



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.23.1.2024

Pan
dr Igor Bykowski
Wielkopolski Kurator Oświaty

Kuratorium Oświaty w Poznaniu
ul. Tadeusza Kościuszki 93
61-716 Poznań

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.29.2025 Zespołu Orzekającego
Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z 7 kwietnia 2025 r.

P/24/086 - Organizacja i funkcjonowanie nadzoru pedagogicznego w szkołach
ponadpodstawowych w województwach lubuskim, wielkopolskim i zachodniopomorskim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Kuratorium Oświaty w Poznaniu ¹ ul. Tadeusza Kościuszki, 61-716 Poznań
Kierownik jednostki kontrolowanej	Igor Bykowski, Wielkopolski Kurator Oświaty, od 6 marca 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: - Robert Gawęł, Wielkopolski Kurator Oświaty, od 22 września 2020 r. do 29 grudnia 2023 r., - Zbigniew Talaga, Wicekurator, od 30 grudnia 2023 r. do 9 stycznia 2024 r. ² - Wiesław Banaś, p.o. Wielkopolskiego Kuratora Oświaty od 10 stycznia 2024 r. do 5 marca 2024 r. ³
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizacja nadzoru pedagogicznego. 2. Funkcjonowanie nadzoru pedagogicznego.
Okres objęty kontrolą	Od 1 września 2021 r. do 31 sierpnia 2024 r. Dla realizacji celów kontroli zostały wykorzystane dowody sporządzone w okresach wcześniejszych i późniejszych, związane z przedmiotem kontroli, a także dane statystyczne.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	1. Arkadiusz Kłonowski, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LPO/134/2024 z 24 września 2024 r. 2. Bartosz Tomczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/143/2024 z 7 października 2024 r.

(akta kontroli str. 1-4, 9-13)

¹ Dalej: Kuratorium albo KO.

² Wykonywał zadania przypisane Kuratorowi w celu zapewnienia ciągłości funkcjonowania Kuratorium.

³ Dalej, w stosunku do wszystkich ww. osób pełniących tę funkcję w poszczególnych okresach: Kurator albo WKO.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

W okresie od 1 września 2021 r. do 31 sierpnia 2024 r. w Kuratorium realizowano zadania związane z nadzorem pedagogicznym⁶ nad publicznymi szkołami ponadpodstawowymi⁷, nie wykorzystując jednak niektórych dostępnych narzędzi w celu poprawy efektywności kształcenia w części z tych szkół.

Sposób organizacji wewnętrznej KO umożliwiał realizację nadzoru w SPP, w tym w publicznych liceach ogólnokształcących i technikach⁸, a zatrudnieni wizytatorzy posiadali w tym zakresie wymagane kwalifikacje. Do kwietnia 2024 r. nie dokumentowano natomiast faktu dokonywania analiz obciążenia poszczególnych wizytatorów, co m.in. nie sprzyjało transparentności podejmowanych w tym zakresie działań i utrudniało ich weryfikację. Stwierdzono różnice w średnim, statystycznym ww. obciążeniu, a działania podejmowane w Kuratorium w celu ich zniwelowania okazały się nieskuteczne, z przyczyn niezależnych od kontrolowanej jednostki. Regulaminy organizacyjne KO nie zawierały wymaganego wykazu nadzorowanych szkół i placówek oraz nie zostały przesłane do wiadomości ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania⁹ albo nastąpiło to z nieuzasadnioną zwłoką wynoszącą blisko 6 miesięcy, przy czym jednocześnie w Kuratorium zapewniono dostęp do ww. informacji za pośrednictwem strony rspo.gov.pl prowadzonej przez Ministerstwo Edukacji¹⁰. Plany NP na lata szkolne objęte kontrolą zostały sporządzone z uwzględnieniem zasad ich opracowania i zawierały wymagane przepisami elementy, a objęty szczegółowym badaniem plan nadzoru na rok szkolny 2023/2024 został niezwłocznie zaktualizowany. Realizowano wiążące wytyczne Ministra, o których mowa w art. 60 ust. 3 pkt 2 Prawa oświatowego, co rzutowało na możliwość uwzględniania w planach nadzoru m.in. wniosków z NP sprawowanego w poprzednim roku szkolnym. Planowano zadania związane ze wspomaganiem szkół i placówek, w tym SPP oraz podejmowano rzetelne działania związane z wpływającymi skargami, jednak na skutek przyjętej interpretacji przepisów w zawiadomieniach o sposobie załatwienia skarg uznanych za bezzasadne nie ujmowano wymaganego pouczenia o treści art. 239 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹¹. Zrealizowano zalecenia i wnioski pokontrolne sformułowane po przeprowadzonych w Kuratorium kontrolach zewnętrznych, w tym przez NIK.

W KO prawidłowo opracowano i terminowo przedstawiono Ministrowi sprawozdania z nadzoru sprawowanego w latach szkolnych objętych kontrolą. Zrealizowano wszystkie kontrole planowe w terminach przyjętych w planach NP, a kontrole doraźne podejmowano w przypadkach, gdy wystąpiła potrzeba przeprowadzenia działań nieprzewidzianych w ww. planach. Kontrole planowe i doraźne realizowano zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 25 sierpnia 2017 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego¹². W ramach sprawowanego nadzoru, prowadzono działania wspomagające

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej także: NP albo nadzór.

⁷ Dalej także: SPP - w rozumieniu art. 18 ust. 1 pkt 2 ustawy z 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe (Dz. U. z 2024 r. poz. 737, ze zm., dalej: Prawo oświatowe albo Po).

⁸ Dalej także: LiT - w rozumieniu art. 18 ust. 1 pkt 2 lit. a, b Prawa oświatowego.

⁹ Do 31 grudnia 2023 r. Minister Edukacji i Nauki, następnie od 1 stycznia 2024 r. Minister Edukacji, dalej także: Minister.

¹⁰ Dalej: MEN albo Ministerstwo.

¹¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 572, dalej: Kpa.

¹² Dz. U. z 2024 r. poz. 15, dalej: rozporządzenie w sprawie nadzoru.

wynikające z potrzeb LiT oraz współpracowano m.in. z dyrektorami oraz organami prowadzącymi ww. szkoły, a także z Okręgową Komisją Egzaminacyjną w Poznaniu¹³ i placówkami doskonalenia nauczycieli. W kontrolowanym okresie nie polecano natomiast opracowania programów i harmonogramów poprawy efektywności kształcenia, o których mowa w art. 56 ust. 2 Prawa oświatowego, i to pomimo uzyskiwania przez 74 LiT, na przestrzeni 3 kolejnych lat, średnich wyników egzaminu maturalnego z języka polskiego, angielskiego lub matematyki na poziomie poniżej 50%, oraz pomimo zdawalności ww. egzaminów poniżej 50% w 3 spośród tych LiT. Nie korzystano też m.in. z możliwości zlecania wyspecjalizowanym instytucjom lub osobom przeprowadzenia badań i opracowania ekspertyz służących ocenie ww. efektywności kształcenia, a także nie przeprowadzano kontroli doraźnych w tym zakresie, co nie sprzyjało optymalizacji zadań realizowanych przez Kuratorium w przedmiotowej materii.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Organizacja nadzoru pedagogicznego
Opis stanu faktycznego	1.1. W okresie objętym kontrolą, w myśl m.in. postanowień statutu¹⁵, Kuratorium było państwową jednostką budżetową, wchodzącą w skład zespolonej administracji rządowej w województwie i aparatem pomocniczym Kuratora. Siedzibą KO był Poznań, obszarem działania województwo wielkopolskie¹⁶, Kuratorium posiadało delegatury w Kaliszu, Koninie, Lesznie i Pile. Szczegółową organizację oraz tryb pracy KO określał regulamin organizacyjny ustalony przez Kuratora i zatwierdzony przez Wojewodę¹⁷. Regulaminów z 15 kwietnia i 10 grudnia 2021 r. nie przesłano do wiadomości Ministrowi a regulamin z 16 kwietnia 2024 r. przekazano 22 października 2024 r., tj. po ponad 6 miesiącach od jego zatwierdzenia, już w toku kontroli NIK, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. W świetle postanowień regulaminu: WKO kierował pracą Kuratorium przy pomocy m.in. wicekuratorów, dyrektorów wydziałów oraz delegatur; działalność merytoryczna KO opierała się na kierunkach realizacji polityki oświatowej państwa oraz planach nadzoru pedagogicznego Kuratorium; do Wydziału Nadzoru Pedagogicznego¹⁸ należało m.in. realizowanie zadań z zakresu nadzoru pedagogicznego w trybie planowych lub doraźnych działań w formie kontroli i wspomagania¹⁹, a do zadań Wydziału Wspierania Edukacji²⁰ m.in. inspirowanie i intensyfikowanie w szkołach procesów służących poprawie oraz doskonaleniu ich pracy, ukierunkowanych na rozwój uczniów. Delegatury w ramach ich właściwości miejscowej realizowały zadania WNP.

¹³ Dalej także: OKE albo Komisja.

¹⁴ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁵ Załącznik do zarządzenia Wojewody Wielkopolskiego (dalej: Wojewoda) nr 337/10 z 25 czerwca 2010 r. w sprawie nadania statutu KO (ze zm.).

¹⁶ Dalej: województwo.

¹⁷ Załączniki do zarządzeń WKO nr: 110.1.28.2021, 110.1.887.2021 i 110.1.25.2024 z odpowiednio: 15 kwietnia i 10 grudnia 2021 r. oraz 16 kwietnia 2024 r., zatwierdzone: 20 kwietnia i 22 grudnia 2021 r. oraz 23 kwietnia 2024 r., obowiązujące od: 20 kwietnia i 22 grudnia 2021 r. oraz 1 maja 2024 r. Dalej także: regulamin organizacyjny albo regulamin.

¹⁸ Dalej: Wydział Nadzoru albo WNP.

¹⁹ W tym brzmieniu od 22 grudnia 2021 r.

²⁰ Dalej: Wydział Wspierania albo WWE. Do 30 kwietnia 2024 r. nosił nazwę Wydział Rozwoju Edukacji.

Od 1 maja 2024 r. zadania WWE polegające na opracowywaniu planu nadzoru pedagogicznego Kuratora, monitorowaniu jego realizacji, przygotowaniu sprawozdań, analiz i wniosków dotyczących nadzoru pedagogicznego i innych zadań Kuratorium oraz upowszechnianiu informacji w tym zakresie przejął WNP, przestały one też należeć do właściwości delegatur KO. Ponadto WWE, do 30 kwietnia 2024 r. bezpośrednio podlegający – podobnie jak Wydział Nadzoru – I Wicekuratorowi Oświaty, od 1 maja br. zaczął bezpośrednio podlegać II Wicekuratorowi Oświaty, tj. nadzór nad tymi dwoma wydziałami rozdzielono.

(akta kontroli str. 14-82)

Kurator wyjaśnił m.in., że *dotychczasowe ww. zadania Wydziału Wspierania, przekazane zostały do realizacji do Wydziału Nadzoru, ponieważ niniejsze zadania odpowiadają pod kątem kompetencji i specjalizacji zadaniom już realizowanym przez ten wydział, a tym samym usprawniono proces nadzoru, jednocześnie usprawniając koordynację zadań, co przeniosło się na zwiększenie we wskazanych obszarach efektywności i optymalizacji wykonywanych działań, również w WWE.* Kurator dodał, że *Wydział Wspierania zaczął bezpośrednio podlegać II Wicekuratorowi Oświaty, ponieważ ustalono nowe priorytety i podział obowiązków wicekuratorów, stosownie do posiadanych przez nich kompetencji.*

(akta kontroli str. 1583-1602)

Regulamin zawierał elementy wymienione w § 5 ust. 2 pkt 1-3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 29 grudnia 1998 r. w sprawie organizacji kuratoriów oświaty oraz zasad tworzenia ich delegatur²¹ a także uwzględniał zmiany przepisów rozporządzenia w sprawie nadzoru, dotyczące m.in. form NP, zdefiniowanych i wymienionych w jego § 2 i 5²². Pomimo wskazania w treści § 3 pkt 7 regulaminu, że zawiera on w szczególności m.in. wykaz szkół, nad którymi Kurator sprawuje nadzór, określony w załączniku nr 2 do regulaminu – wykazu tego ww. akt prawny nie posiadał, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 22-82)

Liczba wszystkich szkół i placówek funkcjonujących na terenie województwa podlegających nadzorowi Kuratora w roku szkolnym 2021/2022, 2022/2023 i 2023/2024²³ wynosiła odpowiednio: 4 337, 4 356, 4 349, w tym: 397 (9,2%), 405 (9,3%), 410 (9,4%) LiT²⁴. Do wszystkich przywołanych szkół i placówek uczęszczało odpowiednio: 649 526, 656 563, 667 450 osób, z których: 120 033 (18,5%), 133 571 (20,3%), 151 707 (22,7%) stanowili uczniowie LiT²⁵.

(akta kontroli str. 1807-1810)

²¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 2458, dalej: rozporządzenie w sprawie kuratoriów.

²² Zmiany wprowadzone z dniem 4 września 2021 r. rozporządzeniem Ministra Edukacji i Nauki z 1 września 2021 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie nadzoru (Dz. U. poz. 1618). Z czterech form ww. nadzoru, tj. kontroli, wspomagania, ewaluacji i monitorowania pozostawiono dwie pierwsze.

²³ Według stanu na odpowiednio: 10 lipca 2022 r., 26 czerwca 2023 r. i 27 czerwca 2024 r. Wartości zostały wykazane na podstawie danych z Systemu Informacji Oświatowej (dalej: SIO) udostępnianych w Strefie Pracownika SIO przez Ministerstwo Edukacji Narodowej (dalej: Ministerstwo albo MEN) na koniec czerwca i początek lipca, tj., po zakończeniu zajęć dydaktyczno-wychowawczych w szkołach. Kuratorium nie posiadało danych oświatowych według stanu na 31 sierpnia w poszczególnych latach szkolnych albowiem corocznie, w okresie od circa 25 sierpnia do 8 września trwa przerwa techniczna w działaniu SIO związana ze zmianami modernizacyjnymi na kolejne lata szkolne. Ponadto, raporty SIO są aktualizowane codziennie według stanu na dzień poprzedni a w okresie wakacji szkoły mogą już dokonywać w SIO zmian w przypisaniu uczniów i innych danych, według stanu na 31 sierpnia.

²⁴ Publicznych i niepublicznych, z wyłączeniem liceów dla dorosłych, których było odpowiednio: 158, 147 i 144 oraz liceów i techników specjalnych, których łącznie było we wszystkich tych latach szkolnych 16. Publicznych LiT w ww. latach szkolnych było odpowiednio: 319, 316 i 317.

²⁵ Z wyłączeniem uczniów liceów dla dorosłych, których było odpowiednio: 6 160, 5 821, 7 232 oraz uczniów liceów i techników specjalnych, których łącznie było odpowiednio: 295, 351, 451.

We wszystkich latach szkolnych objętych kontrolą zaplanowany stan zatrudnienia w Kuratorium wynosił 186 etatów w przeliczeniu na pełnozatrudnionych²⁶. Stanu tego nie osiągnięto²⁷ i na koniec lat 2021-2023 oraz I półrocza 2024 r. w KO wykorzystanych było odpowiednio: 164,08; 166,33; 164,58 i 164,77 etatów, a zadania realizowało: 171, 178, 177 i 175 pracowników. Najniższa liczba pracowników delegatur KO w badanym okresie wyniosła 10 w 2022 r. i 2023 r. w Delegaturze w Pile, a najwyższa – 25 w 2023 r. w Delegaturze w Kaliszu. W Wydziale Nadzoru ich liczba wahała się w tym okresie od 34 do 36, a w Wydziale Wspierania spadła, z 13 do 8 według stanu na 30 czerwca 2024 r.

Kurator wyjaśnił, że wynikało to z *rozwiązania stosunku pracy ze strony pracowników, z uwagi na lepsze oferty pracy, lepiej wynagradzane, konieczność rozwoju zawodowego poza KO.*

Wicekurator²⁸ wyjaśniła ponadto m.in., że *zgodnie z pojęciem stanu zatrudnienia w statystyce publicznej²⁹, do stanu tego, na potrzeby sprawozdania Rb-70, co do zasady nie wlicza się osób, będących na urlopach bezpłatnych, wychowawczych i macierzyńskich oraz zasiłkach chorobowych – których w okresie objętym kontrolą nie ujęto w tym sprawozdaniu. Różnica pomiędzy stanem planowanym a faktycznym wynikała głównie z: długotrwałych nieobecności pracowników, rotacji kadrowej, relatywnie czasochłonnym wymogów procesu zatrudnienia w służbie cywilnej, rozwiązania w 2024 r. umów o pracę z kilkoma osobami przechodzącymi na emeryturę z wszelkimi tego faktu konsekwencjami, w tym dla finansów jednostki, wynikającymi z konieczności wypłaty m.in. 6-miesięcznych odpraw. Wicekurator dodała, że nieosiągnięcie planowanego stanu zatrudnienia skutkowało koniecznością adekwatnego podziału obowiązków służbowych pomiędzy wizytatorów i – co do zasady, w świetle okoliczności, o których niżej – nie miało istotnego, negatywnego wpływu na funkcjonowanie Kuratorium.*

(akta kontroli str. 590-593, 1198-1203, 1212-1509, 1583-1602, 1811-1814)

Według stanu na 31 sierpnia 2024 r. w Kuratorium było zatrudnionych 100 pracowników pedagogicznych, w tym odpowiedzialnych za nadzór nad SPP, m.in. LiT, przy czym 79 z nich zostało zatrudnionych w KO w 2020 r. albo wcześniej, w tym: 11 osób na stanowiskach kierowniczych³⁰, 64 starszych wizytatorów i 4 wizytatorów. W latach 2021-2024 ww. osób zatrudniono łącznie odpowiednio: 4, 3 i 13. W Kuratorium w okresie objętym kontrolą i wcześniej, od co najmniej 1999 r., nie zatrudniano głównych wizytatorów. Z ww. 100 osób w chwili zatrudnienia w KO 99 posiadało co najmniej dziesięcioletni staż pracy pedagogicznej, a jedna taki staż w przedziale od 6 do 9 lat. Na 67 starszych wizytatorów wszyscy legitymowali się wykształceniem wyższym magisterskim, a trzy osoby posiadały również doktorat, podobnie jak jedna z osób na stanowisku kierowniczym oraz obecny Kurator. Wszystkich 17 wizytatorów było magistrami. Żadna z ww. 100 osób nie legitymowała się innym rodzajem wykształcenia³¹.

²⁶ 10 o statusie 01 i 176 o statusie 03 według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach, tj. odpowiednio 10 osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń oraz 176 członków korpusu służby cywilnej.

²⁷ Za wyjątkiem końca I półrocza 2024 r. w zakresie 10 osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń.

²⁸ Zatrudniona w Kuratorium od 1 września 2010 r.

²⁹ Art. 41 ust. 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.) w zw. z § 16 pkt 9 lit. b załącznika nr 35 do rozporządzenia Ministra Finansów z 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 454, ze zm.).

³⁰ W rozumieniu § 9 regulaminu organizacyjnego Kuratorium: wicekuratorzy, dyrektorzy wydziałów i delegatur oraz zastępcy dyrektorów delegatur i części wydziałów.

³¹ Np. inżynierskim, licencjackim.

W latach szkolnych objętych kontrolą WNP oraz delegatury KO w: Kaliszu, Koninie, Lesznie i Pile nadzorowały³² odpowiednio: 1 785, 1 809 i 1807; 886, 865 i 861; 486, 497 i 499; 635, 643 i 648; 545, 542 i 534 wszystkich szkół i placówek funkcjonujących na terenie województwa. Zadania związane z nadzorem nad tymi szkołami i placówkami w ww. wydziale realizowało odpowiednio: 30, 27 i 29 wizytatorów; w delegaturach w: Kaliszu, Koninie i Lesznie corocznie odpowiednio po 19, 12 i 11, a w Delegaturze w Pile 6, 6 i 7 wizytatorów w ww. latach szkolnych. Statystycznie, jeden wizytator WNP nadzorował zatem w tych latach szkolnych od: 59,5 do 67 ww. jednostek, a wizytatorzy przywołanych delegatur w: Kaliszu – od 45,3 do 46,6; Koninie – od 40,5 do 41,6; w Lesznie – 57,7 do 58,8; w Pile – od 76,3 do 90,8.

W kolejnych latach szkolnych objętych kontrolą, LiT – wyłącznie albo m.in. – nadzorowało odpowiednio: 14, 14 i 15 wizytatorów. Ich zakresy obowiązków przewidywały zróżnicowane warianty nadzorowanych przez nich jednostek³³, a w zakresach tych nie ujęto obszarów właściwości miejscowej poszczególnych wizytatorów. Na stronie internetowej Kuratorium, umieszczano natomiast tabelaryczne zestawienia zawierające m.in.: imiona i nazwiska wizytatorów, dane kontaktowe, zakresy nadzoru (rodzaje jednostek systemu oświaty) oraz przypisane im powiaty lub gminy, ewentualnie dzielnice (w przypadku Poznania). W rejonach wizytacyjnych delegatur w: Kaliszu, Koninie, Lesznie i Pile, na odpowiednio: trzech, trzech³⁴, dwóch i jednego wizytatora przypadało: 52, 25, 35 i 32³⁵ dyrektorów szkół³⁶, a na sześciu wizytatorów WNP przypadało tych dyrektorów 105. Uśredniając, jeden wizytator nadzorował odpowiednio: 17,3; 8,3; 17,5; 32³⁷ i 17,5 ww. dyrektorów LiT, przy czym część z nich nadzorowała również inne typy szkół lub placówki. Tym samym, niejako odwrotnie, na jedne nadzorowane LiT w przywołanych delegaturach oraz Wydziale Nadzoru średnio przypadało odpowiednio: 0,06; 0,12; 0,06; 0,03 i 0,06 wizytatora. Ponadto, na jednego wizytatora ww. delegatur przypadało odpowiednio³⁸: od 7 634 do 8 861, od 4 609 do 5 054, od 8 305 do 10 059, od 11 170 do 13 696 uczniów LiT, a w przypadku Wydziału Nadzoru uczniów tych było od 7 025 do 8 178. W świetle ww. danych, szacunkowo, najbardziej obciążeni byli wizytatorzy z Piły³⁹ – o czym niżej.

(akta kontroli str. 322-368, 1198-1509, 1615-1665, 1892-1919)

W okresie objętym kontrolą ustalając rejon wizytacyjny stosowano różne rozwiązania, przy czym analiz leżących u ich podstaw nie dokumentowano, Wicekurator wyjaśniła m.in., że *w WNP brano pod uwagę doświadczenie wizytatorów w zakresie poprzedniej pracy w danym typie szkół albo placówek, np. byłym nauczycielom LO przydzielano do nadzoru takie właśnie szkoły. Kierowano się tym zwłaszcza w przypadku szkolnictwa zawodowego, albowiem SPP zawodowe są najczęściej złożonymi placówkami, tj. zespołami szkół w skład których wchodzi: branżowa szkoła zawodowa 1 i 2 stopnia, technikum, liceum ogólnokształcące i szkoła policealna. Ponadto w szkołach kształcenie zawodowe jest prowadzone*

³² Według stanu, jw. na: 10 lipca 2022 r, 26 czerwca 2023 r. i 27 czerwca 2024 r.

³³ Tj. przedszkoli, szkół i placówek; szkół i placówek; wyłącznie SPP; SPP i placówek; SPP i placówek prowadzących kształcenie zawodowe; SPP i podstawowych.

³⁴ Dwóch w roku szkolnym 2021/2022.

³⁵ 33 w przypadku roku szkolnego 2023/2024.

³⁶ Niektóre ze szkół były zespołami szkół, o zróżnicowanej liczbie SPP, w tym LiT, wchodzących w ich skład.

³⁷ 33 w przypadku roku szkolnego 2023/2024.

³⁸ Brak danych w RSPO w stosunku do niektórych szkół.

³⁹ Kolejno dwoje w okresie objętym kontrolą.

w zawodach ujętych w klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego, aktualnie ujmującej 200 zawodów i 252 kwalifikacji wyodrębnionych w ramach zawodów, przy czym poszczególne zawody przypisane są do obszarów kształcenia. Wicekurator dodała, że przykładowo w Delegaturze w Koninie dokonywano analizy liczby szkół przypisanych wizytatorom, zgodnie z systemem RSPO, starając się zapewnić równomierne obciążenie, a w Delegaturze w Lesznie wizytatorzy zostali przydzieleni do rejonów wizytacyjnych według klucza 1 wizytator – 1 powiat (przedszkola + szkoły podstawowe), natomiast rejon SPP z 8 powiatów został przydzielony 2 wizytatorom. Są to w większości zespoły SPP, w których skład wchodzi kilka takich szkół. Wicekurator wyjaśniła ponadto m.in., że rozbieżności w liczbie SPP nadzorowanych przez poszczególnych wizytatorów wynikały m.in. z tego, że niektóre rejonu wizytacyjne oprócz SPP obejmowały również szkoły podstawowe⁴⁰, przedszkola i placówki oraz, niejako odwrotnie, np. dyrektorzy szkół specjalnych ponadpodstawowych podlegali innemu wizytatorowi niż ten sprawujący nadzór nad SPP. [...] Biorąc pod uwagę obecne obciążenie pracowników Kuratorium różnorodnymi zadaniami, niemożliwe jest oszacowanie procentowego udziału zadań wykonywanych przez wizytatorów w LiT w stosunku do ogólnej liczby wykonywanych przez nich zadań w latach szkolnych 2021/2022, 2022/2023, 2023/2024.

W przypadku Delegatury w Pile, gdzie zgodnie z przyjętym podziałem jeden z wizytatorów był przydzielony do rejonu składającego się wyłącznie z dyrektorów LiT i centrów kształcenia zawodowego z całego terenu objętego działaniem ww. delegatury, Wicekurator wyjaśniła m.in., że nie było w okresie objętym kontrolą możliwości przydzielenia kolejnego wizytatora do jakiegokolwiek rejonu ze względu na występujące w latach 2021-2024 braki kadrowe w Delegaturze w Pile związane z rozwiązaniem stosunku pracy przez dwóch wizytatorów (z dniem 31 grudnia 2019 r. i 31 lipca 2020 r.) oraz nierozstrzygniętymi naborami na wakujące stanowiska pracy aż do drugiej połowy 2023 roku. Przy czym ze względu na kolejne zmiany kadrowe w okresie objętym kontrolą zakładana liczba ośmiu wizytatorów pracujących w Delegaturze w Pile zaistniała jedynie w następujących miesiącach: luty-marzec 2024 r. oraz od czerwca 2024 r. do chwili obecnej.

Przedłożona do kontroli dokumentacja potwierdzała ww. sytuację kadrową oraz podejmowanie działań mających na celu jej poprawę, w tym ogłoszenie w ww. latach trzech naborów na łącznie pięć stanowisk wizytatorów – wszystkie zakończone bez wyboru kandydata⁴¹.

Wicekurator dodała, że mając na uwadze liczbę dyrektorów szkół przypadających na jednego wizytatora WKO zdecydował o zwiększeniu liczby wizytatorów pracujących w Delegaturze w Pile do dziewięciu stanowisk, co pozwoli na efektywniejszy przydział zadań związanych ze sprawowanym nadzorem.

(akta kontroli str. 1198-1509, 1615-1665, 1797-1806)

Brak kompleksowego dokumentowania w okresie objętym kontrolą (do kwietnia 2024 r.) faktu dokonywania analiz obciążenia poszczególnych wizytatorów nie sprzyjał pełnej transparentności podejmowanych w tym zakresie działań i utrudniał ich weryfikację.

Na rok szkolny 2024/2025 w Kuratorium wprowadzono nowy podział rejonizacji oraz została stworzona nowa imienna lista wizytatorów ze wskazanym rejonem wizytacyjnym, a informacje w tym zakresie ujęto na stronie internetowej KO⁴².

⁴⁰ Dalej także: SP.

⁴¹ Z powodu rezygnacji jedynych kandydatów spełniających wymogi formalne lub merytoryczne oraz stwierdzonego w postępowaniu braku odpowiedniego poziomu wiedzy i umiejętności jedynego kandydata.

⁴² https://ko.poznan.pl/dyrektor_nauczyciel/nadzor_dn/wizytatorzy_nadzor_dn/

W części powiatów⁴³ przyjęto rozwiązanie, że jeden wizytator otrzymał cały powiat do m.in. wspomagania, tj. przedszkola, SP i SPP. Wicekurator wyjaśniła m.in., że *ideą Kuratora było doprowadzenie do wspólnych spotkań dyrektorów SP i SPP w danym rejonie z wizytatorem i wzajemne dzielenie się wiedzą w zakresie zarządzania, ale przede wszystkim w przedmiocie oceniania, spraw dydaktycznych jak i wychowawczych. Średnio zatem na wizytatora przypada od 35-40 ww. placówek (razem). Trudny jest podział np. średnio 30 placówek na jednego wizytatora, z tego też względu, że gminy mają nierówną liczbę przedszkoli i SP na swoim terenie.*

(akta kontroli str. 1198-1509)

Analiza dokumentacji dotyczącej kwalifikacji 10 wizytatorów⁴⁴ wykazała m.in., że zostali oni zatrudnieni w latach 2007-2022, a Kuratorium posiadało materiały z dotyczących ich naborów, przeprowadzonych po 2017 r. – wcześniejsza dokumentacja została wybrakowana z uwagi na upływ okresu jej przechowywania. Ogłoszenia o ww. naborach zamieszczono m.in. w biuletynach informacji publicznej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz KO. W ramach dwuetapowych postępowań⁴⁵ oferty złożyło od jednej do 11 osób, a do rozmów kwalifikacyjnych zaproszono od jednego do ośmiu kandydatów. Wszystkie 10 wybranych osób w dacie zatrudnienia było nauczycielami mianowanymi lub dyplomowanymi oraz miało co najmniej pięcioletni staż pracy pedagogicznej, ukończyło studia drugiego stopnia lub jednolite studia magisterskie a także posiadało ukończone formy doskonalenia w zakresie administracji lub zarządzania⁴⁶ albo co najmniej dwuletni staż pracy na stanowisku kierowniczym w szkole, tj. spełniało wymogi do zatrudnienia na tych stanowiskach określone w § 29 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru albo w analogicznych regulacjach je poprzedzających⁴⁷.

(akta kontroli str. 208-321)

1.2. W KO opracowano plany nadzoru pedagogicznego, o których mowa w § 20 ust. 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru – na lata szkolne 2021/2022, 2022/2023, 2023/2024⁴⁸.

I tak:

- w planie na rok 2021/2022 ujęto pięć tematów kontroli⁴⁹, z których trzy dotyczyły – podanej w nawiasach liczby – LiT, tj.: „Organizacja kształcenia i wsparcia dla uczniów objętych kształceniem specjalnym w szkołach specjalnych” (2), „Zgodność z przepisami prawa kształcenia na kwalifikacyjnych kursach zawodowych i kursach umiejętności zawodowych”⁵⁰ (8) i „Zgodność z przepisami

⁴³ Międzychodzki, szamotulski, średzki, poznański, gnieźnieński.

⁴⁴ Tj. dziewięciu starszych wizytatorów i jednego wizytatora, pięciu z WNP i łącznie pięciu z delegatur.

⁴⁵ Weryfikacja dokumentów oraz rozmowa kwalifikacyjna.

⁴⁶ Kursy kwalifikacyjne dla oświatowej kadry kierowniczej oraz przygotowujące do sprawowania nadzoru pedagogicznego; studia podyplomowe w zakresie zarządzania oświatą, zarządzania i przedsiębiorczości w oświacie albo organizacji i zarządzania „Menedżer w Oświacie”.

⁴⁷ Rozporządzenie z 7 października 2009 r. (Dz. U. nr 168 poz. 1324 - § 23 ust. 2) o tej samej nazwie oraz rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 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 - § 8 ust. 2).

⁴⁸ Załączniki nr 1 do zarządzeń WKO nr odpowiednio: 110.1.585.2021, 110.1.1632.2022, 110.1.1435.2023 z odpowiednio: 31 sierpnia 2021 r., 25 sierpnia 2022 r. i 28 sierpnia 2023 r. W okresie objętym kontrolą opracowano ponadto analogiczny plan na rok szkolny 2024/2025 (załącznik nr 1 do zarządzenia WKO nr 110.1.1821.2024 z 26 sierpnia 2024 r., opublikowany tego samego dnia).

⁴⁹ „Kierunków realizacji zadań z zakresu nadzoru pedagogicznego”. Dane po zmianach PN.

⁵⁰ Dalej: „Zgodność z przepisami prawa kształcenia na kwalifikacyjnych kursach [...]”.

prawa funkcjonowania oddziałów międzynarodowych” (5). Pierwsza tematyka odnosiła się m.in. do kwestii prawidłowości organizacji i realizacji zajęć pomocy psychologiczno-pedagogicznej⁵¹;

- w planie na rok 2022/2023 ujęto siedem tematów kontroli, z których trzy dotyczyły LiT, tj. „Zgodność z przepisami prawa realizacji zajęć wychowanie do życia w rodzinie” (36), „Zgodność z przepisami prawa zwiększania dostępności i jakości wsparcia udzielnego uczniom przez nauczycieli specjalistów, w tym pedagogów specjalnych”⁵² (21) i „Zgodność z przepisami prawa przyjmowania do szkół i wspomagania nauki osób niebędących obywatelami polskimi oraz osób będących obywatelami polskimi podlegającymi obowiązkowi szkolnemu lub obowiązkowi nauki, które pobierały naukę w szkołach funkcjonujących w systemach oświaty innych państw”⁵³ (19). Trzecia ww. tematyka odnosiła się do PPP;

- w planie na rok 2023/2024 ujęto dwie⁵⁴ tematyki kontroli, z których jedna dotyczyła LiT, tj. „Zgodność z przepisami prawa zwiększania dostępności [...]” (62) – jak to wcześniej wskazano, nie odnosiła się ona do PPP.

Żadna z przywołanych tematów nie była ukierunkowana na kompleksową analizę kwestii przebiegu procesu kształcenia i efektów działalności dydaktycznej – tj. nie było to istotą tych tematów. W Kuratorium identyfikowano natomiast pośredni związek poszczególnych elementów ww. tematów z jakością nauczania lub efektami kształcenia.

Wicekurator wyjaśniła m.in., że *tematyki kontroli planowych nie zawsze bezpośrednio odnosiły się do jakości nauczania lub efektów kształcenia natomiast analiza poszczególnych pytań kontrolnych w arkuszach kontroli pozwalała zidentyfikować obszary wskazujące na taki związek*⁵⁵ – szczegółowo przytaczając odpowiednie części arkuszy kontroli i pytania w nich ujęte, m.in. w tematykach: „Zgodność z przepisami prawa kształcenia na kwalifikacyjnych kursach [...]”, „Zgodność z przepisami prawa funkcjonowania oddziałów międzynarodowych”, „Zgodność z przepisami prawa realizacji zajęć wychowanie do życia w rodzinie”. Wicekurator dodała, że kontrola ujęta w obu ostatnich planach, która nie odnosiła się do któregośkolwiek z ww. zagadnień (tj. również nie do PPP), *została zaplanowana przez Ministerstwo i przeprowadzona w oparciu o arkusz kontroli planowej opublikowany na stronie men.gov.pl oraz udostępniony na platformie nadzoru pedagogicznego. W latach 2022/2023 i 2023/2024 wprowadzono zmianę do ustawy Karta Nauczyciela⁵⁶, która zobowiązywała dyrektorów do zatrudniania w szkołach i przedszkolach specjalistów. Udzielanie PPP dzieciom i uczniom oraz organizacja kształcenia specjalnego jest obowiązkiem statutowym szkół, a jak wynika z art. 55 ust. 2 Po nadzorowi podlega w szczególności przestrzeganie statutu szkoły.* Liczby ww. LiT zaplanowanych do kontroli każdorazowo pokrywały się z liczbami tych szkół skontrolowanych⁵⁷, a tematyki kontroli dotyczyły obszarów wymienionych w art. 55 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa oświatowego.

⁵¹ Dalej także: PPP.

⁵² Dalej: „Zgodność z przepisami prawa zwiększania dostępności [...]”.

⁵³ Dalej: „Zgodność z przepisami prawa przyjmowania do szkół [...]”.

⁵⁴ W zakresie trzeciej tematyki „Prawidłowość podręczników i książek pomocniczych do kształcenia dzieci i uczniów w zakresie niezbędnym do podtrzymania poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej państw (w publicznych przedszkolach i szkołach) na terenie województwa nie odnotowano jednostek oświatowych spełniających kryteria do przeprowadzenia kontroli.

⁵⁵ W zakresie posiadania przez nauczycieli wymaganych kwalifikacji do prowadzenia przydzielonych im zajęć lub realizacji podstaw programowych i ramowych planów nauczania.

⁵⁶ Ustawa z 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2024 r. poz. 986, ze zm.).

⁵⁷ Przy uwzględnieniu ewentualnych zmian planu wynikających ze zmiany wytycznych Ministra Edukacji i Nauki.

(akta kontroli str. 733-1004, 1583-1602, 1696-1796, 1816-1817, 1920-1921)

Wicekurator podała, że *na wybór szkół w celu przeprowadzenia w nich kontroli planowych miały wpływ następujące kryteria:*

- *wskaźniki określone przez Ministra (np. „Założenia do opracowania planu nadzoru pedagogicznego kuratora oświaty w roku szkolnym 2021/2022, 2022/2023, 2023/2024”);*

- *reprezentatywność grupy badawczej, w tym warunki demograficzne (tereny wiejskie, miejskie, wielkość szkoły, spełnianie warunków danej kontroli, np. „Zgodność z przepisami prawa realizacji zajęć wychowanie do życia w rodzinie”, „Organizacja kształcenia i wsparcia dla uczniów objętych kształceniem specjalnym w szkołach specjalnych”;*

- *wyniki dotychczasowego nadzoru;*

- *termin ostatniej kontroli.*

W przypadku kontroli planowej „Zgodność z przepisami prawa zwiększania dostępności [...]” dokonano analizy danych dotyczących zatrudnienia specjalistów w poszczególnych jednostkach dostępnych w SIO. Do kontroli zostały wskazane jednostki, w których dane wprowadzone do SIO wykazywały rozbieżności w zakresie liczby i wymiaru zatrudnienia poszczególnych specjalistów.

(akta kontroli str. 1583-1602)

Odnosząc się do relacji pomiędzy liczbą przeprowadzonych przez Kuratorium w latach szkolnych 2020-2024 kontroli planowych i doraźnych w zakresach, o których mowa w art. 55 ust. 2 pkt 1-3 Prawa oświatowego⁵⁸, tj. 54 LiT⁵⁹, w sytuacji gdy nadzorowi WKO w latach szkolnych objętych kontrolą podlegało odpowiednio: 319, 316 i 317⁶⁰ LiT, Wicekurator wyjaśniła m.in., że *kontrole planowe prowadzone są z wykorzystaniem arkuszy kontroli przygotowanych przez Ministerstwo, w których wskazuje się jaki procent nadzorowanych szkół ma podlegać kontroli. W zakresie kontroli doraźnych podała natomiast, że zarządzane są na skutek stwierdzenia przez WKO takiej potrzeby: na wniosek, prośbę, w związku z informacją pozyskaną od: organu prowadzącego szkołę lub placówkę, Rzecznika Praw Dziecka, rodziców, Prokuratury, uczniów, nauczycieli, innych podmiotów. Kurator podejmował takie działania w sytuacji wystąpienia powyższych przesłanek. Spośród ww. 54 LiT skontrolowanych przez Kuratorium w latach 2020-2024, 33 były już wcześniej, w latach 2013-2019, kontrolowane (planowo lub doraźnie) w przedmiotowej materii – a 21 nie. Wicekurator dodała w tej kwestii, że wykorzystano dane zawarte w systemie do elektronicznego obiegu dokumentów ESOD, który funkcjonuje w pełnym wymiarze od 2013 roku oraz spis spraw prowadzony w Wydziale Nadzoru. Możliwym jest, że wśród tych 21 szkół, były szkoły, które podlegały ww. kontroli planowej lub doraźnej w okresie wcześniejszym, czyli przed 2013 rokiem.*

(akta kontroli str. 1696-1796, 1922-1925)

Plany nadzoru na lata 2021/2022 oraz 2023/2024 nie dotyczyły żadnego z odpowiednio 8 i 10 podstawowych kierunków realizacji polityki oświatowej państwa, o których mowa w art. 60 ust. 3 pkt 1 Prawa oświatowego, przy czym

⁵⁸ Tj. posiadania przez nauczycieli wymaganych kwalifikacji do prowadzenia przydzielonych im zajęć; realizacji podstaw programowych i ramowych planów nauczania; przestrzegania zasad oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów oraz przeprowadzania egzaminów.

⁵⁹ Według stanu na grudzień 2024 r. Według stanu na lipiec 2024 r. – 51. W kolejnych ww. latach szkolnych było to odpowiednio: 13, 10, 14 i 19 LiT, przy czym niektóre z nich zostały w tym okresie skontrolowane więcej niż raz. W latach szkolnych objętych kontrolą łącznie skontrolowano w ww. zakresie 41 LiT.

⁶⁰ Skontrolowano w przedmiotowej materii odpowiednio: 3,13%; 4,4% i 6% LiT.

w zakresie pierwszego z tych planów kierunku nr 5⁶¹ i częściowo 7⁶² nie odnosiły się do LiT, natomiast w zakresie drugiego z nich kierunek nr 9⁶³ częściowo dotyczył SP, a kierunek nr 10⁶⁴ – szkół za granicą RP.

Natomiast plan na rok 2022/2023 dotyczył: 2, 4 i 9⁶⁵ kierunku realizacji polityki oświatowej państwa⁶⁶ – tematyki kontroli planowych to: „Zgodność z przepisami prawa realizacji zajęć wychowanie do życia w rodzinie”, „Zgodność z przepisami prawa przyjmowania do szkół [...]” i „Zgodność z przepisami prawa zwiększania dostępności [...]”.

(akta kontroli str. 733-1004, 1818-1821)

W myśl § 20 ust. 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru, organ sprawujący ten nadzór opracowuje na każdy rok szkolny plan NP, z uwzględnieniem m.in. podstawowych kierunków realizacji polityki oświatowej państwa. Odnosząc się do nieuwzględniania albo częściowego uwzględniania ww. kierunków w planach nadzoru Wicekurator wyjaśniła m.in., że *wyniki i wnioski ze sprawowanego nadzoru za dany rok szkolny są przekazywane w corocznym sprawozdaniu do Ministra, zgodnie z § 21 rozporządzenia w sprawie nadzoru. Na tej podstawie Minister, uwzględniając wyniki nadzoru sprawowanego przez wszystkich kuratorów oświaty, przygotowuje kierunki realizacji polityki oświatowej państwa oraz założenia do opracowania planu NP. WKO przy tworzeniu planu nadzoru zobligowany jest wytycznymi Ministra w zakresie kierunków realizacji polityki oświatowej państwa, kierunków realizacji zadań z zakresu NP, typów i rodzaju placówki, optymalnego terminu realizacji, optymalnego procentu szkół, placówek objętych kontrolą. W związku z powyższym nieuwzględnienie w planie nadzoru ww. kierunków polityki oświatowej wynikało z wydawanych przez Ministra, wiążących wytycznych, o których mowa w art. 60 ust. 3 pkt 2 Prawa oświatowego. Wicekurator dodała, że w dokumentach „Tematyka narad wizytatorów z dyrektorami szkół, przedszkoli i placówek” zawarto tematy związane z większością kierunków polityki oświatowej państwa na dany rok szkolny – o czym będzie mowa niżej.*

(akta kontroli str. 1583-1602)

Odnosnie do kwestii uwzględniania w planach nadzoru wniosków z nadzoru pedagogicznego sprawowanego w poprzednim roku szkolnym, o których mowa w § 20 ust. 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru, na łącznie 83 wnioski sformułowane w latach 2020-2023 w stosunku do wszystkich szkół i placówek,

⁶¹ „Wdrażanie Zintegrowanej Strategii Umiejętności - rozwój umiejętności zawodowych w edukacji formalnej i pozaformalnej, w tym uczeniu się dorosłych”. Ujęte w planie nadzoru i zrealizowane kontrole w tematyce „Zgodność z przepisami prawa organizacji kształcenia zawodowego w zawodach z branży opieki zdrowotnej” dotyczyły 43 szkół policealnych.

⁶² „Rozwijanie umiejętności podstawowych i przekrojowych uczniów, w szczególności z wykorzystaniem pomocy dydaktycznych zakupionych w ramach programu „Laboratoria przyszłości” (dodano 28 marca 2022 r.)”, w zakresie ww. programu.

⁶³ Jw.

⁶⁴ „Wspieranie rozwoju nauki języka polskiego i oświaty polskiej za granicą oraz tworzenie stabilnych warunków do nauczania języka polskiego za granicą przez Instytut Rozwoju Języka Polskiego im. świętego Maksymiliana Marii Kolbego, Ośrodek Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą oraz beneficjentów przedsięwzięć i programów ustanowionych przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania”.

⁶⁵ Odpowiednio: „Wspomaganie wychowawczej roli rodziny przez właściwą organizację i realizację zajęć edukacyjnych wychowanie do życia w rodzinie. Ochrona i wzmacnianie zdrowia psychicznego dzieci i młodzieży.”, „Doskonalenie kompetencji nauczycieli do pracy z uczniami przybyłymi z zagranicy, w szczególności z Ukrainy, adekwatnie do zaistniałych potrzeb oraz kompetencji nauczycieli nowych przedmiotów wprowadzonych do podstawy programowej.” i „Podnoszenie jakości kształcenia oraz dostępności i jakości wsparcia udzielanego dzieciom i uczniom w przedszkolach i szkołach ogólnodostępnych i integracyjnych.”.

⁶⁶ W zakresie LiT.

69 dotyczące SPP, a 39 – LiT, 8 z nich uwzględniono w planach nadzoru na kolejne lata szkolne, przy czym w zakresie LiT – 4⁶⁷.

Wnioski te uwzględniono częściowo w kontrolach o tematyce „Organizacja kształcenia i wsparcia dla uczniów objętych kształceniem specjalnym w szkołach specjalnych”, która dotyczyła dwóch LiT⁶⁸ oraz „Zgodność z przepisami prawa zwiększenia dostępności i jakości wsparcia udzielanego uczniom przez nauczycieli specjalistów, w tym pedagogów specjalnych”, która dotyczyła 21 oraz 62 LiT⁶⁹.

(akta str. 594-1004, 1822-1849)

Wicekurator w zakresie przyczyn ww. stanu wyjaśniła analogicznie jak w przypadku kierunków polityki oświatowej państwa. Dodała m.in., że – jak wynika z posiadanej przez KO dokumentacji – *nie prowadzono korespondencji z Ministerstwem w zakresie tego, iż przedmiotowe wytyczne istotnie rzutują na możliwość realizacji obu ww. obowiązków o których mowa w § 20 ust. 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru. Nie posiadamy wiedzy, czy na spotkaniach w Ministerstwie w okresie objętym kontrolą poruszano tę kwestię.*

(akta kontroli str. 1583-1602)

Objęty szczegółowym badaniem plan na rok szkolny 2023/2024 zawierał liczbę i tematykę kontroli planowanych w poszczególnych typach szkół i rodzajach placówek, tj. elementy wymagane § 20 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru oraz, zgodnie z § 20 ust. 3 ww. rozporządzenia, 29 sierpnia 2023 r. został podany do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie na stronie internetowej Kuratorium, tj. w terminie do 31 sierpnia roku szkolnego poprzedzającego rok szkolny, którego dotyczył.

(akta kontroli str. 948-956, 1175-1189)

1.3. Ww. plan nadzoru na rok szkolny 2023/2024, na skutek zmiany 27 lutego 2024 r. przez Ministra wytycznych, o których mowa w art. 60 ust. 3 pkt 2 Prawa oświatowego, niezwłocznie, tj. 7 marca 2024 r. został dostosowany do tych zmian⁷⁰ i – 12 marca ww. roku – podany do publicznej wiadomości przez zamieszczenie na stronie internetowej Kuratorium, co było zgodne z wymogami § 20 ust. 4 rozporządzenia w sprawie nadzoru.

(akta kontroli str. 948-956, 1175-1189)

1.4. W planach działalności Kuratorium na lata 2021-2024⁷¹ formułowano m.in. priorytety (cele), zadania i sposoby ich realizacji, z których część odnosiła się do kwestii wspomagania szkół, w tym SPP, w zakresie zagadnień związanych z poprawą jakości nauczania i efektów kształcenia. Wśród ww. priorytetów przewidziano m.in. „Wspieranie szkół w procesie kształcenia na odległość, w tym wykorzystania nowoczesnych metod kształcenia oraz monitorowanie wdrażania

⁶⁷ Tj.: 1) doskonalic kompetencje nauczycieli i specjalistów w zakresie prawidłowej organizacji zindywidualizowanej ścieżki kształcenia, sporządzania wielospecjalistycznej oceny poziomu funkcjonowania ucznia i indywidualnego programu edukacyjno-terapeutycznego (dalej odpowiednio: WOPFU i IPET), ze szczególnym uwzględnieniem oceny efektywności podejmowanych działań; 2) wspierać dyrektorów w organizacji nauki ucznia posiadającego orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego w zakresie starannego przygotowywania dokumentów uwzględniających indywidualne potrzeby i możliwości dziecka oraz przepisy prawa; 3) kontrolować zgodność z przepisami realizację zadań przez specjalistów i przydzielania im zadań przez dyrektora; 4) zaplanować przeprowadzenie kontroli w zakresie oceny efektywności działań podejmowanych przez specjalistów (psychologa, pedagoga, pedagoga specjalnego) zatrudnionych w szkole.

⁶⁸ W roku 2022.

⁶⁹ Odpowiednio w roku 2023 i 2024.

⁷⁰ Zarządzenie WKO nr 110.1.16.2024.

⁷¹ Sporządzanych na potrzeby kontroli zarządczej.

zmian programowych w szkole ponadpodstawowej”, poprzez działania popularyzujące nowoczesne metody kształcenia, podnoszenie kompetencji cyfrowych nauczycieli i zwiększenie udziału technologii informacyjno-komunikacyjnych w procesie dydaktycznym. Miało temu służyć zorganizowanie i przeprowadzenie dla dyrektorów szkół i placówek oświatowych, nauczycieli i pedagogów m.in. konferencji, wizyt studyjnych i konkursu. Zwrócono również uwagę na potrzebę „Zapewnienia wysokiej jakości kształcenia oraz wsparcia psychologiczno-pedagogicznego z uwzględnieniem zróżnicowania potrzeb rozwojowych i edukacyjnych uczniów poprzez wdrażanie założeń edukacji włączającej do praktyki [...] szkolnej” – działania wspierające szkoły i placówki oświatowe oraz nauczycieli w zapewnieniu warunków i organizacji kształcenia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi i uwzględniania ich indywidualnej sytuacji. Zaplanowano w tym zakresie m.in. konferencję dla dyrektorów, nauczycieli i pedagogów, ze wskazaniem, że uczeń mający problem z funkcjonowaniem w szkole, musi mieć zapewnione wszechstronne wsparcie.

(akta kontroli str. 83-141)

We wszystkich latach objętych kontrolą w Kuratorium sporządzano multimedialne prezentacje przedstawiające kluczowe zagadnienia z zakresu wyników i wniosków z nadzoru, w tym rekomendacje na rok następny. Wicekurator wyjaśniła m.in., że *poszczególne zadania związane ze wspomaganiem, w tym zadania odnoszące się do tematyki jakości nauczania i efektów kształcenia w SPP, były planowane w sierpniu każdego roku, po zebraniu informacji od wizytatorów o problemach sygnalizowanych przez dyrektorów szkół na spotkaniach z wizytatorami rejonowymi w danym roku szkolnym oraz po ustaleniu wstępnych wyników i wniosków z nadzoru pedagogicznego sprawowanego w mijającym roku szkolnym. Dyrektor WNP powoływał zespół wizytatorów ds. ustalenia wyników, wniosków i rekomendacji ze zrealizowanego NP, w tym również wspomagania. Celem pracy zespołu było coroczne zebranie informacji od wizytatorów rejonowych oraz ustalenie wstępnych wyników i wniosków, a następnie sprecyzowanie rekomendacji do dalszych działań wspomagających. Rezultatem pracy takiego zespołu była ww. prezentacja, przedstawiana w sierpniu dyrektorom szkół, w tym także SPP. W spotkaniach WKO z dyrektorami szkół i placówek uczestniczyli również wizytatorzy rejonowi, którzy w indywidualnych rozmowach zbierali oczekiwania dyrektorów w zakresie tematyki spotkań. Indywidualne rozmowy nie były dokumentowane. Przedstawione w prezentacji rekomendacje do dalszej pracy stanowiły podstawę opracowania harmonogramu i tematyki spotkań wizytatorów rejonowych z dyrektorami szkół i placówek.*

Sporządzone w formie tabelarycznej na każdy badany rok szkolny tematyki ww. spotkań z dyrektorami⁷², zawierały m.in.: tematy prowadzonych działań, ich status⁷³, adresatów, terminy realizacji, a w przypadku roku 2023/2024 ponadto wyraźne przyporządkowanie kolejnych tematów do poszczególnych kierunków polityki oświatowej państwa, ewentualnie oznaczenie rekomendacji WKO. Adresaci działań byli określani zakresowo, np. dyrektorzy: szkół, przedszkoli i placówek; szkół; poradni psychologiczno-pedagogicznych, w jednym przypadku zawężono ich do dyrektorów SPP⁷⁴. W analogicznym dokumencie na rok szkolny 2024/2025⁷⁵ wyodrębniono kolumnę „Wspomaganie indywidualne dyrektorów

⁷² „Wspieranie szkół – tematyka spotkań wizytatorów z dyrektorami szkół, przedszkoli i placówek w woj. wielkopolskim [...]”, „Tematyka spotkań wizytatorów z dyrektorami szkół, placówek i przedszkoli [...]”, „Tematyka poradni psychologiczno-pedagogicznych z dyrektorami szkół, przedszkoli i placówek”.

⁷³ Obligatoryjny albo fakultatywny.

⁷⁴ Rok szkolny 2022/2023, temat „Kształcenie kompetencji zawodowych we współpracy z pracodawcami w związku z wdrażaniem Zintegrowanej Strategii Umiejętności”.

⁷⁵ „Plan wspomagania dyrektorów szkół i placówek [...]”.

szkół i placówek podjęte z inicjatywy WKO”, w której przewidziano 20 spotkań, z których 18 ma dotyczyć indywidualnych potrzeb danego dyrektora, a po jednym – pełnienia skutecznego nadzoru nad specjalistami oraz wspomagania nauczycieli w uzyskiwaniu stopni awansu zawodowego i współpracy z doradcami metodycznymi w zakresie dokonywania oceny pracy nauczycieli.

(akta kontroli str. 1198-1509)

Wicekurator wyjaśniła m.in., że w okresie objętym kontrolą *potrzeby jednostek oświatowych były diagnozowane podczas pierwszych narad z dyrektorami szkół i placówek (najczęściej we wrześniu lub październiku danego roku szkolnego) poprzez rozmowy wizytatorów z dyrektorami i ustalanie fakultatywnych tematów wspomagania podczas narad*. Wizytatorzy dokumentowali to na platformie: formularze.ko.poznan.pl, gdzie gromadzono „Informacje opisujące działania WKO w zakresie wspomagania szkół i placówek”⁷⁶, w tym w postaci „Sprawozdania wizytatora ze spotkania z dyrektorami w rejonie wspomagania szkół i placówek”. Sprawozdania te zawierały m.in.: listę ww. szkół (w tym LiT) i placówek, liczbę uczestników, miejsce i termin spotkania, tematykę obligatoryjną i fakultatywną, temat dodatkowy oraz wnioski.

W ramach ww. tematyk zaplanowano m.in. narady, szkolenia i prelekcje:

- „Nadzór pedagogiczny dyrektora szkoły jako działanie projakościowe (aspekty prawne, nadzór nad pracą pedagogów i psychologów oraz nauczycieli prowadzących zajęcia, w których udział uczniów jest dobrowolny)”,
- „Zapewnienie uczniom wsparcia adekwatnego do ich potrzeb i możliwości z wykorzystaniem rozwiązań edukacyjnych określonych w przepisach prawa (formy pomocy psychologiczno-pedagogicznej, zindywidualizowana ścieżka kształcenia, w tym IPET i WOPFU⁷⁷, indywidualny program/tok kształcenia, indywidualne nauczanie)”,
- „Znajomość i przestrzeganie przez całą społeczność szkolną, w tym społeczne organy szkoły, zasad określonych w statucie. Analiza zapisów statutu w kontekście autonomii szkoły oraz obowiązujących przepisów. Prawdopodobność zapisów statutu w zakresie oceniania [...]”.

W sformułowanych wnioskach podawano m.in. że:

- „Wskazywanie istotnych zmian w przepisach Po dotyczących spraw bieżących, przebiegu nauczania, nadzoru jak i awansu nauczycieli pomaga dyrektorom w skutecznej realizacji ich zadań”,
- „Omawianie najczęściej występujących problemów i nieprawidłowości, jakie pojawiają się w SPP i są ujawniane w ramach sprawowanego nadzoru (bez możliwości identyfikacji szkoły) przekłada się na podejmowanie działań korygujących nieprawidłowości także w tych szkołach, które nie były kontrolowane”,
- „Realizacja niektórych form PPP w technikum jest utrudniona ze względu na obciążenie uczniów dużą liczbą zajęć w tygodniu”.

W trakcie ww. spotkań wizytatorzy wykorzystywali prezentacje dotyczące poszczególnych tematów.

Przy planowaniu w Wydziale Wspierania konferencji, spotkań, szkoleń, warsztatów, które w okresie objętym kontrolą organizowano albo współorganizowano dla dyrektorów szkół i nauczycieli oraz przedstawicieli organów prowadzących wykorzystywano m.in. zestawienia tabelaryczne

⁷⁶ Zakładki m.in.: „Spotkania z dyrektorami”, „Wspomaganie”, „Konferencje”.

⁷⁷ Odpowiednio: Indywidualny program edukacyjno – terapeutyczny oraz Wielospecjalistyczna ocena poziomu funkcjonowania ucznia.

zawierające w szczególności nazwę zadania lub działania oraz sposób i przewidywany termin ich realizacji. Były to, tytułem przykładu, tematy:

- „Rozwijanie kompetencji kluczowych w świetle nowej podstawy programowej”,
- „Upowszechnienie nowoczesnych metod kształcenia. Wsparcie rozwoju działalności innowacyjnej w szkołach, współpraca z podmiotami zajmującymi się promocją i wspieraniem działalności innowacyjnej, kształcenie zdalne”,
- „Wdrażanie nowej podstawy programowej w kształceniu zawodowym. Promocja szkolnictwa branżowego.”

(akta kontroli str. 1198-1509, 1696-1796)

W roku szkolnym 2023/2024 (w czerwcu) przeprowadzone zostało badanie on-line z wykorzystaniem „Ankiety diagnozującej potrzeby dyrektorów szkół w zakresie wspomagania ich przez wizytatorów”. W ankiecie tej zawarto 19 zagadnień, a jej wyniki zagregowano m.in. dla: całego województwa ogółem, według typów szkół oraz dla poszczególnych delegatur i WNP. W skali całego województwa za najbardziej istotne obszary wspomagania⁷⁸ dyrektorzy szkół i placówek wskazali: awans zawodowy nauczyciela, ocenę jego pracy i mediacje w szkole – sposoby rozwiązywania sytuacji trudnych. Z kolei dyrektorzy SPP najczęściej głosowali na: ocenianie w szkole zgodnie z przepisami prawa, kryzys psychiczny dzieci i młodzieży – jak wspierać młodego człowieka oraz ocenę pracy nauczyciela. Niezależnie od ww. kryterium podziału, najmniej potrzeb wspomagania zgłoszono w zakresie pracy z uczniem z doświadczeniem uchodźczym lub migracyjnym.

Wicekurator wyjaśniła m.in., że *powyższe zostało uwzględnione w planie i tematyce wspomagania w bieżącym [2024/2025] roku szkolnym.*

(akta kontroli str. 1510-1512)

1.5 W rejestrze skarg i wniosków Kuratorium w okresie objętym kontrolą zarejestrowano łącznie 178 skarg – i żadnego wniosku, pomimo ich faktycznego wpływu do KO, o czym niżej – spośród których 25 dotyczyło nadzoru pedagogicznego nad LiT, a szczegółowemu badaniu poddano sześć (24%) z nich⁷⁹. Wszystkie weryfikowane skargi załatwiono z zachowaniem miesięcznego terminu, o którym mowa w art. 237 § 1 Kpa.

Mimo braku obowiązku prowadzenia wyodrębnionego rejestru skarg i wniosków, w rejestrze prowadzonym w Kuratorium – w którym to, w okresie objętym kontrolą, obok 153 skarg, nie figurował ani jeden wniosek – nie ujęto dwóch kolejnych, dotyczących tego samego zagadnienia wniosków o przeprowadzenie kontroli z 14 maja i 11 września 2024 r., skierowanych do WKO w trybie ww. art. 241 Kpa. Zgodnie z art. 254 tej ustawy, wnioski składane i przekazywane do organów państwowych oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków. NIK wskazuje, że ww. praktyka nieujmowania przedmiotowych wniosków w rejestrze skarg i wniosków Kuratorium nie ułatwiała kontroli przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych wniosków i mogła się przyczynić do opóźnienia w procedowaniu wspomnianych wniosków.

⁷⁸ Najwięcej oddanych głosów.

⁷⁹ Po dwie z lat: 2022, 2023 i 2024 (do 30 sierpnia), zróżnicowane pod względem sposobu ich rozstrzygnięcia. W czterech ostatnich miesiącach 2021 r. w KO nie zarejestrowano skargi dotyczącej SPP.

W przypadku objętego badaniem wniosku⁸⁰, natomiast nie: zawiadomiono strony o przyczynach zwłoki, wskazano nowego terminu załatwienia sprawy, pouczone o prawie do wniesienia ponaglenia (art. 237 § 4 w zw. z art. 36 § 1 Kpa), o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. We wszystkich sześciu badanych przypadkach wizytatorzy sporządzali dokument „Wskazania do kontroli” i przeprowadzali kontrole doraźne, przy czym jedną skargę uznano za uzasadnioną, trzy za uzasadnione w części, a dwie za bezzasadne. Każdorazowo odnoszono się do wszystkich zarzutów skargi oraz indywidualnych okoliczności poszczególnych spraw⁸¹. Do pewnego etapu procedowania nie uczyniono tego natomiast w przypadku objętego badaniem ww. wniosku⁸², o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

W pięciu na sześć przypadków, na podstawie art. 237 § 3 ww. ustawy, zawiadomiono skarżących o sposobie załatwienia skarg. W jednym przypadku⁸³, nie sporządzono tego zawiadomienia albowiem skarżący, który złożył skargę za pośrednictwem e-PUAP, jednocześnie oświadczył, że rezygnuje z doręczania pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej oraz nie podał innego, w tym tradycyjnego, adresu do doręczeń. W postępowaniu tym: w ciągu trzech dni od wpływu skargi sporządzono wskazania do kontroli doraźnej; przed upływem dwóch tygodni przeprowadzono taką kontrolę, stwierdzając nieprawidłowości i wydając dwa zalecenia na podstawie art. 55 ust. 4 Po; dyrektor szkoły poinformował KO o sposobie realizacji tych zaleceń.

Objęte badaniem zawiadomienia o sposobie załatwienia skarg zawierały elementy wymienione w art. 238 § 1 Kpa, z tym wyjątkiem, że w przypadku zawiadomień o całkowitym odmownym załatwieniu skargi, nie ujęto w nich wymaganych pouczeń o treści art. 239 ww. ustawy, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Pouczeń tych nie ujęto również w zawiadomieniach o częściowo odmownym załatwieniu skargi. Ujęto je natomiast w kolejnym piśmie⁸⁴ stanowiącym odpowiedź na pismo skarżącej dotyczące zawiadomienia o sposobie załatwienia – częściowo bezzasadnej, objętej badaniem – skargi, w którym podtrzymała ona swoje stanowisko.

Każda zbadana skarga dotyczyła nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez dyrektorów szkół, a poszczególne z nich m.in.: zapewnienia uczniom bezpiecznych i higienicznych warunków nauki i wychowania; przestrzegania praw uczniów oraz zasad ich oceniania, klasyfikowania i promowania, a także przeprowadzania egzaminów; przestrzegania przepisów powszechnie i wewnętrznie obowiązującego prawa (statutów); prawidłowości udzielania PPP a także współdziałania szkoły z rodzicami.

W efekcie czterech skarg uznanych za uzasadnione w całości albo w części, na podstawie art. 55 ust. 4 Prawa oświatowego wydano łącznie osiem zaleceń, dotyczących m.in.: przestrzegania przepisów Po w zakresie sprawowania nadzoru, podejmowania skutecznych działań dotyczących udzielania PPP, umożliwienia uczniom uzupełnienia braków⁸⁵, zapewnienia dostosowania warunków i form przeprowadzania egzaminu maturalnego dla absolwentów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, określenia w wewnętrznym systemie oceniania warunków i trybu uzyskania wyższej niż

⁸⁰ Dobór celowy, w oparciu o informacje dostępne publicznie, w tym medialnie.

⁸¹ W Zespole do spraw inicjatyw obywatelskich i skarg.

⁸² W Wydziale Nauczycieli i Sieci Szkół we współpracy z Delegaturą KO w Kaliszu.

⁸³ IOiS.1410.18.2022.

⁸⁴ Z 23 października 2024 r., tj. w trakcie kontroli NIK, w sprawie IOiS.1410.25.2024.

⁸⁵ W trybie § 14 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 22 lutego 2019 r. w sprawie oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy w szkołach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 2572, ze zm.).

przewidywana rocznej oceny kwalifikacyjnej z obowiązkowych zajęć edukacyjnych, stosowania zasady oceniania uczniów zgodnych z regulacjami wewnętrznymi, zawierania w zawiadomieniu o sposobie załatwienia skargi informacji o rozstrzygnięciu zasadności wszystkich stawianych zarzutów.

W powiadomieniach o sposobach realizacji zaleceń, dyrektorzy szkół pozytywnie ustosunkowali się do wszystkich ww. zaleceń, informując o podjętych oraz planowanych działaniach.

Wicekurator wyjaśniła, że *w kwestii dotyczącej wykorzystania wyników i wniosków płynących z kontroli doraźnych, w tym skargowych, WKO organizuje narady, konferencje i szkolenia kierowane do poszczególnych podmiotów, których tematyka obejmuje wybrane zagadnienia zawarte następnie w sprawozdaniu z nadzoru pedagogicznego.*

(akta kontroli str. 208-209, 369-589, 1198-1509, 1890-1891)

1.6. W latach 2021-2024⁸⁶ w Kuratorium przeprowadzonych zostało łącznie osiem kontroli zewnętrznych⁸⁷, z których dwie dotyczyły nadzoru pedagogicznego sprawowanego m.in. nad LiT.

W 2021 r. Minister prowadził kontrolę dotyczącą NP – sprawowanego w trybie działań doraźnych – w zakresie przestrzegania w szkołach publicznych zasad oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów oraz zadań związanych z awansem zawodowym nauczycieli. Działalność Kuratorium została oceniona pozytywnie, stwierdzono jednostkowe uchybienia niemające wpływu na kontrolowaną działalność, takie jak m.in. niewskazanie w protokołach kontroli: siedziby szkoły albo organu sprawującego nadzór pedagogiczny a także terminów realizacji zaleceń, co naruszało § 16 ust. 1 pkt 1, 2 i 5 rozporządzenia w sprawie nadzoru. Analiza protokołów kontroli przeprowadzonych przez KO w następnych latach (zweryfikowanych przez NIK w ramach próby opisanej w punkcie 2.3 niniejszego wystąpienia) nie wykazała już analogicznych nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 142-160)

W 2022 r. Wojewoda przeprowadził kontrolę dotyczącą organizacji przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków kierowanych do WKO. Działalność Kuratorium została oceniona pozytywnie pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, która polegała na tym, że w zawiadomieniu dla skarżącego o konieczności przesunięcia terminu załatwienia skargi nie wskazano nowego terminu jej załatwienia, co naruszało art. 36 § 1 Kpa. Analiza skarg procedowanych w Kuratorium w następnych latach (zweryfikowanych przez NIK w ramach próby opisanej w poprzednim punkcie niniejszego wystąpienia) nie wykazała analogicznej nieprawidłowości. Wystąpiła ona jednak przy objętym badaniem wniosku procedowanym w Wydziale Nauczycieli i Sieci Szkół we współpracy z Delegaturą w Kaliszu, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 161-164)

W latach 2022 i 2023 NIK przeprowadziła w Kuratorium dwie kontrole, tj. odpowiednio D/22/509 – Działalność publicznych placówek doskonalenia nauczycieli w województwie lubuskim, wielkopolskim i zachodniopomorskim⁸⁸ oraz P/23/082 – Organizacja i funkcjonowanie nadzoru pedagogicznego

⁸⁶ Według stanu na 7 października.

⁸⁷ I żądano audytu.

⁸⁸ LPO.411.010.04.2022.

w województwie lubuskim, wielkopolskim i zachodniopomorskim⁸⁹, na skutek których sformułowano łącznie trzy wnioski pokontrolne⁹⁰.

Wniosek nr 1 zrealizowano poprzez zmodyfikowanie treści oświadczenia, tak aby dotyczyła wszystkich okoliczności, o których mowa w § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra z 11 października 2018 r. w sprawie akredytacji placówek doskonalenia nauczycieli⁹¹. Wniosek nr 2 wykonano zapewniając niezwłoczne opublikowanie planu NP na 2024 r., zgodnie z § 20 ust. 4 rozporządzenia w sprawie nadzoru – co opisano w punkcie 1.2 niniejszego wystąpienia.

Odnosząc się do ostatniego wniosku, sformułowanego w analogicznym do obecnego temacie, tyle że w zakresie szkół podstawowych, Kurator obszernie poinformował m.in. iż:

- będzie polecał dyrektorowi szkoły opracowanie programu i harmonogramu poprawy efektywności kształcenia w przypadku stwierdzenia w ostatnich trzech latach szkolnych osiągnięcie na egzaminie ósmoklasisty z poszczególnych przedmiotów wyniku na poziomie Stanina 1-2,
- w związku z brakiem metodologii przeprowadzania ww. kontroli oraz przygotowanych, wystandaryzowanych narzędzi do ich przeprowadzania, zwróci się z prośbą do Ministerstwa o ich opracowanie i przekazanie.

W celu wykonania ww. zobowiązań w Kuratorium opracowano pisemny harmonogram działań planowanych do realizacji w okresie od marca 2024 r. do października 2026 r., w ramach którego m.in.: zwrócono się do Ministra z przedmiotowym pismem⁹², powołano Zespół wizytatorów do spraw opracowania procedury wyłaniania szkół, którym WKO będzie wydawał polecenia z art. 56 ust. 2 Po oraz wypracowania modelu działań wizytatora związanych z procesem przygotowania polecenia, a także monitorowania działań dyrektora po otrzymaniu polecenia⁹³; opracowano tę procedurę i model; zwrócono się do: Dyrektora Ośrodka Doskonalenia Nauczycieli⁹⁴, Dziekana Wydziału Studiów Edukacyjnych Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza oraz Dyrektora OKE – wszystkie w Poznaniu – o wsparcie wizytatorów KO w merytorycznym wspomaganiu dyrektorów szkół osiągających w ostatnich latach niskie staniny z egzaminu ósmoklasisty⁹⁵ i uzyskano pozytywne odpowiedzi w tym zakresie; wytypowano 15 szkół podstawowych w celu opracowania planu naprawczego dotyczącego poprawy efektywności nauczania⁹⁶; zorganizowano spotkanie dla ich dyrektorów z udziałem m.in. Kuratora w celu poprawy jakości kształcenia⁹⁷; opracowano tematykę

⁸⁹ LPO.410.26.1.2023. Kontrola dotyczyła szkół podstawowych.

⁹⁰ Tj. 1) egzekwowanie od członków zespołów akredytacyjnych oświadczeń o niewystępowaniu wszystkich okoliczności powodujących wyłączenie ich z udziału w pracach tych zespołów; 2) niezwłoczne publikowanie zmienionego planu np. w przypadku konieczności dostosowania go do wprowadzanych przez Ministra; 3) wykorzystywanie, w przypadku SP uzyskujących utrzymujące się niskie wyniki egzaminu ósmoklasisty, ustawowo określonych działań w celu poprawy efektywności kształcenia.

⁹¹ Dz. U. poz. 2029.

⁹² Dnia 5 kwietnia 2024 r. (WKO.020.4.2024).

⁹³ Zarządzenie WKO Nr 110.1.32.2024 z 14 maja 2024 r.

⁹⁴ Dalej także: ODN.

⁹⁵ Pisma z 4 października 2024 r. (WNP.021.21.2023).

⁹⁶ Wśród przyczyn m.in.: specyficzne środowisko lokalne (stare dzielnice w centrach wielkopolskich miast, kamienice socjalne, mała motywacja do nauki, niski status społeczno-ekonomiczny, częste przypadki zaniedbywania dziecka, syndrom wyuczonej bezradności intelektualnej), liczne opinie poradni psychologiczno-pedagogicznych, duża rotacja na stanowisku dyrektora oraz kadry nauczycielskiej.

⁹⁷ 29 października 2024 r.

doskonalenia dla dyrektorów i nauczycieli ww. szkół⁹⁸; wreszcie, zorganizowano „Hackathon Oświatowy” w celu przygotowania narzędzi dla dyrektorów szkół i placówek, nauczycieli oraz rodziców mających służyć do efektywnego rozwiązywania problemów dydaktyczno-wychowawczych⁹⁹. Do 7 listopada 2024 r. Minister nie odpowiedział na ww. pismo Kuratora z 5 kwietnia 2024 r.¹⁰⁰ NIK ustaliła¹⁰¹, że – jak to wynikało z odpowiedzi Zastępcy Dyrektora Departamentu Kształcenia Ogólnego Ministerstwa¹⁰² – m.in. opracowane zostały projekty trzech arkuszy kontroli „Ocena przebiegu procesów kształcenia w szkole” w przedmiocie: ocenianie osiągnięć edukacyjnych uczniów, udzielanie PPP, kształcenie zawodowe, przy czym projekty te pozostawały w toku analiz w MEN i weryfikowania pod kątem prawidłowości i celowości uwzględnienia w nich poszczególnych zagadnień. Nie określono terminu udostępnienia powyższych narzędzi.

(akta kontroli str. 165-207, 1198-1509, 1603-1614)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W jednej sprawie¹⁰³ zadekretowanej do prowadzenia w Wydziale Nauczycieli i Sieci Szkół we współpracy z Delegaturą w Kaliszu wystąpiły przypadki nieterminowego oraz nie w pełni rzetelnego procedowania. I tak:

a) odpowiedzi na ww. wniosek z 14 maja br. udzielono dopiero 2 lipca br. W myśl art. 244 § 1 Kpa w zw. z art. 237 § 1 Kpa oraz art. 245 Kpa, organ właściwy do załatwienia wniosku powinien załatwić go bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca, a w razie niemożności załatwienia wniosku w terminie określonym w art. 244 obowiązany jest w tym terminie zawiadomić wnioskodawcę o czynnościach podjętych w celu rozpatrzenia wniosku oraz o przewidywanym terminie jego załatwienia – czego nie uczyniono.

b) w ww. odpowiedzi z 2 lipca 2024 r. poinformowano, że podjęto czynności wyjaśniające w zakresie zgłoszonych zastrzeżeń do postanowień statutu jednego z wielkopolskich liceów¹⁰⁴ oraz zadeklarowano podjęcie odpowiednich działań wynikających m.in. ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości, w sytuacji gdy jednocześnie w odpowiedzi z 27 sierpnia br. na kolejne pismo wnioskodawcy z 13 sierpnia br. przyznano, że Kuratorium nie posiada żadnych dokumentów potwierdzających podjęcie uprzednio zasygnalizowanych działań i jednocześnie odwołano się do czynności dokonanych 8 listopada 2023 r., 6 lutego i 8 kwietnia 2024 r., tj. jeszcze przed złożeniem ww. wniosku z 14 maja br.

c) w odpowiedzi z 24 września 2024 r. na kolejny, rozbudowany, wniosek o przeprowadzenie przedmiotowej kontroli z 11 września br., udzielono odpowiedzi analogicznej do tej z 2 lipca br. (tj. ramowej, pozbawionej konkretnych informacji), w sytuacji gdy m.in. już 28 sierpnia 2024 r., tj. prawie

⁹⁸ W formie online i stacjonarnych warsztatów, w tematach: analizowanie ilościowe i jakościowe wyników, prawidłowe formułowanie wniosków i rekomendacji, dokonywanie ewakuacji podejmowanych działań, analizowanie dotychczasowych działań NP, zarządzanie zmianą, wypracowanie planu naprawczego.

⁹⁹ 28 października 2024 r. Cztery kręgi po 12 osób m.in. w temacie „Czego się lękamy w edukacji włączającej” - <https://www.facebook.com/reel/8616369811786777>.

¹⁰⁰ Odpowiedział na nie w piśmie z 13 listopada 2024 r. (DKOTC-WNP.4092.58.2024.EL), tj. po otrzymaniu pisma NIK z 8 listopada 2024 r.

¹⁰¹ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

¹⁰² Z 21 listopada 2024 r. (DKO-WNPP.0913.1.2024.EL).

¹⁰³ Dobór celowy do badania, w oparciu o informacje dostępne publicznie, w tym medialnie.

¹⁰⁴ Dalej: Liceum.

miesiąc przed udzieleniem ww. odpowiedzi z 24 września br. rada pedagogiczna Liceum podjęła uchwałę w sprawie zmiany statutu, wprowadzając część postulowanych przez wnioskodawcę modyfikacji. Przed udzieleniem niniejszej odpowiedzi nie uzyskano przedmiotowej informacji – m.in. za pośrednictwem właściwej miejscowo ww. delegatury Kuratorium albo wprost od dyrektora objętego wnioskiem Liceum.

Kurator wyjaśnił m.in., że zgodnie z przyjętą praktyką urzędu sprawy dotyczące statutów szkół i placówek dekretowane były do załatwienia Wydziałowi Nauczycieli i Sieci Szkół¹⁰⁵. Odpowiedzi na wniosek z 14 maja 2024 r. udzielono 2 lipca 2024 r., gdyż omyłkowo został on zadekretowany na pracownika merytorycznego dopiero 28 czerwca ww. roku. W odpowiedzi z 2 lipca 2024 r. poinformowano wnioskodawcę o podjęciu czynności wyjaśniających w zakresie zgłoszonych zastrzeżeń do postanowień statutu Liceum oraz zadeklarowano podjęcie odpowiednich działań wynikających ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego. W odpowiedzi z 27 sierpnia 2024 r. na wniosek o udostępnienie informacji publicznej z 13 sierpnia 2024 r. wskazano, że tutejszy urząd nie znajduje się w posiadaniu żądanych dokumentów, gdyż nie podjęto udokumentowanych działań wynikających ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego po 14 maja 2024 r. Natomiast odwołano się do czynności dokonanych 8 listopada 2023 r., 6 lutego i 8 kwietnia 2024 r. gdyż wniosek z 13 sierpnia br. o udostępnienie informacji publicznej nie określał w treści żądania ram czasowych działań w sprawie statutu szkoły podejmowanych przez kuratora oświaty. Kurator dodał m.in., że dyrektor Liceum z własnej inicjatywy powołała zespół nauczycieli do zmian statutowych, a pracownik delegatury w Kaliszu skontaktował się z dyrektorem Liceum 4 października br., skąd powziął wiedzę na temat uchwały rady pedagogicznej z 28 sierpnia 2024 r. Zatem tutejszy urząd nie posiadał wiedzy na ten temat przy sporządzaniu odpowiedzi dla wnioskodawcy w dniu 24 września br.

Odpowiedzi dla wnioskodawcy, tj. o podjęciu czynności wyjaśniających oraz odpowiednich działań w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości były ogólnikowe; odwołano się do działań przeszłych niestanowiących odpowiedzi na konkretne zarzuty do treści statutu Liceum – i to po dwóch monitach wnioskodawcy¹⁰⁶ oraz skierowaniu przez niego pierwszego wniosku o udostępnienie informacji publicznej¹⁰⁷; nie zweryfikowano aktualności wiedzy o stanie faktycznym sprawy przed udzieleniem kolejnej odpowiedzi. Rzetelną odpowiedź na dotychczasową korespondencję wnioskodawcy otrzymał dopiero w piśmie z 25 października 2024 r., do którego załączono kopie wytworzonych w Kuratorium oraz uzyskanych przez nie dokumentów.

(akta kontroli str. 369-387, 514-589, 1191-1192, 1583-1587, 1597-1598, 1890-1891)

2. W przypadku dwóch skarg na sześć objętych badaniem, uznanych w całości za bezzasadne¹⁰⁸, w zawiadomieniach o sposobie załatwienia tych skarg¹⁰⁹ nie ujęto

¹⁰⁵ W latach szkolnych 2021/2022, 2022/2023, 2023/2024 do ww. Wydziału w sprawach dotyczących statutów szkół i placówek, tam gdzie w treści wniosku powołano się na rozpatrzenie w trybie art. 241 k.p.a., złożono 25 wniosków. Zarejestrowano je w poszczególnych latach kalendarzowych w jednolitym rzeczowym wykazie akt pod numerem WNS.552.6 - dotyczącym rejestracji aktów założycielskich, statutów szkół i placówek, pod pozycjami Lp.: 42, 43, 46 (2021 r.), 3, 5, 13, 38, 75, 76, 80, 83, 88 (2022 r.), 26, 27, 28, 31, 32, 33, 41 (2023 r.), 1, 3, 12, 15, 16, 24 (2024 r.).

¹⁰⁶ Z 24 i 28 czerwca 2024 r.

¹⁰⁷ 13 sierpnia 2024 r.

¹⁰⁸ Skargi IOiS.1410.46.2023 i IOiS.1410.23.2024. W rejestrze skarg KO w okresie objętym kontrolą ujęto 47 skarg uznanych w całości za bezzasadne.

¹⁰⁹ Z odpowiednio 11 października 2023 r. i 16 września 2024 r.

pouczenia o treści art. 239 Kpa¹¹⁰, w sytuacji gdy, w myśl art. 238 § 1 tej ustawy, zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać m.in. ww. pouczenie.

Wicekurator wyjaśniła m.in., że zgodnie z obowiązującą w KO pragmatyką, zawiadomienia o odmownym załatwieniu skargi nie zawierają ww. pouczenia ze względu na tematykę skarg obejmującą zagadnienia, które nie są rozstrzygane w oparciu o zasady postępowania administracyjnego wyznaczonego przez ramy przepisu zawartego w art. 1 pkt 1-4 Kpa. W związku z tym niewłaściwe byłoby wdrażanie zasad określonych w art. 239 ww. ustawy, skoro przedmiot rozstrzygnięć w ramach postępowania skargowego nie obejmuje zagadnień dotyczących spraw indywidualnych podejmowanych w drodze decyzji administracyjnych. Dodała, że nawet gdy skarga jest bezzasadna umożliwia się skarżącemu ustosunkowanie się do podjętych rozstrzygnięć i dopiero w przypadku powielenia w kolejnym piśmie tych samych argumentów, zamieszcza się informację wzorowaną na przepisie art. 239 Kpa – analogicznie postępuje się w przypadku skargi uzasadnionej w części. Wicekurator podkreśliła, że w wyniku wcześniejszych kontroli prowadzonych przez NIK, Ministerstwo oraz Wojewodę, dotyczących prawidłowości rozpatrywania skarg i wniosków nie zakwestionowano ww. rozwiązań, a wypracowana praktyka w tym zakresie była akceptowana przez poprzednich kuratorów oświaty.

(akta kontroli str. 208-209, 369-513, 1191-1192, 1198-1203, 1217-1218)

NIK wskazuje, że przepis art. 238 § 1 Kpa nie budzi wątpliwości interpretacyjnych oraz formułuje obowiązek („powinno zawierać”), a nie możliwość ujęcia ww. pouczenia w zawiadomieniu o odmownym załatwieniu skargi. Ponadto: także w doktrynie jednolicie przyjmuje się, że zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać m.in. ww. pouczenie¹¹¹, a wymienione w art. 238 § 1 elementy mają charakter obligatoryjny i nie można od żadnego z nich odstąpić¹¹²; w § 39 ust. 1 wszystkich trzech obowiązujących w okresie objętym kontrolą regulaminów organizacyjnych Kuratorium wprost uregulowano, iż przyjmowanie i rozpatrywanie m.in. skarg odbywa się zgodnie z przepisami Kpa; zakres wcześniejszych kontroli, w tym innych niż NIK podmiotów, wybrana próba badawcza lub stopień szczegółowości weryfikacji poszczególnych zagadnień mogły się istotnie różnić od ww. elementów dotyczących kontroli P/24/086.

(akta kontroli str. 22-82)

3. Naruszono przepisy rozporządzenia w sprawie kuratoriów, w następującym zakresie:

3.1. Regulaminów organizacyjnych KO z 15 kwietnia i 10 grudnia 2021 r. nie przesłano do wiadomości Ministrowi¹¹³ a regulamin z 16 kwietnia 2024 r. przekazano dopiero 22 października 2024 r., tj. po blisko 6 miesiącach od jego zatwierdzenia, już w toku kontroli NIK. W myśl § 5 ust. 3 rozporządzenia w sprawie kuratoriów, kurator przesyła do wiadomości ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania regulamin kuratorium, zatwierdzony przez

¹¹⁰ Od 11 kwietnia 2011 r. artykuł ten zawiera wyłącznie § 1 w brzmieniu: W przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności - organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadamiania skarżącego.

¹¹¹ Por. m.in. komentarze do art. 238 k.p.a.: H. Knysiak-Sudyka [w:] A. Cebera, J. G. Firlus, A. Gołęba, T. Kielkowski, K. Klonowski, M. Romańska, H. Knysiak-Sudyka, wyd. III, Warszawa 2023, teza nr 3; J. Wegner [w:] Z. Kmiecik, M. Wojtuń, J. Wegner, Warszawa 2023, teza nr 3.

¹¹² Por. drugi z ww. komentarzy, teza nr 1 oraz komentarz do art. 238 k.p.a. J. Kostrubiec, Tom III, red. M. Karpiuk, P. Krzykowski, A. Skóra, Olsztyn 2021, teza II.1.

¹¹³ Co potwierdzała m.in. treść pisma Zastępcy Dyrektora Departamentu Kształcenia Ogólnego Ministerstwa z 21 listopada 2024 r. (DKO-WNPP.0913.1.2024.EL).

województwo. Odnośnie do trzeciego z ww. przypadków, skoro prawodawca nie określił terminu realizacji przedmiotowego obowiązku, powinien być on wykonany bez zbędnej zwłoki.

Kurator wyjaśnił m.in., że *uznano, iż niniejsze dokumenty udostępnione w Biuletynie Informacji Publicznej są wystarczająco dostępnymi dokumentami. Ich upublicznienie w BIP miało miejsce odpowiednio: 22 czerwca 2021 r., 5 stycznia 2022 r i 4 czerwca 2024 r.*¹¹⁴

(akta kontroli str. 14-16, 1191-1192, 1194-1197, 1206-1207, 1213-1216, 1583-1596, 1603-1614)

3.2. Pomimo wskazania w treści § 3 pkt 7 trzech regulaminów organizacyjnych KO obowiązujących w okresie objętym kontrolą, że zawierają one w szczególności m.in. wykaz szkół, nad którymi Kurator sprawuje nadzór pedagogiczny, określony w załączniku nr 2 do tych regulaminów – wykazu tego ww. akty prawne nie posiadały.

Wicekurator wyjaśniła m.in., że do regulaminu nie załączano przedmiotowego wykazu ze *względów racjonalnych oraz z uwagi na dbałość o aktualność obowiązujących aktów prawnych. Wykaz ten zmienia się w sposób ciągły, dynamiczny, a aktualny wykaz jednostek nad którymi WKO sprawuje nadzór pedagogiczny zawiera SIO. Zgodnie z art. 3 i 30 ustawy z 15 kwietnia 2011 r. o SIO*¹¹⁵, *w systemie tym są gromadzone i przetwarzane dane dotyczące m.in. publicznych i niepublicznych szkół, a podmiot zobowiązany do przekazywania tych danych do zbioru czyni to w terminie 7 dni od dnia w którym nastąpiła zmiana w stanie faktycznym. Wicekurator dodała, że takie rozwiązanie jest bardziej praktyczne i zapewnia dostęp do zawsze aktualnych danych, które są ogólnodostępne pod adresem: <http://rspo.gov.pl>.*

Na stronie internetowej KO¹¹⁶ znajdowały się informacje m.in. o zasadach udostępniania informacji z SIO oraz o Rejestrze Szkół i Placówek Oświatowych¹¹⁷.

(akta kontroli str. 14-16, 22-88, 14-16, 1191-1193, 1198-1203, 1215)

W świetle obowiązującego § 5 ust. 2 pkt 4 i ust. 3 rozporządzenia w sprawie organizacji kuratoriów, z formalnoprawnego punktu widzenia, zaniechanie niniejszych działań było stanem nieprawidłowym. Dostrzegając jednocześnie, że w obu przypadkach zapewniono dostęp do przedmiotowych informacji w inny sposób, NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego w tym zakresie.

OCENA CZĄSTKOWA

Sposób organizacji wewnętrznej KO umożliwiał realizację nadzoru w SPP, w tym w LiT, a zatrudnieni wizytatorzy posiadali w tym zakresie wymagane kwalifikacje. Do kwietnia 2024 r. nie dokumentowano natomiast faktu dokonywania analiz obciążenia poszczególnych wizytatorów co m.in. nie sprzyjało transparentności podejmowanych w tym zakresie działań i utrudniało ich weryfikację. Stwierdzono różnice w średnim, statystycznym ww. obciążeniu, a działania podejmowane w Kuratorium w celu ich zniwelowania okazały się nieskuteczne, z przyczyn niezależnych od kontrolowanej jednostki. Regulaminy organizacyjne KO nie zawierały wymaganego wykazu nadzorowanych szkół i placówek oraz nie zostały przesłane do wiadomości Ministrowi, albo nastąpiło to z nieuzasadnioną zwłoką wynoszącą blisko 6 miesięcy, przy czym jednocześnie w Kuratorium zapewniono dostęp do ww. informacji za pośrednictwem strony rspo.gov.pl

¹¹⁴ Co potwierdzała treść archiwalnej i aktualnej strony internetowej Kuratorium oraz historia dokonywanych w tym zakresie modyfikacji.

¹¹⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 152, ze zm.

¹¹⁶ https://ko.poznan.pl/organy_prowadzace/sio/2020/09/zasady-udostepniania-danych-z-bazy-danych-systemu-informacji-oswiatowej-2/

¹¹⁷ Dalej: RSPO.

prowadzonej przez Ministerstwo. Plany NP na lata szkolne objęte kontrolą zostały sporządzone z uwzględnieniem zasad ich opracowania i zawierały wymagane przepisami elementy, a objęty szczegółowym badaniem plan nadzoru na rok szkolny 2023/2024 został niezwłocznie zaktualizowany. Realizowano wiążące wytyczne Ministra, o których mowa w art. 60 ust. 3 pkt 2 Prawa oświatowego, co rzutowało na możliwość uwzględniania w planach nadzoru m.in. wniosków z NP sprawowanego w poprzednim roku szkolnym. Planowano zadania związane ze wspomaganiem szkół i placówek, w tym SPP, wykorzystując do tego m.in. sporządzane w KO prezentacje, sprawozdania wizytatorów, elektroniczną platformę z bazą danych oraz przeprowadzoną wśród dyrektorów ankietę dotyczącą potrzeb w tym zakresie. Podejmowano rzetelne działania związane z wpływającymi skargami, jednak na skutek przyjętej interpretacji przepisów w zawiadomieniach o sposobie załatwienia skarg uznanych za bezzasadne nie ujmowano wymaganego pouczenia o treści art. 239 Kpa. Nieterminowo oraz nie w pełni rzetelnie procedowano natomiast objęty badaniem wnioski o przeprowadzenie kontroli legalności postanowień statutu jednego z LiT. Zrealizowano zalecenia i wnioski pokontrolne sformułowane po przeprowadzonych w Kuratorium kontrolach zewnętrznych, w tym przez NIK.

OBSZAR Opis stanu faktycznego	2. Funkcjonowanie nadzoru pedagogicznego
	2.1. W Kuratorium opracowano i terminowo przedstawiono¹¹⁸ Ministrowi sprawozdania z NP sprawowanego w latach szkolnych objętych kontrolą, o których mowa w § 21 rozporządzenia w sprawie nadzoru¹¹⁹, zawierające m.in. wyniki i wnioski w tym zakresie. Przeprowadzono: • w roku szkolnym 2021/2022: 176 kontroli planowych¹²⁰ w 175 nadzorowanych szkołach i placówkach oraz 298 kontroli doraźnych¹²¹ w 262 podmiotach spośród 4 354 nadzorowanych w tym roku, a także łącznie 371 działań wspomagających (24 konferencje, 304 narady z dyrektorami szkół; przeprowadzenie kształcenia kompetencji kluczowych w 43 przypadkach); • w roku szkolnym 2022/2023: 354 kontrole planowe¹²² w 349 nadzorowanych szkołach i placówkach oraz 349 kontroli doraźnych¹²³ w 292 podmiotach spośród 4 354 nadzorowanych w tym roku, a także łącznie 390 działań wspomagających (19 konferencji, 326 narad z dyrektorami szkół, badanie u uczniów kompetencji kluczowych w 45 przypadkach); • w roku szkolnym 2023/2024: 676 kontroli planowych¹²⁴ w 676 nadzorowanych szkołach i placówkach oraz 267 kontroli doraźnych¹²⁵ w 240 podmiotach spośród 4 421 nadzorowanych w tym roku, a także łącznie 750 działań wspomagających (14 konferencji, 273 narad z dyrektorami szkół, przeprowadzenie indywidualnego wspomagania pracy szkoły w 463 przypadkach).

¹¹⁸ Do 15 października danego roku.

¹¹⁹ Dalej także: sprawozdanie.

¹²⁰ W tym 75 w przedszkolach, 9 w SP, 83 w SPP wszystkich typów (z tego 3 w LO i 7 w technikach) oraz 9 w placówkach.

¹²¹ W tym 33 w przedszkolach, 170 w SP, 61 w SPP wszystkich typów (z tego 9 w LO i 7 w technikach), 17 w szkołach dla dorosłych oraz 17 w placówkach.

¹²² W tym 71 w przedszkolach, 148 w SP, 115 w SPP wszystkich typów (z tego 45 w LO i 36 w technikach) oraz 20 w placówkach.

¹²³ W tym 56 w przedszkolach, 183 w SP, 72 w SPP wszystkich typów (z tego 15 w LO i 21 w technikach), 9 w szkołach dla dorosłych oraz 29 w placówkach.

¹²⁴ W tym 444 w przedszkolach, 162 w SP, 70 w SPP wszystkich typów (z tego 29 w LO i 1 w technikach).

¹²⁵ W tym 36 w przedszkolach, 136 w SP, 58 w SPP wszystkich typów (z tego 11 w LO i 19 w technikach), 9 w szkołach dla dorosłych oraz 29 w placówkach.

(akta kontroli str. 751-754, 832-841, 867-873, 919-934, 958-961, 987-1004, 1888-1889)

Według sprawozdań z nadzoru pedagogicznego dotyczącego SPP, sprawowanego w kontrolowanych latach szkolnych, wnioski z tego nadzoru nie dotyczyły bezpośrednio uzyskiwanej przez szkoły niskiej efektywności dydaktycznej wyrażanej np. zdawalnością i wynikami egzaminów zewnętrznych.

(akta kontroli str. 831-836, 847-848, 917-926, 941-942, 985-992, 1003-1004)

W roku szkolnym 2021/2022 kontrole planowe przeprowadzono w łącznie 10 LiT, co stanowiło 0,2% wszystkich nadzorowanych szkół i placówek, 1,5% wszystkich podległych SPP oraz 3,0% podległych LiT. W roku szkolnym 2022/2023 liczba skontrolowanych LiT w ramach kontroli planowych zwiększyła się do 81, co stanowiło 1,9% wszystkich nadzorowanych szkół i placówek, 11,8% wszystkich podległych SPP oraz 24,4% podległych LiT. Z kolei w roku szkolnym 2023/2024 liczba ta uległa zmniejszeniu do 30 LiT, co stanowiło 0,7% wszystkich nadzorowanych szkół i placówek, 4,4% wszystkich podległych SPP oraz 9,0% podległych LiT.

W przypadku kontroli doraźnych w 2021/2022 r. skontrolowano łącznie 16 LiT, co stanowiło 0,4% wszystkich nadzorowanych szkół i placówek, 2,4% wszystkich podległych SPP oraz 4,8% podległych LiT. W roku szkolnym 2022/2023 liczba skontrolowanych LiT w ramach tych kontroli zwiększyła się do 36, co stanowiło 0,8% wszystkich nadzorowanych szkół i placówek, 5,3% wszystkich podległych SPP oraz 10,8% podległych LiT. Z kolei w roku szkolnym 2023/2024 liczba ta uległa zmniejszeniu do 20 LiT, co stanowiło 0,6% wszystkich nadzorowanych szkół i placówek, 2,9% wszystkich podległych SPP oraz 6,0% podległych LiT.

(akta kontroli str. 751-754, 832-841, 867-873, 919-934, 958-961, 987-1004, 1850-1855, 1888-1889)

W kontrolowanym okresie Kuratorium miało za zadanie przeprowadzić kontrole planowe¹²⁶ w łącznie 15 tematykach kontroli. W przypadku 12 z nich kontrole zostały przeprowadzone w terminach przyjętych w ostatecznych wersjach planów NP na dany rok szkolny. W odniesieniu do trzech pozostałych kontroli planowych: w jednym przypadku¹²⁷ kontrole zakończyły się z miesięcznym opóźnieniem w stosunku do planu, ponieważ zatwierdzony przez Ministra arkusz kontroli ukazał się na platformie NP dopiero pod koniec okresu przewidzianego na przeprowadzenie tych kontroli, a w dwóch przypadkach¹²⁸ kontrole nie zostały w ogóle przeprowadzone z powodu braku funkcjonowania na terenie województwa podmiotów kwalifikujących się do kontroli.

Natomiast w jednym przypadku odstąpiono od realizacji kontroli ujętych w pierwotnym planie NP na rok szkolny 2021/2022 jeszcze przed dokonaną przez Ministra zmianą „Podstawowych kierunków realizacji polityki oświatowej Państwa w roku szkolnym 2021/2022”. Przedmiotowe zadanie¹²⁹ miało zostać zrealizowane w okresie styczeń-marzec 2022 r., ale w wyniku zmiany ww. Podstawowych kierunków, która nastąpiła dopiero 28 marca 2022 r. Minister zrezygnował z realizacji tego zadania. W okresie od stycznia do marca 2022 r. (tj. jeszcze przed

¹²⁶ Wymienione w planie nadzoru na dany rok szkolny, po zmianach.

¹²⁷ Tematyka kontroli „Organizacja wczesnego wspomagania rozwoju dziecka” w 2021/2022 roku szkolnym.

¹²⁸ Tematyka kontroli „Zgodność z przepisami prawa organizacji pracy domu wczasów dziecięcych” w 2022/2023 roku szkolnym oraz „Prawidłowość wykorzystania podręczników i książek pomocniczych do kształcenia uczniów w zakresie niezbędnym do utrzymania poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej” w 2023/2024 roku szkolnym.

¹²⁹ Tematyka „Zgodność z prawem procesu rekrutacji, przyjmowania i przenoszenia uczniów do innej szkoły w latach 2019-2021 oraz arkuszy organizacji pracy szkoły”.

dokonaniem ww. zmiany) nie realizowano kontroli w tym zakresie, ponieważ, jak wyjaśniła Wicekurator, *kontrole planowe są przeprowadzane z wykorzystaniem arkuszy kontroli zatwierdzonych przez Ministra, a do czasu zmiany ww. Podstawowych kierunków nie opublikowano odpowiedniego arkusza dotyczącego tej kontroli.*

(akta kontroli str. 735-749, 758, 852-864, 872-873, 946-956, 961, 1005-1010, 1227)

W kontrolowanym okresie działania wspomagające realizowane były poprzez:

- opracowywanie i publikowanie w każdym z lat szkolnych bieżących, okresowych i całościowych analiz obejmujących tematykę przeprowadzonych przez Kuratora: kontroli, zaleceń, uwag, przepisów prawa i zgłaszanych skarg i wniosków w formie: publikacji na stronie internetowej i w prasie, podczas konferencji i narad oraz w trakcie wywiadów dla lokalnych mediów;
- zorganizowanie 24 konferencji i 304 narad w 2021/2022 r., 19 konferencji i 326 narad w 2022/2023 r. oraz 14 konferencji i 273 narad w 2023/2024 r.;
- przekazywanie w każdym z kontrolowanych lat szkolnych informacji o istotnych zagadnieniach dotyczących systemu oświaty i zmianach w przepisach prawa dotyczących funkcjonowania szkół i placówek m.in.: w trakcie konferencji, narad, szkoleń, spotkań i bezpośrednich rozmów z wizytatorami; poprzez publikowanie informacji na stronach internetowych Kuratorium, portalach społecznościowych, w trakcie audycji radiowych i telewizyjnych; przesyłanie do dyrektorów informacji poprzez platformę internetową KO;
- kształcenie u uczniów kompetencji kluczowych¹³⁰ w latach 2021/2022 i 2022/2023 – łącznie przeprowadzono ww. badanie w sześciu LO i dziewięciu technikach;
- prowadzenie w każdym z kontrolowanych lat szkolnych innych działań wspomagających, m.in.: współpracy z instytucjami oraz organami prowadzącymi w zakresie edukacji uczniów narodowości ukraińskiej; wspierania dyrektorów szkół oraz nauczycieli w zakresie kształcenia obcokrajowców; współpracy z instytucjami i szkołami wyższymi w celu wspierania działań szkół i placówek; publikowanie i promowanie przykładów dobrych praktyk poprzez obejmowanie honorowym patronatem imprez, wydarzeń i inicjatyw; koordynowanie działań Regionalnego Punktu Informacyjnego Fundacji Rozwoju Systemu Edukacji; promowanie współpracy zagranicznej, wspieranie uczniów szczególnie utalentowanych oraz realizację działań edukacyjnych we współpracy z Instytutem Pamięci Narodowej, OKE a także szkołami wyższymi; współpracę z poradniami psychologiczno-pedagogicznymi; udzielanie wsparcia rodzicom i nauczycielom w zakresie organizacji PPP i funkcjonowania prawa wewnątrzszkolnego; organizację spotkań i szkoleń dla nauczycieli promowania szkolnictwa branżowego; przeprowadzenie w 2023/2024 r. indywidualnego wspomaganie pracy dyrektorów jako odpowiedzi na ich potrzeby (312 spotkań) lub w wyniku zgłoszonego problemu (151 spotkań) oraz powołanie w Kuratorium w tym roku Zespołu ds. przestrzegania praw i obowiązków uczniów, mediacji i równości.

(akta kontroli str. 837-847, 927-941, 993-1003, 1888-1889)

W ramach ww. działań w 2021/2022 r. w związku z realizacją 7 kierunków polityki oświatowej państwa ustalonych przez Ministra na ten rok szkolny – w zakresie wspomagania – dla SPP zorganizowano 36 narad dla dyrektorów szkół i placówek oraz: promowano edukację klasyczną i patriotyczną na stronach Kuratorium;

¹³⁰ Szerzej patrz punkt 2.5 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

przekazywano poprzez media społecznościowe przykłady dobrych praktyk; realizowano projekt „Szkoły Promujące Zdrowie”, organizowano spotkania koordynatorów rejonowych ze szkołami biorącymi udział w projekcie oraz promowano edukację ekologiczną; opracowano wspólnie z ODN i Regionalnym Ośrodkiem Polityki Społecznej w Poznaniu¹³¹ Wielkopolski Informator Edukacyjny dla Cudzoziemców pt. „Pierwsze kroki w szkole w języku polskim, ukraińskim i angielskim”; nakręcono film przybliżający praktyczne funkcjonowanie oddziałów przygotowawczych.

W 2022/2023 r. w ramach realizacji 8 kierunków polityki oświatowej państwa dla SPP zorganizowano 32 narady oraz: promowano edukację klasyczną i patriotyczną na stronach Kuratorium; przekazywano poprzez media społecznościowe przykłady dobrych praktyk.

W 2023/2024 r. w ramach realizacji 8 kierunków polityki oświatowej państwa dla SPP zorganizowano 46 porad oraz przeprowadzono badania w m.in. 6 SPP na temat: „Uczniowie z doświadczeniem migracji w polskiej szkole/przedszkolu dwa lata po rozpoczęciu wojny rosyjsko-ukraińskiej”.

(akta kontroli str. 1818-1849)

Wicekurator wyjaśniła, że w ramach wspomagania, podczas porad z dyrektorami SPP zostały zrealizowane m.in. tematy: „Nadzór pedagogiczny dyrektora szkoły jako działanie pro jakościowe”; „Funkcjonowanie szkolnych systemów oceniania osiągnięć edukacyjnych i zachowania uczniów na podstawie informacji o wynikach kontroli Najwyższej Izby Kontroli”; „Użyteczność analiz wyników egzaminów maturalnych i zawodowych w aspekcie doskonalenia procesów edukacyjnych. Dodała, że pracownicy Kuratorium oceniali skuteczność prowadzonych działań wspomagających, również w zakresie efektywności nauczania w SPP, w tym w LiT. Wprawdzie nie sformułowano wniosków dotyczących skuteczności działania w odniesieniu do osiąganych efektów kształcenia, jednakże na podstawie rozmów z dyrektorami prowadzonych głównie podczas kontroli i wspomagania, ankiet przeprowadzanych przez wizytatorów rejonowych podczas porad ustalono, że wspomaganie wzmacniało działania dyrektora prowadzone w ramach NP, wskazywało obszary wymagające szczególnego wsparcia dyrektora, motywowało do podejmowania działań naprawczych, inspirowało do działań innowacyjnych. Przeprowadzane ankiety zostały wykorzystane wyłącznie w celu określenia skuteczności działań podejmowanych w ramach wspomagania, były one anonimowe i nie podlegały archiwizacji.

NIK wskazuje, że brak ww. dokumentów uniemożliwiał weryfikację podjętych w przedmiotowym zakresie działań i oceny ich skuteczności.

(akta kontroli str. 1224, 1696-1796)

2.2. Najczęstszymi przyczynami¹³² wszczęcia kontroli doraźnych w SPP w roku szkolnym:

- 2021/2022 były wnioski rodziców (10 przypadków), stwierdzenie przez Kuratora potrzeby przeprowadzenia kontroli doraźnej (6), wnioski uczniów (5) lub innych podmiotów (5);
- 2022/2023 były wnioski rodziców (21 przypadków), stwierdzenie przez Kuratora potrzeby przeprowadzenia kontroli doraźnej (10) lub wnioski innych podmiotów (9);
- 2023/2024 były wnioski rodziców (30 przypadków) lub innych podmiotów (4) oraz stwierdzenie przez Kuratora potrzeby przeprowadzenia kontroli doraźnej (4).

¹³¹ Dalej: ROPS.

¹³² Nie ujęto tu kontroli doraźnych przeprowadzonych przez Kuratora w trybie art. 14 ust. 3 Prawa oświatowego.

Wicekurator podała, że ww. stwierdzone przez Kuratora potrzeby przeprowadzenia kontroli doraźnych, wynikały z *pism rodziców zgłaszających niepokojące sygnały*¹³³ w zakresie: *realizacji podstawy programowej kształcenia ogólnego oraz ramowych planów nauczania; przestrzegania praw dziecka i praw ucznia; prawidłowości oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów; zgodności z przepisami prawa organizacji egzaminu maturalnego, w tym dostosowania warunków i form jego przeprowadzania; zapewniania uczniom bezpieczeństwa, w tym ochrony przed wszelkimi formami przemocy rówieśniczej; prawidłowości organizacji pracy, kształcenia specjalnego i nauczania indywidualnego; prawidłowości udzielania PPP, realizacji zaleceń wynikających z przeprowadzonych, nadzoru sprawowanego przez dyrektora szkoły.*

(akta kontroli str. 832-834, 919-922, 987-989, 1696-1796, 1850-1855)

Wszystkie kontrole doraźne przeprowadzone w LiT swoim zakresem obejmowały stan przestrzegania przepisów prawa dotyczących działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej. Z tego 29 kontroli dotyczyło organizacji wewnątrzszkolnego NP, a 22 ww. kontrole – oceny prawidłowości rozpoznawania i zaspokajania przez kadrę pedagogiczną indywidualnych możliwości i potrzeb uczniów.

Pomimo osiągania niedostatecznych efektów kształcenia w 74 LiT (o których mowa w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”), nie przeprowadzono kontroli doraźnych m.in. tych szkół, ukierunkowanych na kompleksową analizę kwestii przebiegu procesu kształcenia oraz efektów działalności dydaktycznej, w sytuacji gdy w myśl § 3 ust. 1 w zw. z § 2 pkt 9 lit. c rozporządzenia w sprawie nadzoru, NP jest realizowany przez wykonywanie zadań i czynności określonych w art. 55 Prawa oświatowego, w trybie działań planowych lub doraźnych, a przez kontrolę należy rozumieć działania m.in. organu sprawującego prowadzone w szkole w celu oceny efektów jej działalności dydaktycznej oraz innej działalności statutowej.

Wicekurator wyjaśniła m.in., że *zmiana przepisów prawa w zakresie nadzoru pedagogicznego wprowadzona od 4 września 2021 r. rozporządzeniem Ministra z 1 września 2021 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie nadzoru wskazała kontrolę, jako działania organu sprawującego NP prowadzone w szkole lub placówce w celu oceny m.in. efektów działalności dydaktycznej. W związku z faktem, iż organy nadzoru nie posiadały wystandaryzowanych narzędzi do prowadzenia tego typu kontroli Kurator, już w lipcu 2022 roku, podjął współpracę z ministerstwem w celu przygotowania narzędzi do prowadzenia kontroli w powyżej wskazanym zakresie. W sprawie udostępnienia narzędzi służących powyższym kontrolom WKO zwrócił się do Ministerstwa Edukacji Narodowej pismem z dnia 5 kwietnia 2024 r. (WKO.020.4.2024), na które otrzymał odpowiedź w dniu 14 listopada 2024 r. potwierdzającą, że zakończone zostały prace w MEN nad pierwszym arkuszem kontroli planowej pt. „Ocena przebiegu procesów kształcenia w szkole. Ocenianie osiągnięć edukacyjnych uczniów”, który aktualnie oczekuje na akceptację Departamentu Prawnego w MEN i zatwierdzenie Ministra Edukacji.*

Dostrzegając działania Kuratorium podjęte w celu opracowania tych narzędzi przez Ministerstwo, NIK wskazuje, że w świetle treści § 13 rozporządzenia w sprawie nadzoru obligatoryjne wykorzystanie arkuszy kontroli zatwierdzonych przez Ministra przewidziano wyłącznie w zakresie kontroli podejmowanych przez kuratora oświaty przewidzianych w planie nadzoru pedagogicznego, tj. kontroli planowych – a nie kontroli doraźnych.

¹³³ Niebędące skargami.

(akta kontroli str. 1011-1030, 1514, 1615, 1645-1646, 1680-1681, 1698-1796, 1850-1855, 1888-1889)

Nie przeprowadzono również kontroli doraźnych odnoszących się do kwestii doskonalenia zawodowego nauczycieli. Wicekurator wyjaśniła m.in., że *do Kuratorium nie wpłynęły żadne skargi, zgłoszenia, informacje dotyczące nieprawidłowości w zakresie doskonalenia zawodowego nauczycieli. Kurator, w ramach sprawowanego NP, nie stwierdził potrzeby przeprowadzenia kontroli w tym zakresie. Jednocześnie podejmował działania wspomagające, dotyczące doradztwa metodycznego. Przygotował plan sieci doradztwa metodycznego na terenie województwa, w porozumieniu z dyrektorami publicznych placówek doskonalenia, biorąc pod uwagę: liczbę nauczycieli poszczególnych specjalności w województwie; potrzeby nauczycieli w zakresie doskonalenia zawodowego; konieczność zapewnienia nauczycielom równego dostępu terytorialnego i przedmiotowego do doradztwa metodycznego na terenie województwa. Kurator podejmował działania wspomagające związane ze wsparciem pracy nauczycieli poprzez: współpracę z placówkami doskonalenia nauczycieli oraz poradniami psychologiczno-pedagogicznymi w realizacji zadań dotyczących diagnozowania, na podstawie wyników nadzoru; przygotowywanie i udostępnianie na stronie internetowej Kuratorium m.in.: sprawozdań ze sprawowanego NP, zaproszeń na konferencje i szkolenia dla nauczycieli, konsultantów i doradców metodycznych, przykładów dobrych praktyk; promowanie i udostępnianie programów doskonalenia, materiałów i ofert wspierających pracę dyrektorów, nauczycieli i kadry pedagogicznej, informacji o szkoleniach dla doradców metodycznych i konsultantów organizowanych przez Ośrodek Rozwoju Edukacji; koordynowanie wsparcia pracy dyrektorów szkół na rzecz doskonalenia zawodowego, w ramach organizowanych porad i konferencji, spotkań wizytatorów z dyrektorami, webinarium; koordynując od marca 2024 r. cykliczny nabór doradców metodycznych, ze szczególnym zwróceniem uwagi na przedmioty egzaminacyjne.*

(akta kontroli str. 1646-1647)

Analiza dokumentacji dotyczącej pięciu kontroli doraźnych przeprowadzonych w LiT wykazała, że realizowano je w sytuacjach, gdy wystąpiła potrzeba podjęcia działań nieprzewidzianych w planach NP na dany rok szkolny.

(akta kontroli str. 1105-1174)

2.3. Badanie dokumentacji dotyczącej z kolei pięciu kontroli planowych przeprowadzonych w LiT wykazało, że kontrole te realizowane były przez osobę albo zespół wyznaczony przez Kuratora z wykorzystaniem arkuszy kontroli zatwierdzonych przez Ministra, co było zgodne z § 13 rozporządzenia w sprawie nadzoru. W każdym przypadku sporządzono w wymaganym terminie protokół kontroli, który zawierał wszystkie elementy określone w § 16 ust. 1 pkt 1-8 rozporządzenia w sprawie nadzoru. Analogicznie, pięć kontroli doraźnych przeprowadzonych w LiT zostały zrealizowane przez osobę lub zespół wyznaczony przez Kuratora i w każdym przypadku sporządzono w wymaganym terminie protokół kontroli, który zawierał wszystkie elementy określone w ww. § 16 ust. 1 rozporządzenia. Trzy spośród tych kontroli doraźnych dotyczyły sprawowania NP, a dwie prawidłowości rozpoznania przez kadrę pedagogiczną indywidualnych możliwości i zaspokojenia potrzeb uczniów.

(akta kontroli str. 1031-1174)

2.4. W kontrolowanych latach szkolnych w LiT w zakresie:

- posiadania przez nauczycieli wymaganych kwalifikacji do prowadzenia przydzielonych im zajęć w 2021/2022 r. przeprowadzono siedem kontroli

planowych oraz jedną doraźną i w żadnej z nich nie stwierdzono nieprawidłowości; w 2022/2023 r. jedną kontrolę doraźną, w której stwierdzono nieprawidłowości; w 2023/2024 r. nie przeprowadzono ani kontroli planowych ani doraźnych w tym zakresie;

- realizacji podstaw programowych i ramowych planów nauczania w 2021/2022 r. przeprowadzono 10 kontroli planowych oraz 4 doraźne i w 2 kontrolach doraźnych stwierdzono nieprawidłowości; w 2022/2023 r. 34 kontrole planowe oraz 2 doraźne i w 1 z nich stwierdzono nieprawidłowości; w 2023/2024 r. 4 kontrole doraźne, a nieprawidłowości stwierdzono w 1 z nich;
- przestrzegania zasad oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów oraz przeprowadzania egzaminów, a także przestrzegania przepisów dotyczących obowiązku szkolnego oraz obowiązku nauki w 2021/2022 r. przeprowadzono 8 kontroli doraźnych i we wszystkich stwierdzono nieprawidłowości; w 2022/2023 r. 12 kontroli doraźnych, a nieprawidłowości stwierdzono w 7 z nich; w 2023/2024 r. 17 kontroli doraźnych, a nieprawidłowości stwierdzono również w 7 z nich;
- przestrzegania statutu szkoły w 2021/2022 r. przeprowadzono jedną kontrolę doraźną, w której stwierdzono nieprawidłowości; w 2022/2023 r. dwie kontrole doraźne, a nieprawidłowości stwierdzono w jednej z nich; w 2023/2024 r. cztery kontrole doraźne, a nieprawidłowości stwierdzono w dwóch z nich;
- przestrzegania praw dziecka i praw ucznia oraz upowszechniania wiedzy o tych prawach w 2021/2022 r. przeprowadzono jedną kontrolę doraźną, w której nie stwierdzono nieprawidłowości; w 2022/2023 r. trzy kontrole doraźne i we wszystkich z nich stwierdzono nieprawidłowości; w 2023/2024 r. sześć kontroli doraźnych, a nieprawidłowości stwierdzono w jednej z nich;
- zapewnienia uczniom bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki w 2021/2022 r. przeprowadzono 5 kontroli doraźnych, a nieprawidłowości stwierdzono w 2; w 2022/2023 r. 12 kontroli doraźnych, a nieprawidłowości stwierdzono w 4 z nich; w 2023/2024 r. przeprowadzono 7 kontroli doraźnych, a nieprawidłowości stwierdzono również w 4 z nich.

W każdym przypadku stwierdzenia nieprawidłowości formułowane były wnioski i zalecenia. W wyniku ww. kontroli nie stwierdzono niedostatecznych efektów kształcenia lub wychowania oraz istotnych uchybień w rozumieniu art. 55 ust. 7 Prawa oświatowego. W przypadku wszystkich kontroli, w których stwierdzono nieprawidłowości dyrektorzy szkół poinformowali Kuratora o sposobie realizacji zaleceń.

(akta kontroli str. 1850-1855)

2.5. W ramach kontroli planowych i doraźnych przeprowadzanych w LiT nie dokonywano oceny efektywności dydaktycznej tych szkół. Wicekurator wyjaśniła, że *analizowano wyniki kontroli planowych i doraźnych, niemniej dotyczyły one wszystkich kontroli niezależnie od typu szkoły. Sformułowane na tej podstawie wnioski znajdowały się w sprawozdaniach z nadzoru pedagogicznego za dany rok szkolny.*

W Kuratorium nie dokumentowano w sposób kompleksowy faktu dokonywania analiz dotyczących zdawalności i średnich wyników egzaminów maturalnych w podległych LiT. Wicekurator wyjaśniła, że *wyniki egzaminów maturalnych*

z poszczególnych przedmiotów *były przedstawiane w ogólny sposób (średnie wyniki w poszczególnych powiatach) dyrektorom szkół podczas porad.*

NIK dostrzega działania podejmowane w KO w ramach planowania zadań związanych ze wspomaganie, tj. m.in. sporządzanie multimedialnych prezentacji przedstawiających kluczowe zagadnienia z zakresu wyników i wniosków z nadzoru, w tym rekomendacji na rok następny. Wynikający jednak z wyjaśnień sposób przedstawiania przedmiotowych analiz i brak ich kompleksowego, systemowego dokumentowania nie sprzyjały pełnej optymalizacji zadań realizowanych przez Kuratorium w tej materii.

W kontrolowanym okresie w Kuratorium nie identyfikowano nauczycieli języka polskiego i matematyki nauczających w SPP, których wskaźniki EWD¹³⁴ były ujemne i nie podejmowano działań diagnozujących przyczyny takiej sytuacji.

Wicekurator wyjaśniła m.in., że *WKO nie uznał analizy danych dotyczących efektywności działalności dydaktycznej osiąganych przez szkoły z wykorzystaniem wskaźników EWD jako działania koniecznego do podnoszenia efektów kształcenia, ze względu na aktualne przepisy prawa. Polski system egzaminacyjny dostarczał danych do wyliczania EWD dla gimnazjów (sprawdzian w klasie VI szkoły podstawowej, jako miary na wejściu, egzamin gimnazjalny, jako miary na wyjściu) oraz szkół maturalnych (egzamin gimnazjalny, jako miara na wejściu, egzamin maturalny, jako miara na wyjściu). Po reformie, czyli wprowadzeniu 8-letniej szkoły podstawowej i 4-letniego LO oraz 5-letniego technikum, nie obowiązuje już EWD, ponieważ egzamin 8-klasisty jest obowiązkowy, a egzamin maturalny nie (co oznacza, że każdy absolwent SPP samodzielnie podejmuje decyzję o przystąpieniu do niego) i inna populacja przystępuje do tego egzaminu. W takim przypadku porównywanie wyników na tzw. wejście i egzaminu maturalnego, jako miara na wyjście w tym przypadku jest niemożliwe przy obowiązującym Prawie oświatowym, które wskazuje, że SPP nie jest obowiązkowa, a obowiązek nauki dotyczy uczniów do 18 roku życia. Uczeń wybiera różne szkoły po 8-letniej SP (LO, technikum, branżowa szkoła 1-stopnia). Dyrektorzy szkół, dokonując oceny efektów pracy nauczycieli, mogą ale nie muszą (nie jest to wskazane w przepisach prawa) korzystać ze wskaźnika EWD – w ramach wspomagania na radzie dyrektorów SPP 29 lutego 2024 r. (DL.5534.2.10.2024) został przedstawiony temat: „Edukacyjna Wartość Dodana – ważny wskaźnik jakości pracy szkoły”. Wicekurator dodała, że Kuratorium nie prowadzi badań, które wskazywałyby na różnice pomiędzy ogólną liczbą uczniów SPP a liczbą tych uczniów przystępujących do egzaminu maturalnego przywołując argumentację analogiczną do tej dotyczącej ww. kwestii EWD.*

(akta kontroli str. 1201, 1226-1228, 1513-1514, 1649-1650, 1850-1855)

W okresie objętym kontrolą w KO nie skorzystano z możliwości dokonania, na podstawie art. 60 ust. 9 Prawa oświatowego oraz § 30 rozporządzenia w sprawie nadzoru, oceny efektywności dydaktycznej szkół poprzez zlecenie wyspecjalizowanym instytucjom lub osobom przeprowadzenia badań i opracowania ekspertyz.

Kurator pełniący tę funkcję w okresie od 22 września 2020 r. do 29 grudnia 2023 r. wyjaśnił m.in., że *nie miał obowiązku zlecenia ww. badań czy ekspertyz ponieważ do przeprowadzania, oceniania i analizowania wyników egzaminów zewnętrznych powołana jest CKE z jej organami terenowymi. Ponadto zlecenie takich badań i zapłata*

¹³⁴ Edukacyjna Wartość Dodana (wkład szkoły w końcowe wyniki sprawdzianów i egzaminów) - termin ten oznacza zarówno metodę, jak i wskaźnik liczbowy wyliczony tą metodą. Metody EWD to metody statystyczne pozwalające na podstawie zasobów na wejściu (np. wynik na egzaminie poprzedniego etapu kształcenia) oraz wyjściu (np. wynik na końcu etapu edukacji) oszacować efektywność dydaktyczną, czyli wkład danej szkoły w końcowy poziom wiedzy uczniów na danym etapie kształcenia. EWD jest miarą efektywności dydaktycznej w szkole. Dalej: EWD.

za nie, wiązałyby się z zarzutem niegospodarności i nieuzasadnionym wydatkowaniem środków publicznych, do czego nawiązuje wystąpienie pokontrolne NIK z 26 marca 2013 r. (nr LPO-4100-02-05/2013 w ramach kontroli P/13/167 – Wykonanie budżetu państwa w 2012 r., cz. 85/30 województwo wielkopolskie).

Wicekurator wyjaśniła natomiast, że WKO nie skorzystał z ustawowej możliwości zlecenia wyspecjalizowanym instytucjom lub osobom przeprowadzenia badań i opracowania ekspertyz służących dokonaniu oceny efektywności działalności dydaktycznej ponieważ uznał, że sytuacja nieznacznej różnicy zdawalności w porównaniu do średniej krajowej w poszczególnych latach np. 0,1 punktu procentowego w roku 2020, 0,3 punktu procentowego w roku 2021, 0,4 punktu procentowego w roku 2022 nie wymaga podejmowania powyżej wskazanych działań. Dodała również, że w roku szkolnym 2024/2025, została zainicjowana współpraca między Kuratorem a ODN, OKE i Uniwersytetem im. Adama Mickiewicza w Poznaniu w zakresie wspierania nauczycieli w procesie dydaktycznym.

(akta kontroli str. 1228, 1514, 1615, 1645-1646, 1680-1681, 1698-1796)

Zlecenie przeprowadzenia badań i opracowania ekspertyz jest uprawnieniem kuratora oświaty, nie oznacza to jednak, iż może on z niego korzystać uznaniowo, pomimo zaistnienia ku temu obiektywnych przesłanek, uzasadniających celowość takiego działania. Odnośnie do kwestii niegospodarności, to przywołane wystąpienie NIK i ujęta w nim nieprawidłowość dotyczyły niezasadnego powołania w 2012 r. przez ówczesnego WKO pięciu biegłych do wykonania określonych czynności w trakcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Nie można tego przypadku porównywać do zlecenia badań lub ekspertyz w sytuacjach tego wymagających. Ponadto różnica przedmiotowej zdawalności w województwie w porównaniu do średniej krajowej w poszczególnych latach, początkowo rzeczywiście minimalna (0,1%), wykazywała stały trend wzrostowy, by w 2023 r. osiągnąć wartość 1,2%. NIK dostrzega zainicjowanie współpracy KO z innymi podmiotami w roku szkolnym następującym po okresie objętym kontrolą, jednak fakt ten nie powinien powstrzymywać Kuratorium od przeprowadzenia analiz zasadności skorzystania z ww. narzędzia w sytuacji osiągania niedostatecznych efektów kształcenia w 74 LiT (o których to szkołach mowa w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Wicekurator wyjaśniła, że dodatkowym działaniem służącym ocenie efektywności dydaktycznej SPP (oprócz kontroli planowych, doraźnych, wspomaganie, organizacji konferencji) było badanie kształcenia kompetencji kluczowych¹³⁵, w wyniku których dyrektor danej szkoły otrzymywał pisemny raport oraz informacje zwrotne od wizytatorów prowadzących badanie wskazujące na mocne i słabe strony obserwowanych zajęć w zakresie stosowanych metod pracy oraz aktywizacji uczniów, co miało na celu m.in. inspirowanie dyrektorów szkół i nauczycieli do poprawy i wdrażania nowych rozwiązań w zakresie rozwijania kompetencji uczniów SPP.

(akta kontroli str. 1226, 1228, 1514-1515)

2.6. Według stanu na 31 sierpnia 2021 r. w publicznych SPP nie realizowano programów poprawy efektywności kształcenia zleconych w latach wcześniejszych przez WKO na podstawie art. 56 ust. 2 Prawa oświatowego. W kontrolowanym okresie nie wpływały do akceptacji Kuratora ww. programy w publicznych SPP, opracowane przez dyrektorów tych szkół z własnej inicjatywy. Nie zlecono

¹³⁵ Wykonywane na zlecenie MEN.

dyrektorom łącznie 74 LiT¹³⁶ opracowania, w uzgodnieniu z organem prowadzącym, programu i harmonogramu poprawy efektywności kształcenia, pomimo uzyskiwania przez te szkoły niedostatecznych efektów kształcenia, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1228, 1647-1648)

2.7. W województwie, co najmniej od 2020 r., zdawalność egzaminu maturalnego kształtowała się na poziomie nieco niższym od średniej krajowej. W 2020 r. było to 73,9% w odniesieniu do 74% w skali kraju; w 2021 r. – 74,2% w odniesieniu do 74,5%; w 2022 r. – 77,8% w odniesieniu do 78,2%, a w 2023 r. – 83,2%, w odniesieniu do 84,4%. Średnie wyniki egzaminu maturalnego „najlepszych” województw w latach 2020-2023 wyniosły odpowiednio: 84,1%, 85,0%, 82,0%, 88,0%). W Kuratorium nie opracowano własnego programu naprawczego skierowanego do SPP położonych na terenie właściwości KO. Wicekurator wyjaśniła, że *różnica zdawalności w porównaniu do średniej krajowej w poszczególnych latach wynosząca odpowiednio: 0,1; 0,3 i 0,4 punktu procentowego w latach 2020-2022 oscyluje w granicach błędu statystycznego i nie może być jedynym czynnikiem decydującym o podejmowaniu działań dotyczących programów naprawczych. Kurator nie opracował własnego programu, ponieważ może działać wyłącznie w granicach prawa, a aktualne uregulowania prawne nie umożliwiają mu samodzielnego opracowywania programów naprawczych skierowanych do szkół ponadpodstawowych.*

(akta kontroli str. 1647-1648)

2.8.1. W ramach współdziałania z organami prowadzącymi SPP organizowano spotkania on-line lub stacjonarne z przedstawicielami tych organów. Wicekurator wyjaśniła ponadto, że w ramach ww. współpracy: *przedstawiciele Kuratorium brali udział w pracach komisji konkursowych wyłaniających dyrektorów szkół, oraz w pracach komisji egzaminacyjnych powołanych dla nauczycieli ubiegających się o stopień nauczyciela mianowanego; opiniowano projekty arkuszy organizacji szkół oraz zmiany do zatwierdzonych arkuszy organizacji w przypadku wprowadzenia zmian do dnia 30 września; dokonywano ocen pracy dyrektorów szkół w porozumieniu z organem prowadzącym; publikowano na Platformie Informacyjnej Kuratorium pisma kierowane do organów prowadzących; organizowano spotkania z organami prowadzącymi w celu wyjaśnienia spraw, np. w związku z informacjami, które dotyczyły nieprawidłowości w pracy szkoły.*

(akta kontroli str. 1224, 1228-1229, 1458-1484)

W okresie objętym kontrolą nie wydawano organowi prowadzącemu szkołę zaleceń, o których mowa w art. 55 ust. 8 Prawa oświatowego, wynikających z czynności nadzoru sprawowanego w SPP.

(akta kontroli str. 1228)

W odniesieniu do procesu opiniowania arkuszy organizacyjnych szkół (oraz ich zmian) Wicekurator wyjaśniła, że *organy prowadzące przekazywały do zaopiniowania arkusze organizacji oraz zmiany do zatwierdzonych arkuszy organizacji w przypadku wprowadzenia zmian do dnia 30 września. W pozostałym okresie organy prowadzące nie zgłaszały zmian do zaopiniowania ze względu na brak podstawy prawnej do tego rodzaju działań. W przypadku konsultacji, to odbywały się one indywidualnie czyli tzw. wizytatorzy rejonowi, przed przesłaniem projektów arkuszy organizacji rozmawiali z przedstawicielami organów*

¹³⁶ LiT, w których średnie wyniki egzaminów maturalnych w danym przedmiocie przez okres trzech lat były poniżej 50%, w tym trzy LiT, w których zdawalność ww. egzaminów przez okres trzech lat była poniżej ww. 50%.

prowadzących (najczęściej inspektorami lub kierownikami komórek oświatowych) i uzgadniali zazwyczaj kwestie godzin przyznawanych specjalistom w szkołach lub placówkach. Nie prowadzono w Kuratorium rejestru takich spotkań i nie zobowiązano wizytatorów do sporządzania notatek służbowych ich dotyczących.

(akta kontroli str. 1229)

W kontrolowanym okresie w KO złożono 834 wnioski o dokonanie oceny pracy dyrektorów wszystkich nadzorowanych szkół¹³⁷, z czego 94 (11,3%) dotyczyły dyrektorów publicznych LiT. W 63 przypadkach (67%) dyrektorzy LiT otrzymali wyróżniającą ocenę ogólną, w 29 przypadkach (31%) bardzo dobrą, a w 2 przypadkach (2%) dobrą. W przypadku ocen dla dyrektorów LiT wydanych po 1 września 2022 r.¹³⁸ (łącznie 38 takich ocen) w 27 przypadkach liczba uzyskanych punktów wyniosła powyżej 200, a w pozostałych od 150 do 199. Natomiast liczba punktów za sprawowany NP wyniosła od 28 do 50 w 6 przypadkach, od 51 do 100 w 31 przypadkach i powyżej 100 w 1 przypadku.

W zakresie 63 ocen wyróżniających dla dyrektorów szkół oraz 29 ocen bardzo dobrych, w 27 przypadkach średni wynik egzaminu maturalnego z danego przedmiotu (z sesji głównej i ostatecznych) wyniósł poniżej 50%, w tym w 1 przypadku zdawalność z egzaminu maturalnego z matematyki wyniosła poniżej 50%.

Wyjaśniając przyczyny uzyskania oceny wyróżniającej przez dyrektora danej szkoły w ww. sytuacji, Wicekurator podała m.in., że *ocena pracy dyrektora obejmuje 27 kryteriów wskazanych w rozporządzeniu w sprawie oceny nauczycieli. Kwestia dotycząca poprawy jakości pracy szkoły, występuje w obszarze 7: wdrażanie działań zapewniających podnoszenie jakości pracy szkoły (za jaki dyrektor może otrzymać maksymalnie 10 pkt). Obszar ten nie będzie decydujący w ocenie całościowej pracy dyrektora, albowiem pozostałe 26 obszarów podlega również ocenie punktowej. Jednocześnie, w ocenie w ww. obszarze 7 brane są również pod uwagę inne działania, które dyrektorzy podejmują w szkole. Zatem nie można oceniać dyrektora tylko za uzyskane wyniki na egzaminie maturalnym, który zresztą nie jest obowiązkowy dla absolwenta SPP.*

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki braku porozumienia pomiędzy Kuratorem jako organem sprawującym nadzór pedagogiczny, a organem prowadzącym szkołę w sprawie wysokości oceny pracy dyrektora.

(akta kontroli str. 1229, 1648-1649, 1651-1658, 1856-1887)

2.8.2. W ramach współdziałania Kuratorium z OKE: delegowano przedstawicieli KO jako obserwatorów egzaminów organizowanych przez Komisję; w roku szkolnym 2023/2024 odbyło się spotkanie na prośbę dyrektora OKE w celu ustalenia obserwacji egzaminów pisemnych i ustnych w przypadku egzaminu maturalnego dotyczących tzw. szkół w chmurze; co roku Kuratorium było informowane o konferencjach dotyczących analizy wyników egzaminów, w których ze strony KO brali udział wizytatorzy. Wicekurator podała, że *Komisja zwracała się z prośbą o przeprowadzenie kontroli w niektórych szkołach w związku z pozyskaną informacją o naruszeniu procedur podczas przebiegu egzaminu. W tej sytuacji przeprowadzana była kontrola doraźna i o jej wynikach informowano Komisję; w bieżącym roku szkolnym 2024/2025 został wystosowany list intencyjny do*

¹³⁷ Tj. nie tylko SPP.

¹³⁸ Od 1 września 2022 r. obowiązkowe kryteria oceny pracy dyrektora wraz z zasadami dokonywania ich punktacji określają §§ 9-10 rozporządzenia Ministra Edukacji i Nauki z dnia 25 sierpnia 2022 r. w sprawie oceny pracy nauczycieli (Dz. U. poz. 1822), dalej: rozporządzenie w sprawie oceny nauczycieli.

dyrektora OKE w sprawie umożliwienia zorganizowania szkolenia we współpracy z Kuratorium, dotyczącego analizowania wyników egzaminu 8-klasisty.

(akta kontroli str. 1229, 1301-1315)

Wicekurator wyjaśniła, że w kontrolowanym okresie nie występowało do OKE o przeprowadzenie analiz lub testów diagnostycznych dotyczących poziomu przygotowania maturalnego, ponieważ OKE (albo CKE) z własnej inicjatywy publikowała materiały służące takiej diagnozie (tzw. próbne matury). Jest to ustawowe zadanie OKE oraz CKE i są to wyspecjalizowane instytucje powołane (od 1998 r.) do przeprowadzania egzaminów i analizowania ich wyników. Wyniki są jawne, dostępne na ich stronach i mogą z nich korzystać dyrektorzy szkół. W dotychczasowych planach nadzoru Kuratora, jak i priorytetach Ministerstwa nie było wskazań do zajmowania się tą tematyką.

(akta kontroli str. 1229)

2.8.3. Wicekurator wyjaśniła, że wcześniej w kontrolowanym okresie nie badano potrzeb nauczycieli w zakresie ich doskonalenia zawodowego, ponieważ określanie tych potrzeb należy do zadań dyrektora szkoły, co wprost wynika z § 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 23 sierpnia 2019 r. w sprawie dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli, szczegółowych celów szkolenia branżowego oraz trybu i warunków kierowania nauczycieli na szkolenia branżowe¹³⁹. Z żadnego przepisu nie wynika, że badanie potrzeb nauczycieli w zakresie doskonalenia zawodowego jest zadaniem kuratora oświaty i nie może on podejmować czynności, do których nie posiada umocowania prawnego. Wicekurator przedstawiła jednocześnie działania podjęte w roku szkolnym 2024/2025 w stosunku do SP w zakresie poprawy efektywności nauczania w tych szkołach w związku z niskimi wynikami egzaminu 8-klasisty.

(akta kontroli str. 1230)

W kontrolowanym okresie Kuratorium współpracowało z placówkami doskonalenia nauczycieli poprzez m.in. organizację cyklicznych spotkań z dyrektorami ww. placówek i szkół w sprawie organizacji doradztwa metodycznego, realizacji kierunków polityki oświatowej państwa, przedstawienia wyników i wniosków z pełnionego nadzoru, uwzględnienia w procesach edukacyjnych zmienionych wymagań edukacyjnych na egzaminie ósmoklasisty i egzaminie maturalnym; współorganizację konferencji, seminariów i narad; współdziałanie w zakresie procedur rekrutacyjnych; upowszechnianie informacji o ofercie placówek doskonalenia nauczycieli.

(akta kontroli str. 1466-1509)

Wicekurator podała, że w ramach działań, które mogły wpłynąć na podnoszenie jakości kształcenia w SPP m.in. zorganizowano trzy spotkania z kadrą kierowniczą publicznych placówek doskonalenia nauczycieli, na których: ujednolicono zasady współpracy z tymi jednostkami w skali województwa; podjęto działania na rzecz stworzenia przez Kuratorium jednolitej platformy w zakresie planu i sprawozdawczości dla nauczycieli doradców metodycznych i placówek doskonalenia nauczycieli; podjęto decyzję o systematycznych spotkaniach Kuratora z nauczycielami-doradcami metodycznymi województwa, które miały służyć wymianie dobrych praktyk i doświadczeń (tego typu spotkania odbyły się 19 sierpnia i 16 października 2024 r.). Ponadto przedstawiciele Kuratorium w ramach współpracy międzynarodowej wzięli udział w dwóch polsko-niemieckich forach o tematyce kształcenia zawodowego, a Kuratorium realizowało projekt Erasmus+ „Edukacja zawodowa bez granic”, koordynowało działania w ramach Regionalnego

¹³⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 2628

Punktu Informacyjnego Fundacji Rozwoju Systemu Edukacji (m.in. uczestnictwo w spotkaniach i konferencjach, prowadzenia punktu informacyjnego), zainicjowało i realizowało dwie edycje projektu edukacyjnego pn. Sztuka w szkole branżowej, zorganizowało dwie konferencje „Podnoszenie umiejętności zawodowych poprzez uczestnictwo w konkursie SkillsPoland i EuroSkills” oraz „Od śrubokręta do estetyki, czyli sztuka i wzornictwo w szkołach branżowych”.

(akta kontroli str. 1231-1234)

W Kuratorium nie diagnozowano krótko- i długoterminowych potrzeb szkół – w tym LiT – i placówek w aspekcie zapewnienia odpowiedniej liczby wyspecjalizowanej kadry pedagogicznej w nadzorowanych jednostkach. Wicekurator wyjaśniła m.in., że *informacje o stanie zatrudnienia nauczycieli oraz ich kwalifikacjach pozyskiwane są na etapie opiniowania arkuszy organizacji publicznych szkół i placówek. Kurator, działając na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 12 Prawa oświatowego opiniuje przedstawione przez organy prowadzące arkusze organizacji publicznych przedszkoli, szkół i placówek w zakresie ich zgodności z przepisami prawa, przed ich zatwierdzeniem przez ww. organy. Organ prowadzący publiczne przedszkole, szkoły lub placówki wypełnia on-line formularz zgłoszeniowy/wniosek dla każdej jednostki¹⁴⁰, który następnie wraz z załącznikami przekazuje do Kuratorium. Na podstawie powyższych zestawień wizytatorzy rejonowi rozpoznają sytuacje wskazujące na znaczące braki kadrowe. Kolejna weryfikacja sytuacji w poszczególnych szkołach następuje we wrześniu każdego roku szkolnego na etapie opiniowania zmian do arkuszy i ponownego przesłania przez organ prowadzący zaktualizowanego już wykazu nauczycieli przewidzianych do zatrudnienia oraz ewentualnych wakatów. W sytuacji wskazującej na zagrożenie realizacji podstawy programowej, wizytator rejonowy może indywidualnie wspomagać dyrektora poprzez wskazywanie możliwych rozwiązań, np. pomoc w pozyskaniu zgody Kuratora na zatrudnienie nauczycieli nieposiadających wymaganych kwalifikacji do prowadzenia zajęć oraz osób niebędących nauczycielami lub wskazać możliwość uzyskania zgody organu prowadzącego, w przypadku zatrudnienia osoby posiadającej przygotowanie zawodowe uznane przez dyrektora szkoły za odpowiednie do prowadzenia zajęć z zakresu kształcenia zawodowego. Na stronie ko.poznan.pl uruchomiona była baza danych, dzięki której dyrektorzy szkół mieli możliwość zamieszczania ofert pracy dla nauczycieli.*

(akta kontroli str. 1650)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Pomimo tego, że w kontrolowanym okresie łącznie 74 LiT z terenu województwa¹⁴¹ uzyskały średnie wyniki egzaminów maturalnych poniżej 50% w danym przedmiocie¹⁴² przez okres 3 kolejnych lat (w 2 z tych LiT nawet poniżej 30% w przypadku matematyki), a ponadto w 3¹⁴³ spośród ww. 74 LiT, zdawalność egzaminów maturalnych przez okres 3 kolejnych lat była poniżej 50%, w Kuratorium nie polecono dyrektorom tych szkół opracowania, w uzgodnieniu z organem prowadzącym, programu i harmonogramu poprawy efektywności kształcenia, co naruszało art. 56 ust. 2 Prawa oświatowego. Zgodnie z tym przepisem, w przypadku stwierdzenia niedostatecznych efektów kształcenia w szkole organ sprawujący NP poleca dyrektorowi szkoły opracowanie, w uzgodnieniu z organem prowadzącym ww. programu i harmonogramu.

¹⁴⁰ <http://arkuszorganizacji.ko.poznan.pl>

¹⁴¹ „Lista szkół ze średnim wynikiem egzaminu w danym przedmiocie poniżej 50%” – na 319, 316 i 317 publicznych LiT w kolejnych kontrolowanych latach szkolnych (patrz przypis nr 24).

¹⁴² Język polski i angielski oraz matematyka.

¹⁴³ „Lista szkół ze zdawalnością egzaminu w danym przedmiocie poniżej 50%”

Wicekurator oświadczyła¹⁴⁴ m.in. – powołując się na komentarz do Prawa oświatowego¹⁴⁵ – że *nie stosowano ww. rozwiązań z uwagi na brak przesłanki do ich zastosowania tj., nie stwierdzono niedostatecznych efektów kształcenia w nadzorowanych SPP, podejmowano natomiast działania w zakresie wspomagania szkół, w szczególności odnośnie do procesu oceniania, a nadto omawiano wdrażanie działań zapewniających podnoszenie jakości pracy szkoły, stanowiące obligatoryjne kryterium ujęte w § 9 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia w sprawie oceny nauczycieli.*

Wicekurator wyjaśniła ponadto m.in., że WKO uznał, iż szczególne zdarzenia, takie jak pandemia i związane z nią zdalne nauczanie oraz przyjmowanie uchodźców z Ukrainy, mogły w niekorzystny sposób wpływać na osiągnięcia uczniów, nie miały jednak znamion niedostatecznych efektów kształcenia, które wymagałyby działania zgodnego z art. 56 ust. 2 Prawa oświatowego. Dodała m.in., że, „próg zdawalności” egzaminu maturalnego w Polsce wynosi 30% z każdego przedmiotu zdawanego na poziomie podstawowym. Wynika z tego, że aby zdać maturę, maturzysta musi uzyskać co najmniej 30% punktów z egzaminu z języka polskiego, matematyki oraz języka obcego na poziomie podstawowym. Obowiązujące przepisy prawa nie wskazują na „próg zdawalności” na poziomie 50%. Egzamin maturalny, do którego przystępują absolwenci szkoły średniej, pełni różne funkcje, w tym zastępuje egzamin wstępny do szkół wyższych, które wykorzystują wyniki egzaminu maturalnego z danego przedmiotu lub przedmiotów – przede wszystkim na poziomie rozszerzonym – jako kryteria w procesie rekrutacji. Dla absolwentów technikum egzamin maturalny, choć ważny, nie jest jedynym czynnikiem determinującym możliwość podjęcia pracy zawodowej. W związku z powyższym WKO nie widział konieczności wdrożenia programów i harmonogramów poprawy efektywności kształcenia w poszczególnych szkołach ponadpodstawowych.

Kurator pełniący tę funkcję w okresie od 22 września 2020 r. do 29 grudnia 2023 r. wyjaśnił m.in., że określenia „niedostateczne efekty kształcenia” nie doprecyzowano w ustawie, bo nie jest nim sama tylko średnia uzyskana na egzaminie zewnętrznym. Dodał, że stwierdzenie niedostatecznych efektów kształcenia lub wychowania nie implikuje po stronie Kuratora obowiązku wydania ww. polecenia.

(akta kontroli str. 1190, 1615-1516, 1619-1644, 1647-1648, 1680-1681, 1699, 1706-1796)

NIK dostrzega działania podejmowane przez Kuratorium w ramach wspomagania szkół i nie neguje ich przydatności, nie mogą one jednak zastępować przedmiotowych programów w razie spełnienia przesłanek do ich stosowania. Określenie „niedostateczne efekty kształcenia” jest ocenne i podlega interpretacji, niemniej jednak trudno racjonalnie uznać średni wynik egzaminu maturalnego poniżej 50%, a także taką jego zdawalność – w tych przypadkach w dodatku znacznie poniżej średniej krajowej¹⁴⁶ – i to na przestrzeni trzech kolejnych lat (tj. mierzalne w tym wypadku kryteria), za dostateczne efekty kształcenia. W tym kontekście zasadne jest przyjęcie, że nie dochodzi wówczas do spełnienia standardów ujętych w art. 44 ust. 1 i 2 Prawa oświatowego, w myśl których m.in. szkoły podejmują niezbędne działania w celu tworzenia optymalnych warunków realizacji działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej, zapewnienia każdemu uczniowi warunków niezbędnych do jego rozwoju, podnoszenia jakości pracy szkoły lub placówki i jej rozwoju organizacyjnego, a działania te

¹⁴⁴ W odpowiedzi na pismo NIK o przekazanie takich programów.

¹⁴⁵ M. Pilich [w:] A. Olszewski, M. Pilich, Prawo oświatowe. Komentarz, wyd. III, Warszawa 2022, art. 56.

¹⁴⁶ Według danych upubliczniętych na stronie internetowej Centralnej Komisji Edukacyjnej.

dotyczą m.in. efektów w zakresie kształcenia, organizacji jego procesów oraz tworzenia warunków do rozwoju i aktywności, w tym kreatywności, uczniów.

Odnosnie do kwestii: pandemii COVID, zdalnego nauczania oraz uchodźców z Ukrainy – nie bagatelizując wagi tych problemów – zdalne nauczanie zakończyło się w pierwszym półroczu 2022 r. i w tym też czasie miało miejsce nasilenie wojny w Ukrainie i związany z nim kryzys uchodźczy. Tym samym, co najmniej dwa ostatnie lata szkolne kontrolowanego okresu nie były w istotnym stopniu dotknięte ww. problemami. Ponadto, obie te kwestie nie zwalniały Kuratorium z obowiązku sprawowania należytego NP, w tym ze stosowania art. 56 ust. 2 Po, który nie został wyłączony przepisami szczególnymi z czasu pandemii. W przypadku wystąpienia niedostatecznych efektów kształcenia kurator ma obowiązek polecenia opracowania ww. programów, ustawodawca używa bowiem sformułowania „poleca” – co wskazuje na obligatoryjność, a nie fakultatywność przedmiotowego działania.

Nie wyjaśniono też de facto jakie okoliczności musiałyby zaistnieć aby wdrożono ww. programy i harmonogramy¹⁴⁷, w szczególności w zakresie średnich wyników egzaminów oraz czasu występowania ww. okoliczności. Odwołano się wyłącznie do kryterium zdawalności tj. do progu 30% jaki należy osiągnąć aby zdać egzamin maturalny, co oznaczałoby, że w ocenie Kuratorium „niedostateczne efekty kształcenia” występują wyłącznie w przypadku niezdania egzaminu – i to przy tak obiektywnie nisko określonym progu. Gdyby ustawodawca tylko tę okoliczność uważał za istotną dla polecenia sporządzenia przedmiotowych programów i harmonogramów, to wprost by to w treści art. 56 ust. 2 Po ujął, bez uciekania się do użycia klauzuli generalnej.

Z wymienionych przyczyn, nie było podstaw do uwzględnienia przywołanych wyjaśnień.

(akta kontroli str. 1514, 1615, 1645-1646, 1680-1681, 1698-1796)

OCENA CZĄSTKOWA

W Kuratorium prawidłowo opracowano i terminowo przedstawiono Ministrowi sprawozdania z nadzoru sprawowanego w latach szkolnych objętych kontrolą. Zrealizowano wszystkie kontrole planowe w terminach przyjętych w planach NP, a kontrole doraźne podejmowano w przypadkach, gdy wystąpiła potrzeba przeprowadzenia działań nieprzewidzianych w ww. planach. Kontrole planowe i doraźne realizowano zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie nadzoru. W ramach sprawowanego NP, prowadzono działania wspomagające wynikające z potrzeb LiT oraz współpracowano m.in. z dyrektorami i organami prowadzącymi ww. szkoły, a także z OKE i placówkami doskonalenia nauczycieli. W kontrolowanym okresie nie polecano natomiast opracowania programów i harmonogramów poprawy efektywności kształcenia, o których mowa w art. 56 ust. 2 Prawa oświatowego, i to pomimo uzyskiwania przez 74 LiT, na przestrzeni 3 kolejnych lat, średnich wyników egzaminu maturalnego z języka polskiego, angielskiego lub matematyki na poziomie poniżej 50%, oraz pomimo zdawalności ww. egzaminów poniżej 50% w 3 spośród tych LiT. Nie korzystano też m.in. z możliwości zlecania wyspecjalizowanym instytucjom lub osobom przeprowadzenia badań i opracowania ekspertyz służących ocenie ww. efektywności kształcenia, a także nie przeprowadzano kontroli doraźnych w tym

¹⁴⁷ M.in. w odpowiedzi na pytanie „Ponadto, w tym kontekście, nieosiągnięcie jakiego z ww. progów zdawalności oraz średnich wyników i na przestrzeni jakiego okresu w Kuratorium uznano by za niedostateczne efekty kształcenia w rozumieniu ww. przepisu, skutkujące koniecznością wdrożenia przedmiotowych programów i harmonogramów poprawy efektywności kształcenia w poszczególnych szkołach?”

zakresie, co nie sprzyjało optymalizacji zadań realizowanych przez Kuratorium w przedmiotowej materii.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o podjęcie działań w celu zapewnienia:

- | | |
|---------|--|
| Wnioski | 1) terminowego i rzetelnego załatwiania wniosków o przeprowadzenie kontroli;
2) ujmowania pouczenia o treści art. 239 Kpa w zawiadomieniach o sposobie załatwienia skarg uznanych za bezzasadne;
3) polecenia dyrektorom liceów ogólnokształcących oraz techników opracowania programów poprawy efektywności kształcenia w przypadku wystąpienia w tych szkołach niedostatecznych efektów kształcenia. |
| Uwagi | NIK nie formułuje uwag. |

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej, z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

- | | |
|--|--|
| 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 Delegatury NIK w Poznaniu. 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 wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Poznań, 15 stycznia 2025 r.

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Poznaniu

Kontrolerzy
Arkadiusz Kłonowski
doradca prawny

/-/

Bartosz Tomczyk
specjalista k.p.

/-/

Dyrektor
Karolina Wirszyć-Sitkowska

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonała Karolina Wirszyc-Sitkowska,
Dyrektor Delegatury NIK w Poznaniu.

/podpisano elektronicznie/