



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG – 4100-014-10/2014
P/14/122

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39
lzg@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/122 – Zapewnienie bezpieczeństwa i higieny uczenia się w szkołach publicznych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontroler	Anna Nowakowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91619 z dnia 15 września 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wielkopolskim, ul. Jagiellończyka 10, 66-400 Gorzów Wlkp., dalej <i>Kuratorium</i> .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bogna Ferensztajn, Lubuski Kurator Oświaty od 29 listopada 2012 r. ¹ (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia² sprawowany w latach szkolnych 2012/2013, 2013/2014 i 2014/2015³ nadzór Kuratorium nad szkołami w zakresie organizacji pracy uczniów oraz zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu uczniów w szkołach.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Kuratorium w kontrolowanych latach szkolnych sprawowało nadzór pedagogiczny z wykorzystaniem wszystkich wymaganych form, tj. ewaluacji, kontroli i wspomagania.

Działania planowe i doraźne zostały zrealizowane z zachowaniem procedur i terminów oraz prawidłowo udokumentowane. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości formułowano uwagi, wnioski bądź zalecenia oraz egzekwowano od dyrektorów szkół informacje o sposobie ich wykorzystania bądź wykonania.

W sytuacji skarg podejmowano kontrole doraźne celem wyjaśnienia sprawy, a dokumentacja związana z ich załatwieniem sporządzana była prawidłowo.

Na podkreślenie zasługuje fakt wprowadzenia we wrześniu 2014 r. strategii w zakresie poprawy efektów działalności dydaktycznej szkół podstawowych i gimnazjów województwa lubuskiego, w ramach której m.in. skontrolowano organizację pracy uczniów 44 szkół.

¹ Poprzednio obowiązki Lubuskiego Kuratora Oświaty pełnił Radosław Wróblewski.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Ocena dotyczy stanu do końca października 2014 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Nadzór pedagogiczny nad organizacją pracy uczniów i zapewnieniem bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu uczniów w szkole

Opis stanu faktycznego

1. W latach szkolnych 2012/2013, 2013/2013 i 2014/2015:
 - liczba szkół podstawowych, gimnazjalnych oraz ponadgimnazjalnych, w tym liceów ogólnokształcących (dalej LO), nad którymi Kuratorium sprawowało nadzór pedagogiczny wynosiła odpowiednio: szkoły podstawowe: 340, 336 i 337; gimnazja: 180, 180 i 183; szkoły ponadgimnazjalne: 225, 222 i 208 (w tym LO: 58, 58 i 59);
 - liczba osób sprawujących nadzór pedagogiczny wynosiła: 32, 31 i 30 (w tym odpowiednio: 28, 27 i 26 wizytatorów, a pozostałe cztery to stanowiska kierownicze⁴).

(dowód: akta kontroli str. 5-9)

2. Na każdy badany rok szkolny, stosownie do wymogów § 18 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego⁵ (dalej *rozporządzenie w sprawie nadzoru pedagogicznego*), opracowano plan nadzoru pedagogicznego.

(dowód: akta kontroli str. 10-18, 140-157, 283-293)

3. W roku szkolnym:
 - 2012/2013 przeprowadzono 117 ewaluacji (91,4% zaplanowanych – z uwagi na nieprzewidziane wcześniej sytuacje, tj. m.in. likwidację/przekształcenie szkoły czy długotrwałą chorobą dyrektora placówki), z czego:
 - 31 ewaluacji całościowych,
 - 86 problemowych, w tym 63 ewaluacje uwzględniały zagadnienia związane z organizacją pracy uczniów i/lub zapewnienia im bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu w szkole;
 - 2013/2014 – 125 ewaluacji (120 zaplanowanych), z czego:
 - 12 całościowych,
 - 113 problemowych, w tym 32 szkołach uwzględniały one ww. zagadnienia;
 - 2014/2015 (do końca października), przeprowadzono 10 ewaluacji całościowych i 10 problemowych oraz dziewięć problemowych było w toku (ewaluacje problemowe nie dotyczyły zakresu objętego kontrolą NIK).

(dowód: akta kontroli str. 31, 36-37, 87, 137-138, 187, 192, 212, 327-332)

Przeprowadzone ewaluacje problemowe związane z organizacją pracy uczniów i/lub zapewnienia im bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu w szkole dotyczyły zagadnień: „Zarządzanie szkołą”, „Procesy zachodzące w szkole”⁶, „Procesy edukacyjne są zorganizowane w sposób sprzyjający uczeniu się” i „Zarządzanie szkołą lub placówką służy jej rozwojowi”⁷.

(dowód: akta kontroli str. 327-332)

⁴ Lubuski Kurator Oświaty, Wicekurator, Dyrektor Wydziału Nadzoru Pedagogicznego oraz Dyrektor Delegatury w Zielonej Górze.

⁵ Dz. U. Nr 168, poz. 1324 ze zm.

⁶ Za 2012/2013 : odpowiednio 41 i 22 szkoły.

⁷ Za 2013/2014: odpowiednio: 12 i 20 szkół.

Analiza 20 przeprowadzonych ewaluacji (19 problemowych i jedna całościowa) wykazała, że wszystkie zrealizowano z zachowaniem wymogów określonych w rozporządzeniu w sprawie nadzoru pedagogicznego. I tak m.in.:

- ewaluacje prowadzono na podstawie upoważnień zawierających wszystkie wymagane elementy (§ 8 ust. 5);
- czas trwania czynności związanych z ewaluacją odpowiadał zalecanemu (§ 8 ust. 8);
- zebrane wyniki i wnioski przedstawiano na zebraniach rady pedagogicznej przed przekazaniem dyrektorowi szkoły i organowi prowadzącemu terminowo i kompletnie sporządzonych raportów z ewaluacji (§ 9 ust. 1-3).

W grupie zbadanych ewaluacji nie wystąpił przypadek zgłoszenia zastrzeżeń przez dyrektorów szkół.

(dowód: akta kontroli str. 131-136, 333-339)

Wnioski ze zbadanych ewaluacji, sformułowane w zakresie organizacji pracy uczniów lub zapewnienia im odpowiednich warunków pobytu w szkole, przedstawiały się m.in. następująco:

- Zespołowa praca nauczycieli sprzyja rozwojowi szkoły i rozwiązywaniu problemów opiekuńczo-wychowawczych. Ewaluacje wewnętrzne, działania wewnętrzne i profilaktyczne sprzyjały podniesieniu poziomu bezpieczeństwa uczniów (8 szkół);
- Szkoły podejmowały niedostateczne działania celem poprawy warunków lokalowych i wyposażenia. Istniejący stan nie sprzyja zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki (1). Niedostateczne wyposażenie szkoły w środki dydaktyczne dla części przedmiotów (1);
- Nastąpiła poprawa warunków lokalowych (3);
- Stosowane przez nauczycieli metody wspierania i motywowania uczniów są skuteczne (4) / nie są skuteczne (1);
- Organizacja procesów edukacyjnych sprzyja uczeniu się (2).

(dowód: akta kontroli str.340- 393)

4. W roku 2012/2013 i 2013/2014 Kuratorium zrealizowało wszystkie zaplanowane kontrole - odpowiednio 248 i 210, z czego odpowiednio 153 i 139 dotyczyło organizacji pracy uczniów oraz warunków ich pobytu w szkole, tj. m.in. prawidłowości: organizacji niektórych zajęć (np. rewalidacyjno-wychowawczych, z informatyki, językowych); organizacji świetlicy w szkole podstawowej; zapewnienia bezpieczeństwa uczniom w czasie pobytu w szkole.

(dowód: akta kontroli str. 19, 24-26, 31, 56-61, 87, 129-130, 152-157, 187, 199, 212)

Kontrole planowe w roku 2014/2015 związane z organizacją pracy uczniów i warunkami ich pobytu w szkole ujęto w harmonogramie do realizacji od listopada 2014 r. W okresie wrzesień-październik 2014 r. zaplanowane kontrole związane były z działalnością poradni psychologiczno-pedagogicznych.

(dowód: akta kontroli str. 283-286, 294, 303)

W badanych latach⁸ Kuratorium przeprowadziło również 434 kontrole doraźne w obszarach organizacji pracy uczniów oraz warunków pobytu uczniów w szkole.

(dowód: akta kontroli str. 326)

Analiza dokumentacji dotycząca 25 kontroli (10 planowych i 15 doraźnych), spośród 726 przeprowadzonych przez Kuratorium w obszarach organizacji pracy uczniów

⁸ do 13 października 2014 r.

i/lub warunków pobytu uczniów w szkole wykazała, że wszystkie zrealizowano z zachowaniem wymogów określonych w rozporządzeniu w sprawie nadzoru pedagogicznego. I tak, m.in.:

- kontrole przeprowadzano na podstawie upoważnień zawierających komplet wymaganych informacji;
- nie przekroczono zalecanego czasu trwania kontroli;
- terminowo sporządzono i przekazano dyrektorom kontrolowanych szkół protokoły kontroli oraz zawarto w nich wszystkie wymagane elementy;
- kontrole planowe przeprowadzano z wykorzystaniem arkuszy zatwierdzonych przez MEN.

(dowód: akta kontroli str. 311-316)

W przypadku zbadanych 25 kontroli, w 13 przypadkach wydano zalecenia dotyczące np.:

- pracy świetlicy (w tym dostosowania liczby uczniów w świetlicy przypadających na jednego wychowawcę do obowiązujących wymogów oraz dostosowania godzin pracy świetlicy do potrzeb pracujących rodziców)
- prawidłowego postępowania w razie wypadków uczniów (realizacja obowiązkowych powiadomień, każdorazowe powoływanie zespołu powypadkowego);
- zorganizowania zajęć rewalidacyjnych;
- prawidłowego prowadzenia dokumentacji (np. arkuszy organizacji szkoły czy dokumentacji związanej z organizacją wycieczek);
- zapewnieniu uczniom klas I–III szkoły podstawowej warunków odpowiadających wymogom (w tym np. właściwa organizacja sal lekcyjnych, uzupełnienie wyposażenia sal m.in. w komputery z dostępem do Internetu, uzupełnienia zbiorów biblioteki).

(dowód: akta kontroli str. 311-323)

We wszystkich przypadkach, w których sformułowano zalecenia Kuratorium uzyskało informacje od dyrektorów szkół o wykonaniu zaleceń bądź przyczynach ich niewykonania bądź też o działaniach podjętych celem ich wykonania.

(dowód: akta kontroli str. 311-325)

W grupie zbadanych kontroli nie wystąpił przypadek złożenia zastrzeżeń.

(dowód: akta kontroli str. 311-323)

5. Od 8 września 2014 r. obowiązuje „Strategia Lubuskiego Kuratora Oświaty w zakresie poprawy efektów działalności dydaktycznej szkół podstawowych i gimnazjów województwa lubuskiego”. Założono, m.in. że:

- strategią obejmowane będą szkoły uzyskujące najniższe wyniki na sprawdzianie w klasie szóstej oraz egzaminie gimnazjalnym,
- ustalanie przyczyn uzyskiwania niskich wyników odbywać się będzie poprzez przeprowadzenie kontroli doraźnych, realizacja sformułowanych zaleceń weryfikowana będzie w toku kontroli sprawdzających przeprowadzanych w roku następnym, a w razie braku poprawy wyników szkoła objęta zostanie ewaluacją całościową.

(dowód: akta kontroli str. 397-416)

W ramach ww. Strategii Kuratorium przeprowadziło do końca października 2014 r. kontrole w 44 ogólnodostępnych szkołach (26 podstawowych i 18 gimnazjach), obejmujące swym zakresem m.in. organizację pracy szkoły. W wyniku tych kontroli stwierdzono m.in., że:

- w 36 skontrolowanych szkołach (19 podstawowych i 17 gimnazjach) zajęcia rozłożone są równomiernie w ciągu tygodnia,
- w 36 szkołach (21 podstawowych i 15 gimnazjach) zajęcia z grupy matematyczno-przyrodniczych znajdują się na końcu dnia.

(dowód: akta kontroli str. 422-437)

6. Sprawozdania z nadzoru pedagogicznego za rok szkolny 2012/2013 i 2013/2014 opracowano i przekazano do MEN w obowiązujących⁹ terminach.

(dowód: akta kontroli str. 88-89, 213-214)

7. Działania zrealizowane w roku szkolnym 2012/2013 i 2013/2014 w zakresie wspomaganie dotyczyły m.in.:

- podania do publicznej wiadomości na stronie internetowej Kuratorium analizy wyników sprawowanego nadzoru pedagogicznego, w tym wniosków z ewaluacji zewnętrznych i kontroli,
- upowszechniania przykłady dobrych praktyk – poprzez ich publikację na stronie internetowej Kuratorium oraz prezentację podczas konferencji/narad¹⁰,
- promowania wykorzystania ewaluacji w procesie doskonalenia jakości działalności statutowej szkół (zamieszczano informacje na stronie internetowej, prezentowano je na naradach szkoleniach, dystrybuowano do szkół i placówek publikacje na temat ewaluacji),
- zorganizowania w roku 2012/2013 dla dyrektorów szkół łącznie 11 narad, dziewięciu konferencji i jednego szkolenia, których zakres tematyczny obejmował np. nadzór pedagogiczny, bezpieczeństwo w szkole, organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej oraz efektów działalności statutowej szkół,
- zorganizowania w roku 2013/2014 dziewięciu narad dla dyrektorów szkół w zakresie nadzoru pedagogicznego oraz jednej konferencji dla dyrektorów szkół ponadgimnazjalnych w zakresie efektów działalności statutowej szkół,
- podania do publicznej wiadomości stanu przygotowania lubuskich szkół do realizacji obowiązku szkolnego przez dzieci sześciolatek.

(dowód: akta kontroli str. 89, 123-128, 214, 278-282)

W roku szkolnym 2014/2015 (do końca października) w ramach wspomaganie, m.in.:

- zorganizowano szkolenie dla wizytatorów, którego program obejmował tematykę dotyczącą organizacji i procedur ewaluacji,
- opublikowano na stronie internetowej Kuratorium materiał Ośrodka Rozwoju Edukacji w Warszawie o związku ewaluacji ze wspomaganie rozwoju szkół i placówek,
- realizowane były przez placówki doskonalenia nauczycieli kursy grantowe, dla których tematyka określona została na podstawie analizy wyników nadzoru pedagogicznego.

(dowód: akta kontroli str. 417-418)

8. W rejestrze skarg i wniosków Kuratorium za lata szkolne od 2012/2013 do 2014/2015 (do 3 października 2014 r.) ujęto łącznie 104 skargi, z czego 45 dotyczyło zagadnień związanych z organizacją pracy uczniów i/lub warunkami pobytu uczniów w szkole.

⁹ 14 czerwca 2013 r. - za rok 2012/2013 i 13 czerwca 2014 r. za 2013/2014.

¹⁰ Na przykład: organizacja „zielonych szkół”; powołanie przy jednej ze szkół Klubu Wolontariusza celem aktywizacji młodzieży w dobrowolne i świadome działanie na rzecz potrzebujących.

Badanie 10 skarg związanych z ww. zagadnieniami wykazało, że:

- w każdym przypadku podjęto kontrole doraźne w szkole celem wyjaśnienia sprawy,
- w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości formułowano uwagi zalecenia oraz zobowiązywano dyrektorów szkół do poinformowania Kuratorium o sposobie ich realizacji (we wszystkich przypadkach informacje w ww. zakresie wpłynęły do Kuratorium),
- w pięciu przypadkach skargi załatwiono w terminie określonym w art. 237 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹¹ (dalej KPA),
- w pozostałych pięciu, stosownie do art. 36 KPA zawiadomiono skarżących o niezakończonym załatwieniu sprawy w ww. terminie, wskazano nowy termin i podano przyczyny zwłoki (skargi załatwiono w terminach określonych w ww. zawiadomieniach),
- w każdym przypadku zawiadomiono skarżących o sposobie załatwienia skargi. Pisma w ww. sprawie spełniały wymogi określone w art. 238 § 1 KPA.

(dowód: akta kontroli str. 419-421)

Ustalone
nieprawidłowości

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

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Zielonej Górze.

Zielona Góra, dnia *[data]*

Kontroler
Anna Nowakowska
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
Dyrektor
Zbysław Dobrowolski

.....
podpis

.....
podpis

¹¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.