



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

Katowice, dnia 9 czerwca 2011 r.

**Pan
Stanisław FABER
Śląski Kurator Oświaty
w Katowicach**

LKA-4101-04-02/2011/P/11/071

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła kontrolę w Kuratorium Oświaty w Katowicach (zwanym dalej „Kuratorium”) w zakresie nadzoru pedagogicznego, sprawowanego przez Śląskiego Kuratora Oświaty (zwanego dalej „Kuratorem”) w latach szkolnych 2008/2009-2010/2011 (do 31 marca).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 18 maja 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Kuratorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Kuratorium w zakresie spraw objętych kontrolą.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny cząstkowe i ustalenia kontroli:

1. NIK ocenia pozytywnie organizację nadzoru pedagogicznego w województwie śląskim.

Zasady i tryb sprawowania nadzoru pedagogicznego w woj. śląskim Kurator określił w lutym 2008 r., zgodnie z przepisami art. 33 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o *systemie oświaty*² oraz § 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 grudnia 2006 r.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm.

² Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.

w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego (...)³. Regulacje te uchylono w listopadzie 2009 r., ze względu – jak wyjaśnił Śląski Wicekurator Oświaty – na wejście w życie rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego⁴, które określa zasady, formy i tryb sprawowania tego nadzoru. W związku z powyższym, Kurator opracował i wprowadził w życie jedynie zasady doboru szkół i placówek do planowych ewaluacji i kontroli, ich losowego przydziału pracownikom Kuratorium, opracowania wniosków z ewaluacji i kontroli, a także przeprowadzania doraźnych kontroli i ewaluacji oraz rozpatrywania zastrzeżeń do ich wyników.

W regulaminie organizacyjnym Kuratorium określono m.in., wykaz szkół i placówek, nad którymi Kurator sprawował nadzór pedagogiczny, zgodnie z § 5 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 grudnia 1998 r. w sprawie organizacji kuratoriów oświaty oraz zasad tworzenia ich delegatur⁵. Wykaz ten aktualizowano dwa razy w roku, a następnie przesyłano ministrowi właściwemu ds. oświaty i wychowania, zgodnie z art. 6 ust. 3 i art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 19 lutego 2004 r. o systemie informacji oświatowej⁶ oraz § 5 ust. 5 ww. rozporządzenia (uchylonym z dniem 9 listopada 2009 r.).

Zgodnie z przepisami § 2 ust. 2a ww. rozporządzenia w sprawie organizacji kuratoriów oświaty oraz zasad tworzenia ich delegatur, Kurator zapewnił właściwe wykonywanie zadań wynikających ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego. Pracownicy Kuratorium, przeprowadzający ewaluacje lub kontrole w szkołach i placówkach, nie wykonywali - wedle ich zakresów czynności - innych zadań z zakresu nadzoru pedagogicznego, a szkoły i placówki, w których zaplanowano ewaluacje i kontrole, przydzielano im w sposób losowy.

Wszyscy objęci kontrolą pracownicy Kuratorium (30), zatrudnieni na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych, spełniali wymogi kwalifikacyjne, określone w rozporządzeniach regulujących sprawy nadzoru pedagogicznego, które obowiązywały w momencie ich zatrudniania.

NIK zwraca uwagę, że liczba szkół i placówek nadzorowanych przez Kuratora, przypadająca średnio na 1 etatowego pracownika Kuratorium zatrudnionego na stanowisku

³ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego, wykazu stanowisk wymagających kwalifikacji pedagogicznych, kwalifikacji niezbędnych do sprawowania nadzoru pedagogicznego, a także kwalifikacji osób, którym można zlecać prowadzenie badań i opracowywanie ekspertyz (Dz. U. Nr 235, poz. 1703), zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego”. Rozporządzenie to obowiązywało w roku szkolnym 2008/2009 i zostało uchylone z dniem 24 sierpnia 2009 r.

⁴ Dz. U. Nr 168, poz. 1324. Zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie nadzoru pedagogicznego”. Rozporządzenie to obowiązywało w latach szkolnych 2009/2010 i 2010/2011.

⁵ Dz. U. Nr 164, poz. 1169, ze zm.

⁶ Dz. U. Nr 49, poz. 463, ze zm.

wymagającym kwalifikacji pedagogicznych, przekraczała aż 2,5-krotnie maksymalną liczbę tych jednostek, określoną w § 6 ust. 2 ww. rozporządzenia w *sprawie organizacji kuratoriów oświaty oraz zasad tworzenia ich delegatur* (w roku szkolnym 2008/2009 na 1 pracownika pedagogicznego Kuratorium przypadały 33 szkoły i placówki, w 2009/2010 – 34, a w 2010/2011 – 36 szkół i placówek, podczas gdy zgodnie z rozporządzeniem liczba nadzorowanych jednostek nie może przekraczać 14). Normę tę znacznie przekroczone w przypadku wszystkich czterech zbadanych szczegółowo delegatur Kuratorium (największe przekroczenie odnotowano w Delegaturze w Rybniku, w której na 1 pracownika pedagogicznego przypadało w roku 2010/2011 aż 57,8 jednostek). Jako przyczynę przekroczenia powyższej normy Kurator podał, określone dla Kuratorium w ustawie budżetowej, limity zatrudnienia i wydatków.

2. NIK ocenia pozytywnie sprawowanie nadzoru pedagogicznego w województwie śląskim.

Stosownie do § 6 ust. 1 rozporządzenia w *sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego* oraz § 18 ust. 1 rozporządzenia w *sprawie nadzoru pedagogicznego*, Kurator opracował plany nadzoru pedagogicznego na poszczególne lata szkolne. Plany te zawierały elementy wymagane przepisami § 6 ust. 1 i 2 rozporządzenia w *sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego* oraz § 18 ust. 2 rozporządzenia w *sprawie nadzoru pedagogicznego*. Plan nadzoru pedagogicznego na rok 2008/2009 przedstawiono dyrektorom nadzorowanych szkół i placówek oraz organom je prowadzącym, a plany na kolejne lata podano do publicznej wiadomości, w terminach określonych, odpowiednio: w § 6 ust. 3 rozporządzenia w *sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego* oraz § 18 ust. 3 i § 26 pkt 1 rozporządzenia w *sprawie nadzoru pedagogicznego*.

W roku szkolnym 2008/2009 pracownicy Kuratorium przeprowadzili 629 wizytacji (94 % zaplanowanych wizytacji), 1 034 hospitacje (115 %), 3 530 kontroli (87 %) i 2 588 diagnoz (141 % zaplanowanych). Przyczynami niepełnego wykonania planu hospitacji i diagnoz były - wg zapisów sprawozdania z realizacji nadzoru pedagogicznego - m.in. dodatkowe zadania Kuratorium, wynikające z polityki oświatowej państwa w zakresie reformy programowej i obniżania wieku realizacji obowiązku szkolnego, a także absencje dyrektorów szkół (placówek) i wizytatorów. W wyniku badania 10 losowo wybranych wizytacji ustalono, że wizytacje te przeprowadzono zgodnie z zasadami określonymi w § 5 ust. 4 – 7 rozporządzenia w *sprawie nadzoru pedagogicznego*.

W latach szkolnych 2009/2010 i 2010/2011 (I semestr) pracownicy Kuratorium przeprowadzili 2 582 kontrole planowe oraz 54 ewaluacje, w tym 12 całościowych i 42 problemowe. Raporty z przeprowadzonych ewaluacji zawierały elementy wymagane § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego, tj. wyniki i wnioski z ewaluacji oraz określenie poziomu spełniania przez szkołę (placówkę) wymagań w obszarach objętych ewaluacją.

Na podstawie badania 10 ewaluacji całościowych ustalono, że uwzględniano w nich wyniki ewaluacji wewnętrznych, przeprowadzonych w szkołach (placówkach), trwały one nie dłużej niż 5 dni roboczych w ciągu kolejnych dwóch tygodni, a raporty z nich przekazywano dyrektorowi szkoły (placówki) i organowi prowadzącemu, co było zgodne z postanowieniami § 8 ust. 4 i 7 oraz § 9 ust. 3 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego. W trakcie tych ewaluacji nie spełniono jednak niektórych zasad ich prowadzenia, w tym:

- w 9 przypadkach nie zachowano 7-dniowego terminu od zakończenia ewaluacji do przedstawienia jej wyników i wniosków na zebraniu rady pedagogicznej szkoły (placówki) oraz 7-dniowego terminu od przedstawienia wyników i wniosków z ewaluacji na takim zebraniu do sporządzenia raportu z ewaluacji, jak wymagały tego przepisy § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego (zwłoka w przedstawieniu wyników i wniosków z ewaluacji wynosiła 12-61 dni, a zwłoka w sporządzeniu raportów – 7-18 dni),
- w 7 przypadkach o zamiarze przeprowadzenia ewaluacji nie zawiadomiono dyrektora szkoły (placówki), w 5 przypadkach - organu ją prowadzącego, a w 3 przypadkach organ ten powiadomiono z uchybieniem 30-dniowego terminu (dwa razy na 10 dni, a raz na 19 dni przed rozpoczęciem ewaluacji), czym naruszono wymogi § 18 ust. 5 pkt 1 ww. rozporządzenia.

Zbadane ewaluacje przeprowadzono w ramach szkoleń doskonalących z udziałem pracowników Kuratorium i dyrektorów szkół (placówek), zgodnie z zasadami i harmonogramem ustalonym przez organizatora szkolenia (Ośrodek Rozwoju Edukacji i Uniwersytet Jagielloński) i jego uczestników (ustalenia te przewidywały, że procedura ewaluacji będzie trwać dłużej niż jej terminy wynikające z ww. rozporządzenia).

Na podstawie badania 20 kontroli planowych, przeprowadzonych w latach 2009/2010 i 2010/2011 (I semestr), ustalono, że przeprowadzono je zgodnie z zasadami określonymi w § 11, § 12 ust. 1 i 3, § 14 ust. 1 i 2 oraz § 18 ust. 5 pkt 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego. Również w przypadku kontroli doraźnych przestrzegano 2-dniowego czasu trwania czynności kontrolnych w szkole (placówce) i 7-dniowego terminu na sporządzenie protokołu kontroli.

Realizując obowiązek określony w § 17 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego, Kurator wspomagał szkoły i placówki, poprzez publikowanie na stronie internetowej Kuratorium analiz wyników sprawowanego nadzoru, upowszechnianie przykładów dobrych praktyk, promowanie wykorzystania ewaluacji w procesie doskonalenia działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej, a także organizowanie szkoleń i narad dla nauczycieli, dyrektorów szkół i placówek oraz organów je prowadzących.

Korzystając z uprawnienia, o którym mowa w art. 33 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, Kurator wydał dyrektorom szkół i placówek 2 671 zaleceń. Wobec 3 z nich dyrektorzy szkół złożyli zastrzeżenia, których Kurator nie uwzględnił, a następnie wyegzekwował obowiązek powiadomienia o realizacji sformułowanych zaleceń. Realizując obowiązek określony w art. 33 ust. 7 ww. ustawy, w latach 2008/2009 i 2009/2010 Kurator 279 razy powiadomił organy prowadzące szkoły (placówki) o istotnych uchybieniach w ich działalności, stwierdzonych podczas wykonywania czynności nadzorczych. Kurator nie wydawał natomiast organom prowadzącym szkoły (placówki) zaleceń wynikających z czynności nadzoru, o których mowa w art. 33 ust. 8 ww. ustawy. Działając na podstawie art. 34 ust. 1 i 2 ustawy o systemie oświaty, Kurator polecił organowi prowadzącemu jedną szkołę usunięcie uchybień w związku z prowadzeniem działalności z naruszeniem przepisów tej ustawy (termin na wykonanie tego polecenia upływał po zakończeniu kontroli NIK), a także polecił dyrektorowi innej szkoły opracowanie programu i harmonogramu poprawy efektywności wychowania (polecenie to wykonano).

Realizując obowiązek określony w art. 31 ust. 1 pkt 8 ustawy o systemie oświaty, Kurator współpracował z Okręgową Komisją Egzaminacyjną w Jaworznie (OKE). W ramach tej współpracy pracownicy Kuratorium uczestniczyli w obserwacjach sprawdzianów i egzaminów zewnętrznych, przeprowadzanych przez OKE, oraz w omówieniach ich wyników. Ponadto, powołano zespół ds. analizy efektów kształcenia (z udziałem pracowników Kuratorium, OKE i wojewódzkich ośrodków metodycznych), który organizował narady i konferencje dla dyrektorów szkół i przedstawicieli organów je prowadzących.

Realizując obowiązek określony w art. 31 ust. 1 pkt 9 ustawy o systemie oświaty, Kurator badał potrzeby nauczycieli w zakresie doskonalenia zawodowego oraz współdziałał w tym zakresie z organami prowadzącymi szkoły i placówki, w tym m.in. każdego roku powoływał zespół ds. doskonalenia nauczycieli, a także prosił organy prowadzące szkoły i placówki oraz organizacje związkowe o propozycje dotyczące doskonalenia nauczycieli.

Kurator określił również zasady badania potrzeb i określania priorytetów w zakresie doskonalenia nauczycieli.

Wnioski wynikające z nadzoru pedagogicznego w roku 2009/2010 Kurator opracował i przedstawił właściwemu ministrowi, w terminie określonym w § 19 rozporządzenia *w sprawie nadzoru pedagogicznego*.

Na podstawie badania 5 skarg związanych ze sprawowaniem nadzoru pedagogicznego (spośród 563, które wpłynęły do Kuratorium w latach 2008-2011 [I kwartał]) ustalono, że załatwiono je zgodnie z przepisami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*⁷ i rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. *w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków*⁸ oraz wewnętrznymi zaleceniami Kuratora.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Kuratora, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen i uwag zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

⁷ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm.

⁸ Dz. U. z 2002 r. Nr 5, poz. 46.