawcą.

(dowód: akta kontroli str. 729-739)

4. Zasoby gromadzone na portalu „Scholaris” obejmują: zasoby przeniesione ze starego portalu (po ich weryfikacji pod względem zgodności z obowiązującą podstawą programową kształcenia ogólnego), zasoby pozyskane w wyniku innych projektów realizowanych w ramach POKL, zasoby pozyskane od instytucji współpracujących z ORE na podstawie zawartych porozumień.

Zgodnie z regulaminem portalu „Scholaris” zamieszczane na nim materiały edukacyjne powinny odpowiadać obowiązującej podstawie programowej kształcenia ogólnego lub dotyczyć zagadnień istotnych z punktu widzenia edukacji. Za publikację zasobów na portalu nie przysługiwało instytucjom współpracującym (autorom) żadne świadczenie pieniężne lub ekwiwalentne.

Na koniec października 2016 r. na portalu „Scholaris” znajdowało się 26.528 różnych elektronicznych materiałów edukacyjnych (zasobów). W podziale na typ zasobów były to: ćwiczenia – 3.592, dokumenty dydaktyczne – 2.520, e-książki – 126, filmy i animacje – 4.545, prezentacje multimedialne – 1.997, scenariusze lekcji – 5.782, odnośniki do stron internetowych – 182, teksty – 389 oraz zdjęcia i ilustracje – 7.276. Dla poszczególnych etapów edukacyjnych zgromadzono następujące ilości zasobów: wychowanie przedszkolne – 699, edukacja wczesnoszkolna (klasy I-III) – 3.434, szkoła podstawowa (klasy IV-VI) – 5.173, gimnazjum – 10.916, szkoła ponadgimnazjalna – 12.870 (uwzględniono w tym jednocześnie przyporządkowanie niektórych zasobów do więcej niż jednego etapu edukacji).

Liczba użytkowników portalu „Scholaris” nie była rejestrowana w podziale na poszczególne grupy użytkowników, a dotyczyła wejść na stronę portalu, przeglądania zasobów oraz ich pobierania. Według stanu na koniec października 2016 r. odnotowano 20.254,5 tys. wejść, w tym unikalnych¹² 15.707,6 tys., zaś liczba pobrań zasobów wyniosła 2.309 tys.

Na portalu „Scholaris” utrzymywane są ponadto strony internetowe 182 szkół.

Wydatki na realizację projektu „Scholaris” wyniosły 14.809.675,33 zł. Po zakończeniu realizacji portal „Scholaris” był utrzymywany w drodze usługi hostingu świadczonej przez Techstorage Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie. Obsługa portalu była prowadzona przez konsultanta będącego pracownikiem ORE. W 2015 r. wydatki na usługę hostingu wyniosły 40.590 zł.

(dowód: akta kontroli str. 298-302, 729-739)

5. W programie „Cyfrowa szkoła” założono, przyjęcie nowego projektu w ramach POKL, w którym zostaną wytworzone elektroniczne podręczniki przeznaczone m.in. do nauczania w klasach IV-VI szkół podstawowych, które zostaną udostępnione na otwartym publicznym portalu edukacyjnym.

Decyzją z dnia 6 marca 2013 r. Minister Edukacji Narodowej powierzył ORE realizację projektu „E-podręczniki do kształcenia ogólnego”. Projekt był realizowany w partnerstwie z Uniwersytetem Wrocławskim, Uniwersytetem Przyrodniczym we Wrocławiu, Politechniką Łódzką, Instytutem Chemii Bioorganicznej Polskiej Akademii Nauk w Poznaniu i Grupą Edukacyjną S.A. z siedzibą w Kielcach.

Realizację projektu określono pierwotnie na okres od 1 listopada 2012 r. do 30 czerwca 2015 r. Kolejne przesunięcia terminu zakończenia projektu były następujące: do 30 września 2015 r. (zatwierdzono 13 stycznia 2014 r.), do 15 listopada 2015 r. (zatwierdzono 29 grudnia 2014 r.), do 4 grudnia 2015 r. (zatwierdzono 9 listopada 2015 r.), do 19 grudnia 2015 r. (zatwierdzono 4 grudnia 2015 r.). Uzasadnieniem do przyjęcia kolejnych zmian były problemy w organizacji szkoleń e-learningowych, trudności w opracowaniu wersji off-line e-podręczników, a także przeszkody technologiczne w uruchomieniu na platformie edukacyjnej podręczników przygotowywanych przez Uniwersytet Wrocławski. Celem głównym projektu było publiczne udostępnienie elektronicznych zasobów edukacyjnych: 18 bezpłatnych e-podręczników (62 w rozbiu na przedmioty i etapy kształcenia) oraz 2.500 zasobów uzupełniających. W celach szczegółowych projektu przyjęto:

- 40% uczniów i nauczycieli wykorzystuje nowoczesne technologie w nauczaniu dzięki opracowaniu i udostępnieniu bezpłatnych e-podręczników i zasobów edukacyjnych na platformie;
- możliwość realizacji 5.195 godzin podstaw programowych kształcenia ogólnego z wykorzystaniem bezpłatnych e-podręczników i zasobów uzupełniających wytworzonych w ramach projektu;
- uzupełnienie wiedzy przez 1.100 pracowników z zakresu wykorzystania TIK w nauczaniu, w szczególności e-podręczników;
- upowszechnienie wśród dyrektorów, nauczycieli, uczniów z 26.000 szkół informacji na temat korzyści i możliwości wykorzystania e-podręczników w nauczaniu.

Projekt zakończono oczekiwanymi rezultatami, w postaci udostępnienia na dedykowanej temu platformie edukacyjnej 62 elektronicznych podręczników do kształcenia ogólnego w różnych typach szkół oraz ok. 2.650 innych elektronicznych pomocniczych materiałów edukacyjnych (stan e-zasobów platformy na dzień 19 grudnia 2015 r.). Osiągnięto wskaźniki pozostałych zakładanych rezultatów projektu, takie jak:

- udostępnienie na platformie edukacyjnej 2.661 uzupełniających elektronicznych zasobów edukacyjnych (przy zakładanej docelowo wartości 2.650);

¹² Unikalne wejście tzn. wejście użytkownika o unikalnym nr IP, który otwiera stronę - liczy się jeden numer wchodzący na stronę i nie ma znaczenia ile podstron później otworzy.

- zapewnienie na platformie edukacyjnej zasobów wspierających realizację 5.195 lekcji (wartość równa zakładanej);
- dostosowanie wszystkich zasobów na platformie edukacyjnej do wymagań w zakresie dostępności dla osób niepełnosprawnych (zgodnie z założeniami);
- objęcie szkoleniami e-learningowymi w zakresie stosowania TIK 1.182 osób (przy zakładanej docelowo wartości 1.100).

W ramach realizacji projektu „E-podręczniki” nie zapewniono wiarygodnej oceny osiągnięcia wskaźnika wykorzystania podręczników elektronicznych powstałych w projekcie przez 40% uczniów i 40% nauczycieli. Ankieta przeprowadzona przez kuratoria oświaty na koniec realizacji projektu (w grudniu 2015 r.) wykazała wykorzystywanie e-podręczników tylko przez 25% uczniów i 23% nauczycieli. W tej sytuacji Minister Edukacji Narodowej zwrócił się do Kuratorów Oświaty i dyrektorów szkół (w pismach z dnia 5 stycznia 2016 r. nr DJE-WPNT.4083.2.2016.KK) o przeprowadzenie w szkołach mini-warsztatów informacyjnych z wykorzystaniem e-podręczników w każdym oddziale klasowym oraz zobowiązanie wszystkich uczniów i nauczycieli do zapoznania się ze stroną internetową www.epodreczniki.pl i występującymi na niej wybranymi zasobami. Dopiero ankieta przeprowadzona po tej akcji informacyjnej, tj. już po zakończeniu realizacji projektu, wykazała osiągnięcie poziomu zaznajomienia się z e-podręcznikami przez 56% uczniów i 48% nauczycieli. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli wskaźniki ustalone w ww. sposób nie odnoszą się do poziomu faktycznego wykorzystania e-podręczników przez uczniów i nauczycieli, a jedynie do stopnia upowszechnienia wiedzy o dostępności takich podręczników.

Wydłużenie realizacji projektu „E-podręczniki” z pierwotnie zakładanego terminu 30 czerwca 2015 r. do 19 grudnia 2015 r. – wprowadzone zgodnie z obowiązującymi zasadami – spowodowało w praktyce opóźnienie w możliwości włączenia przygotowanych w projekcie podręczników elektronicznych do stosowania przez uczniów w szkołach o cały jeden rok szkolny. Wynika to z ustalonego art. 22ab ust. 6 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty¹³ obowiązku informowania uczniów przez dyrektora szkoły o zestawie podręczników obowiązujących w danym roku szkolnym. Z istoty tego przepisu wynika konieczność dokonania tego przed rozpoczęciem kolejnego roku szkolnego, co skutkuje możliwością wprowadzenia podręczników powstałych w projekcie „E-podręczniki” jako obowiązkowych dla uczniów dopiero od roku szkolnego 2016/2017.

(dowód: akta kontroli str. 161, 155-160, 162-260, 2616, 2698-2706)

Realizacja projektu „E-podręczniki” została poddana następującym badaniom (ewaluacjom):

- badanie e-podręczników przeprowadzone przez Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu w połowie 2015 r. (ogółem w ośmiu szkołach, w tym sześciu szkołach z Poznania);

W raporcie z ewaluacji pt. „Rola e-podręcznika w kształceniu dzieci i młodzieży”, opublikowanym w październiku 2015 r. stwierdzono, że przedłożone do ewaluacji podręczniki w wersji elektronicznej mogą pełnić funkcję inspiratora zmian w nauczaniu szkolnym pod warunkiem, że nauczyciele, uczniowie i rodzice otrzymają wsparcie merytoryczne i dydaktyczne, a także – w pewnych sytuacjach – wsparcie metodyczne oraz technologiczne co do sposobów wykorzystania TIK w szkolnej edukacji. Wnioski i rekomendacje z tego badania zostały uwzględnione przy programowaniu działań w ramach projektu pozakonkursowego pn. „Tworzenie e-materiałów dydaktycznych do kształcenia ogólnego”.

(dowód: akta kontroli str. 374-574)

- badanie elementów e-podręczników pod względem zgodności ze standardem WCAG¹⁴ 2.0 oraz z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie

¹³ Dz. U. z 2016 r. poz. 1943, ze zm.

¹⁴ WCAG 2.0 (Web Content Accessibility Guidelines – wytyczne dotyczące ułatwień w dostępie do treści publikowanych w internecie) to dokument, który zawiera wskazówki na temat tego, jak budować serwisy internetowe dostępne dla wszystkich. Szczególnie ważna jest dostępność informacji dla osób z niepełnosprawnościami, ale doświadczenie wskazuje, że dostępność jest ważna z uwagi na wszystkich użytkowników internetu.

Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych¹⁵, przeprowadzone przez Utilitia Sp. z o.o.

W raporcie z badania z dnia 28 października 2015 r. zwrócono uwagę m.in. na konieczność wprowadzenia zmian, w tym m.in. w zakresie dostosowania e-podręczników do programów komputerowych czytających ekran, z których korzystają osoby niewidome i słabo widzące, poprzez uzupełnienie elementów graficznych (nietekstowych) alternatywną wersją tekstową. Zwrócono również uwagę na polecenia do zadań oraz ćwiczeń odwołujące się wyłącznie do wartości zmysłowych, reprezentowanych wizualnie, w tym za pomocą kolorów, a także ograniczenia w wykorzystaniu e-podręczników przez osoby korzystające wyłącznie z klawiatury komputerowej. Zalecenia zostały wdrożone przez partnerów projektu, zaś e-podręczniki uzyskały pozytywną recenzję rzeczoznawców w trakcie procedury dopuszczania do użytku szkolnego również w zakresie dostępności dla uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi.

(dowód: akta kontroli str. 315-373)

6. Założone w projekcie procedury konkursowego wyłaniania partnerów projektu i ekspertów odpowiadały wytycznym dotyczącym realizacji POKL. Stanowisko koordynatora projektu w zespole zarządzającym projektem było zajmowane kolejno przez cztery osoby.

W wyniku kontroli (nr P/12/064) przeprowadzonej w ORE przez Najwyższą Izbę Kontroli w 2012 r. stwierdzono uchybienia w przeprowadzeniu pierwszej rekrutacji na stanowisko koordynatora projektu.¹⁶ Stwierdzono, że w projekcie zakładającym wytwarzanie podręczników elektronicznych w powiązaniu ze stosowaniem technologii informacyjno-komunikacyjnych w nauczaniu szkolnym, nie wymagano od kandydata na koordynatora projektu posiadania wykształcenia lub doświadczenia zawodowego informatycznego. Ponadto w powtórnym naborze na to stanowisko dokonano zmiany wymagań (w stosunku do poprzedniego naboru) w zakresie doświadczenia wydawniczego – z minimum 5-letniego stażu pracy w wydawnictwie edukacyjnym na wymaganie ogólne posiadanie doświadczenia w zakresie wydawnictw edukacyjnych, w tym multimedialnych. Zmiana ta miała wpływ na ostateczny wybór koordynatora, który nie posiadał minimum 5-letniego stażu pracy w wydawnictwie edukacyjnym.

Umowę partnerską (WP-EP/4020/2-1/2013) realizacji projektu z pięcioma partnerami zawarto w dniu 26 lutego 2013 r. (z Instytutem Chemii Bioorganicznej Polskiej Akademii Nauk w Poznaniu, Grupą Edukacyjną S.A. z siedzibą w Kielcach, Uniwersytetem Wrocławskim, Uniwersytetem Przyrodniczym we Wrocławiu i Politechniką Łódzką).

ORE przeprowadzał dwukrotnie otwarty nabór partnerów projektu. W pierwszym postępowaniu ogłoszono w dniu 11 kwietnia 2012 r. otwarty czterech partnerów merytorycznych i partnera technologicznego. Postępowanie to – ze względu na wnoszone przez oferentów wątpliwości do zachowania zasady przejrzystości i równego traktowania w procesie oceny ofert przez ORE – zostało przez dyrektora ORE unieważnione w dniu 23 lipca 2012 r. W powtórnym naborze dokonano wyboru trzech partnerów merytorycznych i partnera technologicznego w wyniku uzgodnienia z wyselekcjonowanymi podmiotami z sektora finansów publicznych, a czwartego partnera merytorycznego (do opracowania podręczników z zakresu edukacji wczesnoszkolnej) – w wyniku powtórnego otwartego naboru.

W ostatecznym wyborze partnerów projektu zachowano zasady określone art. 28a ust. 4 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju¹⁷ oraz wytycznymi Instytucji Zarządzającej POKL pn. „Zakres realizacji projektów partnerskich określony przez Instytucję Zarządzającą Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki”. Wybór na partnerów czterech szkół wyższych (podmiotów należących do sektora finansów publicznych), stosownie

¹⁵ Dz.U. z 2016 r. poz. 113, ze zm.

¹⁶ Kontrola P/12/064 – Realizacja projektów edukacyjnych w ramach Priorytetu III Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, wystąpienie pokontrolne nr KNO-4101-03-02/2012 z dnia 12 grudnia 2012 r.

¹⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 383, ze zm.

do art. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁸, nastąpił w uzgodnieniu z ich władzami. Wybór na partnera projektu Grupy Edukacyjnej S.A. (podmiot spoza sektora finansów publicznych) nastąpił w drodze otwartego naboru.

Skutkiem unieważnienia pierwszego naboru otwartego i konieczności jego powtórzenia przy wyborze jednego z partnerów było opóźnienie w ustaleniu ostatecznego składu partnerstwa o stracony czas od ogłoszenia pierwszego naboru do jego unieważnienia, tj. ok. 3,5 miesiąca. Ze względu przyjęty we wniosku o dofinansowanie projektu okres jego realizacji, tj. od dnia 1 listopada 2012 r., opóźnienie działań w zakresie wyboru partnerów projektu nie miało wpływu na realizację ustalonego harmonogramu działań w projekcie.

Projekt „E-podręczniki” był dwukrotnie kontrolowany przez Biuro Kontroli i Audytu MEN.

W wyniku kontroli przeprowadzonej w okresie od 6 do 13 lipca 2012 r. w ORE stwierdzono nieprawidłowości w przebiegu otwartego naboru partnerów projektu. W wyniku zaleceń pokontrolnych ORE zmodyfikował wewnętrzną procedurę naboru partnerów w projektach systemowych oraz powtórzył postępowanie na wyłonienie partnera w projekcie „E-podręczniki”.

W okresie od 24 listopada 2014 r. do 6 lutego 2015 r. przeprowadzono kontrolę na miejscu w siedzibie ORE oraz w siedzibie partnera technologicznego (Instytut Chemii Bioorganicznej PAN) i jednego z partnerów merytorycznych (Grupy Edukacyjnej S.A.). Kontrola wykazała prawidłową realizację projektu, przy czym wskazano na uchybienia w zakresie wypełniania obowiązków informowania o współfinansowaniu projektu ze środków europejskich oraz umieszczania znaków graficznych na sprzęcie zakupionym w ramach projektu.

(dowód: akta kontroli str. 2698-2706, 2639-2706)

7. Publikowane w wersji elektronicznej e-podręczniki do kształcenia ogólnego, według stanu z października 2016 r., różniły się od ich wersji pierwotnych – przyjętych w ramach projektu do 19 grudnia 2015 r. Kontrola NIK stwierdziła różnice w wielkości plików dostępnych do skopiowania przez użytkowników tej platformy, sum kontrolnych tych plików oraz zawartości wybranych treści. Podręczniki te stanowiły kolejne (zmodyfikowane) wersje noszące daty publikacji z 2016 r. Zmiany i korekty w podręcznikach wprowadzane były przez ORE po konsultacji z autorami podręczników, przede wszystkim na podstawie informacji uzyskiwanych od użytkowników, i dotyczyły funkcjonalności oraz występujących w podręcznikach błędów. Poszczególnych wprowadzanych zmian nie dokumentowano. Z rejestru systemu komunikacji z użytkownikami portalu (system JIRA) wynika, że w 2016 r. do poszczególnych grup podręczników (odpowiednio wg partnerów projektu przygotowujących poszczególne grupy podręczniki) zgłoszono: w przypadku Uniwersytetu Wrocławskiego – 254 uwagi i zgłoszenia błędów dotyczące funkcjonalności e-podręczników, Uniwersytetu Przyrodniczego we Wrocławiu – 230, Politechniki Łódzkiej – 797, Grupy Edukacyjnej S.A. – 94, tj. ogółem 1.375 uwag w zakresie funkcjonalności i zauważonych błędów.

System rejestracyjny obejmował dwa rodzaje zgłoszeń, ze statusem zgłoszenie otwarte oraz zgłoszenie zamknięte (przeanalizowane), który był sukcesywnie weryfikowane i uzupełniane w zakresie statusu w trakcie 2016 r.

Podręczniki opublikowane w ramach projektu „E-podręczniki” ulegały w trakcie 2016 r. zmianom związanym m.in. z usuwaniem błędów merytorycznych i programistycznych. Przesłanką do dokonywania tych zmian były przede wszystkim sygnały przekazywane od użytkowników platformy e-podreczniki.pl przez system do zgłaszania błędów. Zmiany są rejestrowane w systemie „JIRA”. Z uwagi na fakt, iż dokonywane zmiany były drobne, tj. literówki lub błędnie oprogramowane ćwiczenia, uwagi były rejestrowane w ORE w zestawieniach prowadzonych w Wydziale Otwartych Zasobów Edukacyjnych w programie Excel, wraz z zamieszczanymi w nich komentarzami ekspertów weryfikujących poszczególne zgłoszenia. Stosowany tryb ewidencji zmian został przyjęty wewnętrznie w Wydziale Otwartych Zasobów Edukacyjnych w ORE.

Niezależnie od korekt i usuwania błędów związanych z funkcjonalnością e-podręczników wprowadzane były również zmiany dotyczące ich zapisów merytorycznych, szczególnie

¹⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 1870.

w zakresie dotyczącym zagadnienia Holocaustu. Zmiany te zostały wprowadzone po konsultacjach z Muzeum Żydów Polskich Polin oraz z autorką podręcznika pt. „Ważn@historia”.

(Dowód: akta kontroli str. 729-736)

8. Na koniec października 2016 r. platforma edukacyjna epodreczniki.pl zachowywała swoje funkcjonalności. Pełna funkcjonalność e-podręczników udostępnianych na platformie, tj. wykorzystywanie wbudowanych w nich multimediów i funkcji interaktywnych, dostępna była dla użytkowników wyłącznie w wersji on-line. Na platformie zapewniono możliwość kopiowania jej zasobów na komputery indywidualne, jednak obejmuje pliki podręczników i innych zasobów w formacie pdf, tj. bez funkcji interaktywnych i multimedialnych.

W okresie od początku realizacji projektu do października 2016 r. zarejestrowano ogółem 6.973 tys. unikalnych użytkowników platformy epodreczniki.pl (w systemie PIWIK rejestracyjnym wykorzystywanym przez platformę). Na platformie nie rejestruje się kategorii użytkowników, skutkiem tego nie jest możliwe ustalenie liczby użytkowników wg kategorii, np. nauczycieli i uczniów.

Wydatki poniesione na utrzymanie platformy edukacyjnej w 2016 r. (stan z października) wyniosły łącznie 730.756,76 zł, z tego: 471.164,1 zł – utrzymanie platformy, 29.643 zł – przygotowanie dokumentacji i wsparcie postępowania przetargowego na utrzymanie platformy, 38.000 zł – obsługa platformy szkoleniowej w okresie do 22 kwietnia 2016 r., 15.744 zł – obsługa platformy szkoleniowej od 23 kwietnia 2016 r., 176.205,66 zł – koszty osobowe (pięć osób w wymiarze łącznym cztery etatów).

W projekcie budżetu ORE na 2017 r. przewidziano na utrzymanie platformy edukacyjnej wydatki w kwocie 1.680 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1092-1225)

9. Na realizację projektu „E-podręcznik” zostało przyznane dofinansowanie w kwocie (po zmianach) 49.332.980,45 zł, a wydatkowano 46.989.048,09 zł (95,2%). Na różnicę w wysokości 2.343.932,36 zł składały się:

- oszczędności w kwocie 2.169.750,59 zł, powstałe głównie ze względu na korzystniejsze niż zakładano oferty wykonawców wybranych w trybie zamówień publicznych lub zgodnie z zasadą konkurencyjności;
- kwota wydatków uznanych za niekwalifikowalne przez Instytucję Pośredniczącą w wysokości 174.181,77 zł.

Stosownie do § 3 ust. 1 pkt 2 umowy partnerskiej ORE był odpowiedzialny za koordynowanie, monitorowanie i nadzorowanie prawidłowości działań partnerów. Środki uzyskane na wydatki uznane za niekwalifikowalne zostały rozliczone (zwrócone lub potrącone beneficjentowi z kolejnych transz dofinansowania) w kwocie łącznej 34.110,62 zł, natomiast pozostała kwota 140.071,15 zł stanowi roszczenie sporne dochodzone przez ORE od Uniwersytetu Przyrodniczego we Wrocławiu – partnera projektu (wydatki Uniwersytetu poniesione w 2015 r. na dodatkowe wynagrodzenie roczne z 2015 r. pracowników zatrudnionych w projekcie oraz na zakup mebli).

(dowód: akta kontroli str. 576-577, 582-583, 602)

Najwyższa Izba Kontroli objęła badaniem wybraną statystycznie próbę wydatków projektu, z ogólnej populacji wydatków projektu o jednostkowej wartości powyżej 100 zł, tj. 16.406 dowodów księgowych na łączną kwotę 48.145.213,28 zł. Próbę kontrolną stanowiło 167 losowo wybranych wydatków na łączną kwotę 8.836.807,41 zł, z tego:

- 20 wydatków ORE (zadania 6, 7, 8 i koszty pośrednie) w łącznej wysokości 629.716,68 zł;
- 28 wydatków Instytutu Chemii Bioorganicznej PAN w łącznej kwocie 109.752,77 zł (zadanie 1 i 10);
- 30 wydatków Grupy Edukacyjnej SA w łącznej kwocie 2.269.544,98 zł (zadanie 2 i koszty pośrednie);
- 29 wydatków Uniwersytetu Wrocławskiego w łącznej kwocie 3.189.929,96 zł (zadanie 3 i 10);

- 32 wydatki Uniwersytetu Przyrodniczego we Wrocławiu w łącznej kwocie 1.077.377,58 zł (zadanie 4 i koszty pośrednie);
- 28 wydatków Politechniki Łódzkiej w łącznej kwocie 1.560.485,44 zł (zadanie 5 i 10).

Ponadto do próby kontrolnej włączono dwa wydatki ORE wybrane celowo w kwocie 78.000 zł (rozszerzenie badania na całość wynagrodzenia wypłaconego wykonawcy zamówienia publicznego na prowadzenie kampanii promocyjno-informacyjnej e-podręczników w internecie).

Wydatki bezpośrednio dokonane przez ORE zbadano w zakresie spełnienia następujących warunków kwalifikowalności:

- czy były niezbędne dla realizacji projektu (miały bezpośredni związek z celami projektu);
- czy były racjonalne i efektywne, tj. niezawyżone w stosunku do cen i stawek rynkowych oraz spełniały wymogi efektywnego zarządzania finansami (relacja nakład/rezultat)
- czy zostały faktycznie poniesione;
- czy dotyczyły towarów lub usług wybranych w sposób przejrzysty i konkurencyjny;
- czy odnosiły się do okresu kwalifikowalności wydatków i są poniesione w tym okresie;
- czy były udokumentowane;
- czy były zgodne z zatwierdzonym budżetem projektu;
- czy były zgodne z POKL.

Wydatki wykonywane bezpośrednio przez partnerów projektu, a wykazane przez ORE we wnioskach o płatność, zbadano w zakresie spełnienia następujących warunków kwalifikowalności:

- czy były niezbędne dla realizacji projektu (miały bezpośredni związek z celami projektu);
- czy były racjonalne i efektywne, tj. niezawyżone w stosunku do cen i stawek rynkowych;
- czy odnoszą się do okresu kwalifikowalności wydatków i były poniesione w tym okresie;
- czy były zgodne z zatwierdzonym budżetem projektu;
- czy były zgodne z POKL.

W badanym zakresie stwierdzono spełnienie warunków kwalifikowalności wszystkich wydatków w próbie kontrolnej, z zastrzeżeniem do udokumentowania rozeznania rynku przez ORE dla wydatku w kwocie 118.000 zł na prowadzenie kampanii promocyjno-informacyjnej e-podręczników w internecie.

ORE nie uzyskał od Uniwersytetu Przyrodniczego we Wrocławiu zwrotu zaliczki na realizację projektu „E-podręczniki” w kwocie 140.071,15 zł. Uniwersytet odmówił zwrotu tych środków uznając, że zostały one prawidłowo wydatkowane w trakcie realizacji projektu na dodatkowe wynagrodzenie roczne za 2015 r. pracowników zatrudnionych w projekcie (w kwocie 135.335,45 zł) oraz na zakup mebli na potrzeby realizacji projektu (4.735,7 zł). Dochodzenie przez ORE zwrotu tych środków od Uniwersytetu było następstwem nieuznania kwalifikowalności w projekcie powyższych wydatków przez Ministerstwo Edukacji Narodowej (Instytucję Pośredniczącą).

Należy zauważyć, że wypłata dodatkowego wynagrodzenia za 2015 r. (odpowiednio do przepracowanego okresu) pracownikom zatrudnionym na podstawie umowy o pracę w ramach projektu, której dokonano przed końcem 2015 r., była zgodna z przepisami art. 5 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej¹⁹. Przyjęta przez Uniwersytet Przyrodniczy ocena dopuszczalności dokonania tego wydatku jest zgodna ze stanowiskiem wyrażonych przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 12 stycznia 2015 r. (sygn. akt VSA/Wa 1534/14). Wynika z tego niezasadność dochodzenia zwrotu przez Uniwersytet

¹⁹ Dz. U. z 2013 r. poz. 1144, ze zm.

środków przeznaczonych na wypłatę dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2015 r. w kwocie 135.335,45 zł²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 582, 592, 593, 595, 1949-1954)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

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

1. W ramach projektu „Scholaris” ORE sfinansował wytworzenie narzędzia informatycznego do prowadzenia elektronicznego dziennika szkolnego, które nie zostało udostępnione do wykorzystania szkołom. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli zaniechanie to było działaniem niegospodarnym.

W sprawie przyczyn rezygnacji z uruchomienia funkcjonalności e-dziennika Pan Sławomir Czesław Kuligowski – były dyrektor ORE wyjaśnił, że:

ORE nie posiada dokumentacji do udzielenia odpowiedzi w zakresie dotyczącym informacji o niezamieszczeniu tej funkcjonalności. Jednocześnie informujemy, że w chwili obecnej w opinii ORE przyczyną niefunkcjonowania „e-dziennika” mógł być brak zapewnienia odpowiedniego zabezpieczenia finansowego w planie finansowym ORE na obsługę tej funkcjonalności po zakończeniu projektu w 2013 r. Należy bowiem zaznaczyć, że administrowanie portalem, który zawierałby funkcjonujący „e-dziennik”, wymagałoby środków finansowych znacznie przewyższających możliwości finansowe państwowej jednostki budżetowej jaką jest ORE, m.in. koszty związane z utrzymaniem i hostingiem. W wyniku kwerendy dokumentacji mogącej zawierać wystąpienia o przyznanie środków na udostępnienie szkołom i utrzymanie funkcjonalności „e-dziennika” na portalu „Scholaris”, ORE informuje, że nie dysponuje korespondencją ww. zakresie.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli wskazane w wyjaśnieniu przesłanki finansowe nie mogą być uzasadnieniem do zaniechania udostępnienia szkołom narzędzia e-dziennika, z następujących względów:

- narzędzie to odebrano w dniu 4 czerwca 2013 r., a więc przez okres do końca 2013 r. (ok. 7 miesięcy) utrzymanie jego funkcjonalności podlegało finansowaniu w ramach projektu „Scholaris”, a dofinansowanie przyznane na realizację projektu nie zostało w pełni wykorzystane (z przyznanego dofinansowania w kwocie 15.000.000 zł pozostała niewykorzystana na koniec realizacji projektu kwota 190.324,67 zł);
- podstawą przygotowania tej funkcjonalności w ramach projekt „Scholaris” były założenia przyjęte w programie „Cyfrowa szkoła”, przyjętym uchwałą Rady Ministrów z dnia 3 kwietnia 2012 r., co pozwalało na podjęcie wyprzedzających działań w celu zapewnienia finansowania tego narzędzia po zakończeniu projektu „Scholaris” (z końcem 2013 r.);
- ewentualne wydatki na usługę hostingu utrzymania e-dziennika, odnosząc je porównawczo do faktycznie ponoszonych na usługę hostingu portalu „Scholaris” w 2015 r. (w obecnym jego kształcie) w kwocie 40.590 zł, relatywnie nie mogą być uznane za znaczące.

(dowód: akta kontroli str. 298-302)

2. ORE nie przeprowadził ewaluacji portalu „Scholaris”, założonej we wniosku o dofinansowanie projektu.

W ostatecznym wniosku o dofinansowanie projektu „Scholaris” (w punkcie 3.4 wniosku o dofinansowanie dotyczącym rezultatów i produktów projektu) wskazano na potrzebę poddania portalu „Scholaris” badaniu ewaluacyjnemu, które miało być przeprowadzone po około 6-miesięcznym okresie jego funkcjonowania w nowej wersji w sieci. Jako cele ewaluacji wskazano m.in.: uzyskanie informacji na temat struktury społeczno-demograficznej użytkowników oraz informacji o sposobie i częstotliwości korzystania oraz satysfakcji z użytkowania portalu przez nauczycieli, określenie znajomości portalu w grupie docelowej,

²⁰ W przypadku trzech innych partnerów projektu „E-podręcznik” wypłaty uprawnionym pracownikom dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2015 r. miały miejsce w pierwszym kwartale 2016 r. i zostały sfinansowane z własnych środków (poza wydatkami projektu): przez Uniwersytet Wrocławski – w kwocie 21.828,66 zł), Politechnikę Łódzką – w kwocie 30.624,37 zł) i ORE – w kwocie 59.579,37 zł.

wskazanie mocnych i słabych stron portalu oraz zdiagnozowanie barier rozwojowych, określenie trafności funkcjonowania w zderzeniu z potrzebami grupy docelowej, określenie użyteczności i trwałości. Zbadana miała zostać również efektywność, tj. stosunek poniesionych nakładów na stworzenie portalu do uzyskanych rezultatów. Pomimo powyższego zapisu, portal „Scholaris” nie został poddany ewaluacji, a tym samym nie zapewniono przewidzianej oceny jego skuteczności.

(dowód: akta kontroli str. 17)

3. ORE udzielił zamówienia publicznego o wartości 118 tys. zł na organizację kampanii promocyjno-informacyjnej podręczników elektronicznych bez należytego udokumentowania przebiegu rozeznania rynku w celu wyłonienia wykonawcy usługi, co może wpływać na ocenę kwalifikowalności tego wydatku do współfinansowania ze środków europejskich. Wydatku dokonano na podstawie umowy nr 636/WDZE/2015 zawartej w dniu 16 lipca 2015 r. z Higher Media Kamila Wronowska na przeprowadzenie kampanii promocyjnej na portalach internetowych związanych z edukacją w dniach 17 sierpnia – 30 października 2015 r.

Zgodnie z „Wytycznymi w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki”²¹ (sekcja 3.1.4, pkt 2, 3 i 6) – w przypadku zakupu usługi o wartości powyżej 20 tys. zł, do której nie stosuje się ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²² lub zasady konkurencyjności – beneficjent zobowiązany jest do dokonania rozeznania rynku u co najmniej trzech wykonawców (o ile na rynku istnieje trzech potencjalnych wykonawców) oraz udokumentowaniu tego procesu w formie pisemnej i zarchiwizowania np. wydruków stron internetowych z opisem usługi i ceną lub wydruków maili z informacją na temat ceny za określoną usługę, albo innego dokumentu. ORE nie dysponuje wymaganą dokumentacją opisującą przebieg i wyniki procesu rozeznania rynku w zakresie zamówionej usługi. Z zeznań pracownika ORE odpowiedzialnego za przeprowadzenie rozeznania rynku (ekspert PR) oraz informacji uzyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²³ od dwóch podmiotów objętych tym procesem (Partner of Media Sp. z o.o. i Peak Sell Piotr Szczurowski²⁴) wynika, że oferty cenowe w tym zakresie pozyskiwano od potencjalnych wykonawców drogą mailową, jednak zapytania ofertowe i uzyskane oferty nie zostały w ORE zarchiwizowane. W zasobach archiwalnych ORE nie został odnaleziony również protokół z rozeznania rynku, do którego powinny zostać załączone oferty, wymagany § 25 ust. 13 Regulaminu udzielania zamówień publicznych w ORE, stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 13 dyrektora ORE z dnia 28 listopada 2011 r. w sprawie udzielania zamówień publicznych w ORE²⁵.

Z wyjaśnienia pani Beaty Jancarz-Lanczkowskiej – wicedyrektora ORE wynika, że wiadomości na służbowych kontach pocztowych pracowników ORE są możliwe do odtworzenia jedynie w ciągu miesiąca po ich usunięciu, a ekspert PR zajmujący się ww. zakupem zakończył pracę w ORE w dniu 15 listopada 2015 r. Z informacji udzielonych przez dwa podmioty objęte rozeznaniem rynku (Partner of Media Sp. z o.o. i Peak Sell Piotr Szczurowski) wynika, że nie zachowali oni w swojej dokumentacji ofert cenowych złożonych do ORE. Oznacza to niemożliwość odtworzenia przez ORE brakującej dokumentacji.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że brak wymaganego udokumentowania przebiegu rozeznania rynku spowodowany był niedostatecznym nadzorem ze strony kierownictwa ORE. Wicedyrektor ORE zawierająca umowę usługi z Higher Media Kamila Wronowska i nadzorująca realizację projektu „E-podręczniki” nie dokonała sprawdzenia, czy faktycznie uzyskano wymagane oferty i udokumentowano przeprowadzenie rozeznania rynku. Umowa z Higher Media nie była również parafowana ze strony zespołu zamówień publicznych, co było wymagane na podstawie § 25 ust. 17 ww. regulaminu.

²¹ www.efs.2007-2013.gov.pl/Dokumenty/wso/Strony/wytyczne.aspx

²² Dz.U. z 2015 r., poz. 2164, ze zm.

²³ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

²⁴ Do dnia 8 lutego 2017 r. NIK nie uzyskał odpowiedzi na pismo wysłane do Higher Media Kamila Wronowska, na adres wskazany w umowie z tym wykonawcą, w sprawie otrzymania przez tą firmę zapytania ofertowego z ORE na przeprowadzenie kampanii promocyjno-informacyjnej e-podręczników w internecie oraz złożonej przez nią oferty.

²⁵ Zarządzenie to zostało zmienione zarządzeniem dyrektora ORE nr 10 z dnia 10 grudnia 2013 r. oraz nr 5 z dnia 13 listopada 2014 r.

Ponadto zauważyć należy, że posiadany przez ORE jedyny dokument zestawiający trzy podmioty objęte rozeznaniem rynku i oferowane przez nie ceny usługi („Wniosek o dokonanie zakupu”) zawiera istotny błąd, bowiem wskazano w nim niewłaściwie jeden z tych podmiotów (Peaksell Sp. z o.o. zamiast Peak Sell Piotr Szczurowski), tj. podmiot formalnie nieistniejący. Ten błędny dokument został bez należytego zweryfikowania podpisany przez wicedyrektora ORE udzielającego zamówienia i zatwierdzony przez dyrektora ORE. Z informacji uzyskanej od ww. podmiotu wynika, że błąd w nazwie może wynikać z faktu przygotowywania oferty przez pracowników zewnętrznych zatrudnionych w którejś z jego spółek.

(dowód: akta kontroli str. 583, 597, 613, 641-644, 647-677, 728, 730-731, 2724-2797)

W komplementarnych z programem „Cyfrowa szkoła” projektach „Scholaris” i „E-podręczniki” przygotowano zaplanowane „e-zasoby edukacyjne” dla nauczycieli i uczniów, w postaci podręczników szkolnych i materiałów uzupełniających, oraz odpowiednie platformy internetowe do ich udostępniania.

Za istotną nieprawidłowość w realizacji projektu „Scholaris” Najwyższa Izba Kontroli uznaje nieudostępnienie do użytku szkół informatycznego narzędzia wspierającego zarządzanie szkołą wraz z funkcjonalnością e-dziennika. Zaniechanie to stanowiło zarówno działanie niegospodarne, jak też element niepełnej realizacji założeń programu „Cyfrowa szkoła”.

Projekt „E-podręczniki” zrealizowano zgodnie z założonym harmonogramem czasowym, uwzględniając w tym zmiany wprowadzane w nim za zgodą Ministerstwa Edukacji Narodowej (Instytucji Pośredniczącej). Zauważyć jednak należy, że skutkiem tych zmian było opóźnienie w praktycznym zastosowaniu powstałych e-podręczników w zestawach podręczników obowiązujących dla uczniów o cały jeden rok szkolny.

W pierwotnym postępowaniu w sprawie naboru partnerów projektu „E-podręczniki” ORE nie dochował warunków przejrzystości postępowania, co spowodowało konieczność ponownego przeprowadzenia naboru i wpłynęło na opóźnienie utworzenia partnerstwa.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza nieprawidłowość w zakresie braku udokumentowania rozeznania rynku przy realizacji wydatków w kwocie 118.000 zł na prowadzenie kampanii promocyjno-informacyjnej e-podręczników w internecie. Ponadto NIK zwraca uwagę na wątpliwe roszczenie o zwrot przez Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu środków w kwocie 135,3 tys. zł, wydatkowanych na dodatkowe wynagrodzenie roczne za 2015 r. pracowników zatrudnionych do realizacji projektu.

3. Realizacja projektów powiązanych ze stosowaniem TIK w nauczaniu w ramach Priorytetu II Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (POWER)

Opis stanu faktycznego

W ramach realizacji POWER decyzjami Ministra Edukacji Narodowej powierzona została ORE realizacja ośmiu²⁶ projektów, z czego trzy projekty²⁷ były powiązane bezpośrednio ze wsparciem na rzecz kształcenia umiejętności w zakresie TIK u uczniów i nauczycieli, natomiast projekt „Wsparcie kadry jednostek samorządu terytorialnego w zarządzaniu oświatą ukierunkowanym na rozwój szkół i kompetencji kluczowych uczniów” jest programem wspierającym tego typu działania.

Celem głównym projektu „Tworzenie e-materiałów dydaktycznych do kształcenia ogólnego” (o wartości 1.580.017,45 zł) jest zwiększenie wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych w nauczaniu przedmiotowym, w tym w nauczaniu uczniów niepełnosprawnych, rozwijanie kompetencji cyfrowych, indywidualizacja procesu

²⁶ 1. Tworzenie e-materiałów dydaktycznych do kształcenia ogólnego (decyzja z dnia 27 lipca 2016 r.). 2. Zwiększenie skuteczności działań pracowników systemu wspomagania i trenerów w zakresie kształcenia u uczniów kompetencji kluczowych (decyzja z dnia 28 kwietnia 2016 r.). 3. Wspieranie tworzenia szkół ćwiczeń (decyzja z 28 kwietnia 2016 r.). 4. Wsparcie kadry jednostek samorządu terytorialnego w zarządzaniu oświatą ukierunkowanym na rozwój szkół i kompetencji kluczowych uczniów (decyzja z 28 kwietnia 2016 r.). 5. Przywództwo – opracowanie modeli kształcenia i wspierania kadry kierowniczej systemu oświaty (decyzja z 29 lipca 2016 r.). 6. Opracowanie instrumentów do prowadzenia diagnozy psychologiczno-pedagogicznej (decyzja z 28 kwietnia 2016 r.). 7. Partnerstwo na rzecz kształcenia zawodowego. Etap 1: Forum partnerów społecznych (decyzja z 1 kwietnia 2016 r.). 8. Efektywne doradztwo edukacyjno-zawodowe dla dzieci, młodzieży i dorosłych (decyzja z 7 kwietnia 2016 r.).

²⁷ Tworzenie e-materiałów dydaktycznych do kształcenia ogólnego. Zwiększenie skuteczności działań pracowników systemu wspomagania i trenerów w zakresie kształcenia u uczniów kompetencji kluczowych. Wspieranie tworzenia szkół ćwiczeń.

dydaktycznego, wdrażanie pracy zespołowej. Wskazane w pkt IV 4.1 zadanie 1 „Opracowanie koncepcji i założeń umożliwiających stworzenie e-materiałów w projektach konkursowych, które umożliwią ogłoszenie konkursów na e-materiały dydaktyczne w III kwartale 2016 r.” (dotyczy I konkursu, ppkt 1-6) zostało zrealizowane terminowo, tzn. ORE przekazało terminowo do Ministerstwa Edukacji Narodowej wkład do Regulaminu tego konkursu.

Celem głównym projektu „Zwiększenie skuteczności działań pracowników systemu wspomaganie i trenerów w zakresie kształcenia u uczniów kompetencji kluczowych” (o wartości 3.013.155,11 zł) jest podniesienie kompetencji pracowników placówek doskonalenia nauczycieli, poradni psychologiczno-pedagogicznych, bibliotek pedagogicznych, doradców metodycznych oraz trenerów oświaty w zakresie wspomaganie szkół w obszarach związanych z kształceniem kompetencji kluczowych uczniów. Wskazane w części III 3.1.2 „Kamienie milowe – Pierwszy” zadania: „Opracowanie ramowych programów szkoleń i doradztwa oraz głównych założeń do konkursu” (od kwietnia do października 2016 r.) oraz „Pilotażowe wdrożenie ramowych programów szkoleń dla pracowników instytucji systemu wspomaganie oraz trenerów” (pilotaż szkoleń od maja do października 2016 r.), zostały przez ORE zrealizowane terminowo. ORE terminowo rozpoczęła opracowanie ramowych programów szkoleń oraz głównych założeń do konkursu, a od czerwca 2016 r. rozpoczęła pilotażowe wdrożenie ramowych programów szkoleń.

Celem głównym projektu „Wspieranie tworzenia szkół ćwiczeń” (o wartości 4.734.453,72 zł) jest utworzenie modelu szkoły ćwiczeń, która ma być uzupełnieniem systemu doskonalenia zawodowego nauczycieli. Zadania wskazane w części III.3.1.2 wniosku, tj.: „Opracowanie koncepcji wzorcowej, modelowej szkoły ćwiczeń”, „Opracowanie założeń wyboru szkół do projektu i zasad późniejszego działania” oraz „Opracowanie standardów pracy szkół ćwiczeń, w tym standardów współpracy tych szkół”, zostały rozpoczęte terminowo.

Celem głównym projektu wspomagającego „Wsparcie kadry jednostek samorządu terytorialnego w zarządzaniu oświatą ukierunkowanym na rozwój szkół i kompetencji kluczowych uczniów” (o wartości 2.803.982,29 zł) jest poprawa funkcjonowania i zwiększenie wykorzystywania systemu wspomaganie szkół w zakresie kompetencji kluczowych uczniów niezbędnych do poruszania się na rynku pracy (m.in. ITC). Pierwszy kamień milowy – „wyniki diagnozy kompetencji kadr zarządzających oświatą w jednostkach samorządu terytorialnego oraz 3 raporty zawierające diagnozę potrzeb jednostek samorządu terytorialnego w zakresie rozwiązań służących kształtowaniu kompetencji kluczowych uczniów” – został osiągnięty w zakładanym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 268-295)

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Działania wdrożeniowe, w ramach projektów powiązanych z rozwojem cyfryzacji szkół powierzonych ORE do realizacji w ramach POWER, zostały podjęte zgodnie z założeniami tych projektów.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

- 1) udostępnienie do wykorzystania szkołom narzędzi informatycznych wspierających zarządzanie, wraz z e-dziennikiem, przygotowanych w ramach projektu „Scholaris”;
- 2) prawidłowe dokumentowanie przeprowadzanych rozeznań rynku przy udzielaniu zamówień publicznych.

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 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Warszawa, dnia 10 lutego 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego

Dyrektor
Piotr Prokopczyk



