



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie**

Rzeszów, dnia lipca 2011 r.

**Pan
Jacek Wojtas**

Podkarpacki Kurator Oświaty

LRZ-4101-03-06/2011
P/11/071

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie przeprowadziła w Kuratorium Oświaty w Rzeszowie kontrolę dotyczącą sprawowania nadzoru pedagogicznego przez kuratora oświaty w latach szkolnych 2008/2009, 2009/2010 i 2010/2011 (I semestr).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 20 czerwca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie – stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK – przekazuje Panu Kuratorowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia sprawowanie nadzoru pedagogicznego przez Podkarpackiego Kuratora Oświaty w okresie objętym kontrolą.

Pozytywną ocenę uzasadniają w szczególności:

- zatrudnienie pracowników na stanowiskach pedagogicznych spełniających wymogi wynikające z przepisów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie *szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego, wykazu stanowisk wymagających kwalifikacji pedagogicznych, kwalifikacji niezbędnych do sprawowania nadzoru pedagogicznego, a także kwalifikacji osób, którym można zlecać prowadzenie badań i opracowywanie ekspertyz* (Dz. U. Nr 235, poz. 1703), zwanego dalej rozporządzeniem z dnia 15 grudnia 2006 r., oraz z przepisów rozporządzenia Ministra

Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w *sprawie nadzoru pedagogicznego* (Dz. U. Nr 168, poz. 1324),

- dostosowanie organizacji pracy Kuratorium, związanej z wykonywaniem czynności nadzoru pedagogicznego w ramach ewaluacji i kontroli, do przepisów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 grudnia 1998 r. w *sprawie organizacji kuratoriów oświaty oraz zasad tworzenia ich delegatur* (Dz. U. Nr 164, poz. 1169 ze zm.),
- opracowywanie planów nadzoru pedagogicznego zgodnie z przepisami rozporządzenia z dnia 15 grudnia 2006 r. i rozporządzenia w *sprawie nadzoru pedagogicznego*,
- prowadzenie wizytacji, ewaluacji i kontroli zgodnie z przepisami ww. rozporządzeń, z wyjątkiem nielicznych nieprawidłowości w zakresie terminowości czynności związanych z ww. formami nadzoru pedagogicznego,
- prowadzenie działalności diagnostyczno – oceniającej i wspomagającej we wszystkich formach przewidzianych przepisami prawa.

Stwierdzone przez Najwyższą Izbę Kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

- niedostosowania treści regulaminu organizacyjnego Kuratorium w zakresie wykazu nadzorowanych szkół i placówek do przepisu § 5 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia w *sprawie organizacji kuratoriów oświaty oraz zasad tworzenia ich delegatur*, oraz nieprzekazywania Ministrowi Edukacji Narodowej zaktualizowanego wykazu zgodnie z § 5 ust. 5 przedmiotowego rozporządzenia,
- niedostosowania stanu zatrudnienia pracowników pedagogicznych (etatów) do wymogów wynikających z § 6 ust. 2 rozporządzenia w *sprawie organizacji kuratoriów oświaty oraz zasad tworzenia ich delegatur*,
- nieterminowego przedstawiania wyników wizytacji oraz propozycji wniosków i zaleceń powizytacyjnych, a także wyników i wniosków z ewaluacji,
- nieterminowego zawiadamiania dyrektorów szkół oraz organów prowadzących szkoły o zamiarze przeprowadzenia planowej ewaluacji zewnętrznej, bądź kontroli i ich zakresie.

W kontroli ustalono, że w roku szkolnym 2008/2009 Kurator nadzorował łącznie 3.186 szkół i placówek, w roku szkolnym 2009/2010 – 3.212, zaś w roku szkolnym 2010/2011 w nadzorze pedagogicznym Kuratora pozostawało 3.274 szkół i placówek.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że regulamin organizacyjny Kuratorium, obowiązujący od dnia 9 listopada 2009 r. nie zawierał, zgodnie z § 5 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia w *sprawie organizacji kuratoriów oświaty oraz zasad tworzenia ich delegatur*, wykazu szkół i placówek nadzorowanych przez Kuratora, a jedynie stwierdzenie,

że ww. wykaz jest prowadzony w ewidencji elektronicznej Systemu Informacji Oświatowej (SIO).

W kontroli ustalono ponadto, że w związku z funkcjonowaniem ww. ewidencji SIO, Kurator nie realizował także obowiązku wynikającego z § 5 ust. 5 ww. rozporządzenia, dotyczącego przesyłania do wiadomości ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania – do dnia 30 września 2008 r. i 30 września 2009 r. – zaktualizowanego wykazu szkół i placówek, nad którymi sprawował nadzór pedagogiczny, a który był określony w regulaminie organizacyjnym Kuratorium z dnia 11 sierpnia 2008 r.

W ocenie NIK brak ww. informacji w regulaminie organizacyjnym w zakresie nadzorowanych jednostek oraz nieprzesyłanie zaktualizowanych wykazów tych jednostek nie wpływały na sprawowanie nadzoru pedagogicznego przez Kuratora, gdyż informacje o nadzorowanych jednostkach wynikały z ewidencji SIO i były one dostępne dla Ministra Edukacji Narodowej.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że pracownicy pedagogiczni Kuratorium spełniali wymogi kwalifikacyjne wynikające z § 8 ust. 2 w związku z § 8 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia z *dnia 15 grudnia 2006 r.*, oraz z § 23 ust. 2 w związku z § 23 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 rozporządzenia w *sprawie nadzoru pedagogicznego*. Ustalono ponadto, że pracownicy Wydziału Ewaluacji Kuratorium (18) posiadali uprawnienia do przeprowadzania ewaluacji, zaś 9 pracowników innych wydziałów było w trakcie szkolenia w tym zakresie. W okresie objętym kontrolą wszyscy pracownicy pedagogiczni Kuratorium uczestniczyli w licznych szkoleniach zewnętrznych i wewnętrznych, w tym m.in. dotyczących nadzoru pedagogicznego.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że planowane zatrudnienie w Kuratorium, według stanu na dzień 31 marca 2011 r., zostało zrealizowane w 75,5%, w tym w przypadku pracowników pedagogicznych w 67,6%.

W kontroli ustalono, że średnia liczba szkół i placówek przypadających na jednego wizytatora Kuratorium (1 etat) w roku szkolnym 2008/2009 wyniosła 42, w roku szkolnym 2009/2010 – 43, zaś w roku szkolnym 2010/2011 – 50, co nie odpowiadało zasadzie wynikającej z § 6 ust. 2 rozporządzenia w *sprawie organizacji kuratoriów oświaty oraz zasad tworzenia ich delegatur*. Jak ustalono, przyczyną niezrealizowania ww. przepisu był brak wystarczających środków na wynagrodzenia pracowników pedagogicznych.

Niezatrudnienie wymaganej liczby pracowników pedagogicznych w Kuratorium nie wpłynęło negatywnie, w okresie objętym kontrolą, na realizację planu nadzoru pedagogicznego. Plan nadzoru na rok szkolny 2008/2009 w przypadku wizytacji został

zrealizowany w 98,6%, zaś w przypadku badań edukacyjnych – w 134%. Plan nadzoru pedagogicznego na rok szkolny 2009/2010 i 2010/2011 (I semestr) zrealizowano w 100%.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że zgodnie z § 2 ust. 2a pkt 1, 2 i 3 rozporządzenia w sprawie organizacji kuratoriów oświaty oraz zasad tworzenia ich delegatur, Kurator w celu zapewnienia właściwego wykonywania zadań wynikających ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego – w roku szkolnym 2009/2010 i 2010/2011 – tak zorganizował pracę Kuratorium, aby: pracownicy przeprowadzający ewaluacje i kontrole w szkołach lub placówkach nie wykonywali innych zadań z zakresu nadzoru pedagogicznego, zaś szkoły i placówki, w których była przeprowadzana ewaluacja lub kontrola, przydzielane były pracownikom każdorazowo w sposób losowy. W tym celu dostosował regulamin organizacyjny Kuratorium, tworząc w nim nowe wydziały odpowiedzialne odpowiednio za prowadzenie ewaluacji, kontroli lub wspomagania, oraz ustalił procedury losowego przydziału jednostek pracownikom Kuratorium.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że w okresie objętym kontrolą Kurator opracowywał plany nadzoru pedagogicznego, zgodnie z przepisami w/w rozporządzeń Ministra Edukacji Narodowej.

Ustalono, że zgodnie z § 6 ust. 1 rozporządzenia z dnia 15 grudnia 2006 r., w planie nadzoru pedagogicznego na rok szkolny 2008/2009 uwzględniono wyniki nadzoru z lat poprzednich oraz podstawowe kierunki realizacji polityki oświatowej państwa określone przez Ministra Edukacji Narodowej. Zgodnie z § 6 ust. 2 ww. rozporządzenia plan ten zawierał wykaz szkół i placówek, w których przewidywano wizytacje i badania, ich zakres, szczegółową tematykę oraz organizację, tematykę i terminy narad oraz szkoleń organizowanych dla dyrektorów szkół i placówek, jak również harmonogram opiniowania arkuszy organizacyjnych szkół i placówek. Plan ten został udostępniony dyrektorom nadzorowanych szkół i placówek oraz organom prowadzącym szkoły i placówki w terminie wynikającym z § 6 ust. 3 przedmiotowego rozporządzenia.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że zgodnie z § 18 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego Kurator opracował także plany nadzoru pedagogicznego na rok szkolny 2009/2010 i 2010/2011. Zgodnie z ww. przepisami plany te zawierały: zakresy ewaluacji problemowej i tematykę kontroli planowanych w szkołach i placówkach, które odpowiadały kierunkom realizacji zadań z zakresu nadzoru pedagogicznego, wskazanym przez Ministra Edukacji Narodowej. W planach tych Kurator uwzględniał wyniki sprawowanego nadzoru w poprzednim roku szkolnym, w związku z którymi planował konkretne działania.

Zgodnie z § 18 ust. 3 rozporządzenia w *sprawie nadzoru pedagogicznego* plany te zostały podane do publicznej wiadomości w wyznaczonym terminie, poprzez zamieszczenie ich treści na stronie internetowej Kuratorium.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z nieprawidłowościami terminowość czynności podejmowanych przez Kuratorium w związku z realizowanymi wizytacjami, ewaluacjami i kontrolami.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że programy wizytacyjne, dot. 10 wybranych z 352 wizytacji przeprowadzonych przez Kuratorium w roku szkolnym 2008/2009, zawierały wszystkie elementy wskazane w § 5 ust. 5 rozporządzenia z *dnia 15 grudnia 2006 r.* Stwierdzono ponadto, że w przypadku 6 z ww. wizytacji (60%) wyniki wizytacji oraz propozycje wniosków i zaleceń powizytacyjnych zostały przedstawione na zebraniu rady pedagogicznej w terminie wynikającym z § 5 ust. 6 ww. rozporządzenia, zaś w pozostałych 4 przypadkach (40%) przedmiotowe wyniki, wnioski i zalecenia przedstawiono z opóźnieniem w stosunku do terminu wynikającego z ww. przepisu, które wynosiło od 2 do 18 dni.

W kontroli ustalono, że zgodnie z § 7 ust. 3 rozporządzenia w *sprawie nadzoru pedagogicznego* w wyniku przeprowadzonych 53 ewaluacji – we wszystkich opracowanych przez Kuratorium raportach – określono poziom spełnienia przez szkoły (placówki) poszczególnych wymagań w obszarach objętych ewaluacją wynikających z ww. przepisu.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że wyniki i wnioski z wszystkich 3 ewaluacji całościowych objętych kontrolą zostały przedstawione na zebraniu rady pedagogicznej zgodnie z § 9 ust. 1 rozporządzenia w *sprawie nadzoru pedagogicznego*. W terminie wynikającym z ww. przepisu przedstawiono wyniki 1 z 3 ewaluacji (33,3%), zaś wyniki z pozostałych 2 ewaluacji objętych kontrolą (66,7%) zostały przedstawione z opóźnieniem w stosunku do terminu wynikającego z ww. przepisu, które wynosiło od 6 do 7 dni.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła ponadto, że zgodnie z § 9 ust. 2 pkt 1, 2 i 3 rozporządzenia w *sprawie nadzoru pedagogicznego* we wszystkich przypadkach objętych kontrolą raporty z ewaluacji zewnętrznych całościowych zawierały wyniki ewaluacji, określenie poziomu spełniania przez szkołę wymagań w obszarach oraz wnioski z ewaluacji. W terminie wynikającym z cyt. wyżej przepisów Kuratorium sporządziło 2 raporty (66,7%), natomiast 1 raport (33,3%) został sporządzony w 12 dniu od dnia przedstawienia wyników i wniosków z ewaluacji na zebraniu rady pedagogicznej, tj. z opóźnieniem 5 dni.

Zgodnie z § 9 ust. 3 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego raporty z ewaluacji zewnętrznych całościowych, które objęto kontrolą, zostały przekazane przez Kuratorium dyrektorom szkół objętych ewaluacjami oraz organom prowadzącym te szkoły.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że w przypadku 14 badanych kontroli planowych wyniki kontroli były dokumentowane przy wykorzystaniu arkuszy kontroli zatwierdzonych przez Ministra Edukacji Narodowej. Ponadto zgodnie z § 12 ust. 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego ww. kontrole były prowadzone przez osoby lub zespoły wyznaczane przez Kuratora, na podstawie podpisanych przez niego imiennych upoważnień. Protokoły z ww. kontroli zostały sporządzone i podpisane w terminie wynikającym z § 14 ust. 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego i zawierały wszystkie elementy wskazane w § 14 ust. 2 tego rozporządzenia.

Ustalono, że 28 kontroli planowych (100% badanych) i 2 z 5 kontroli doraźnych (40 %) dotyczyło obszarów wskazanych w art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.). Celem pozostałych 3 kontroli doraźnych objętych badaniem było spełnianie przez szkołę warunków określonych w art. 7 ust. 3 ww. ustawy, oraz realizacja przez dyrektora szkoły ponadgimnazjalnej przepisów art. 16 ust. 6b tej ustawy.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że zgodnie z § 12 ust. 3 i § 14 ust. 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego wszystkie kontrole doraźne objęte badaniem nie trwały dłużej niż dwa dni robocze, zaś protokoły z tych kontroli zostały podpisane w terminie nieprzekraczającym 7 dni od dnia zakończenia czynności kontrolnych.

W przypadku 2 z 3 ewaluacji zewnętrznych (66,7%) i 13 z 14 kontroli planowych (92,9%) objętych kontrolą, Kuratorium zawiadamiało dyrektorów szkół oraz organy prowadzące szkoły o zamiarze przeprowadzenia planowej ewaluacji zewnętrznej bądź kontroli i ich zakresie w terminach wynikających z § 18 ust. 5 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego. W pozostałych 2 przypadkach (11,8%) zawiadomienia o planowanej ewaluacji/kontroli i ich zakresie zostały wysłane do dyrektora szkoły i organu prowadzącego odpowiednio 27 i 6 dni przed planowanym rozpoczęciem ewaluacji/kontroli, tj. z opóźnieniem odpowiednio: 3 i 1 dnia.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że w roku szkolnym 2008/2009 Kurator prowadził działalność diagnostyczno-oceniającą oraz wspomagającą, we wszystkich formach określonych w § 3 ust. 1 i 4 rozporządzenia z dnia 15 grudnia 2006 r. Działalność diagnostyczno – oceniająca była realizowana poprzez prowadzenie kontroli, wizytacji, hospitacji, obserwacji, diagnoz, badań bądź monitoringów. Działalność wspomagającą

realizowano m.in. organizując szkolenia i narady dla dyrektorów szkół i placówek oraz prowadzących je jednostek samorządu terytorialnego, przeprowadzając rozmowy z samorządami na temat problemów oświatowych i przepisów prawa dotyczących działalności szkół i placówek, udzielając pomocy dyrektorom szkół i placówek oraz organom prowadzącym w sprawach dotyczących dydaktyki, wychowania, opieki i realizacji zadań statutowych, promując przykłady dobrych praktyk podczas narad i konferencji, obejmując patronatem Kuratora przedsięwzięcia organizowane przez szkoły i placówki.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że w roku szkolnym 2009/2010 i 2010/2011 (I semestr) Kurator realizował działalność wspomagającą we wszystkich formach określonych w § 17 rozporządzenia w *sprawie nadzoru pedagogicznego*. Działalność ta była prowadzona m.in. poprzez przygotowywanie i podawanie do publicznej wiadomości na stronie internetowej organu analiz wyników sprawowanego nadzoru pedagogicznego, upowszechnianie przykładów dobrych praktyk; promowanie wyników ewaluacji w procesie doskonalenia jakości działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej szkół lub placówek; organizację szkoleń, narad i konferencji dla dyrektorów szkół i placówek.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że zgodnie z § 19 rozporządzenia w *sprawie nadzoru pedagogicznego* Kurator opracował i przedstawił Ministrowi Edukacji Narodowej, w wymaganym terminie, wnioski wynikające ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego w roku szkolnym 2009/2010. Ww. wnioski zostały uwzględnione przez Kuratorium w tematyce organizowanych szkoleń i narad w roku szkolnym 2010/2011.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że w okresie objętym kontrolą, zgodnie z art. 33 ust. 4 ustawy o *systemie oświaty*, Kurator wydał zalecenia łącznie dla 776 objętych nadzorem szkół i placówek, zaś uwagi i wnioski dla 405. W ww. okresie wystąpiły 2 przypadki zgłoszenia przez dyrektorów szkół zastrzeżeń do zaleceń, uwag i wniosków wynikających z przeprowadzonych przez Kuratorium czynności nadzoru pedagogicznego, w związku z wyznaczonym terminem usunięcia nieprawidłowości dotyczących organizacji zajęć w połączonych oddziałach klas. W przypadku 1 z ww. zastrzeżeń, które nie zostały uwzględnione – pomimo interwencji pracowników Kuratorium – dyrektor szkoły nie powiadomił Kuratora o realizacji zaleceń, uwag i wniosków zgodnie z art. 33 ust. 5 i 6 ustawy o *systemie oświaty*, jednak informacja taka wpłynęła od organu prowadzącego szkołę. Zrealizowanie zaleceń potwierdzono także w trakcie przeprowadzonej kontroli.

W kontroli ustalono, że zgodnie z art. 34 ust. 2 ustawy o *systemie oświaty* Kurator stwierdził niedostateczne efekty kształcenia lub wychowania w 39 szkołach/placówkach

i zgodnie z wskazanym powyżej przepisem we wszystkich przypadkach polecił dyrektorowi szkoły/placówki opracowanie, w uzgodnieniu z organem prowadzącym, programu i harmonogramu poprawy efektywności kształcenia.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że okresie objętym Kurator realizując obowiązki nadzoru pedagogicznego wynikające z art. 31 ust. 1 pkt 6, 8, 9, 11 i 12 ustawy *o systemie oświaty*, współdziałał z organami prowadzącymi szkoły i placówki, z organizacjami i innymi podmiotami, w sprawach dotyczących warunków rozwoju dzieci i młodzieży, z Okręgową Komisją Egzaminacyjną w Krakowie, z Wojewodą Podkarpackim, Wojewódzką Komendą Policji, Wojewódzką Komendą Straży Pożarnej oraz z organizacjami pozarządowymi, stowarzyszeniami, fundacjami. W związku z ww. działaniami Kurator wykorzystywał w trakcie wykonywania nadzoru pedagogicznego wyniki zewnętrznych sprawdzianów i egzaminów, przeprowadzonych przez OKE. Ponadto badał on potrzeby nauczycieli w zakresie doskonalenia oraz inicjował i koordynował działania związane z doskonaleniem nauczycieli.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że Kuratorium wyposaża wszystkich pracowników pedagogicznych w sprzęt niezbędny do realizacji ich zadań w ramach nadzoru pedagogicznego, a posiadane środki finansowe zabezpieczają potrzeby Kuratorium tym zakresie.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy *o NIK*, wnosi o zapewnienie:

1. dostosowania treści regulaminu organizacyjnego Kuratorium w zakresie wykazu nadzorowanych szkół i placówek do przepisu § 5 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia w sprawie *organizacji kuratoriów oświaty oraz zasad tworzenia ich delegatur*,
2. przedstawiania wyników i wniosków z ewaluacji na zebraniu rady pedagogicznej w terminie wynikającym z § 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie *nadzoru pedagogicznego*,
3. zawiadamiania dyrektorów szkół oraz organów prowadzących szkoły o zamiarze przeprowadzenia planowej ewaluacji zewnętrznej bądź kontroli i ich zakresie w terminach wynikających z § 18 ust. 5 rozporządzenia w sprawie *nadzoru pedagogicznego*.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie oczekuje od Pana Kuratora, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie

wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Na podstawie art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Kuratorowi prawo zgłoszenia do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Rzeszowie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozpatrzenia.