



KNO-4101-01-00/2011
Nr ewid. 153/2011/P11071/KNO

Informacja o wynikach kontroli

**NADZÓR PEDAGOGICZNY
SPRAWOWANY PRZEZ
KURATORÓW OŚWIATY
I DYREKTORÓW SZKÓŁ PUBLICZNYCH**

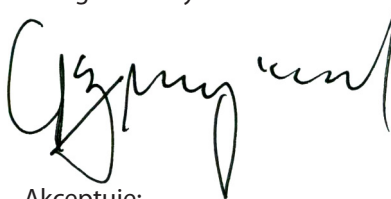
MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Departamentu Nauki,
Oświaty i Dziedzictwa Narodowego:
Grzegorz Buczyński

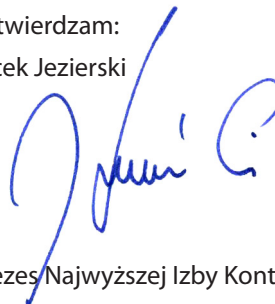


Akceptuję:
Wojciech Misiąg



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:
Jacek Jezierski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli

dnia 14 września 2012

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

1. WPROWADZENIE	6
1.1. Tytuł kontroli	6
1.2. Cel i zakres kontroli	6
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI	7
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	7
2.2. Uwagi i wnioski	9
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	12
3.1. Nadzór pedagogiczny sprawowany przez Ministra Edukacji Narodowej nad prowadzonymi przez Ministerstwo szkołami.....	12
3.2. Koordynacja i wspomaganie przez Ministra Edukacji Narodowej nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty	12
3.3. Nadzór pedagogiczny sprawowany przez kuratorów oświaty nad szkołami publicznymi	15
3.4. Nadzór pedagogiczny sprawowany przez dyrektorów szkół publicznych.....	24
4. INFORMACJE DODATKOWE	31
5. ZAŁĄCZNIKI	32
1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	32
2. Wykaz ważniejszych aktów normatywnych dotyczących skontrolowanej działalności.....	36
3. Wykaz skontrolowanych jednostek i osób kierujących tymi jednostkami oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrole	37
4. Wyniki badania ankietowego przeprowadzonego przez NIK w trakcie kontroli wśród uczniów skontrolowanych szkół w zakresie przestrzegania przyjętego w szkole wewnętrznego systemu oceniania efektów kształcenia	40
5. Notatka z paneli ekspertów, zorganizowanych przez Najwyższą Izbę Kontroli w dniu 1 lutego 2011 r. w celu omówienia najważniejszych problemów funkcjonowania nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty i dyrektorów szkół publicznych w świetle założeń do programu kontroli oraz w dniu 20 października 2011 r. w celu omówienia wstępnych wyników kontroli	42
6. Liczba nadzorowanych szkół, stan zatrudnienia i wydatki bieżące w skontrolowanych kuratoriach oświaty	54
7. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	56

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

u.s.o. – ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572, ze zm.),

MEN – Ministerstwo Edukacji Narodowej,

j.s.t. – jednostka samorządu terytorialnego.

Nadzór pedagogiczny, zgodnie z art. 33 ust. 1 i 2 u.s.o., polega na:

- 1) ocenianiu stanu i warunków działalności dydaktycznej wychowawczej i opiekuńczej szkół, placówek i nauczycieli,
- 2) analizowaniu i ocenianiu efektów działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej szkół i placówek,
- 3) udzielaniu pomocy szkołom, placówkom i nauczycielom w wykonywaniu ich zadań dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych,
- 4) inspirowaniu nauczycieli do innowacji pedagogicznych, metodycznych i organizacyjnych.

Nadzorowi pedagogicznemu podlega w szczególności:

- 1) zgodność zatrudnienia nauczycieli z wymogami kwalifikacyjnymi,
- 2) realizacja podstaw programowych i ramowych planów nauczania,
- 3) przestrzeganie zasad oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów oraz przeprowadzania egzaminów, a także przestrzeganie przepisów dotyczących obowiązku szkolnego oraz obowiązku nauki,
- 4) przestrzeganie statutu szkoły lub placówki,
- 5) przestrzeganie praw dziecka i praw ucznia oraz upowszechnianie wiedzy o tych prawach, zapewnienie uczniom bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki.

Formy nadzoru pedagogicznego:

- 1) wprowadzone rozporządzeniem 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 zlecić prowadzenie badań i opracowywanie ekspertyz (Dz. U. Nr 235, poz. 1703) obowiązującym do dnia 24 sierpnia 2009 r., zwane dalej *rozporządzeniem w sprawie nadzoru pedagogicznego z 2006 r.*:
 - a) **działalność diagnostyczno-oceniająca**, w formie: **hospitacji**, tj. bezpośredniej obserwacji realizowanych przez nauczyciela statutowych zadań szkoły lub placówki, **wizytacji**, podsumowującej etap sprawowania nadzoru pedagogicznego nad szkołą lub placówką w okresie od poprzednio przeprowadzonej wizytacji oraz **badania wybranych zakresów działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej**,
 - b) **wspomaganie**, prowadzone głównie w formie szkoleń i przekazywania informacji o problemach oświatowych oraz udziału w rozwiązywaniu bieżących problemów.

2) wprowadzone rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz. U. Nr 168, poz. 1324), obowiązującym od dnia 9 listopada 2009 r., zwane dalej *rozporządzeniem w sprawie nadzoru pedagogicznego z 2009 r.*:

- a) **ewaluacja** (zewnętrzna lub wewnętrzna) polegająca na praktycznym badaniu oceniającym, przeprowadzanym w szkole lub placówce,
- b) **kontrola**, tj. działania organu sprawującego nadzór pedagogiczny prowadzone w szkole lub placówce w celu oceny stanu przestrzegania przepisów prawa dotyczących działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej szkół i placówek,
- c) **wspomaganie**, tj. działania organu sprawującego nadzór pedagogiczny mające na celu inspirowanie i intensyfikowanie w szkołach i placówkach oświatowych procesów służących poprawie i doskonaleniu ich pracy, ukierunkowanych na rozwój uczniów i wychowanków.



1.1 Tytuł kontroli

Kontrola planowa pn. *Nadzór pedagogiczny sprawowany przez kuratorów oświaty i dyrektorów szkół publicznych* (nr P/11/071) została przeprowadzona z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli.

1.2 Cel i zakres kontroli

Celem kontroli była ocena funkcjonowania nadzoru pedagogicznego w systemie oświaty, realizowanego przez Ministra Edukacji Narodowej, kuratorów oświaty i dyrektorów szkół publicznych. Ocena dotyczyła w szczególności:

- 1) realizacji przez Ministra Edukacji Narodowej zadań, wynikających z u.s.o., w zakresie nadzoru i koordynacji wykonywania nadzoru pedagogicznego przez kuratorów oświaty oraz sprawowania nadzoru pedagogicznego nad prowadzonymi przez Ministerstwo szkołami przy przedstawicielstwach konsularnych i wojskowych Rzeczypospolitej Polskiej w celu kształcenia dzieci obywateli polskich czasowo przebywających za granicą,
- 2) przestrzegania przez kuratorów oświaty i dyrektorów szkół publicznych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego oraz prawidłowości realizacji zadań w tym zakresie.

Kontrolą objęto działalność Ministerstwa Edukacji Narodowej i dziewięciu kuratoriów oświaty oraz dyrektorów 51 szkół publicznych (18 podstawowych, 13 gimnazjów i 20 ponadgimnazjalnych) w trzech latach szkolnych od 2008/2009 do 2010/2011 (I semestr). Wykaz skontrolowanych jednostek zawiera załącznik nr 3 do niniejszej *Informacji*.

Do zadań kuratora oświaty w zakresie nadzoru pedagogicznego nad szkołami i placówkami, działającego przy pomocy nauczycieli zatrudnionych w kuratorium na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych, zgodnie z u.s.o. należy w szczególności:

- 1) przeprowadzanie ewaluacji zewnętrznej, kontroli i wspomaganie oraz wydawanie dyrektorom szkół i placówek doraźnych zaleceń, a także zawiadamianie organu prowadzącego szkołę w przypadku stwierdzenia istotnych uchybień w działalności szkoły,
- 2) wydawanie decyzji w sprawie usunięcia uchybień związanych z naruszeniem przepisów u.s.o. oraz polecanie dyrektorowi szkoły lub placówki, w przypadku stwierdzenia niedostatecznych efektów kształcenia lub wychowania, wdrożenia programu i harmonogramu poprawy,
- 3) występowanie do organu prowadzącego szkołę z wnioskiem o odwołanie dyrektora szkoły lub placówki, jeżeli nie zostały usunięte stwierdzone uchybienia oraz przedstawianie Ministrowi Edukacji Narodowej corocznie (do 31 października) wniosków wynikających ze sprawowanego nadzoru.

Do zadań dyrektora szkoły w zakresie nadzoru pedagogicznego należy w szczególności: opracowywanie rocznego planu nadzoru pedagogicznego, przeprowadzanie ewaluacji wewnętrznej, kontrola i wspomaganie nauczycieli w realizacji ich zadań, realizacja zaleceń, uwag i wniosków kuratora oświaty oraz przedstawianie radzie pedagogicznej wyników i wniosków ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego w roku szkolnym.

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Nadzór pedagogiczny sprawowany przez skontrolowanych kuratorów oświaty i dyrektorów szkół publicznych nie był dostatecznie sprawny i efektywny. Wdrożenie w 2009 r. nowych zasad nadzoru pedagogicznego nie zostało właściwie przygotowane. W badanym okresie w niewystarczającym stopniu wykorzystywane były poszczególne formy nadzoru, a uzyskane efekty kształcenia w części szkół obniżyły się.

W okresie od sierpnia do listopada 2009 r. nie obowiązywały żadne szczegółowe zasady sprawowania nadzoru pedagogicznego¹. Szkolenie kadry pracowników kuratoriów w zakresie ewaluacji zewnętrznej rozpoczęto ponad pół roku po ustaleniu nowych zasad nadzoru pedagogicznego przez co w badanym okresie przeszkolono zaledwie 155 osób. [str. 14 i 19]

W roku szkolnym 2009/2010 oraz w pierwszym półroczu roku szkolnego 2010/2011 w skontrolowanych kuratoriach oświaty ewaluacją zewnętrzną, oceniającą stopień spełniania przez szkoły i placówki wymagań w zakresie efektów pracy, objęto tylko odpowiednio 0,4% i 2,9% nadzorowanych szkół i placówek. Sporządzane w skontrolowanym okresie raporty z ewaluacji zewnętrznych w niewielkim stopniu realizowały cele określone w nowych zasadach nadzoru pedagogicznego, dotyczące oceny jakości pracy szkół i kreowania programów ich rozwoju. Stanowiły one jedynie ogólny opis szkół, oparty o wewnątrzśrodowiskowe opinie o ich pracy, bez ocen jakości pracy szkół, wskazania mocnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń w ich funkcjonowaniu. [str. 19-20 oraz 28-29]

Kontrole szkół przeprowadzone przez skontrolowanych kuratorów oświaty (ponad 32 tysiące) skutkowały niewielką liczbą zaleceń (ogółem 8.541 zaleceń) i stwierdzonych uchybień (421). W wyniku tych kontroli tylko w 42 przypadkach kuratorzy oświaty stwierdzili niedostateczne efekty kształcenia, polecając dyrektorom szkół opracowanie programów naprawczych. [str. 20-22]

Jedna czwarta skontrolowanych szkół podstawowych i gimnazjów uzyskała w skontrolowanym okresie pogorszenie wyników uzyskanych na sprawdzianach i egzaminach. Wyniki osiągnięte przez uczniów w sprawdzianach przeprowadzanych na zakończenie szkoły podstawowej w roku szkolnym 2009/2010 były w prawie jednej piątej szkół gorsze niż uzyskane w roku szkolnym 2008/2009, a wyniki egzaminów przeprowadzanych na zakończenie gimnazjum były w ponad jednej trzeciej szkół gorsze niż uzyskane w roku poprzednim. Jedna czwarta uczniów skontrolowanych szkół zawodowych nie uzyskała uprawnień zawodowych w wyniku egzaminu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe. [str. 27]

O niewłaściwie prowadzonym nadzorze pedagogicznym i niedostatecznej jego skuteczności świadczą również stwierdzone w wyniku kontroli istotne nieprawidłowości w działalności skontrolowanych kuratorów oświaty i dyrektorów szkół publicznych.

Polegały one w szczególności na:

- 1) niedostosowaniu przez wszystkich skontrolowanych kuratorów oświaty liczby pracowników w kuratoriach, w tym zatrudnionych na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych do liczby etatów planowanych oraz do wymogów określonych w przepisach prawnych², [str. 17-18]

¹ Rozporządzenie w sprawie nadzoru pedagogicznego z 2006 r. przestało obowiązywać w dniu 24 sierpnia 2009 r., a rozporządzenie w sprawie nadzoru pedagogicznego z 2009 r. weszło w życie z dniem 9 listopada 2009 r.

² W § 6 ust. 2 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.).

- 2) naruszeniu przez siedmiu kuratorów oświaty (78%) obowiązujących przepisów prawnych dotyczących planowania i realizacji zadań w zakresie nadzoru pedagogicznego, [str. 19]
- 3) niedostosowaniu przez trzech kuratorów oświaty (33%) regulaminu organizacyjnego kuratorium do wymogów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie organizacji kuratoriów oświaty oraz zasad tworzenia ich delegatur, w zakresie obowiązku sporządzania i aktualizowania wykazu nadzorowanych szkół i placówek, nad którymi kurator oświaty sprawuje nadzór pedagogiczny, [str. 18]
- 4) niewywiązaniu się, przez dyrektorów sześciu szkół (12%), z obowiązku realizacji przyjętego na dany rok szkolny planu nadzoru pedagogicznego, [str. 24]
- 5) naruszeniu przepisów prawnych, przez dyrektorów 16 szkół (31%), przy prowadzeniu dokumentacji przebiegu nauczania oraz działalności wychowawczej i opiekuńczej, [str. 25]
- 6) zaniechaniu, przez dyrektorów sześciu szkół (12%), realizacji obowiązku przedstawiania radzie pedagogicznej nie rzadziej niż dwa razy w ciągu roku szkolnego ogólnych wniosków wynikających ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego i informacji o działalności szkoły oraz niedotrzymaniu przez dyrektorów 13 szkół (25%) terminu przedstawienia radzie pedagogicznej planu nadzoru pedagogicznego na dany rok szkolny, [str. 26-27]
- 7) zaniechaniu, przez dyrektorów sześciu szkół (12%), realizacji obowiązku informowania uczniów i rodziców o wymaganiach edukacyjnych niezbędnych do uzyskania poszczególnych śródrocznych i rocznych (semestralnych), ocen klasyfikacyjnych oraz o warunkach, sposobie i kryteriach oceniania zachowania, [str. 26]
- 8) niedostosowaniu, przez dyrektorów dwóch szkół (4%), wymagań edukacyjnych do indywidualnych potrzeb uczniów posiadających orzeczenie publicznej poradni psychologiczno-pedagogicznej o potrzebie kształcenia specjalnego, [str. 26]
- 9) niezapewnieniu, przez dyrektorów 28 szkół (55%), bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu uczniów i nauczycieli w szkole, [str. 27-28]
- 10) niezgodności, w 21 szkołach (41%), statutu szkoły z zapisami ramowego statutu szkoły publicznej, [str. 25]
- 11) zatrudnieniu, w sześciu szkołach (12%), nauczycieli bez wymaganych kwalifikacji. [str. 24]

Działalność Ministra Edukacji Narodowej, dotycząca realizacji zadań nadzoru pedagogicznego nad szkołami prowadzonymi przez Ministerstwo, oceniona została pozytywnie, pomimo stwierdzenia nieprawidłowości. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- 1) nieopracowaniu w roku szkolnym 2008/2009 planu nadzoru pedagogicznego nad prowadzonymi szkołami,
- 2) nieokreśleniu w planie nadzoru pedagogicznego nad szkołami prowadzonymi przez Ministerstwo w roku szkolnym 2009/2010 zakresu ewaluacji problemowej. [str. 12]

Na podkreślenie zasługują również wyniki badań ankietowych przeprowadzonych przez Najwyższą Izbę Kontroli w trakcie kontroli w 48 skontrolowanych szkołach na próbie 1.654 uczniów (13,5% ogółu uczniów uczęszczających do tych szkół)³, w zakresie przestrzegania przyjętego w szkole wewnętrznego systemu oceniania efektów kształcenia. W opinii uczniów w żadnej ze szkół nie

³ W badaniach nie uczestniczyli uczniowie skontrolowanych szkół specjalnych.

przestrzegano przyjętych wewnątrzszkolnych zasad oceniania osiągnięć edukacyjnych i zachowania uczniów⁴, a ponadto:

- 1) blisko 80% ankietowanych uczniów stwierdziło, że nauczyciele nie oddają prac klasowych w ustalonym terminie, a 74%, że nie dokonują oceny tych prac w ciągu dwóch tygodni od daty ich napisania,
- 2) ponad 61% ankietowanych uczniów wskazało na niemożność poprawy pisemnej pracy klasowej, a 37% stwierdziło, że w ciągu jednego dnia napisało więcej niż jeden sprawdzian pisemny,
- 3) ponad połowa badanych (54%) stwierdziła, że nie otrzymuje od nauczycieli tzw. *kartkówek* po upływie siedmiu dni od daty ich napisania,
- 4) prawie 18% ankietowanych uczniów nie było uprzedzanych o terminie sprawdzianu, a 16% nie było informowanych podczas odrębnych lekcji o wynikach prac klasowych,
- 5) co piąty ankietowany uczeń wskazał na nieuzasadnianie przez nauczycieli wystawianych ocen, a co czwarty na obniżenie oceny końcowej z przedmiotu z powodu złego zachowania.

Szczegółowe wyniki badania ankietowego przeprowadzonego przez kontrolerów NIK wśród uczniów skontrolowanych szkół zawiera załącznik nr 4 do niniejszej *Informacji*.

2.2 Uwagi i wnioski

Nadzór pedagogiczny powinien być jednym z najważniejszych narzędzi organów państwa umożliwiających oddziaływanie na jakość i efekty kształcenia w szkołach oraz ocenę pracy dyrektorów szkół i nauczycieli. Waga i zasięg stosowania tych narzędzi wymaga precyzyjnego określenia instrumentów (form) nadzoru pedagogicznego oraz zakresu odpowiedzialności w posługiwaniu się nimi. Tymczasem od 1996 r. koncepcja nadzoru pedagogicznego zmieniała się pięciokrotnie, przez co żadna z nich nie utrzymała się na tyle, żeby można było dokonać rzetelnej oceny sprawności i efektywności jego funkcjonowania⁵.

W ocenie NIK, pomimo realizacji projektów edukacyjnych w ramach Priorytetu III – *Wysoka jakość systemu oświaty* Programu Operacyjnego *Kapitał Ludzki* (POKL)⁶, które miały wzmocnić efektywność systemu nadzoru pedagogicznego i oceny jakości pracy szkoły, oraz wprowadzenia w 2009 r. nowych zasad nadzoru pedagogicznego, przełom w skuteczności nadzoru pedagogicznego w systemie edukacyjnym nie został osiągnięty. Uzyskiwane wyniki kształcenia w szkołach oraz wyniki przeprowadzonej przez NIK kontroli świadczą o niedostatecznej sprawności i efektywności tego nadzoru.

Minister Edukacji Narodowej, po przekazaniu przez NIK w marcu 2012 r. informacji o ustaleniach kontroli w kuratoriach oświaty i szkołach publicznych, w tym o nieprawidłowościach w prowadzeniu

⁴ Zobacz § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 kwietnia 2007 r. w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w szkołach publicznych (Dz. U. Nr 83, poz. 562, ze zm.).

⁵ W poprzednich latach szczegółowe zasady sprawowania nadzoru pedagogicznego zmieniano w latach: 1996, 1999 i 2004.

⁶ W ramach Priorytetu III *Wysoka jakość edukacji* Programu Operacyjnego *Kapitał Ludzki* realizowanych jest 40 projektów systemowych na łączną kwotę 1.023 mln zł oraz 300 projektów wyłonionych w 13 konkursach na łączną kwotę 1.296 mln zł (dane z czerwca 2012 r.), w tym m.in. w ramach: Działania: 3.1. *Modernizacja systemu zarządzania i nadzoru w oświacie* (Poddziałania: 3.1.1. *Tworzenie warunków i narzędzi do monitorowania, ewaluacji i badań systemu oświaty* – projekty systemowe, 3.1.2. *Modernizacja systemu nadzoru pedagogicznego* – projekty systemowe), 3.3. *Poprawa jakości kształcenia* (Poddziałania: 3.3.1. *Efektywny system kształcenia i doskonalenia nauczycieli* – projekty systemowe oraz 3.3.2. *Efektywny system kształcenia i doskonalenia nauczycieli* – projekty konkursowe), 3.4. *Efektywny system kształcenia i doskonalenia kadr oświaty*.

kontroli i ewaluacji, poinformował o zamiarze objęcia w kolejnych latach kontrolami tych obszarów nadzoru pedagogicznego.

W celu poprawy sprawności i efektywności nadzoru pedagogicznego oraz wyeliminowania stwierdzonych w wyniku kontroli nieprawidłowości Minister Edukacji Narodowej powinien:

- 1) zdefiniować pojęcie *nadzoru pedagogicznego* oraz określić zasady jego prowadzenia, z uwzględnieniem możliwości skutecznego oddziaływania w przypadku stwierdzenia odchylenia od przyjętych zasad,
- 2) stworzyć możliwość doskonalenia zawodowego w zakresie ewaluacji przez pracowników pedagogicznych kuratoriów oświaty przewidzianych do wykonywania tej formy nadzoru pedagogicznego, z zachowaniem wymaganej częstotliwości tego doskonalenia co dwa lata, zgodnie z przepisami § 23 ust. 3 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego z 2009 r.,
- 3) realizować zadania w zakresie nadzoru pedagogicznego wobec szkół i placówek, dla których Minister Edukacji Narodowej jest organem prowadzącym, stosownie do przepisów art. 35 ust. 1 pkt 1 u.s.o.

Kuratorzy oświaty powinni:

- 1) przestrzegać obowiązujących zasad prowadzenia nadzoru pedagogicznego w tym w przeprowadzaniu kontroli i ewaluacji zewnętrznej w nadzorowanych szkołach i placówkach,
- 2) zwiększyć liczbę szkół i placówek planowanych corocznie do ewaluacji zewnętrznej tak, by uzyskiwać corocznie reprezentatywne dane o poziomie spełniania przez nadzorowane szkoły i placówki wymagań w obszarach podlegających ewaluacji,
- 3) zwiększyć skuteczność nadzoru pedagogicznego poprzez korzystanie z uprawnień, określonych w art. 34 u.s.o., do egzekwowania (w drodze decyzji) usunięcia w nadzorowanych szkołach i placówkach stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz wprowadzenia programów poprawy efektywności kształcenia w sytuacjach niezadowolających wyników sprawdzianów i egzaminów zewnętrznych.

Dyrektorzy szkół powinni:

- 1) zapewnić realizację planów nadzoru pedagogicznego i przedstawianie radom pedagogicznym jego wyników oraz wniosków do dalszej pracy dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej,
- 2) realizować obowiązek informowania uczniów i rodziców o wymaganiach edukacyjnych, w tym o warunkach, sposobie i kryteriach oceniania zachowań uczniów,
- 3) podejmować niezbędne działania naprawcze w poszczególnych obszarach objętych nadzorem pedagogicznym, w tym służących poprawie niezadowolających wyników egzaminów zewnętrznych,
- 4) poprawić warunki działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej poprzez eliminowanie nieprawidłowości stwierdzanych w wyniku własnego nadzoru pedagogicznego i nadzoru wykonywanego przez kuratorów oświaty, w tym usuwanie braków i zagrożeń w zakresie bezpieczeństwa i higieny pobytu uczniów w szkole.

Na konieczność wprowadzenia skutecznych zasad nadzoru pedagogicznego, w tym określenia definicji nadzoru, zwrócili uwagę eksperci (naukowcy i praktycy) w trakcie zorganizowanych przez Najwyższą Izbę Kontroli paneli ekspertów (w dniach 1 lutego i 20 października 2011 r.), poświęconych sprawom nadzoru pedagogicznego⁷.

⁷ Notatkę z dyskusji panelowych zamieszczono w załączniku nr 5 do niniejszej *Informacji*.

Za szczególnie ważne eksperci uznali rozwiązanie takich problemów, jak:

- 1) podjęcie działań mających na celu zdefiniowanie pojęcia nadzoru pedagogicznego oraz wyposażenia kuratorów oświaty i dyrektorów szkół w instrumenty, które umożliwiłyby rzetelną ocenę jakości kształcenia i zaangażowania nauczycieli (w prawie oświatowym panuje bałagan pojęciowy w zakresie nadzoru pedagogicznego na tle innych zadań i kompetencji kuratorów oświaty i dyrektorów szkół),
- 2) obywatele powinni otrzymywać precyzyjną informację o jakości kształcenia oraz o jakości pracy szkół i nauczycieli,
- 3) arkusze kontrolne poprzedzające kontrolę w szkołach powinny być dostosowane w taki sposób, aby mogły ukazywać pełny zindywidualizowany obraz szkoły,
- 4) powinna być przestrzegana zasada dokonywania kompleksowej oceny jakości kształcenia w szkole, poprzez połączenie danych z systemu egzaminów zewnętrznych z danymi z badania przeprowadzonego w trakcie sprawowania nadzoru pedagogicznego (należy również opracować metodologię dokonywania tych ocen),
- 5) należy uregulować w systemie nadzoru pedagogicznego szczegółowe zasady wspomaganie szkoły i pracowników pedagogicznych oraz badania losów absolwentów szkoły,
- 6) należy opracować narzędzia badania porównywalności wyników egzaminów w kolejnych latach szkolnych,
- 7) należy doskonalić jakość raportów ewaluacyjnych, m.in. przez dokonywanie opisu odzwierciedlającego rzeczywistość szkolną (np. w jakim zawodzie szkoła prowadzi kształcenie, w jaki sposób prowadzone jest kształcenie na poziomie klas I-III i IV-VI, jakie szkoła realizuje programy, czy prowadzi innowacje pedagogiczne),
- 8) konieczne jest zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków funkcjonowania szkół oraz określenie, które elementy nadzoru sprawowanego w tym zakresie przez dyrektora szkoły są elementami nadzoru pedagogicznego,
- 9) konieczne jest zapewnienie większej stabilności przepisów prawnych, w tym przepisów związanych z nadzorem pedagogicznym.

W wyniku kontroli sformułowano ogółem 149 wniosków pokontrolnych. Według stanu na dzień 13 września 2012 r. zostało zrealizowanych 85 wniosków, 55 wniosków było w trakcie realizacji, a dziewięć wniosków nie zostało zrealizowanych.

3.1 Nadzór pedagogiczny sprawowany przez Ministra Edukacji Narodowej nad prowadzonymi przez Ministerstwo szkołami

1. Minister Edukacji Narodowej sprawował nadzór pedagogiczny nad szkołami, zespołami szkół oraz szkolnymi punktami konsultacyjnymi przy przedstawicielstwach dyplomatycznych, urzędach konsularnych i przedstawicielstwach wojskowych Rzeczypospolitej Polskiej (jako organ prowadzący te szkoły).
2. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie nadzór pedagogiczny sprawowany przez Ministra Edukacji Narodowej nad prowadzonymi szkołami, mimo stwierdzenia w tym zakresie nieprawidłowości.

W roku szkolnym 2008/2009 Minister Edukacji Narodowej nie opracował planu nadzoru pedagogicznego nad prowadzonymi szkołami. Było to niezgodne z § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego z 2006 r. Zgodnie z tym przepisem organ sprawujący nadzór pedagogiczny opracowuje na każdy rok szkolny plan nadzoru pedagogicznego, uwzględniając m.in. wyniki nadzoru z lat poprzednich.

W roku szkolnym 2009/2010 w planie nadzoru pedagogicznego nad prowadzonymi szkołami Minister Edukacji Narodowej nie określił zakresu ewaluacji problemowej. Było to niezgodne z przepisem § 18 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego z 2009 r. zobowiązującym do uwzględnienia w planie nadzoru pedagogicznego zakresu tej formy nadzoru.

3. Ministerstwo kontrolowało sprawowanie nadzoru pedagogicznego w prowadzonych szkołach, formułując w protokołach i wystąpieniach zalecenia pokontrolne. Łącznie w skontrolowanych latach szkolnych przeprowadzono kontrole w 18 szkołach.

Zalecenia pokontrolne dotyczyły między innymi:

- 1) opracowania statutów szkół oraz przedmiotowych systemów oceniania dla każdego rodzaju zajęć edukacyjnych,
- 2) przeprowadzenia szkolenia rady pedagogicznej na temat realizacji programów nauczania,
- 3) prowadzenia dokumentacji związanej z nadzorem pedagogicznym (księgi uczniów, arkusze ocen uczniów, księgi protokołów z posiedzeń rady pedagogicznej, książki hospitacji).

W wystąpieniu pokontrolnym, skierowanym do Ministra Edukacji Narodowej, Najwyższa Izba Kontroli wniosła o zapewnienie nadzoru pedagogicznego nad prowadzonymi szkołami zgodnie z wymogami określonymi w przepisach prawnych.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Minister Edukacji Narodowej poinformował NIK, że przyjmuje wniosek do realizacji. Ministerstwo na kolejne lata szkolne zaplanowało przeprowadzenie ewaluacji problemowej oraz określiło tematykę kontroli w prowadzonych szkołach.

3.2 Koordynacja i wspomaganie przez Ministra Edukacji Narodowej nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty

1. Minister Edukacji Narodowej nadzorował i koordynował wykonywanie nadzoru pedagogicznego na terenie kraju i w tym zakresie: corocznie określał podstawowe kierunki realizacji zadań z zakresu nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty i zadania priorytetowe w tym zakresie, organizował szkolenia, narady i konferencje dla kuratorów oświaty oraz kontrolował sprawowanie nadzoru pedagogicznego przez kuratorów oświaty.

2. Na rok szkolny 2008/2009 Minister Edukacji Narodowej ustalił trzy zadania priorytetowe w zakresie sprawowania nadzoru pedagogicznego, tj.:

- 1) skuteczność realizacji podstaw programowych w zakresie zagadnień związanych z nauczaniem i wychowaniem w kontekście praw człowieka,
- 2) powszechność i dostępność wychowania przedszkolnego z uwzględnieniem powoływania i funkcjonowania innych form wychowania przedszkolnego (publicznych i niepublicznych),
- 3) stan opieki świetlicowej w szkołach w kontekście wprowadzanego obniżenia wieku obowiązku szkolnego.

Na rok szkolny 2009/2010 Minister Edukacji Narodowej przyjął dwukrotnie priorytetowe zadania w zakresie nadzoru pedagogicznego. W dniu 17 sierpnia 2009 r. jako priorytetowe zadania w zakresie nadzoru pedagogicznego przyjęto m.in.:

- 1) zgodność organizacji nauczania w szkołach z obowiązującymi przepisami prawa w części dotyczącej liczby godzin zajęć edukacyjnych (dla szkół wszystkich typów),
- 2) przestrzeganie przepisów prawa w zakresie rekrutacji młodzieży niepełnosprawnej i przewlekle chorej do szkół ponadgimnazjalnych ogólnodostępnych,
- 3) realizacja prawa dziecka pięcioletniego do wychowania przedszkolnego oraz prawidłowość nadzorowania realizacji przez dzieci sześciolatnie rocznego obowiązkowego przygotowania przedszkolnego (dla przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego i szkół podstawowych).

W dniu 12 listopada 2009 r. jako priorytetowe zadania w zakresie nadzoru pedagogicznego przyjęto m.in.:

- 1) w zakresie ewaluacji – efekty działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej szkół i placówek,
- 2) w zakresie kontroli – 13 tematów, dotyczących działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej szkół i placówek.

Na rok szkolny 2010/2011 Minister Edukacji Narodowej ustalił następujące zadania priorytetowe w zakresie sprawowania nadzoru pedagogicznego:

- 1) w zakresie ewaluacji – procesy zachodzące w szkole i w placówce (80% wszystkich ewaluacji w roku szkolnym) oraz ewaluacja całościowa (20% wszystkich ewaluacji w roku szkolnym),
- 2) w zakresie kontroli – 12 tematów, dotyczących działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej szkół i placówek.
3. Ministerstwo Edukacji Narodowej zorganizowało dla kuratorów oświaty i kadry kierowniczej szkół publicznych szkolenia, narady i konferencje, mające na celu doskonalenie systemu nadzoru pedagogicznego (łącznie 27 spotkań, w tym w latach szkolnych: 2008/2009 – 14, 2009/2010 – 8 i 2010/2011 – 5).

Tematyka tych spotkań obejmowała m.in.: nową koncepcję sprawowania nadzoru pedagogicznego, zadania nadzoru pedagogicznego związane z jakością kształcenia, wzmocnienie systemu nadzoru pedagogicznego, planowanie i realizację nadzoru pedagogicznego przez kuratorów oraz przeprowadzanie ewaluacji zewnętrznej.

4. Ministerstwo Edukacji Narodowej przeprowadziło w skontrolowanych latach szkolnych łącznie 13 kontroli sprawności i efektywności nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez dziewięciu kuratorów oświaty⁸.

W roku szkolnym 2008/2009 przeprowadzono osiem kontroli w siedmiu kuratoriach, w roku szkolnym 2009/2010 – dwie kontrole w dwóch kuratoriach, a w roku szkolnym 2010/2011 (do 30 kwietnia) trzy kontrole w trzech kuratoriach. Po wejściu w życie rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego z 2009 r. przeprowadzono (do 30 kwietnia 2011 r.) kontrole w czterech kuratoriach oświaty⁹.

W wyniku ww. kontroli pozytywnie oceniono działalność pięciu kuratoriów oświaty (w: Szczecinie, Lublinie, Wrocławiu, Poznaniu i Krakowie). W odniesieniu do czterech kuratoriów oświaty w: Rzeszowie, dwukrotnie w Łodzi, Gorzowie Wlkp. i Olsztynie – Minister Edukacji Narodowej wydał zalecenia pokontrolne. Dotyczyły one usprawnienia i wzmocnienia nadzoru pedagogicznego m.in. poprzez:

- 1) zapewnienie zgodności zapisów statutów szkół i placówek z obowiązującym prawem oświatowym,
- 2) prowadzenie pełnej analizy danych, dotyczących sprawowania nadzoru pedagogicznego nad kształceniem specjalnym,
- 3) opracowanie i przyjęcie zasad losowego przydziału wizytatorów do przeprowadzania kontroli w szkole lub placówce.

5. Realizację zadań w zakresie nadzoru pedagogicznego w roku szkolnym 2009/2010 utrudniło wydanie z opóźnieniem rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie nadzoru pedagogicznego z 2009 r.

Minister Edukacji Narodowej dopiero w dniu 7 października 2009 r. określił szczegółowe zasady sprawowania nadzoru pedagogicznego (rozporządzenie w tej sprawie weszło w życie w dniu 9 listopada 2009 r.), pomimo że już z dniem 24 sierpnia 2009 r. utraciło moc poprzednio obowiązujące w tym zakresie rozporządzenie w sprawie nadzoru pedagogicznego z 2006 r. Rozporządzenie w sprawie nadzoru pedagogicznego z 2009 r. zostało wydane po upływie 46 dni od dnia, w którym utraciło moc poprzednio obowiązujące rozporządzenie w sprawie nadzoru pedagogicznego z 2006 r. W okresie od 24 sierpnia do 9 listopada 2009 r. brak było regulacji prawnych, dotyczących szczegółowych zasad nadzoru pedagogicznego.

6. Minister Edukacji Narodowej w roku szkolnym 2009/2010 (tj. w pierwszym roku funkcjonowania rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego z 2009 r.) nie zapewnił odpowiedniej liczby osób posiadających kwalifikacje do sporządzania ewaluacji zewnętrznej.

Pierwszych 90 wizytatorów uzyskało uprawnienia do przeprowadzania ewaluacji zewnętrznej dopiero w lutym 2010 r., a kolejnych 90 w sierpniu 2010 r. Oznaczało to, że mogli oni rozpocząć działalność w tym zakresie dopiero od roku szkolnego 2010/2011.

7. W ramach wspomaganie kuratorów oświaty oraz dyrektorów szkół i placówek w sprawowaniu nadzoru pedagogicznego Ministerstwo Edukacji Narodowej realizowało w skontrolowanym okresie m.in. projekt systemowy pn. *Program wzmocnienia efektywności systemu nadzoru pedagogicznego i oceny jakości pracy szkoły* współfinansowany z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach

⁸ Kontrole przeprowadzono na podstawie art. 35 ust. 2 pkt 2 u.o.ś..

⁹ W roku szkolnym 2008/2009 przeprowadzono kontrole w: Szczecinie, Lublinie, Rzeszowie, Łodzi, Gorzowie Wlkp., Wrocławiu i Poznaniu, w roku szkolnym 2009/2010 w: Gorzowie Wlkp. i Krakowie, a w roku szkolnym 2010/2011 (do 30 kwietnia) w: Olsztynie, Lublinie i Krakowie.

Priorytetu III – *Wysoka jakość edukacji* Programu Operacyjnego *Kapitał Ludzki* na lata 2007–2013, Działania 3.1 *Modernizacja systemu zarządzania i nadzoru w oświacie*, Poddziałania 3.1.2 *Modernizacja systemu nadzoru pedagogicznego – projekty systemowe*.

Beneficjentem ww. projektu w okresie od kwietnia 2008 r. do listopada 2010 r. (I i II etap) był Minister Edukacji Narodowej, a od grudnia 2010 r. (cd. II etapu i etap III) do czasu zakończenia kontroli – Ośrodek Rozwoju Edukacji w Warszawie.

W ramach I etapu projektu, realizowanego w okresie od 1 kwietnia 2008 r. do 31 marca 2009 r. (wartość planowana – 1.830 tys. zł, wartość wydatkowana i rozliczona – 1.130 tys. zł), którego celem było wypracowanie systemu sprawowania efektywnego nadzoru pedagogicznego oraz zasad dokonywania oceny jakości pracy szkoły, dokonano analizy tego systemu i opracowano założenia nowych rozwiązań w tym zakresie. W ramach II etapu projektu, realizowanego w okresie od 1 kwietnia 2009 r. do 31 marca 2011 r. (wartość planowana – 13.913 tys. zł, wartość wydatkowana i rozliczona – 13.544 tys. zł), którego celem było podniesienie jakości systemu oświaty poprzez wdrożenie zmodernizowanego systemu nadzoru pedagogicznego i oceny jakości pracy szkoły, opracowano narzędzia i bazę¹⁰ do prowadzenia nadzoru pedagogicznego oraz przeprowadzono szkolenia dla osób sprawujących ten nadzór. Łącznie na realizację I i II etapu projektu wydatkowano (od początku realizacji projektu do 30 kwietnia 2011 r.) kwotę 14.674 tys. zł.

W ramach III, ostatniego etapu projektu, realizowanego od 1 marca 2011 r. do 31 grudnia 2015 r. (wartość planowana 64.000 tys. zł), którego głównym celem jest podniesienie jakości systemu oświaty poprzez: wdrażanie zmodernizowanego systemu nadzoru pedagogicznego stanowiącego wsparcie rozwoju szkół i placówek oraz dostarczenie informacji o tym systemie oświatowym ułatwiających prowadzenie polityki edukacyjnej. W ramach tego etapu planuje się m.in.: przeszkolenie: 1.400 pracowników nadzoru pedagogicznego, 1.000 pracowników nadzoru w zakresie wykorzystywania innych metod oceny jakościowej pracy szkoły (Edukacyjna Wartość Dodana – EWD), 20 tys. dyrektorów szkół w zakresie prowadzenia ewaluacji wewnętrznej, 3 tys. nauczycieli wspierających szkoły w procesie wewnętrznej ewaluacji oraz przeszkolenie tysiąca pracowników organów prowadzących szkoły i placówki.

W wystąpieniu pokontrolnym, skierowanym do Ministra Edukacji Narodowej, Najwyższa Izba Kontroli wniosła o zapewnienie nadzoru i koordynacji wykonywania nadzoru pedagogicznego przez kuratorów oświaty.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Minister Edukacji Narodowej poinformował NIK o przyjęciu wniosku do realizacji. Na początku każdego roku szkolnego kuratorzy oświaty przedkładają Ministrowi Edukacji Narodowej szczegółowe plany nadzoru pedagogicznego w odniesieniu do poszczególnych typów szkół i placówek. Realizacja tych planów jest przez Ministerstwo monitorowana. Ponadto Ministerstwo zaplanowało przeprowadzenie w 2012 r. kontroli w pięciu kuratoriach oświaty (pomorskim, lubuskim, śląskim, świętokrzyskim i mazowieckim).

3.3 Nadzór pedagogiczny sprawowany przez kuratorów oświaty nad szkołami publicznymi

1. W zbadanym okresie w skontrolowanych kuratoriach oświaty liczba szkół i placówek (publicznych i niepublicznych), podlegających nadzorowi pedagogicznemu kuratorów oświaty, wzrosła z 34 tys. w roku 2008 do 34,9 tys. w roku 2009 (tj. o 2,6%) i do 35,6 tys. w roku 2010 (tj. o 2% w stosunku do roku 2009). Natomiast w 2011 r. liczba ta zmniejszyła się do 32,4 tys. tj. 9% o w stosunku do 2010 r.

¹⁰ Utworzono tzw. internetową platformę gromadzącą dane z przeprowadzonych kontroli i ewaluacji (www.npseo.pl).

Najwięcej szkół i placówek nadzorował Mazowiecki Kurator Oświaty (odpowiednio: 7,1 tys., 7,3 tys. i 7,5 tys.), a najmniej Opolski Kurator Oświaty (corocznie 1,4 tys.).

Na przykład:

- *kuratorium oświaty w Lublinie w roku szkolnym 2008/2009 nadzorowało 3.510 szkół i placówek, w tym: 3.014 publicznych i 496 niepublicznych, a w roku szkolnym 2010/2011 – 3.769 szkół i placówek (więcej o 7,4%), w tym 3.147 publicznych i 622 niepublicznych;*
- *kuratorium oświaty w Opolu w roku szkolnym 2008/2009 nadzorowało ogółem 1.478 szkół i placówek (1.265 publicznych i 213 niepublicznych), a w roku szkolnym 2010/2011 – 1.553 szkoły i placówki (1.325 publicznych i 228 niepublicznych).*

Szczegółowe dane dotyczące liczby szkół nadzorowanych przez skontrolowanych kuratorów oświaty przedstawia załącznik nr 6 do mniejszej *Informacji*.

We wszystkich skontrolowanych kuratoriach oświaty stwierdzono istotne różnice, co do liczby nadzorowanych szkół i placówek między danymi udostępnionymi kontrolerom NIK w kuratoriach oświaty i Ministerstwie Edukacji Narodowej. Różnice te wynosiły od 31 jednostek w przypadku kuratorium oświaty w Rzeszowie (w latach szkolnych 2009/2010 i 2010/2011) do 845 jednostek w przypadku kuratorium oświaty w Warszawie (w latach szkolnych 2009/2010 i 2010/2011).

Różnice te przedstawiono szczegółowo w poniższej tabeli nr 1.

Tabela nr 1

Lp.	Kuratorium oświaty	Rok szkolny								
		2008/2009			2009/2010			2010/2011 (I semestr)		
		MEN	KO	Różnica	MEN	KO	Różnica	MEN	KO	Różnica
1.	Bydgoszcz	2 981	2 417	564	2 650	2 508	142	2 608	2 564	142
2.	Katowice	5 553	5 585	32	5 893	5 804	89	5 888	5 888	0
3.	Kraków	4 443	4 443	0	4 588	4 646	58	4 538	4 768	58
4.	Lublin	3 510	3 510	0	3 024	3 584	560	3 024	3 769	560
5.	Łódź	3 338	3 832	0	3 329	3 829	500	3 306	3 810	500
6.	Olsztyn	2 140	2 467	327	1 953	2 433	480	1 953	2 467	480
7.	Opole	1 771	1 478	293	1 418	1 522	104	1 385	1 553	104
8.	Rzeszów	3 186	3 186	0	3 181	3 212	31	3 156	3 274	31
9.	Warszawa	7 199	7 100	99	6 508	7 353	845	6 506	7 536	845

Źródło: ustalenia kontroli NIK w Ministerstwie Edukacji Narodowej i w kuratoriach oświaty

Przyczyną wystąpienia ww. różnic w liczbie nadzorowanych szkół i placówek był brak bieżącej weryfikacji wykazów tych jednostek sporządzanych przez kuratoria oświaty oraz przez Ministerstwo Edukacji Narodowej. W opinii Opolskiego Kuratora Oświaty rozbieżności pomiędzy danymi kuratorium oświaty i Ministerstwa Edukacji Narodowej wynikają z faktu, że „System Informacji Oświatowej do celów statystycznych generuje liczbę wszystkich szkół i placówek podlegających spisowi. Są w nim również szkoły i placówki, w których nie ma uczniów, a posiadają akty założycielskie, czyli de facto istnieją. Różnice mogą

też wynikać z aktualizacji baz danych przez jednostki samorządu terytorialnego (organy prowadzące szkoły) pomiędzy spisami. Do ogólnej liczby szkół system dodaje również zespoły szkół¹¹.

Na potrzebę uporządkowania i ujednoczenia bazy danych o szkołach i placówkach oświatowych, nadzorowanych przez kuratorów oświaty, Najwyższa Izba Kontroli wskazała w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra Edukacji Narodowej i Sportu oraz w informacji o wynikach kontroli przeprowadzonej w 2002 r. dotyczącej organizacji i funkcjonowania nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty i dyrektorów szkół¹¹.

Wydatki budżetowe skontrolowanych kuratoriów oświaty na działalność bieżącą (dział 801 – Oświata i wychowanie, rozdział 80136 – Kuratoria oświaty), w tym na wynagrodzenia osobowe, utrzymywały się w skontrolowanym okresie na zbliżonym poziomie. I tak:

- 1) w 2008 r. wydatki bieżące kuratoriów oświaty ogółem wyniosły kwotę 93.952,2 tys. zł, w tym na wynagrodzenia osobowe – 83.840,4 tys. zł (tj. 89,2%),
- 2) w 2009 r. wydatki bieżące ogółem wyniosły kwotę 94.459,7 tys. zł (więcej niż w 2008 r. o 507,5 tys. zł), w tym na wynagrodzenia – 84.296,4 tys. zł (89,2%),
- 3) w 2010 r. wydatki bieżące ogółem wyniosły kwotę 94.066,8 tys. zł (mniej niż w 2009 r. o 392,9 tys. zł), w tym na wynagrodzenia – 83.818,6 tys. zł (89,1%).

Szczegółowe dane dotyczące wydatków bieżących skontrolowanych kuratoriów oświaty zawiera załącznik nr 6 do niniejszej *Informacji*.

2. We wszystkich skontrolowanych kuratoriach oświaty (podobnie jak w pozostałych kuratoriach oświaty w kraju) zatrudnienie pracowników, w tym na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych, było znacznie niższe od planowanego.

Szczegółowe informacje, dotyczące zatrudnienia w skontrolowanych kuratoriach oświaty ogółem, w tym na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych, przedstawia poniższa tabela nr 2.

Tabela nr 2

Lp.	Lata	Ogółem			W tym pracowników na stanowiskach pedagogicznych		
		Plan	Wykonanie	%	Plan	Wykonanie	%
1.	2008	1.818	1.428	78,5	1.306	961	73,6
2.	2009	1.818	1.414	77,8	1.307	949	72,6
3.	2010	1.747	1.373	78,6	1.236	902	73,0
4.	2011	1.717	1.313	76,4	1.211	854	70,5

Źródła: ustalenia kontroli NIK w kuratoriach oświaty

W latach 2008–2011 w skontrolowanych kuratoriach oświaty planowane i faktyczne zatrudnienie ogółem, w tym na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych, systematycznie zmniejszało się, przy czym dysproporcje w zatrudnieniu pracowników na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych (plan/wykonanie) były większe niż w zatrudnieniu ogółem.

¹¹ Wystąpienie pokontrolne z dnia 23 sierpnia 2002 r. (nr KNO-41000-1-2002, P/02/029) oraz informacja o wynikach kontroli (nr ewid. 190/2002/P/02/029/KNO).

Na przykład:

- w kuratorium oświaty w Warszawie w 2011 r. (I kwartał) planowano zatrudnienie 437 osób, a faktycznie zatrudniono 261 (59,7%, w tym na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych planowano 322 osoby, a zatrudniono 163 osoby (50,3%);
- w kuratorium oświaty w Łodzi w 2009 r. planowano zatrudnienie 234 osób, a zatrudniono 136 (58,1%), w tym na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych planowano 185 osób, a zatrudniono 93 osoby (50,4%);
- w kuratorium oświaty w Krakowie w I kwartale 2011 r. planowano zatrudnienie na 228 etatach, a wykorzystano 168 etatów (74%), w tym na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych planowano 164 osoby, a zatrudniono 112 osób (68%).

W żadnym ze skontrolowanych kuratoriów oświaty nie był przestrzegany przepis § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie organizacji kuratoriów oświaty oraz zasad tworzenia ich delegatur¹², obligujący do ustalania łącznej liczby etatów pracowników zatrudnionych na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych z uwzględnieniem zasady, że na jeden etat nie może przypadać więcej niż 14 szkół i placówek.

Średnio w skontrolowanych kuratoriach oświaty na jednego zatrudnionego pracownika posiadającego kwalifikacje pedagogiczne przypadało w latach szkolnych 2008/2009, 2009/2010 i 2010/2011 (I semestr) odpowiednio: 36, 38 i 41 szkół i placówek (od 27 w kuratorium oświaty w Opolu do 47 w kuratorium oświaty w Olsztynie). Niższe niż planowano zatrudnienie osób na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych uzasadniano ograniczonymi środkami finansowymi przekazanymi przez wojewodów do dyspozycji kuratorów oświaty.

3. Czterech kuratorów oświaty (w: Olsztynie, Opolu, Łodzi i Rzeszowie) nie przesłało do Ministerstwa Edukacji Narodowej aktualnych regulaminów organizacyjnych kuratoriów.

Ponadto w trzech kuratoriach oświaty (w Olsztynie, Rzeszowie i Warszawie) brak było w regulaminach organizacyjnych wykazów nadzorowanych szkół i placówek, co było niezgodne z § 5 ust. 3 i 5 oraz § 5 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 grudnia 1998 r. w sprawie organizacji kuratoriów oświaty oraz zasad tworzenia ich delegatur, a w czterech kuratoriach oświaty (w: Olsztynie, Rzeszowie, Warszawie i Opolu) nie dysponowano rzetelnymi danymi o liczbie nadzorowanych szkół i placówek oświatowych.

Na przykład:

- w obowiązujących w skontrolowanym okresie regulaminach organizacyjnych kuratorium oświaty w Olsztynie nie określono wykazu szkół i placówek oświatowych, nad którymi Warmińsko-Mazurski Kurator Oświaty sprawował nadzór pedagogiczny, co było niezgodne z ww. rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 grudnia 1998 r. w sprawie organizacji kuratoriów oświaty oraz zasad tworzenia ich delegatur;
- Podkarpacki Kurator Oświaty w Rzeszowie nie przesłał do wiadomości Ministerstwu Edukacji Narodowej do dnia 3 września 2008 r. i do 30 września 2009 r. zaktualizowanego wykazu szkół i placówek oświatowych, nad którymi sprawował nadzór pedagogiczny, co jest wymagane przepisem § 5 ust. 5 ww. rozporządzenia; ponadto regulamin organizacyjny kuratorium obowiązujący od 9 listopada 2009 r. nie zawierał wykazu nadzorowanych szkół i placówek, a jedynie stwierdzenie, że wykaz jest prowadzony w ewidencji elektronicznej systemu informacji oświatowej (SIO); obowiązek określenia w tym regulaminie wykazu nadzorowanych szkół i placówek wynikał z § 5 ust. 2 pkt 4 ww. rozporządzenia.

4. Wszystkie skontrolowane kuratoria oświaty opracowały plany nadzoru pedagogicznego na lata szkolne 2008/2009, 2009/2010 i 2010/2011. Plany nadzoru pedagogicznego na rok szkolny 2008/2009 uwzględniały wyniki nadzoru pedagogicznego z lat poprzednich, podstawowe kierunki realizacji

¹² Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 grudnia 1998 r. w sprawie organizacji kuratoriów oświaty oraz zasad tworzenia ich delegatur weszło w życie 1 stycznia 1999 r.

polityki oświatowej państwa oraz wytyczne i polecenia, o których mowa w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 u.s.o. oraz w rozporządzeniu w sprawie nadzoru pedagogicznego z 2006 r. Plany nadzoru pedagogicznego opracowane w latach szkolnych 2009/2010 i 2010/2011 uwzględniały zakres ewaluacji problemowej oraz tematykę kontroli planowanych w szkołach i placówkach, zgodnie z wymogami u.s.o. oraz § 18 ust. 2 pkt 1 i 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego z 2009 r.

W siedmiu kuratoriach oświaty (78%) stwierdzono nieprawidłowości w planowaniu i realizacji zadań w zakresie nadzoru pedagogicznego, polegające na:

- 1) niesporządzeniu w roku szkolnym 2008/2009 programu i wyników wizytacji w pięciu kuratoriach oświaty, tj. w: Katowicach, Lublinie, Olsztynie, Rzeszowie i Warszawie,
- 2) braku udokumentowania faktu zapoznania rady pedagogicznej z jej wynikami w latach szkolnych 2009/2010 i 2010/2011 w dwóch kuratoriach oświaty (w Krakowie i Łodzi).

Na przykład:

- *Warmińsko-Mazurski Kurator Oświaty nie przedstawił 145 dyrektorom szkół oraz organom prowadzącym te szkoły planu nadzoru pedagogicznego na rok szkolny 2008/2009 po jego zmianach w trakcie roku szkolnego; obowiązek taki wynikał z § 6 ust. 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego; kuratorium nieprawidłowo dokumentowało realizację nadzoru pedagogicznego, albowiem brak było np. programu wizytacji, sporządzonych wyników wizytacji, dokumentów potwierdzających fakt zapoznania rady pedagogicznej z wynikami wizytacji prowadzonej w Szkole Podstawowej w Bryńsku;*
- *Mazowiecki Kurator Oświaty w przypadku ośmiu (na 10) poddanych badaniu wizytacji, przeprowadzonych w roku szkolnym 2008/2009 nie zachował wymaganego terminu na przedstawienie radzie pedagogicznej wyników wizytacji oraz propozycji wniosków i zaleceń powizytacyjnych, a w siedmiu przypadkach nie przedstawił dyrektorowi szkoły i organowi prowadzącemu wniosków i zaleceń powizytacyjnych;*
- *Śląski Kurator Oświaty przedstawił radom pedagogicznym ewaluowanych szkół wyniki i wnioski z dziewięciu ewaluacji zewnętrznych przeprowadzonych w latach szkolnych 2009/2010 – 2010/2011 z opóźnieniem wynoszącym od 12 do 61 dni w stosunku do wymogów określonych w § 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego; ponadto raporty z przeprowadzonych ewaluacji sporządzono z opóźnieniem wynoszącym od siedmiu do 18 dni, co naruszało przepis § 9 ust. 2 tego rozporządzenia.*

5. W skontrolowanych kuratoriach oświaty nową formą nadzoru pedagogicznego, tj. ewaluacją zewnętrzną, w roku szkolnym 2009/2010 objęto zaledwie 0,4% ogólnej liczby nadzorowanych szkół i placówek, a w roku szkolnym 2010/2011 – 2,9%.

W skontrolowanych kuratoriach oświaty przeszkolono tylko 155 wizytatorów (90 w roku szkolnym 2009/2010 i 65 w roku szkolnym 2010/2011), którzy przeprowadzili łącznie 1.070 ewaluacji szkół i placówek (odpowiednio 140 i 930), tj. około 3%.

Liczbę ewaluacji przeprowadzonych w skontrolowanym okresie przedstawia tabela nr 3.

Tabela nr 3

Lp.	Kurator Oświaty	rok szk. 2009/2010			rok szk. 2010/2011 (do 31 sierpnia)		
		Liczba szkół i placówek, ogółem	Liczba ewaluacji ogółem	% [4:3]	Liczba szkół i placówek, ogółem	Liczba ewaluacji ogółem	% [7:6]
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Kujawsko-Pomorski	2 650	14	0,5	2 608	81	3,1
2.	Lubelski	3 024	16	0,5	3 024	105	3,5
3.	Łódzki	3 329	14	0,4	3 306	107	3,2
4.	Małopolski	4 588	17	0,4	4 538	135	3,0

Lp.	Kurator Oświaty	rok szk. 2009/2010			rok szk. 2010/2011 (do 31 sierpnia)		
		Liczba szkół i placówek, ogółem	Liczba ewaluacji ogółem	% [4:3]	Liczba szkół i placówek, ogółem	Liczba ewaluacji ogółem	% [7:6]
1	2	3	4	5	6	7	8
5.	Mazowiecki	6 508	17	0,3	6 506	135	2,1
6.	Opolski	1 418	11	0,8	1 385	41	3,0
7.	Podkarpacki	3 181	17	0,5	3 156	99	3,1
8.	Śląski	5 893	18	0,3	5 888	138	2,3
9.	Warmińsko-Mazurski	1 953	16	0,8	1 953	89	4,6
Łącznie		32 544	140	0,4	32 364	930	2,9

Źródło: ustalenia kontroli NIK w Ministerstwie Edukacji Narodowej

6. Nauczyciele zatrudnieni w skontrolowanych kuratoriach oświaty na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych przeprowadzili w szkołach i placówkach łącznie 32.208 kontroli¹³, w tym w roku szkolnym 2008/2009 – 14.628, w roku szkolnym 2009/2010 – 9.817 i w roku szkolnym 2010/2011 (I semestr) – 7.763, wydając w ich wyniku łącznie 8.541 doraźnych zaleceń. Do 16 doraźnych zaleceń, na podstawie art. 33 ust. 5 u.s.o., dyrektorzy szkół i placówek zgłosili zastrzeżenia, z których kuratorzy oświaty uwzględnili pięć.

Liczbę kontroli w skontrolowanych kuratoriach oświaty w latach 2009/2010 oraz 2010/2011 przedstawia poniższa tabela nr 4.

Tabela nr 4

Lp.	Kuratorium oświaty	Rok szkolny 2008/2009			Rok szkolny 2009/2010			Rok szkolny 2010/2011		
		Liczba szkół i placówek ogółem	Liczba kontroli ogółem	% [4:3]	Liczba szkół i placówek ogółem	Liczba kontroli ogółem	% [7:6]	Liczba szkół i placówek ogółem	Liczba kontroli ogółem	% [10:9]
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1.	Bydgoszcz	2 417	998	41,3	2 508	601	24,0	2 564	970	37,8
2.	Lublin	3 510	2 585	73,6	3 584	1 058	29,5	3 769	1 083	28,7
3.	Łódź	3 832	304	7,9	3 829	1 554	40,6	3 810	514	13,5
4.	Kraków	4 443	3 487	78,5	4 646	1 733	37,3	4 768	1 651	34,6
5.	Warszawa	7 100	1 992	28,1	7 353	1 864	25,4	7 536	1 373	18,2
6.	Opole	1 478	612	41,4	1 522	337	22,1	1 553	303	19,5
7.	Rzeszów	3 186	1 120	35,2	3 212	651	20,3	3 274	545	16,6
8.	Katowice	5 858	3 530	63,2	5 804	1 531	26,4	5 888	1 051	17,8
9.	Olsztyn	2 467	brak danych	brak danych	2 433	488	20,1	2 467	273	11,1
Łącznie		34 024	14 628	43,0	34 891	9 817	28,1	35 629	7 763	21,8

Źródło: ustalenia kontroli NIK w kuratoriach oświaty

W przypadkach stwierdzenia uchybień uznanych za istotne w działalności szkół lub placówek kuratorzy oświaty powiadamiali o tych uchybieniach organy prowadzące te szkoły lub placówki (zgodnie z art. 33 ust. 7 u.s.o.). W ośmiu skontrolowanych kuratoriach oświaty wystosowano

¹³ Z pominięciem liczby kontroli przeprowadzonych w roku szkolnym 2008/2009 przez Warmińsko-Mazurskie Kuratorium Oświaty, której nie można było ustalić.

ogółem 421 powiadomień, a w przypadku dziewiątego (kuratorium oświaty w Rzeszowie) czyniono to standardowo przy każdym z 1.181 wydanych zaleceń pokontrolnych. Za wyjątkiem kuratorium oświaty w Krakowie w pozostałych przypadkach kuratorzy oświaty egzekwowali od dyrektorów szkół i placówek informacje o realizacji wydanych zaleceń.

Na przykład:

- kurator oświaty w Katowicach w roku szkolnym 2008/2009 poinformował organy prowadzące szkoły o: nieznamości przez nich przepisów prawnych skutkujących błędnymi zapisami w statutach szkół, nieprzestrzeganiu przepisów prawa w zakresie oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów oraz o przypadkach: prowadzenia dokumentacji przebiegu nauczania z naruszeniem przepisów prawnych, zatrudniania nauczycieli niezgodnie z wymaganiami kwalifikacyjnymi, niezapewnienia przez szkoły bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu uczniów w szkole, braku nadzoru dyrektora szkoły nad realizacją podstawy programowej;
- kurator oświaty w Opolu w roku szkolnym 2008/2009 i 2009/2010 poinformował organy prowadzące szkoły o: niewdrożeniu działań mających na celu podniesienie poziomu kształcenia, obowiązku dokumentowania pracy szkoły, przypadkach nieprzestrzegania warunków zatrudnienia nauczycieli i ich kwalifikacji, konieczności zapewnienia uczniom bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu w szkole oraz organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej;
- kurator oświaty w Łodzi w roku szkolnym 2009/2010 poinformował organy prowadzące szkoły o beczynności dyrektorów szkół podstawowych, którzy nie podjęli działań naprawczych w związku ze stwierdzeniem uchybień w działalności szkoły.

Tylko w czterech kuratoriach oświaty (łącznie w 42 przypadkach, po jednym przypadku w Katowicach, Lublinie i Opolu oraz 39 przypadkach w Rzeszowie) kuratorzy stwierdzili niedostateczne efekty kształcenia i wychowania, polecając dyrektorom szkół, na podstawie art. 34 ust. 2 u.s.o., opracowanie programu i harmonogramu poprawy efektywności kształcenia lub wychowania.

Zaledwie w siedmiu przypadkach na terenie działania trzech kuratoriów (po jednym przypadku w Katowicach i Rzeszowie oraz pięciu w Krakowie), na 8.541 wydanych doraźnych zaleceń (0,08%) przez skontrolowane kuratoria oświaty, skorzystano z możliwości polecenia dyrektorom nadzorowanych szkół albo organom je prowadzącym usunięcia stwierdzonych uchybień w drodze decyzji, tj. w trybie określonym przepisem art. 34 ust. 1 u.s.o.

Na przykład:

- w roku szkolnym 2009/2010 Śląski Kurator Oświaty: wydał decyzję¹⁴, w której polecił organowi prowadzącemu szkołę usunięcie uchybień w związku z prowadzeniem działalności z naruszeniem przepisów u.s.o. Polegały one na nieprzestrzeganiu ustaleń dotyczących obwodów szkół podstawowych na obszarze gminy i struktury szkół wprowadzonych stosownymi uchwałami organu stanowiącego gminy w sprawie przekształcenia szkół podstawowych. Postępowanie wszczęto w związku ze skargą rodziców. Termin usunięcia uchybień wyznaczono na dzień 1 września 2011 r.;
- w roku szkolnym 2010/2011 Podkarpacki Kurator Oświaty wydał decyzję polecającą zatwierdzenie przez Wójta Gminy Leżajsk arkusza organizacji pracy Zespołu Szkół w Dębnie na rok szkolny 2010/2011. Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności. Wójt Gminy złożył od decyzji odwołanie, które do czasu zakończenia kontroli nie zostało rozpoznane przez Ministra Edukacji Narodowej;
- w roku szkolnym 2010/2011 decyzją Małopolskiego Kuratora Oświaty z dnia 29 listopada 2010 r. polecono Dyrektorowi Młodzieżowego Ośrodka Socjoterapii w Łysej Górze zorganizować pracę ośrodka i sposób sprawowania opieki nad grupami wychowawczymi, zgodnie ze statutem oraz tak, by zapewnić wszystkim wychowankom bezpieczne i higieniczne warunki wychowania i opieki i bezzwłocznie wdrożyć działania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa wychowankom i nauczycielom w czasie zajęć organizowanych przez ośrodek. W związku z nieusunięciem przez dyrektora wspomnianego ośrodka uchybień i nieprawidłowości kurator oświaty wystąpił do Starosty Powiatu Brzeskiego o natychmiastowe zamknięcie placówki w związku z zagrożeniem życia i zdrowia wychowanków i pracowników oraz o bezzwłoczne odwołanie ze stanowiska, bez wypowiedzenia dyrektora tego ośrodka.

¹⁴ Decyzja z dnia 18 czerwca 2010 r. znak: SE.SW,MZM-41016/20/10.

7. Kuratoria oświaty wspomagały nadzorowane szkoły i placówki w realizacji procesu dydaktycznego, w szczególności poprzez szkolenia, narady i konferencje oraz publikacje w *Internecie* wyników ze sprawowanego nadzoru i przykładów dobrych praktyk.

Na przykład:

- *Podkarpacki Kurator Oświaty w roku szkolnym 2008/2009 działalność wspomagającą realizował m.in. poprzez: szkolenia i narady dla dyrektorów szkół i placówek oraz przedstawicieli j.s.t., udzielanie pomocy dyrektorom szkół i placówek oraz organom prowadzącym w zakresie spraw dotyczących dydaktyki, wychowania, opieki i realizacji zadań statutowych, promując przykłady dobrych praktyk i obejmując patronatem kuratora przedsięwzięcia organizowane przez szkoły i placówki; w latach szkolnych 2009/2010-2010/2011 (I semestr) działalność wspomagająca realizowana była poprzez m.in. przygotowywanie i podawanie do publicznej wiadomości na stronie internetowej kuratorium 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 i placówek;*
- *Małopolski Kurator Oświaty w roku szkolnym 2008/2009 w ramach działań wspomagających pracę nadzorowanych szkół i placówek organizował m.in. zespoły samokształceniowe dla dyrektorów tych jednostek, przekazywał im przykłady dobrych praktyk z innych szkół i placówek, organizował konferencje służące wspomaganie pracy dyrektorów tych jednostek. Publikował na stronie internetowej informacje dla jednostek samorządu terytorialnego, dyrektorów szkół i placówek, nauczycieli oraz rodziców. W roku szkolnym 2009/2010: wydawał Biuletyn Informacyjny Kuratorium, a w nim zamieścił m.in. opis 29 działań upowszechniania dobrych praktyk, podjął 25 różnych działań (w tym przeprowadził szkolenie dyrektorów w zakresie ewaluacji wewnętrznej) w zakresie promowania wykorzystania ewaluacji w procesie doskonalenia jakości działania statutowej szkoły lub placówki. W roku szkolnym 2010/2011 (I semestr) zorganizował 53 konferencje służące wspomaganie pracy dyrektorów szkół i placówek, w tym m.in. na temat: nowych zasad nadzoru pedagogicznego, procedur egzaminacyjnych oraz dopuszczania programów nauczania, ewaluacji wewnętrznej, bezpieczeństwa w szkole, roli dyrektora i ośrodków doskonalenia w nadzorze pedagogicznym.*

Łódzki Kurator Oświaty nie opublikował na stronie internetowej Kuratorium analizy wyników sprawowanego nadzoru pedagogicznego za rok szkolny 2009/2010, co naruszało przepis § 17 pkt. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie nadzoru pedagogicznego z 2009 r.

8. We wszystkich skontrolowanych kuratoriach oświaty wyposażenie w urządzenia techniczne było wystarczające do realizacji zadań związanych ze sprawowaniem nadzoru pedagogicznego.

W opiniach sześciu kuratorów oświaty w ich pracy zawodowej występują czynniki organizacyjne wpływające niekorzystnie na wykonywanie zadań z zakresu nadzoru pedagogicznego. Do czynników tych zaliczono:

- 1) zlecenie przez Ministerstwo Edukacji Narodowej czasochłonnych zadań doraźnych, takich jak zbieranie różnych informacji dotyczących szeroko rozumianej problematyki oświatowej, dystrybucji materiałów dydaktycznych, rekrutacji uczestników szkoleń i spotkań informacyjnych organizowanych w ramach projektów prowadzonych przez Ministerstwo (np. projektu pn. *Podniesienie efektów kształcenia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi*),
- 2) zmniejszanie liczby kontrolerów, a tym samym zwiększające się jednostkowe obciążenie ich zadaniami obowiązkowymi dla kuratora oświaty, wynikającymi z polityki oświatowej państwa,
- 3) zbyt krótki (siedem dni) termin na przekazywanie wyników ewaluacji radzie pedagogicznej oraz na opracowanie raportu z ewaluacji (kolejne siedem dni), zwłaszcza w przypadku ewaluacji całościowej przeprowadzanej w dużych szkołach,
- 4) trudności związane z interpretacją przez kontrolerów arkuszy kontroli ustalanych przez Ministerstwo Edukacji Narodowej,

5) ograniczenie kontroli przeprowadzanych w szkołach wyłącznie do obszarów określonych arkuszami kontroli, co powoduje ograniczoną możliwość rozpoznawania obszarów potrzebnego wsparcia dla dyrektorów szkół (np. w udzieleniu pomocy w rozwiązywaniu bieżących problemów prawnych i pedagogicznych).

9. Kuratorzy oświaty współpracowali z organami prowadzącymi szkoły i placówki, komisjami egzaminacyjnymi, stowarzyszeniami oraz organizacjami działającymi w obszarze oświaty.

Podejmowane formy współpracy polegały m.in. na: wymianie i upowszechnianiu informacji, współorganizowaniu konferencji i innych forów oświatowych, wspólnym wdrażaniu i realizacji programów rządowych¹⁵. Głównymi obszarami współdziałania z jednostkami samorządu terytorialnego były sprawy związane z kształtowaniem i racjonalizacją sieci szkolnej¹⁶ oraz postępowaniem konkursowym przy obsadzie stanowisk dyrektorów szkół i placówek oraz dokonywaniem oceny pracy dyrektorów szkół i placówek.

Na przykład:

- *Śląski Kurator Oświaty współpracował m.in. z Okręgową Komisją Egzaminacyjną w Jaworznie. W ramach tej współpracy pracownicy Kuratorium uczestniczyli w obserwacjach sprawdzianów i egzaminów zewnętrznych oraz w omawianiu ich wyników; ponadto powołano zespół ds. analizy efektów kształcenia (z udziałem pracowników Kuratorium, Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej w Jaworznie i wojewódzkich ośrodków metodycznych), który organizował narady i konferencje dla dyrektorów szkół i przedstawicieli organów prowadzących;*
- *Kujawsko-Pomorski Kurator Oświaty w ramach prowadzonego nadzoru pedagogicznego współpracował z j.s.t. oraz innymi organami prowadzącymi szkoły i placówki m.in. w zakresie badania potrzeb edukacyjnych nauczycieli i innych pracowników oświaty oraz dokonywania ocen pracy dyrektorów szkół i placówek; kurator – sprawując nadzór pedagogiczny – wykorzystywał również do tego celu wyniki egzaminów zewnętrznych i sprawdzianów udostępniane przez Okręgową Komisję Egzaminacyjną w Gdańsku.*

W wystąpieniach pokontrolnych, skierowanych do kuratorów oświaty, Najwyższa Izba Kontroli wniosła o:

- 1) dostosowanie zapisów regulaminu organizacyjnego kuratorium do wymogów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 grudnia 1998 r. w sprawie organizacji kuratoriów oświaty oraz zasad tworzenia ich delegatur,**
- 2) dostosowanie liczby etatów na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych do liczby nadzorowanych szkół i placówek, zgodnie z dyspozycją zawartą w § 6 ust. 2 powołanego wyżej rozporządzenia,**
- 3) zapewnienie przestrzegania terminów przedstawiania radzie pedagogicznej wyników i wniosków z ewaluacji oraz sporządzania raportu z przeprowadzonej ewaluacji, zgodnie z przepisami rozporządzenia z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego,**

¹⁵ M.in.: *Radosna szkoła, Wyprawka szkolna, Owoce w szkole, Pomoc państwa w zakresie dożywiania, Monitoring wizyjny w szkołach i placówkach, Aktywizacja jednostek samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych w zakresie udzielania uczniom pomocy materialnej o charakterze edukacyjnym, Kształcenie umiejętności społecznych i życiowych.*

¹⁶ W wyniku wprowadzenia w 1999 r. reformy oświaty i tzw. racjonalizacji sieci szkolnej zlikwidowano ponad 3,5 tys. wiejskich szkół. Główną przyczyną decyzji o likwidacji szkoły jest sytuacja ekonomiczna gmin, dla których największym obciążeniem są wydatki na oświatę. Ich wysokość jest determinowana przez wysokie płace nauczycielskie i koszty budowy nowych gimnazjów. Wypłacana gminom z budżetu państwa subwencja oświatowa jest obliczana w przeważającym stopniu według liczby uczniów. Natomiast wynagrodzenia nauczycieli, które stanowią nawet 90 procent kosztów oświatowych w gminach, wypłacane są według stopni awansu zawodowego nauczycieli, bez powiązania z liczbą nauczanych uczniów. Taki system naliczania wynagrodzenia nauczycieli gwarantuje Karta Nauczyciela. Ta niespójność w systemie finansowania oświaty powoduje konieczność dokładania znacznych kwot do subwencji oświatowej z budżetu gminnego. Przy małej liczbie uczniów koszty utrzymania szkoły są bardzo wysokie. Aby je obniżyć, gminy likwidują małe szkoły, a dzieci dowożą do dużych szkół.

4) **zapewnienie sporządzania dokumentacji z przeprowadzonych w szkołach i placówkach kontroli zgodnie z zapisami powołanego wyżej rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego.**

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne kuratorzy oświaty poinformowali Najwyższą Izbę Kontroli o podjęciu działań mających na celu realizację wniosków pokontrolnych NIK.

I tak:

- 1) **zobowiązano m.in. dyrektorów wydziałów w kuratoriach oświaty do skutecznego egzekwowania od wizytatorów ds. ewaluacji terminowego przekazywania radom pedagogicznym wyników i wniosków z przeprowadzonych ewaluacji zewnętrznych; wystąpiono do wojewodów o zwiększenie zatrudnienia w grupie pracowników pedagogicznych w celu urealnienia liczby etatów pedagogicznych,**
- 2) **w celu zwiększenia skuteczności sprawowania przez kuratora oświaty nadzoru pedagogicznego postanowiono zamieszczać w każdym protokole kontroli klauzulę mówiącą o oczekiwaniu od dyrektorów kontrolowanych szkół nadesłania w terminie 30 dni od daty otrzymania protokołu kontroli informacji o realizacji wydanych zaleceń pokontrolnych,**
- 3) **na szkoleniowych spotkaniach kierownictwa kuratoriów oświaty (z udziałem dyrektorów komórek organizacyjnych koordynujących realizację ewaluacji w danym województwie) ponownie omówiono kwestie związane z przestrzeganiem procedury prowadzenia ewaluacji całościowej,**
- 4) **do dnia 30 września 2011 r. kuratorzy oświaty postanowili uaktualnić wykazy szkół, nad którymi sprawują nadzór pedagogiczny tak, by dane w tym zakresie były zgodne z danymi podawanymi przez kuratoria oświaty do systemu SIO. Ponadto wyniki kontroli NIK postanowiono omówić ze wszystkimi dyrektorami wydziałów i delegatur skontrolowanych kuratoriów oświaty.**

3.4 Nadzór pedagogiczny sprawowany przez dyrektorów szkół publicznych

1. Do 51 skontrolowanych szkół publicznych (18 podstawowych, 13 gimnazjalnych, 20 ponadgimnazjalnych) uczęszczało łącznie: 13.095 uczniów w roku szkolnym 2008/2009, 12.710 uczniów w roku szkolnym 2009/2010 i 12.266 uczniów w roku szkolnym 2010/2011 (spadek w stosunku do roku szkolnego 2008-2009 o 6,3%). W szkołach tych zatrudnionych było odpowiednio: 1.639, 1.664 i 1.654 nauczycieli (wzrost o 1%).

Spośród zatrudnionych nauczycieli 14 osób (0,8% zatrudnionych) w sześciu szkołach (12%) nie posiadało wymaganych kwalifikacji do prowadzenia zajęć dydaktyczno-wychowawczych¹⁷.

Na przykład:

- w LXI Liceum Ogólnokształcącym przy Młodzieżowym Ośrodku Socjoterapii w Warszawie w latach szkolnych 2009/2010 i pierwszej połowie 2010/2011 zatrudniano dwóch nauczycieli języków obcych bez wymaganych kwalifikacji oraz bez wymaganej w takich przypadkach zgody na ich zatrudnienie właściwego kuratora oświaty;
- w Gimnazjum Specjalnym nr 140 przy Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym nr 3 w Warszawie, w roku szkolnym 2008/2009 zatrudniano nauczyciela języka angielskiego, a w latach szkolnych 2009/2010 i 2010/2011 (I semestr) czterech nauczycieli do nauczania języków obcych bez wymaganych kwalifikacji i zgody na takie zatrudnienie właściwego kuratora oświaty.

¹⁷ Szczegółowe kwalifikacje nauczycieli w skontrolowanym okresie zostały określone w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 10 września 2002 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół i wypadków, w których można zatrudnić nauczycieli nie mających wyższego wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli (Dz. U. Nr 155, poz. 1288, ze zm.) oraz w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 marca 2009 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół i wypadków, w których można zatrudnić nauczycieli nie mających wyższego wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli (Dz. U. Nr 50, poz. 400).

2. W 21 szkołach (41%) nie dostosowano treści statutu szkół do przepisów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół¹⁸.

W statutach szkół nie uregulowano spraw dotyczących m.in.: funkcjonowania oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych (czasu prowadzenia zajęć dodatkowych, ramowego rozkładu dnia, szczegółowych praw i obowiązków dzieci uczęszczających do oddziałów przedszkolnych), szczegółowych zasad, warunków i sposobu oceniania wewnątrzszkolnego, liczby uczniów w oddziale gimnazjum specjalnego oraz szczegółowej organizacji praktycznej nauki zawodu.

Na przykład:

- w statucie Gimnazjum Nr 1 im. Mikołaja Kopernika w Trzebini nie określono trybu składania skarg w przypadku naruszenia praw ucznia;
- w Gimnazjum Nr 1 im. Marszałka J. Piłsudskiego w Niedzwicy Dużej nie określono zadań zespołów nauczycielskich;
- w Szkole Podstawowej Nr 203 w Łodzi nie określono zasad odpłatności za pobyt dzieci w przedszkolu i odpłatności za korzystanie z wyżywienia przez pracowników szkoły.

3. W 16 szkołach (31%) dokumentację dotyczącą przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej prowadzono z naruszeniem obowiązujących w tym zakresie przepisów prawnych¹⁹.

Nieprawidłowości w tym zakresie polegały na niezgodności z obowiązującymi przepisami prawnymi prowadzenia ksiąg ewidencji dzieci oraz księgowości.

Na przykład:

- w Szkole Podstawowej Nr 2 w Radzionkowie księgi ewidencji dzieci nie zawierały informacji o spełnianiu przez dziecko obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego, a księga uczniów z roku szkolnego 2010/2011 nie zawierała numerów PESEL uczniów i nazwisk rodziców; ponadto sprostowania błędów w księdze uczniów i dzienniku pedagoga szkolnego dokonywano poprzez zamalowanie korektorem lub zaklejanie dotychczasowych zapisów papierem;
- w Zespole Szkół Technicznych we Włocławku księgi arkuszy ocen nie zawierały pieczęci szkoły oraz pieczęci i podpisu dyrektora szkoły, a na końcu księgi nie umieszczono adnotacji o ilości zawartych w tej księdze arkuszy ocen; księgi te zawierały arkusze ocen uczniów urodzonych w różnych latach, podczas gdy zbiór taki powinien obejmować uczniów urodzonych w tym samym roku.

4. Opracowane przez sześciu dyrektorów szkół (16%) plany nadzoru pedagogicznego nie zawierały elementów niezbędnych do prawidłowego sprawowania tego nadzoru²⁰. Stwierdzone nieprawidłowości w tym zakresie dotyczyły nieujmowania w tych planach: tematyki szkoleń nauczycieli, planu hospitacji, wniosków ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego w roku poprzednim oraz celów, przedmiotu i harmonogramu ewaluacji.

Na przykład:

- w roku szkolnym 2008/2009 w planie nadzoru pedagogicznego Zespołu Szkół we Włocławku nie określono tematyki szkoleń nauczycieli, w Gimnazjum Specjalnym w Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym w Strzelnie nie określono planu hospitacji oraz tematyki szkoleń nauczycieli, a w Gimnazjum nr 7 w Zespole Szkół Ogólnokształcących nr 7 w Chełmnie nie uwzględniono wyników nadzoru pedagogicznego z lat poprzednich;
- w latach szkolnych 2009/2010 i 2010/2011 w planach nadzoru pedagogicznego opracowanych przez dyrektorów: Szkoły Podstawowej nr 2 w Radzionkowie i Gimnazjum Specjalnego nr 140 w Warszawie nie określono celów ewaluacji,

¹⁸ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola i publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624, ze zm.).

¹⁹ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji (Dz. U. Nr 23, poz. 225, ze zm.).

²⁰ Patrz § 21 ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego.

a w Gimnazjum nr 1 w Trzebini w roku szkolnym 2009/2010 we wspomnianym planie nie określono tematyki i terminów przeprowadzania kontroli przestrzegania przez nauczycieli przepisów prawa dotyczących działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej, a w roku szkolnym 2010/2011 – tematyki szkoleń i narad nauczycieli.

5. W sześciu szkołach (12%) stwierdzono w latach szkolnych 2009/2010 i 2010/2011 (I semestr) nieprawidłowości w realizacji zadań związanych z nadzorem pedagogicznym, polegających na zaniechaniu przeprowadzenia ewaluacji wewnętrznych lub przeprowadzeniu ich w ograniczonym zakresie.

Ponadto w dwóch szkołach (4%) nie dostosowano wymagań edukacyjnych do indywidualnych potrzeb psychofizycznych łącznie 20 uczniów posiadających orzeczenie publicznej poradni psychologiczno-pedagogicznej o potrzebie kształcenia specjalnego, co w istotnym stopniu ograniczało skuteczność procesów edukacyjnych realizowanych z tą grupą uczniów.

Na przykład:

- w XLI Liceum Ogólnokształcącym przy Młodzieżowym Ośrodku Socjoterapii w Warszawie w planie nadzoru pedagogicznego na rok szkolny 2009/2010 nie określono przedmiotu ewaluacji wewnętrznej, a w I Liceum Ogólnokształcącym w Lublinie w roku szkolnym 2009/2010 nie określono celu, przedmiotu oraz harmonogramu ewaluacji, zaś w pierwszym półroczu roku szkolnym 2010/2011 nie przeprowadzono zaplanowanej ewaluacji wewnętrznej;
- w Gimnazjum nr 1 w Trzebini w roku szkolnym 2009/2010 nie przeprowadzono ewaluacji wewnętrznej w jednym z czterech obszarów zaplanowanych do badania w tym roku; ponadto w szkole nie sporządzono dokumentacji potwierdzającej fakt przeprowadzenia ewaluacji w pozostałych trzech obszarach.

6. Dyrektorzy sześciu szkół (12%) zaniechali realizacji obowiązku informowania uczniów i rodziców o wymaganiach edukacyjnych niezbędnych do uzyskania poszczególnych śródrocznych i rocznych (semestralnych) ocen klasyfikacyjnych oraz o warunkach, sposobie i kryteriach oceniania zachowania lub brak było udokumentowania takich działań.

Na przykład:

- w Gimnazjum nr 2 w Pionkach w sześciu z dziewięciu przebadanych dzienników zajęć lekcyjnych brak było udokumentowania faktu zapoznania rodziców (opiekunów prawnych) z obowiązującymi w szkole warunkami oraz kryteriami oceniania zachowania, warunkami uzyskania wyższej niż przewidywana rocznej oceny klasyfikacyjnej z zachowania;
- w Szkole Podstawowej w Zespole Szkół Gminnych w Stanisławicach brak było udokumentowania faktu, że wszyscy uczniowie zostali poinformowani o kryteriach oceniania zachowania; w wewnętrznych zasadach oceniania nie uregulowano kwestii dotyczącej możliwości odwołania się od ocen śródrocznych.

7. Dyrektorzy sześciu szkół (12%) zaniechali realizacji ustawowego obowiązku przedstawiania radzie pedagogicznej nie rzadziej niż dwa razy w ciągu roku szkolnego ogólnych wniosków wynikających ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego oraz informacji o działalności szkoły²¹. Ponadto dyrektorzy 13 szkół (26%) z opóźnieniem przekazali radom pedagogicznym plany nadzoru pedagogicznego w danym roku szkolnym.

Zaniechania te ograniczały prawo rady pedagogicznej do informacji o procesach dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych zachodzących w szkole, jak również możliwość skutecznego wpływania na te procesy.

²¹ Patrz: art. 40 ust. 7 u.s.o.

Na przykład:

- w Szkole Podstawowej w Zespole Szkół Integracyjnych im. Powstańców Wielkopolskich w Inowrocławiu, w latach szkolnych 2008/2009, 2009/2010 i 2010/2011, radę pedagogiczną zapoznano z planem nadzoru pedagogicznego z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio: 2, 16 i 14 dni;
- w Zasadniczej Szkole Zawodowej w Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym w Jarosławiu, w roku szkolnym 2009/2010, radę pedagogiczną zapoznano z planem nadzoru pedagogicznego z opóźnieniem wynoszącym 14 dni.

8. W części skontrolowanych szkół stwierdzono obniżenie jakości i efektów kształcenia. W roku szkolnym 2009/2010 w co szóstej skontrolowanej szkole podstawowej i w co trzecim gimnazjum odnotowano pogorszenie się wyników sprawdzianów i egzaminów w stosunku do poprzedniego roku szkolnego²². Co piąty uczeń szkoły ponadgimnazjalnej przystępujący do egzaminu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe nie uzyskał pozytywnego wyniku z tego egzaminu.

Spośród 12 skontrolowanych szkół podstawowych (bez szkół specjalnych) w dwóch (17%) odnotowano pogorszenie wyników uzyskanych podczas sprawdzianu kompetencji, w pięciu szkołach wyniki te poprawiły się i w pięciu pozostały na poziomie ubiegłorocznym.

Spośród 9 skontrolowanych gimnazjów (bez szkół specjalnych) w trzech (33%) uzyskano podczas egzaminu gimnazjalnego wyniki słabsze od ubiegłorocznych, w trzech wyniki te poprawiły się i w trzech pozostawały na poziomie ubiegłorocznym.

W szkołach ponadgimnazjalnych na 1.194 uczniów przystępujących w latach szkolnych 2008/2009 i 2009/2010 do egzaminu potwierdzającego uzyskanie kwalifikacji zawodowych (przystąpiło 95% absolwentów szkół zawodowych), z wynikiem pozytywnym złożyło egzamin tylko 952 uczniów (80%).

9. W 28 skontrolowanych szkołach (55%) stwierdzono nieprawidłowości w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pobytu uczniów i nauczycieli w szkole²³. Dotyczyły one m.in.:

- 1) braku przeszkolenia lub przeszkolenia tylko części nauczycieli w szkole, zwłaszcza prowadzących zajęcia w warsztatach, laboratoriach, a także zajęcia wychowania fizycznego w udzielaniu pierwszej pomocy²⁴ w 16 szkołach (31%),
- 2) nieomawiania z pracownikami szkoły okoliczności i przyczyn wypadków mających miejsce na terenie szkoły oraz nieustalania środków niezbędnych do zapobieżenia wypadkom w przyszłości²⁵ w 13 szkołach (26%),
- 3) niedopełnienia przez dyrektorów szkół obowiązku polegającego na bezzwłocznym zawiadomianiu: rodziców poszkodowanego w wypadku, pracownika służby bezpieczeństwa i higieny pracy, społecznego inspektora pracy, organu prowadzącego szkołę i rady rodziców o każdym wypadku zaistniałym na terenie szkoły²⁶ w 13 szkołach (25%),
- 4) niezabezpieczenia w skuteczny sposób przestrzeni pomiędzy biegami schodów²⁷ w 10 szkołach (20%),

²² Porównania wyników uzyskanych przez poszczególne skontrolowane szkoły dokonano poprzez umieszczenie wyników tych szkół na znormalizowanej skali staninowej.

²³ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach (Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69, ze zm.).

²⁴ Obowiązek taki wynikał z § 21 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach.

²⁵ Patrz: § 51 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie nadzoru pedagogicznego z 2009 r.

²⁶ Patrz § 41 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie nadzoru pedagogicznego z 2009 r.

²⁷ Patrz § 16 ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie nadzoru pedagogicznego z 2009 r.

- 5) niezapewnienia w pomieszczeniach szkoły (w szczególności: w pokoju nauczycielskim, laboratoriach, pracowniach, warsztatach szkolnych, w pokoju nauczycieli wychowania fizycznego oraz kuchni) apteczek zaopatrzonych w środki niezbędne do udzielania pierwszej pomocy i instrukcji w sprawie udzielania tej pomocy²⁸ w ośmiu szkołach (16%) lub przechowywania w tych apteczkach przeterminowanych środków w pięciu szkołach (10%).

Nieprawidłowości te były wynikiem zaniedbań w zakresie realizacji zadań nadzoru pedagogicznego przez dyrektorów skontrolowanych szkół publicznych.

10. Raporty z ewaluacji zewnętrznych w niewielkim stopniu zawierały informacje o zobjektywizowanych, wymiernych efektach pracy szkół.

W raportach tych pominięto kwestie dotyczące przygotowania szkół do przyjęcia sześciolatków, problematyki kształcenia zintegrowanego (w klasach I-III), specyfiki działania tzw. małych szkół oraz szkół zorganizowanych w dużych zespołach oraz marginalizowano skuteczność działań szkół związanych z realizacją ich fundamentalnych celów, takich jak przygotowanie absolwentów do dalszej edukacji, a w przypadku szkół zawodowych do skutecznego radzenia sobie na rynku pracy. Ponadto opisy spełniania wymagania dotyczącego wyrównywania szans edukacyjnych nie uwzględniały: specyfiki szkół, uwarunkowań społecznych uczniów, środowiska działania szkoły oraz minimalizowania nierówności edukacyjnych o społecznym charakterze.

Na przykład:

- *sporządzony w Samorządowej Szkole Podstawowej w Wyszkowie raport w niewielkim stopniu oddaje specyfikę szkoły. Brak jest informacji o tym jak szkoła sobie radzi w sytuacji małej liczby uczniów, sprawiającej, iż jej koszty przewyższają kwoty skalkulowane dla takiej placówki w subwencji oświatowej. Autorzy raportu nie zauważyli specyfiki szkoły związanej z podziałem na dwa bloki kształcenia (kształcenie zintegrowane i kształcenie blokowe). Nie odniesiono się do problemu przyjęcia do klasy I sześciolatków i związanych z tym działań. Autorzy raportu stwierdzają, że analiza wyników sprawdzianu szóstoklasistów /dokonana w ramach ewaluacji wewnętrznej/ przyczynia się do poprawy skuteczności i efektywności nauczania, natomiast we wnioskach ewaluatorzy stwierdzają, iż tak nie jest. W raporcie brak jest informacji o skuteczności przygotowania uczniów do nauki w gimnazjum /losów edukacyjnych uczniów/, wsparcia udzielanego w szkole uczniom wymagającym specjalnych oddziaływań edukacyjnych, warunkach organizacji zajęć w klasach pierwszych, zaangażowaniu samorządu lokalnego w sprawy oświaty, o ofercie wsparcia psychologiczno-pedagogicznego dla uczniów szkoły;*
- *Szkoła Podstawowa nr 203 w Łodzi – raport nie zawiera rzeczywistej diagnozy stanu placówki. Brak w nim informacji o priorytetach działań szkoły i stopniu ich realizacji. Na podstawie raportu trudno dokonać obiektywnej i pełnej oceny jakości pracy szkoły w kontekście realnych warunków jej działania, gdyż nie zawiera on informacji o konkretnych efektach jej pracy. Niewielka jest przejrzystość i przydatność raportu dla osób zainteresowanych szkołą (rodziców) albowiem raport nie zawiera odpowiedzi na pytania dotyczące m.in.: przygotowania uczniów do edukacji gimnazjalnej, zakresu opanowania kluczowych dla uczniów szkół podstawowych umiejętności, modelu pracy wychowawczej, podstawowych celów jej pracy dydaktycznej i wychowawczej, specyfiki zajęć w nauczaniu zintegrowanym. Brak jest informacji o wyposażeniu szkoły, warunkach nauczania dzieci najmłodszych, opisu środowiskowych warunków działania szkoły w kontekście statusu edukacyjno-społecznego rodziców uczniów, a także perspektywy demograficznych wpływających bezpośrednio na los szkoły. Raport nie stanowi dla nauczycieli inspiracji do podjęcia działań innowacyjnych, gdyż autorzy raportu nie wskazują, w których obszarach szkoły i jakie tego typu działania byłyby potrzebne;*
- *Gimnazjum nr 1 w Niedzwicy Dużej – brak jest diagnozy placówki albowiem raport nie wskazuje słabych punktów i zagrożeń oraz kierunków jej rozwoju. Całkowicie pominięto w nim kwestię fundamentalną dla gimnazjum, tj. przygotowanie uczniów do dalszej edukacji i do wyboru odpowiadającej im ścieżki dalszego kształcenia. Wadą raportu pozostaje całkowite pominięcie kwestii przygotowania szkoły do korzystania z autonomii programowej,*

²⁸ Patrz § 20 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie nadzoru pedagogicznego z 2009 r.

podczas gdy jest to kluczowa kwestia dla rozwoju oświaty (odpowiedzialność szkoły za realizowane w niej programy nauczania). Raport nie wskazuje na działania jakie szkoła powinna podjąć dla poprawy jej jakości oraz nie odpowiada na pytania istotne z punktu widzenia osób zainteresowanych szkołą np. jak wyglądają efekty kształcenia w różnych obszarach działania szkoły, jak wygląda organizacja pracy szkoły, jakie są główne cele działania szkoły i jaka jest skuteczność szkoły w ich osiągnięciu;

- *Technikum nr 9 w Toruniu – raport nie oddaje prawdziwej rzeczywistości placówki. Brak w nim informacji o specjalnościach, w jakich kształci ta szkoła, przygotowaniu absolwentów do dalszej edukacji (podejmowania pracy). Autorzy raportu, pisząc o analizowaniu wyników egzaminów zewnętrznych oraz nabywaniu przez uczniów wiadomości i umiejętności, powielają w istocie te same informacje, a równocześnie nie przekazują żadnych konkretnych informacji o wynikach egzaminów zewnętrznych oraz wskaźnikach przystępowania uczniów do matury i do egzaminu z przygotowania zawodowego. W raporcie nie określono priorytetów działania szkoły. Brak odniesienia się do przywołanych kwestii nie pozwala na rzetelne zdiagnozowanie działań mających na celu np. wspieranie rozwoju szkoły.*

11. Należy podkreślić, że w wyniku kontroli przeprowadzonej przez NIK w 2012 r. pn. *Organizacja i finansowanie kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli*²⁹ stwierdzono m.in., że dyrektorzy szkół publicznych nie wykorzystywali instrumentów nadzoru pedagogicznego w egzekwowaniu obowiązku doskonalenia zawodowego nauczycieli.

W wyniku kontroli przeprowadzonej przez NIK w 2010 r. pn. *Wychowanie fizyczne i sport w szkołach publicznych*³⁰ stwierdzono m.in., że w wyniku nieskutecznego nadzoru pedagogicznego: nie wdrożono w co piątą szkołę podstawową nowej podstawy programowej, nie podejmowano w trzech czwartych szkół działań zapobiegających spadkowej tendencji aktywnego uczestnictwa uczniów w zajęciach wychowania fizycznego, nie zapewniono, w trzech czwartych szkół, bezpiecznych warunków odbywania zajęć wychowania fizycznego, nie prowadzono, w dwóch trzecich szkół, sprawdzania postępów osiągnięć uczniów z wychowania fizycznego.

W wystąpieniach pokontrolnych, skierowanych do dyrektorów szkół publicznych, Najwyższa Izba Kontroli wniosła o:

- 1) ***dostosowanie zapisów statutu szkoły do zapisów ramowego statutu publicznego przedszkola oraz publicznych szkół,***
- 2) ***dostosowania do obowiązujących przepisów wewnątrzszkolnych zasad oceniania uczniów oraz zapewnienie przestrzegania zarówno przez uczniów, jak i nauczycieli przyjętych w szkole zasad oceniania,***
- 3) ***zapewnienie przestrzegania obowiązku informowania uczniów i rodziców o wymaganiach edukacyjnych, niezbędnych do uzyskania poszczególnych śródrocznych i rocznych (semestralnych) ocen klasyfikacyjnych z obowiązkowych i dodatkowych zajęć edukacyjnych, sposobach sprawdzania osiągnięć edukacyjnych uczniów, warunkach i trybie uzyskania wyższej niż przewidywana rocznej (semestralnej) oceny klasyfikacyjnej z obowiązkowych i dodatkowych zajęć edukacyjnych, warunkach i sposobie oraz kryteriach zachowania, warunkach i trybie uzyskania wyższej niż przewidywana rocznej oceny klasyfikacyjnej zachowania, w tym o skutkach ustalenia uczniowi nagannej rocznej oceny klasyfikacyjnej zachowania*³¹,**

²⁹ Informacja o wynikach kontroli organizacji i finansowania kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli (nr ewid. 50/2012/P11073/KNO).

³⁰ Informacja o wynikach kontroli wychowanie fizyczne i sport w szkołach publicznych (nr ewid. 40/2010/P9069/KNO).

³¹ Kwestie te uregulowane zostały w § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 kwietnia 2007 r. w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w szkołach publicznych (Dz. U. Nr 83, poz. 562, ze zm.).

- 4) **zapewnienie prowadzenia dokumentacji dotyczącej przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami³²,**
- 5) **niezwłoczne podjęcie działań mających na celu zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków przebywania uczniów w obiektach szkolnych, w tym: zapewnienia uczniom możliwości pozostawiania na terenie szkoły części podręczników i przyborów szkolnych; dokonanie niezbędnych remontów i napraw urządzeń, zabezpieczeń ciągów komunikacyjnych oraz wyposażenie apteczek w podstawowe środki pierwszej pomocy oraz boisk szkolnych i placów zabaw w ogólnodostępne regulaminy ich użytkowania; przeszkolenie nauczycieli w zakresie udzielania pierwszej pomocy. W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne dyrektorzy szkół publicznych poinformowali Najwyższą Izbę Kontroli m.in. o:**
 - 1) **podjęciu działań mających na celu usunięcie stwierdzonych w trakcie kontroli NIK zagrożeń i zapewnienie uczniom bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu w szkole,**
 - 2) **wydzieleniu miejsc do pozostawiania przez uczniów części podręczników szkolnych,**
 - 3) **uzupełnieniu (na mocy podjętych uchwał przez rady pedagogiczne skontrolowanych szkół) zapisów statutów m.in. o: zapisy dotyczące trybu składania skarg w przypadku naruszenia praw ucznia, formy kształcenia, liczebności oddziałów szkolnych, określenia zadań zespołów nauczycielskich,**
 - 4) **przekazywaniu od 1 września 2011 r. organowi prowadzącemu szkołę protokołów z dokonywanych przeglądów obiektów szkolnych; zgodnego z obowiązującymi przepisami prawa dokumentowania wypadków uczniów zaistniałych na terenie szkoły, w tym informowania o nich zaistnieniu rady rodziców,**
 - 5) **przeszkoleniu nauczycieli w zakresie udzielania pierwszej pomocy; uzupełnieniu (dostosowaniu) dokumentacji szkolnej, w tym m.in. dokumentacji nauczania, księgi uczniów, arkuszy ocen, dzienników lekcyjnych, dziennika pracy pedagoga (psychologa),**
 - 6) **wprowadzeniu z dniem 1 września 2011 r. obowiązku dokumentowania faktu przekazywania, przez nauczycieli, rodzicom (prawnym opiekunom) uczniów informacji o wymaganiach edukacyjnych niezbędnych do uzyskania poszczególnych śródrocznych i rocznych ocen klasyfikacyjnych z obowiązkowych i dodatkowych zajęć edukacyjnych oraz o sposobach sprawdzania osiągnięć edukacyjnych uczniów; wprowadzeniu od 1 września 2011 r. obowiązku dokonywania przez wszystkich nauczycieli danej szkoły analizy wyników egzaminów zewnętrznych (w tym maturalnych),**
 - 7) **przestrzeganiu terminów sporządzania i przedstawiania radom pedagogicznym zarówno planów nadzoru pedagogicznego, jak i jego wyników.**

³² Sprawy te reguluje rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji (Dz. U. Nr 23, poz. 225, ze zm.).

1. Kontrolę Ministra Edukacji Narodowej oraz kuratorów oświaty przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli³³, z uwzględnieniem kryteriów: legalności, celowości, rzetelności i gospodarności, a dyrektorów szkół publicznych na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów: legalności, rzetelności i gospodarności.
2. W kontroli uczestniczyło osiem jednostek organizacyjnych NIK: Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego (koordynator kontroli) oraz siedem Delegatur NIK w: Bydgoszczy, Katowicach, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Opolu i Rzeszowie. Ponadto, w okresie od października 2010 r. do marca 2011 r., Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego przeprowadził kontrole doraźne (rozpoznawcze) w czterech jednostkach³⁴.
3. W wyborze jednostek do kontroli zastosowano dobór celowy, obejmujący szkoły różnych typów (podstawowe, gimnazjalne, ponadgimnazjalne), w tym szkoły specjalne, działające jako wyodrębnione jednostki organizacyjne lub wchodzące w skład różnego typu placówek opiekuńczo-wychowawczych i resocjalizacyjnych oraz zespołów szkół na terenie dziewięciu województw.
4. W trakcie kontroli zasięgnięto informacji w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK w kuratoriach oświaty, które nie były objęte niniejszą kontrolą oraz w okręgowych komisjach egzaminacyjnych. W kuratoriach oświaty informacje te dotyczyły kosztów związanych z funkcjonowaniem tych jednostek oraz ich obsadą kadrową i kwalifikacjami osób zatrudnionych na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych, zaś w okręgowych komisjach egzaminacyjnych – wyników sprawdzianów, egzaminów i matur.
5. W trakcie kontroli przeprowadzono ankietę w szkołach publicznych wśród uczniów.
6. W celu właściwego przygotowania oraz oceny wyników kontroli NIK zorganizowała dwa spotkania panelowe z udziałem ekspertów reprezentujących naukę i praktykę z zakresu zagadnień dotyczących nadzoru pedagogicznego. W dniu 1 lutego 2011 r. odbyła się dyskusja nad najpoważniejszymi problemami dotyczącymi tych zagadnień, które powinny być objęte programem kontroli. W dniu 20 października 2011 r. dyskutowano nad wstępnymi wynikami kontroli i problemami, które wymagają rozwiązania. Przebieg dyskusji w trakcie paneli przedstawiono w autoryzowanej notatce (zał. nr 5 do niniejszej *Informacji*).

W wystąpieniach pokontrolnych NIK przyjęto trzy rodzaje ocen skontrolowanej działalności:

- 1) **ocenę pozytywną**, jeżeli nie stwierdzono uchybień lub nieprawidłowości, albo gdy miały one jedynie charakter formalny lub wystąpiły sporadycznie, nie powodując negatywnych skutków merytorycznych lub finansowych,
- 2) **ocenę pozytywną, mimo stwierdzenia nieprawidłowości**, jeżeli nie wystąpiły przesłanki do przyjęcia oceny negatywnej,
- 3) **ocenę negatywną**, gdy stwierdzono istotne nieprawidłowości wynikające z zaniechań lub czynów i działań nierzetelnych, nielegalnych, niegospodarnych (również niecelowych – w przypadku kontroli przeprowadzanych w Ministerstwie Edukacji Narodowej i kuratoriach oświaty), mające bezpośredni wpływ na skontrolowaną działalność.

³³ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82), zwana dalej *ustawą o NIK*.

³⁴ Kuratorium Oświaty w Olsztynie oraz trzy szkoły (dwie na terenie woj. warmińsko-mazurskiego i jedna w woj. mazowieckim).

Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Charakterystyka stanu prawnego

Nadzór pedagogiczny jest terminem tradycyjnym, występującym zarówno w oświatowych przepisach prawnych, jak i w literaturze pedagogicznej. Potocznie określa działania organów i osób odpowiedzialnych za funkcjonowanie szkół i placówek oświatowych w zakresie utrzymania i podnoszenia jakości kształcenia.

Obowiązek nadzoru pedagogicznego wynika z zapisów art. 70 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zasady jego sprawowania określa ustawa o systemie oświaty.

W doktrynie prawa konstytucyjnego wskazano, że pojęcie *nadzór pedagogiczny* odnosi się do nadzoru dotyczącego programów i form nauczania, a także kwalifikacji personelu nauczającego³⁵. W obowiązujących przepisach prawnych jako przedmiot nadzoru ujmowana jest również zgodność działań szkół i placówek z przepisami prawa.

W badanym okresie kwestie związane ze sprawowaniem nadzoru pedagogicznego normowały w szczególności:

- 1) ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty,
- 2) ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela³⁶,
- 3) rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego, wykazu stanowisk wymagających kwalifikacji pedagogicznych, kwalifikacji niezbędnych do sprawowania nadzoru pedagogicznego, a także kwalifikacji osób, którym można zlecać prowadzenie badań i opracowywanie ekspertyz, które przestało obowiązywać z dniem 24 sierpnia 2009 r.
- 4) rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego, które obowiązuje od dnia 9 listopada 2009 r.
- 5) rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 grudnia 1998 r. w sprawie organizacji kuratoriów oświaty oraz zasad tworzenia ich delegatur.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi Minister Edukacji Narodowej:

- 1) sprawuje nadzór pedagogiczny nad szkołami i placówkami doskonalenia nauczycieli, o których mowa w art. 5 ust. 3b u.s.o. (w bezpośrednim nadzorze pedagogicznym Ministra Edukacji Narodowej jako organu założycielskiego i prowadzącego pozostaje Ośrodek Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą³⁷),
- 2) nadzoruje i koordynuje wykonanie nadzoru pedagogicznego na terenie kraju, w szczególności nadzoruje działalność kuratorów oświaty w tym zakresie.

³⁵ L. Garlicki: uwagi do art. 70 Konstytucji, w L. Garlicki, red.: Konstytucja RP. Komentarz, T. III, Warszawa 2003, s. 11.

³⁶ Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, ze zm.

³⁷ Z dniem 1 stycznia 2011 r. Ośrodek ten wykonuje dotychczasowe zadania Zespołu Szkół dla Dzieci Obywateli Polskich Czasowo Przebywających za Granicą w zakresie organizacji kształcenia tej grupy osób – patrz Dz. U. z 2011 r. Nr 1, poz. 1.

Przepis art. 35 ust. 2 u.s.o. stanowi, że w celu realizacji zadań, o których mowa w art. 35 ust. 1 pkt 2 oraz 21 u.s.o., Minister Edukacji Narodowej w szczególności:

- 1) ustala podstawowe kierunki realizacji przez kuratorów oświaty polityki oświatowej państwa, w szczególności zadań z zakresu nadzoru pedagogicznego,
- 2) kontroluje sprawność i efektywność nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty oraz przestrzeganie przepisów obowiązujących w tym zakresie, a także może wydawać na piśmie kuratorom oświaty wiążące ich wytyczne i polecenia, z wyjątkiem indywidualnych spraw rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnej,
- 3) może żądać od kuratorów oświaty informacji, dokumentów i sprawozdań okresowych lub dotyczących określonej sprawy albo rodzaju spraw,
- 4) może organizować szkolenia, narady i konferencje kuratorów oświaty,
- 5) może ogłaszać w wydawanym dzienniku urzędowym zalecane standardy wyposażenia szkół do nauczania przedmiotów ogólnokształcących.

Ponadto w art. 8 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela zapisano m.in., że nadzór pedagogiczny jest sprawowany przez wyspecjalizowane organy państwowe i dyrektorów szkół.

Do dnia 24 sierpnia 2009 r. podstawę prawną nadzoru pedagogicznego stanowiło rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego, wykazu stanowisk wymagających kwalifikacji pedagogicznych, kwalifikacji niezbędnych do sprawowania nadzoru pedagogicznego, a także kwalifikacji osób, którym można zlecać prowadzenie badań i opracowywanie ekspertyz. Od 11 listopada 2009 r. obowiązuje w tym zakresie rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. o nadzorze pedagogicznym.

Kurator oświaty, działający w imieniu wojewody, sprawuje nadzór pedagogiczny nad publicznymi i niepublicznymi szkołami i placówkami doskonalenia nauczycieli, w tym nad niepublicznymi placówkami doskonalenia nauczycieli o zasięgu ogólnokrajowym, które znajdują się na obszarze danego województwa (art. 31 ust.1 pkt 1 u.s.o.). Sprawuje także nadzór pedagogiczny – w zakresie nauczania przedmiotów ogólnokształcących – nad publicznymi i niepublicznymi szkołami i placówkami prowadzonymi i nadzorowanymi przez innych ministrów (art. 32a i art. 35 i 2a u.s.o.), a także nad szkołami działającymi w publicznych i niepublicznych placówkach opiekuńczo-wychowawczych funkcjonujących na podstawie przepisów ustawy o pomocy społecznej (art. 35a ust. 1 i 2 u.s.o. oraz art. 87 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej).

Organizację kuratoriów oświaty oraz zasady tworzenia ich delegatur określa rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 29 grudnia 1998 r. w sprawie organizacji kuratoriów oświaty oraz zasad tworzenia ich delegatur.

W § 5 ust. 1 powołanego rozporządzenia podano, że szczegółową organizację oraz tryb pracy kuratorium określa regulamin ustalony przez kuratora oświaty i zatwierdzony przez wojewodę. Częścią tego regulaminu jest wykaz szkół i placówek, nad którymi kurator oświaty sprawuje nadzór pedagogiczny (ust. 2 pkt 4). Natomiast w § 6 ust. 2 podano, że łączną liczbę etatów pracowników zatrudnionych na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych ustala się z uwzględnieniem zasady, że na jeden etat nie może przypadać więcej niż 14 szkół i placówek.

Nadzór pedagogiczny realizowany jest przez wykonywanie czynności określonych w art. 33 u.s.o. Do dnia 24 sierpnia 2009 r. nadzór realizowany był w szczególności poprzez działalność diagnostyczno-oceniającą i wspomagającą, a następnie przez wykonywanie planowych lub doraźnych działań wynikających z potrzeby szkoły. Po tym terminie formami nadzoru pedagogicznego są: ewaluacja (wewnętrzna i zewnętrzna, w tym całościowa lub problemowa), kontrola i wspomaganie.

Kontrola podejmowana przez kuratora oświaty w trybie działań planowych, o których mowa w § 3 ust. 1 rozporządzenia o nadzorze pedagogicznym z dnia 7 października 2009 r., jest przeprowadzana z wykorzystaniem arkuszy kontroli zatwierdzonych przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania.

Nadzór pedagogiczny sprawowany przez dyrektorów szkół realizowany jest poprzez wykonywanie zadań i czynności określonych w art. 33 u.s.o., w trybie planowych lub doraźnych działań. Działania te wynikają z potrzeb szkoły lub placówki.

Dyrektor szkoły we współpracy z innymi nauczycielami zajmującymi stanowiska kierownicze, w ramach sprawowanego nadzoru pedagogicznego³⁸:

- 1) przeprowadza ewaluację wewnętrzną i wykorzystuje jej wyniki do doskonalenia jakości pracy szkoły,
- 2) kontroluje przestrzeganie przez nauczycieli przepisów prawa dotyczących działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej szkół,
- 3) wspomaga nauczycieli w realizacji ich zadań w szczególności przez: organizowanie narad i szkoleń, motywowanie do doskonalenia i rozwoju zawodowego, przedstawia nauczycielom wnioski wynikające ze sprawowanego przez dyrektora nadzoru pedagogicznego.

W celu realizacji przywołanych wyżej zadań, dyrektor szkoły w szczególności obserwuje prowadzone przez nauczycieli zajęcia dydaktyczne, wychowawcze i opiekuńcze oraz inne zajęcia i czynności wynikające z działalności statutowej szkoły.

Charakterystyka uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Według danych Ministerstwa Edukacji Narodowej kuratorzy oświaty w skali kraju obejmowali w skontrolowanym okresie nadzorem pedagogicznym około 50 tys. szkół i placówek, w tym około 35 tys. szkół, do których uczęszczało około 5,5 mln uczniów³⁹.

W roku szkolnym 2008/2009 skontrolowane kuratoria oświaty i dyrektorzy szkół publicznych prowadzili nadzór pedagogiczny z wykorzystaniem następujących form nadzoru pedagogicznego: hospitacje, wizytacje, badania wybranych zakresów działalności dydaktycznej i wspomaganie szkół.

W latach 2008–2010 średnioroczne zatrudnienie w kuratoriach oświaty na terenie kraju wynosiło odpowiednio 2.220, 2.191 i 2.135 osób, w tym na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych: 1.462 (66%), 1.434 (65%) i 1.372 (64%) osób. Kuratorzy oświaty wykorzystywali odpowiednio 2.148, 2.121 i 2.070 etatów, co stanowiło 74% etatów planowanych do wykorzystania w roku 2008 i po 73% w latach 2009–2010.

³⁸ Patrz § 20 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 9 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego.

³⁹ Wg danych Ministerstwa Edukacji Narodowej opublikowanych w *Informacjach o realizacji podstawowych zadań oraz budżetu w roku 2008, 2009 i 2010 w zakresie oświaty i wychowania, edukacyjnej opieki wychowawczej oraz o realizacji budżetu Ministerstwa Edukacji Narodowej w części – 30 Oświata i wychowanie*. Materiały dla Sejmowej Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży Warszawa, czerwiec 2008 r., 2009 r. i 2010 r.

Na koniec I kwartału 2011 r. zatrudniano we wszystkich kuratoriach oświaty w kraju 2.080 osób, wykorzystując 75% z przyznanych kuratorom oświaty etatów (2.716). Najlicniejszą grupę zatrudnionych stanowili pracownicy zatrudnieni na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych – 1.323 osoby (64%), w tym 215 osób zajmowało stanowiska kierownicze. Spośród ogółu zatrudnionych w kuratoriach 31% to pracownicy wydziałów kontroli i ewaluacji w siedzibie głównej kuratoriów, 29% w delegaturach, 11% pracownicy wydziałów wspomaganie edukacji, a kolejne 25% stanowili pracownicy zatrudnieni w wydziałach zajmujących się sprawami administracyjnymi, finansowymi i obsługowymi. Pozostałe 4% stanowili kuratorzy oświaty i ich zastępcy oraz osoby zatrudnione na samodzielnych stanowiskach pracy.

W okresie objętym kontrolą w skali kraju zatrudnienie w kuratoriach oświaty zmalało o osób 141 (tj. o 6%), w tym wśród pracowników pedagogicznych o 139 osób (tj. o 9%). Około 88% pracowników pedagogicznych legitymowało się co najmniej 10 – letnim okresem zatrudnienia na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych.

W latach szkolnym 2009/2010 oraz 2010/2011 skontrolowane kuratoria oświaty i dyrektorzy szkół publicznych prowadziły nadzór pedagogiczny z wykorzystaniem, wprowadzonych w 2009 r., następujących form nadzoru pedagogicznego:

- 1) ewaluację zewnętrzną, przeprowadzoną w 140 szkołach (w skali kraju ewaluacją zewnętrzną objęto 0,4% szkół w roku szkolnym 2009/2010 i 2,9% w roku szkolnym 2010/2011),
- 2) kontrole, w skontrolowanych szkołach łącznie ponad 32 tysiące,
- 3) wspomaganie.

Wyniki osiągnięć uczniów skontrolowanych szkół w sprawdzianach przeprowadzanych na zakończenie szkoły podstawowej w roku szkolnym 2009/2010 były w jednej trzeciej szkół gorsze niż uzyskane w roku szkolnym 2008/2009, a wyniki na egzaminach przeprowadzanych na zakończenie gimnazjum były, w porównywanym okresie, w połowie szkół gorsze. Ponadto w badanym okresie zwiększyła się liczba uczniów, którzy uzyskali uprawnienia zawodowe w wyniku egzaminu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe, z 77,5% absolwentów szkół zawodowych w roku szkolnym 2008/2009 do 82% w roku szkolnym 2009/2010.

Na niską jakość, niedostatki, wady oraz skuteczność i nieprawidłowości w funkcjonowaniu nadzoru pedagogicznego NIK wskazywała m.in. w informacjach z kontroli planowych przeprowadzonych w latach 2002-2010. Wskazywano w nich m.in. na: zatrudnianie nauczycieli bez wymaganych kwalifikacji, brak rozpoznania skali występujących na terenie szkoły zagrożeń lub dokonywanie tego rozpoznania w ograniczonym zakresie, zaniechanie przeprowadzania kontroli obiektów szkolnych w zakresie zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z nich, nieprzestrzeganie zasad bezpieczeństwa i higieny pracy w obiektach szkolnych, nieodpowiednie utrzymanie i zabezpieczenie terenów wokół tych obiektów oraz niewłaściwą realizację przez dyrektorów szkół obowiązków związanych z postępowaniem w razie wypadków, którym ulegli uczniowie.

Wykaz ważniejszych aktów normatywnych dotyczących skontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, ze zm.).
3. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624, ze zm.).
4. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 kwietnia 2007 r. w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w szkołach publicznych (Dz. U. Nr 83, poz. 562, ze zm.).
5. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach (Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69, ze zm.).
6. Rozporządzenie 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.),
7. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji (Dz. U. Nr 23, poz. 225, ze zm.).
8. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 10 września 2002 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół i wypadków, w których można zatrudnić nauczycieli niemających wyższego wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli (Dz. U. Nr 155, poz. 1288, ze zm.).
9. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 marca 2009 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół i wypadków, w których można zatrudnić nauczycieli niemających wyższego wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli (Dz. U. Nr 50, poz. 400). Rozporządzenie weszło w życie w dniu 1 września 2009 r.
10. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego, wykazu stanowisk wymagających kwalifikacji pedagogicznych, kwalifikacji niezbędnych do sprawowania nadzoru pedagogicznego, a także kwalifikacji osób, którym można zlecać prowadzenie badań i opracowywanie ekspertyz (Dz. U. Nr 235, poz. 1703). Obowiązywało do 24 sierpnia 2009 r.
11. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz. U. Nr 168, poz. 1324).
12. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 7 stycznia 2003 r. w sprawie zasad udzielania i organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach (Dz. U. Nr 11, poz. 114, ze zm.).
13. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 listopada 2010 r. w sprawie zasad udzielania i organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach (Dz. U. Nr 228, poz. 1487). Rozporządzenie weszło w życie z dniem 1 lutego 2011 r.
14. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 2 września 2004 r. w sprawie organizacji kształcenia dzieci obywateli polskich czasowo przebywających za granicą (Dz. U. Nr 194, poz. 1986.).
15. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 31 sierpnia 2010 r. w sprawie organizacji kształcenia dzieci obywateli polskich czasowo przebywających za granicą (Dz. U. Nr 170, poz. 1143, ze zm.).

Wykaz skontrolowanych jednostek i osób kierujących tymi jednostkami oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrole

Lp.	Jednostka kontrolowana	Imię i nazwisko kierownika kontrolowanej jednostki	Jednostka organiz. NIK, która przepro. kontrole
1.	Ministerstwo Edukacji Narodowej	Katarzyna Hall	Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
2.	Kuratorium Oświaty w Warszawie	Karol Semik	
3.	Samorządowa Szkoła Podstawowa im. K. Makuszyńskiego w Wyszowie k/Węgrowa	Maria Sawicka	
4.	Publiczna Szkoła Podstawowa Nr 3 z Oddziałami Integracyjnymi im. T. Kościuszki w Pułtusku	Dorota Karzulewska	
5.	Szkoła Podstawowa Nr 143 im. Stefana Starzyńskiego w Warszawie**	Krystyna Jakubowska	
6.	Gimnazjum Specjalne Nr 140 przy Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym nr 3 im. Dr Grzegorza Maja w Warszawie	Renata Chwedoruk	
7.	Publiczne Gimnazjum z Oddziałami Integracyjnymi Nr 2 im. A. Mickiewicza w Pionkach	Wiktor Siek	
8.	LXI Liceum Ogólnokształcące przy Młodzieżowym Ośrodku Socjoterapii w Warszawie	Grażyna Makowska	
9.	Kuratorium Oświaty w Olsztynie**	p.o. Grażyna Przasnyska	
10.	Szkoła Podstawowa Nr 3 im. Bronisława Malinowskiego w Działdowie	Anna Grzegorzówka	
11.	Gminny Zespół Szkół w Piszcu im. Papieża Jana Pawła II **	do 31.08.2009r. Ewa Kotlarska, od 01.09.2009 r. Anna Maksymowicz	
12.	Zespół Szkół Ogólnokształcących w Piszcu**	Ryszard Pawlicki	Delegatura NIK w Bydgoszczy
13.	Kuratorium Oświaty w Bydgoszczy	Anna Łukaszewska	
14.	Szkoła Podstawowa Integracyjna w Zespole Szkół Integracyjnych im. Powstańców Wielkopolskich w Inowrocławiu	Alicja Mielcarek	
15.	Gimnazjum Specjalne przy Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym dla Chłopców w Strzelnie	Piotr Pieszak	
16.	Gimnazjum im. Józefa Wybickiego w Zespole Szkół Miejskich w Rypinie	Daniela Kędziorska	
17.	ZSZ Nr 6 w Zespole Szkół Technicznych we Włocławku	Donat Marszałek	Delegatura NIK w Katowicach
18.	Technikum Nr 9 w Zespole Szkół Inżynierii Środowiska, im. I. Prądzyńskiego w Toruniu	Józef Pyrczak	
19.	Technikum w Zespole Szkół im. Powstańców Wielkopolskich w Bielicach gm. Gębice	Hieronim Banaszekiewicz	
20.	Kuratorium Oświaty w Katowicach	Stanisław Faber	
21.	Szkoła Podstawowa w Żerenicy	Jolanta Bieniek	Delegatura NIK w Katowicach
22.	Szkoła Podstawowa Specjalna Nr 28 w Częstochowie	Irena Tajak	
23.	Szkoła Podstawowa Nr 2 im. Jana Pawła II w Radzionkowie	Grzegorz Kłaczek	
24.	Zespół Szkolno-Przedszkolny Nr 1 w Tychach	Barbara Sobczak	
25.	Gimnazjum Specjalne Nr 3 w Zespole Szkół Specjalnych Nr 2 im. M. Grzegorzewskiej w Lublińcu	Marek Warwas	
26.	Zasadnicza Szkoła Zawodowa Nr 1 w Zespole Szkół Ogólnokształcących I Technicznych w Kuźni Raciborskiej	Kazimierz Szczepanik	

27.	Kuratorium Oświaty w Krakowie	Aleksander Palczewski	Delegatura NIK w Krakowie
28.	Szkoła Podstawowa w Zespole Szkół Gminnych w Stanisławicach gm. Kłaj	Irena Wełna	
29.	Gimnazjum w Zespole Szkół Ogólnokształcących im. Kazimierza Wielkiego w Słomnikach	Agata Skrzypczyk	
30.	Gimnazjum w Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym im. Ks. Jana Twardowskiego w Bochni	Teresa Jaszczyńska	
31.	Gimnazjum Nr 1 im. Mikołaja Kopernika w Trzebini	Krystyna Wojtas	
32.	ZSZ Nr 4 w Zespole Szkół Techniczno-Zawodowych w Tarnowie	Andrzej Bartnik	
33.	Publiczne Technikum w Zespole Szkół Nr 3 im. Ks. Prof. J. Tischnera w Bochni	Alicja Dąbrowska	Delegatura NIK w Lublinie
34.	Kuratorium Oświaty w Lublinie	Krzysztof Babisz	
35.	Szkoła Podstawowa Specjalna przy Państwowym Pogotowiu Opiekuńczym w Lublinie	Michał Miształ	
36.	Gimnazjum Nr 1 im. Marszałka J. Piłsudskiego w Niedzwicy Dużej	Justyna Polaczek	
37.	Gimnazjum Nr 7 w Zespole Szkół Ogólnokształcących im. Gen. W. Sikorskiego w Chełmie	Wiesław Podgórski	
38.	ZSZ Nr 1 w Powiatowym Centrum Edukacji Zawodowej im. Z. Puławskiego w Świdniku	Anna Goral	
39.	I Liceum Ogólnokształcące im. St. Staszica w Lublinie	Stanisław Stoń	Delegatura NIK w Łodzi
40.	Policealna Szkoła w Zespole Szkół im. Hr. K. Kickiego w Sobieszynie gm. Ułęż	Marek Józwik	
41.	Kuratorium Oświaty w Łodzi	Jan Kamiński	
42.	Szkoła Podstawowa Nr 203 w Łodzi	Dorota Szulkowska	
43.	Publiczna Szkoła Podstawowa w Zespole Szkolno-Gimnazjalnym w Strzałkowie gm. Radomsko	Marzanna Zatoń	
44.	Publiczne Gimnazjum Specjalne Nr 57 w Zespole Szkół Specjalnych nr 3 w Łodzi	Urszula Rados	
45.	III ZSZ w Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym w Bełchatowie	Anna Błaszczuk	Delegatura NIK w Opolu
46.	I Liceum Ogólnokształcące im. Jędrzeja Śniadeckiego w Pabianicach	Alicja Bujacz	
47.	Technikum Nr 2 w Zespole Szkół Ponadgimnazjalnych nr 2 im. T. Kościuszki w Łowiczu	Mirosław Kret	
48.	Kuratorium Oświaty w Opolu	Halina Bilik	
49.	Publiczne Liceum Ogólnokształcące nr VI im. Gen. L. Okulickiego „Niedźwiadka” w Opolu	Piotr Szafors	
50.	Publiczna Szkoła Podstawowa w Państwowym Pogotowiu Opiekuńczym w Opolu	Agnieszka Kasper	
51.	Szkoła Podstawowa Nr 8 w Zespole Szkół Nr 2 z Oddziałami Integracyjnymi w Brzegu	Lucyna Bończak	Delegatura NIK w Opolu
52.	Gimnazjum Nr 2 z Oddziałami Integracyjnymi im. J. Kochanowskiego w Głubczycach	Róża Szyszło	
53.	ZSZ w Zespole Szkół Ponadgimnazjalnych w Dobrodzieniu	Andrzej Dziemba	
54.	Liceum Ogólnokształcące w Zespole Szkół w Głogówku	Artur Stochmiałek	

55.	Kuratorium Oświaty w Rzeszowie	Jacek Wojtas	Delegatura NIK w Rzeszowie
56.	Szkoła Podstawowa Nr 37 Państwowym Pogotowiu Opiekuńczym w Rzeszowie	Jolanta Milewska	
57.	Szkoła Podstawowa Nr 1 w Białobrzegach	p.o. Beata Jasińska	
58.	Gimnazjum nr 1 im. Płk. Kazimierza Iranka Osmeckiego w Zespole Szkół w Cisnej	Grażyna Szczepańska Pasiniewicz	
59.	ZSZ w Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym im. Jana Pawła II w Jarosławiu	Wojciech Głąb	
60.	Technikum Mechaniczne w Zespole Szkół im. Gen. W. Sikorskiego w Rudniku n/Sanem	Edward Wołoszyn	
61.	II Liceum Ogólnokształcące im. Ks. J. Twardowskiego w Dębicy	Marta Czekał	

* Oznaczenie ocen: P – pozytywna, P(n) – pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, (N) – negatywna.

** Kontrole rozpoznawcze przeprowadzone przez Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego.

Wyniki badania ankietowego przeprowadzonego przez NIK w trakcie kontroli wśród uczniów skontrolowanych szkół, dotyczącego przestrzegania przyjętego w szkole wewnętrznego systemu oceniania

Lp.	Pytania	Liczba szkół/ ankietowanych uczniów	% odpowiedzi na:	
			tak	nie
1.	Czy zostałeś/aś zapoznana z zasadami oceniania obowiązującymi w Twojej Szkole?	48 szkół 1654	1610 97,4	43 2,6
2.	Czy znasz zasady oceniania obowiązujące na poszczególnych przedmiotach?	46 szkół 1595	1467 92,0	126 8,0
3.	Czy twoim zdaniem - podczas udzielania przez Ciebie odpowiedzi ustnej (kartkówki) pytania zadawane przez nauczycieli obejmują materiał z (jednej, dwóch, trzech) ostatnich lekcji?	41 szkół 1448	1215 83,9	220 15,2
4.	Czy Twoim zdaniem - podczas udzielania przez Ciebie odpowiedzi ustnej na lekcji powtórzeniowej - pytania zadawane przez nauczycieli obejmują materiał ze zrealizowanego działu?	34 szkoły 1147	1064 92,8	82 7,2
5.	Czy nauczyciele uprzedzają Cię o terminie kartkówki?	37 szkół 1329	1091 82,1	238 17,9
6.	Czy Twoim zdaniem prace klasowe (testy) obejmują wyłącznie materiał z danego działu ?	40 szkół 1368	1246 91,1	122 8,9
8.	Czy Twoim zdaniem prace klasowe (testy) zostały poprzedzone lekcją powtórzeniową?	36 szkół 1200	1018 84,8	183 15,2
9.	Czy po napisaniu przez Ciebie pracy klasowej (testu), wyniki są omawiane podczas odrębnej lekcji?	39 szkół 1331	1113 83,6	216 16,2
10.	Czy prace klasowe są zapowiadane na jeden tydzień przed jej napisaniem?	48 szkół 1654	1479 89,4	159 9,6
11.	Czy spotkałeś/aś się z sytuacją, że w ciągu jednego tygodnia napisałeś/aś trzy lub więcej prac klasowych?	45 szkoły 1548	1139 72,8	392 23,7
12.	Czy spotkałeś/aś się z sytuacją, że w ciągu jednego dnia napisałeś więcej niż jedną pracę klasową?	45 szkoły 1542	962 62,4	565 36,6
13.	Czy zdarzyło się abyś w ciągu jednego dnia pisał/a pracę klasową i kartkówkę (sprawdzian) z różnych przedmiotów?	31 szkół 1105	958 86,7	125 11,3
14.	Czy Twoim zdaniem nauczyciele uzasadniają wystawioną ocenę?	46 szkół 1593	1252 78,6	335 21,0
15.	Czy nauczyciele udostępniają Ci sprawdzone i ocenione prace pisemne?	48 szkół 1654	1544 93,3	103 6,2
16.	Czy kiedy nie pisałeś (pisałaś) pracy pisemnej z całą klasą, nauczyciel wyznaczył Ci termin jej pisania?	1 szkoła 43	42 97,7	1 2,3
17.	Czy spotkałeś się z odmową poprawy pracy pisemnej, z której otrzymałeś/aś stopień niedostateczny?	5 szkół 209	127 60,8	82 39,2
18.	Czy spotkałeś/aś się z odmową poprawy pracy klasowej, z której uzyskałeś/aś stopień dopuszczający lub dostateczny?	1 szkoła 43	13 30,2	30 69,8
19.	Czy pisemne prace klasowe były oceniane w ciągu 2 tyg. od ich napisania?	4 szkoły 187	139 74,3	39 20,8
20.	Czy spotkałeś się z sytuacją napisania pracy klasowej pomimo, że poprzednia nie została Ci oddana?	1 szkoła 43	11,0 25,6	31,0 72,1
21.	Czy w Twoim przypadku zaistniała sytuacja, że nauczyciel wystawił ocenę okresową z mniej niż trzech ocen cząstkowych?	2 szkoły 89	16 18,0	72 80,9
22.	Czy wychowawca klasy informował Cię o przewidywanych (półrocznej i rocznej) ocenach?	3 szkoły 104	95 91,3	8 7,7
23.	Czy nauczyciele pozwalają na skorzystanie z możliwości bycia nieprzygotowanym do lekcji? 3x w semestrze ?	2 szkoły 48	45 93,7	3 6,3
24.	Czy zdarzyło Ci się, aby nauczyciel obniżył Ci ocenę końcową z przedmiotu z powodu złego zachowania?	2 szkoły 61	16 26,2	42 68,9

25.	Czy kartkówki są oddawane po siedmiu dniach od ich napisania?	1 szkoła 46	21 45,7	25 54,3
26.	Czy pisemne prace klasowe są oddawane w ustalonym terminie w WSO?	2 szkoły 84	67 79,8	17 20,2
27.	Czy twoim zdaniem podczas przeprowadzania sprawdzianu nauczyciele podają punktację za poszczególne umiejętności, wiedzę, zadania i polecenia ?	2 szkoły 48	38 79,2	10 20,8
28.	Czy Twoim zdaniem, podczas przeprowadzania sprawdzianu, nauczyciele informują o liczbie punktów wymaganych do otrzymania określonej oceny?	1 szkoła 15	13 86,7	2 13,3
29.	Czy sprawdzone i ocenione prace klasowe są przekazywane rodzicom do zapoznania i podpisania się pod oceną?	1 szkoła 33	19 57,6	14 42,4
30.	Czy ocena z zachowania uwzględnia wszystkie kryteria określone w statucie?	1 szkoła 49	42 85,7	7 14,3
31.	Czy wzywany byłeś (byłaś) do odpowiedzi ustnych na lekcjach, na których była przeprowadzona kartkówka?	1 szkoła 49	24 49,0	25 51,0
32.	Czy badanie wyników całorocznych lub semestralnych jest zapowiadane co najmniej na dwa tygodnie wcześniej?	1 szkoła 49	45 91,8	4 8,2
33.	Czy terminy klasówek pisanych pod koniec semestru są tak dobierane, aby uczeń mógł zapoznać się z oceną na tydzień przed klasyfikacją?	1 szkoła 49	33 67,3	7 14,3
34.	Czy twoim zdaniem dotrzymywane są czasy trwania poszczególnych form prac pisemnych?	1 szkoła 7	7 100	0
35.	Czy twoim zdaniem sprawdziany i prace klasowe były poprzedzane wpisem w dzienniku?	1 szkoła 7	7 100	0
36.	Czy spotkałeś/aś się z sytuacją, że na życzenie uczniów następowała zmiana terminu pracy klasowej lub sprawdzianu?	1 szkoła 7	7 100	0
37.	Czy uczniowie w Twojej szkole są oceniani w sposób różnorodny (sprawdziany, kartkówki, odpowiedzi ustne, praca na lekcji i w domu)?	1 szkoła 38	34 89,5	4 10,5
38.	Czy Twoim zdaniem jesteś sprawiedliwie oceniany/na przez nauczyciela?	1 szkoła 39	32 82,1	7 17,9

Notatka z paneli ekspertów, zorganizowanych przez Najwyższą Izbę Kontroli w dniu 1 lutego 2011 r. w celu omówienia najważniejszych problemów funkcjonowania nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty i dyrektorów szkół publicznych w świetle założeń do programu kontroli oraz w dniu 20 października 2011 r. w celu omówienia wstępnych wyników kontroli

(autoryzowana)

Celem panelu ekspertów w dniu 1 lutego 2011 r. było zapoznanie się z opinią ekspertów (reprezentujących naukę i praktykę) oraz poddanie pod dyskusję najpoważniejszych problemów dotyczących skuteczności funkcjonowania nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty i dyrektorów szkół publicznych.

W panelu udział wzięli eksperci:

Krystyna Szumilas – Sekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej,

Krzysztof Baszczyński – Wiceprezes Związku Nauczycielstwa Polskiego,

Ryszard Proksa – Przewodniczący Sekcji Krajowej Oświaty i Wychowania NSZZ „Solidarność”,

Prof. dr hab. Aleksander Nalaskowski – Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu,

Dr Jerzy Lackowski – pracownik naukowy na Uniwersytecie Jagiellońskim,

Dorota Michalak – przedstawiciel Sekcji Krajowej Oświaty i Wychowania NSZZ „Solidarność”,

Joanna Berdzik – Dyrektor Ośrodka Rozwoju Edukacji w Warszawie,

Jerzy Kiszkiel – Podlaski Kurator Oświaty,

Elżbieta Kiełbasińska – Naczelnik Wydziału Edukacji i Sportu w Urzędzie Miejskim w Legionowie,

Małgorzata Kułaczowska – Dyrektor Gimnazjum Nr 7 z Oddziałami Integracyjnymi w Warszawie,

Waldemar Skurzyński – starszy wizytator w Kuratorium Oświaty w Warszawie Delegatura w Ostrołęce.

Spotkanie prowadził Grzegorz Buczyński, Dyrektor Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego, który przedstawił cel i zakres kontroli NIK oraz zwrócił się do uczestników spotkania z prośbą o wypowiedzi na temat trafności zakresu kontroli (podmiotowego i przedmiotowego) przyjętego w założeniach kontroli i propozycji ewentualnego jej uzupełnienia, a także wskazania barier i zagrożeń związanych z funkcjonowaniem nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty i dyrektorów szkół publicznych.

Krystyna Szumilas – stwierdziła, że najważniejszym zadaniem państwa jest wpływanie na podnoszenie jakości kształcenia, a nadzór pedagogiczny powinien być narzędziem pozwalającym ją kontrolować. Za kluczowe uznała wypracowanie narzędzi do kontroli jakości kształcenia, pozwalających odpowiedzieć na pytania, czy szkoła uczy coraz lepiej, czy poprawia jakość kształcenia. Jednym z narzędzi badania jakości pracy szkoły są wyniki egzaminów zewnętrznych, jednak nie może to być jedyne kryterium. Nadzór pedagogiczny powinien odpowiedzieć m.in. na pytanie, czy wyniki egzaminów zewnętrznych są wykorzystywane przez dyrektora i nauczycieli do poprawy jakości pracy szkoły.

Minister Szumilas zwróciła uwagę na panujący w polskim prawie „bałagan pojęciowy” związany definiowaniem nadzoru pedagogicznego. Dodała, że – myśląc o nadzorze pedagogicznym – stawiamy znak równości między nadzorem pedagogicznym, a zadaniami kuratora oświaty. Zadania kuratora są jednak szersze. Art. 31 ustawy o systemie oświaty mówi o tym, że zadaniem kuratora oświaty

jest sprawowanie nadzoru pedagogicznego oraz wykonywanie w imieniu wojewody innych zadań i kompetencji. Zatem obszernego katalogu zadań kuratora oświaty nie należy utożsamiać z zadaniami nadzoru pedagogicznego. Kontrolując sprawowanie nadzoru pedagogicznego przez kuratora oświaty należy to brać pod uwagę i kontrolować tylko te zadania, które są zadaniami z zakresu nadzoru pedagogicznego.

Zapowiedziała, że Ministerstwo Edukacji Narodowej podjęło próbę zdefiniowania zadań kuratora oświaty i oddzielenia tych, które są związane z nadzorem pedagogicznym, od innych zadań i kompetencji przez niego wykonywanych. Zdefiniowano je w ustawie, która została poddana konsultacjom społecznym.

Wskazała, że uporządkowaniu pojęć związanych z nadzorem pedagogicznym sprzyja również obowiązujące rozporządzenie o nadzorze pedagogicznym. Zdefiniowano w nim formy sprawowania nadzoru pedagogicznego: kontrolę prawną i ewaluację. Zapewniła, że nowe działanie, jakim jest ewaluacja, nakierowane jest przede wszystkim na ocenę jakości kształcenia.

W związku z pojawiającymi się wątpliwościami, że nowe rozwiązania z zakresu nadzoru pedagogicznego mogą doprowadzić do jego likwidacji, Pani Minister zapewniła, że nadzór państwa nad jakością kształcenia jest konieczny i nie może zostać zlikwidowany. Dodała, że zadania polegające na zapewnieniu jakości kształcenia muszą być nadal realizowane, a nowy system ma to zagwarantować. Należy jednak wyraźnie oddzielić zadania kuratora oświaty związane z nadzorem pedagogicznym od innych zadań przez niego realizowanych.

Krzysztof Baszczyński zaapelował by projekt ustawy o jakości kształcenia przedstawić dopiero po wynikach kontroli NIK, kiedy pokaże jakie są słabości obecnego nadzoru pedagogicznego.

Stwierdził, że projekt zmiany ustawy o jakości edukacji, nie zawiera definicji nadzoru, a od 2008 roku Ministerstwo Edukacji Narodowej robi wszystko, żeby rolę kuratora oświaty, m.in. w zakresie nadzoru pedagogicznego, osłabić. Nowelizacja ustawy o systemie oświaty właściwie pozbawiła kuratorów oświaty bardzo wielu uprawnień, które były im kiedyś przypisane, np. w zakresie kształtowania sieci szkolnej czy organizacji pracy szkoły. Istotnym jest, czy nadzór pedagogiczny ma się tylko zająć opisywaniem czy przedstawianiem sytuacji, którą w szkole zastanie, czy również ma dokonywać pewnych ocen? Wskazał na niedostosowanie konstrukcji obecnych arkuszy kontrolnych poprzedzających kontrolę w szkołach, które nie pozwalają na ukazanie pełnego zindywidualizowanego obrazu szkoły.

Prof. Aleksander Nałaskowski podkreślił, że na dzień dzisiejszy nie ma narzędzia, które sprawnie bada jakość kształcenia, a powoływanie się na jakość kształcenia odbywa się na zasadzie ułomności. Stwierdził, że obecne narzędzia służące badaniu jakości kształcenia są być może inne, ale nie lepsze. Dodał, że podobnie jest z badaniem wpływu, którego nie da się badać. Powołując się na wyniki badania wykonanego przez doktorantów UMK w Toruniu podał, że im więcej nauczycieli dyplomowanych w gimnazjach, tym gorszy wynik na egzaminach zewnętrznych. Gdybyśmy się mieli przejmować wpływem mając takie dane, to musielibyśmy stwierdzić, że one są szkodliwe dla uczniów, ponieważ obniżają wyniki.

Zaznaczył, że operujemy pewnym szalenie umownym instrumentem, jakim jest badanie jakości kształcenia, którego tak naprawdę nie jesteśmy w stanie określić, dlatego m.in., że jakość kształcenia jest badaniem jego skuteczności, a jakie są skutki tego kształcenia nie jesteśmy w stanie określić, gdyż nie badamy „materiału wyjściowego”. Nie określimy tego, co jest tzw. ideałem wychowania, jeżeli nie wiemy, jaki ma być ten produkt, który wypuszczamy. Nie jesteśmy w stanie powiedzieć, czy my

jesteśmy skuteczni, jeżeli nie ma ideału kształcenia, czyli nie mamy tego celu, do którego zmierzamy. Dodał, że w zasadzie wszystkie badania dotyczące jakości kształcenia przynoszą zarówno dobre jak i złe rezultaty i są mało przydatne w reformowaniu szkoły.

Dr Jerzy Lackowski stwierdził, że szkoła ma prawo dostawać dobrą i precyzyjną informację o mocnych i słabych stronach swojej działalności, a obywatel ma prawo otrzymywać informację o jakości pracy szkoły. Jego zdaniem nowy system nadzoru pedagogicznego ma negatywny wpływ na pracę szkół. W kontekście projektu ustawy o jakości kształcenia nieuzasadniony jest pośpiech w jej uchwaleniu? Wątpliwe jest przedstawione w uzasadnieniu do projektu ustawy wyliczenie oszczędności finansowych.

Podkreślił, że obecny nadzór pedagogiczny nie służy szkołom, posiada zdecydowanie więcej wad niż zalet, albowiem nie realizuje podstawowego celu, jakim jest wspieranie podnoszenia jakości edukacji (nie służy szkole, uczniowi, nauczycielowi i poprawie jakości jego pracy). Zaproponował, aby kontrola NIK udzieliła odpowiedzi m.in. na pytanie: czy dyrektorzy, nauczyciele, rodzice oraz dzieci mogą wpływać na kształt ankiet, które są wykorzystywane w szkołach; czy nauczyciele, którzy chcieliby uzyskać informację na temat pracy swojej szkoły mogą wyjść poza przyjęty schemat oraz czy rodzice uzyskują ważne dla nich informacje o szkole, w której uczą się ich dzieci?

Stwierdził, że należałoby pozwolić, aby system nadzoru pedagogicznego wprowadzony w 2009 r. jedynie jako pierwszy etap prac nad stworzeniem zobiektywizowanego systemu oceny jakości pracy szkół oraz pomyśleć, czy narzędzie, które jest w nim stosowane, jest skuteczne. Celem podejmowanych działań powinno być wygenerowanie systemu, w którym kluczowe znaczenie dla oceny jakości pracy szkoły miałyby losy jej absolwentów, generalnie efekty edukacyjne. Innymi słowy skuteczność i efektywność w realizacji głównych celów jej działania. I tak np. profesjonalne zarządzanie szkołą, to optymalne wykorzystywanie zasobów i środków, czego zdają się nie zauważać autorzy obecnej koncepcji ewaluacji pracy szkół.

Zaznaczył, iż rodzice w dalszym ciągu nie mają dostępu do zobiektywizowanej informacji o jakości pracy szkół. Dodał, że edukacja dla każdego jest wręcz zabójcza, jeżeli jest uwięziona w schematycznych działaniach. Mówiąc o narzędziach, zwrócił uwagę, że napisanie dobrej ankiety, to jest naprawdę poważna sprawa, należałoby np. w jasny sposób określić pewne poziomy ankietowania. Obecnie istnieje dalekie od doskonałości narzędzie, które ma stać się fundamentem nowego, rozbudowanego systemu. Na złej podstawie nie można jednak projektować żadnych nowych rozwiązań, gdyż takie działania przyniosą oczywistą klęskę i będą kolejnym marnotrawstwem przeznaczonych na nie pieniędzy. Podkreślił, że funkcjonujące w przeszłości kryteria mierzenia jakości pracy szkół, niewiele różnią się od wprowadzonych w 2009 r.

Zwrócił uwagę, że wprawdzie po raz pierwszy w Internecie pojawiły się raporty z ewaluacji pracy szkół, ale ilu rodziców wie, gdzie je znaleźć. A ilu jest w stanie uzyskać z nich jakiegokolwiek istotne informacje o pracy szkoły.

Ryszard Proksa stwierdził, że nadzór nad jakością pracy szkoły przechodzi na stronę samorządu i uznał za niedopuszczalne, żeby samorządy mogły kontrolować się same. Samorządy z jednej strony już wyciągają ręce i piszą, że oni to zrobią porządek z nauczycielami, że wreszcie jakość będzie lepsza itd., a z drugiej strony masowo likwidują placówki mówiąc, że nie mają na to pieniędzy.

Zapelował do NIK, aby sprawdzić, jak często wizytator obecnie sprawdza szkoły. Obawia się, że pomimo obecnej złej jakości pracy nadzoru, to w nowym projekcie będzie jeszcze gorzej, albowiem nie wspomina się w nim ani o wspomagananiu ani o doradztwie. To może poważnie zaszkodzić jakości kształcenia.

Dorota Michalak stwierdziła, że w kontekście projektowanych zmian w nadzorze pedagogicznym, niezależnie od miejsca usytuowania kuratora oświaty, zostanie on pozbawiony dotychczasowych kompetencji organu nadzoru pedagogicznego oraz, że nastąpi wyłączenie z nadzoru pedagogicznego funkcji wspomaganie.

Zwróciła się do NIK aby kontrolą objąć kwestie dotyczące m.in. wspomaganie nauczycieli oraz podziału kompetencji nadzorczych pomiędzy dwoma organami (kuratorem oświaty i organem prowadzącym), jak te relacje w praktyce wyglądają? Czy te kompetencje w praktyce nie zazębiają się i jaki to ma skutek dla jakości funkcjonowania szkół?

Joanna Berdzik stwierdziła, że widzi dużo zalet obecnego systemu nadzoru pedagogicznego. Aczkolwiek jest jeszcze bardzo dużo do zrobienia, pamiętać jednak należy, że taka forma nadzoru pedagogicznego funkcjonuje od 2009 r. Obecnego systemu nadzoru pedagogicznego nie można rozpatrywać bez wiedzy o kontekście, w jakim jesteśmy i bez wiedzy o przeszłości, o tym, jak funkcjonował poprzedni system nadzoru. Zwrócić trzeba również uwagę na zmianę filozofii i metod działania zmodernizowanego nadzoru. To nadzór, który ma kształtować jakość pracy szkół, mobilizować je do podejmowania odpowiedzialnych decyzji zmierzających do ich rozwoju, poza wskazaniem błędów i niedociągnięć, jest próbą dyskusji nad jakością kształcenia w szkole, w oparciu o dane zebrane w procesie ewaluacji.

Z rekomendacji, jakie NIK wydał w 2002 roku wynika bardzo jasno, że niezbędne dla sprawnego funkcjonowania nadzoru pedagogicznego było ustalenie jasnych jednolitych na terenie całego kraju standardów pracy szkół i to obecnie zostało sformułowane w wymaganiach państwa wobec szkół (stanowiących załącznik do obecnego rozporządzenia). W nowym rozporządzeniu sformułowaliśmy takie same wymagania wobec wszystkich szkół określonego typu, co dla nas oznacza, że każdy uczeń w każdej szkole ma prawo do oferty edukacyjnej formułowanej na określonym poziomie, poniżej którego szkoła zejść nie może. Jest to kluczowe, aby można było mówić, że państwo stara się zapewnić edukację każdemu uczniowi na porównywalnym poziomie. Jeśli chodzi o wymagania zostało ich sformułowanych 17. Powstały one w wyniku dyskusji wielu podmiotów i ta dyskusja powinna trwać i trwa w dalszym ciągu. Jest to 17 kluczowych z punktu widzenia państwa kwestii, którymi szkoła powinna się zajmować, po to by można było uznać, że proces kształcenia i wychowania w tych szkołach przebiega w sposób właściwy.

Można się zastanawiać, czy to są wszystkie wyczerpujące kwestie, jednak należy pamiętać, że wymagania powinny być elastyczne, ponieważ wszystko się zmienia, także te wymagania, które państwo formułuje wobec szkół.

Konkludując, mamy jasny komunikat dotyczący tego, czego państwo od szkół wymaga i to jest bardzo istotne. Dodatkowo podczas modernizacji nadzoru pedagogicznego ustaliliśmy jednakową procedurę badania – obowiązującą każdego wizytatora, zbudowaliśmy narzędzia do badania pracy szkół, a także ustaliliśmy jednolity sposób pisania raportów z ewaluacji zewnętrznej – to wszystko jest konieczne dla umożliwienia porównywania wyników nadzoru oraz budowania wniosków, tak na poziomie lokalnym, regionalnym, jak i całego kraju. Pozytywną wartością nadzoru pedagogicznego jest również wzmocnienie roli nadzoru prowadzonego w szkole, poprzez wprowadzenie ewaluacji wewnętrznej – każda szkoła ma prawo do stanowienia własnych sposobów realizacji wymagań zgodnie ze specyfikacją własnej pracy, oraz na dostosowanie systemu nadzoru do autentycznych potrzeb szkoły, a także powinna wykorzystywać jego wyniki do autentycznej poprawy jakości pracy.

Możemy i powinniśmy się zastanawiać na ile obecnie funkcjonujące raporty z ewaluacji zewnętrznej faktycznie szkole pomagają – robimy bardzo wiele, by nauczyć środowisko korzystania z danych zawartych w raportach. Pozytywnie odniosła się do faktu, że obecnie jakość kształcenia badamy łącząc dane z systemu egzaminów zewnętrznych z danymi z badania ewaluacyjnego prowadzonego w ramach nadzoru pedagogicznego, co pozwala bardziej kompleksowo oceniać pracę szkół.

Elżbieta Kielbasińska stwierdziła, że za każdym razem autorzy dotychczasowych projektów rozporządzeń o nadzorze pedagogicznym byli przekonani, że przystępując do projektowania nowego modelu, tworzą najlepsze narzędzie, ale ostatnie lata pokazują, że ta częstotliwość zmian jest mniej więcej co dwa trzy lata i za każdym razem wierzymy, że tym razem będzie to panaceum na jakość kształcenia. Uznała, że żaden nadzór zewnętrzny nie zmieni szkoły, dopóki szkoła nie zmieni się sama. Cała pomoc powinna polegać na tym, żeby pomagać kontrolować własne działania w szkole, pomóc jej kontrolować, a nie ją kontrolować. Oczywiście ta kontrola zewnętrzna powinna być, ale bardzo wąska w postaci wyników, egzaminów. Powinniśmy wzmocnić całą działalność wspomagającą, żeby szkoła mogła się kontrolować sama, a nauczyciel był refleksyjnym praktykiem.

Stwierdziła m.in., że nadzór nie zapewni nam jakości, jakość zapewnią nam wszystkie niezbędne warunki dla jakości tego kształcenia. Powinniśmy myśleć tylko o tym, jak zmieniać politykę kadrową, nabór kadr kierowniczych, albowiem obecne konkursy na stanowiska kierownicze nie pozwalają wybrać najlepszych. Powinniśmy też mówić o innym awansie zawodowym, o kadrze pedagogicznej o innym naborze nauczycieli i o innym kształceniu. W naszym systemie jest nadregulacja w zakresie oceniania nauczycieli – rozporządzenia o ocenie pracy nauczycieli, o awansie zawodowym, o nagrodach, o regulaminie wynagradzania, o nadzorze pedagogicznym. Wszystkie one zawierają wymagania, standardy, pewne oczekiwania od nauczyciela, od dyrektora. Może wystarczyłoby zdecydować się na jakiś jeden zestaw i go przywoływać, bo one się na siebie nakładają, a nauczyciel naprawdę nie wie, czego od niego wymagamy.

Zaznaczyła, że w systemie nadzoru pedagogicznego zabrakło kwestii szkolenia, doskonalenia, rozwoju zawodowego nauczycieli. Dodała, że potencjał intelektualny nauczycieli jest atutem szkoły integralnie związany z podnoszeniem jakości kształcenia, czego zabrakło w tych wymaganiach.

Zarządzanie jest bardzo źle opisane. Sceptycznie odniosła się do bardzo częstych zmian prawa dotyczącego nadzoru pedagogicznego stwierdzając, że w związku z tym nie należy oczekiwać zmian jakościowych.

Jerzy Kiszkiel wskazał na zalety obecnego systemu nadzoru pedagogicznego, do których zaliczył m.in.: porównywalność ocen pracy szkół; narzędzia stosowane w nadzorze pedagogicznym; upublicznianie w Internecie raportu z ewaluacji, które pełni m.in. funkcję informacyjną dla uczniów i ich rodziców, ale też motywującą dyrektorów i rady pedagogiczne do doskonalenia jakości pracy szkoły. System zwiększa autonomię organów szkoły do działania w oparciu o jej potrzeby, potencjał, warunki funkcjonowania oraz jej mocne i słabe strony. Kładzie nacisk na ocenę efektów pracy i stałe podnoszenie jakości. Daje możliwości kontroli potencjału rady pedagogicznej i reagowania w zależności od potrzeb danej szkoły.

Za zaletę uznał rozdzielenie funkcji kontrolnych od wspomagających. Kontrolowanie i wspomaganie dyrektora szkoły przez tego samego wizytatora rodziło niebezpieczeństwo powstawania relacji koleżeńskich, ale też, stawiając wizytatora w roli „eksperta od wszystkiego” ograniczało samodzielność dyrektora i nakładało na wizytatora współodpowiedzialność za efekty

pracy szkoły. Wadą tego systemu jest jednak to, że osłabia częstotliwość kontaktów nadzoru pedagogicznego ze szkołą i jego funkcję wspomagającą. Aktualnie wspomaganie ogranicza się do funkcji informacyjnych. Dopiero projektowany system wspierania rozwoju szkół zapełni lukę, która powstała w tym zakresie.

Słabsze strony nowego nadzoru pedagogicznego dotyczą głównie niedoskonałości narzędzi i procedur. Poleganie w ewaluacji głównie na wynikach badań ankietowych (opartych na subiektywnych opiniach badanych) nie daje gwarancji w pełni obiektywnej oceny różnych obszarów działalności szkoły. Zwłaszcza, że jakość tych ankiet nie zawsze jest na odpowiednim poziomie. Wcześniejsze udostępnianie narzędzi badawczych stwarza zagrożenie takiego przygotowania szkoły do badania, że efektem może być uzyskanie nieobiektywnych informacji w trakcie ewaluacji lub kontroli. Za wadę uznał też brak mechanizmów sprawdzania realizacji przez dyrektora zaleceń pokontrolnych oraz wykorzystywania wyników ewaluacji zewnętrznej.

Małgorzata Kułaczowska stwierdziła, że jasno postawione kryteria i wymagania szkole są bardzo potrzebne, ważna jest zmiana mentalności, szukanie zmian, które koniecznie są szkole potrzebne. Stwierdziła, że jeżeli szkoła nie dostrzeże konieczności zmian, a nauczyciele nie będą widzieli chęci tych zmian to rzeczywiście niewiele w szkole się zmieni. Ilość przeprowadzonych kontroli w szkole nic nie zmienia, nie od tego zależy jakość kształcenia. Jawność dokumentów nie polega na tym aby przyłapać dyrektora na czymś, tylko żeby dyrektor mając określone dokumenty i narzędzia mógł dokonać samokontroli. Za ważne uznała działania podejmowane przez szkołę mające na celu zachęcenie rodziców do współpracy. Dodała, że z doświadczenia widzi brak zaangażowania rodziców w chęć zmiany pracy szkoły.

Uznała, że na proponowane zmiany potrzeba czasu, aby można było stwierdzić, że przynoszą one jakieś efekty. Zmian nadzoru w ostatnich latach było bardzo dużo. Potrzebna jest w tym działaniu stabilizacja zarówno nauczycielom jak i środowisku. W kontekście obowiązków dyrektora stwierdziła, że jeżeli mamy mówić o nadzorze, to warto zastanowić się nad tym, czy nie potrzebny jest taki dyrektor menager, który zajmowałby się tylko i wyłącznie pozyskiwaniem środków, który zajmowałby się sprawami tylko i wyłącznie finansowymi. Natomiast, żeby mówić o dobrym nadzorze pedagogicznym, potrzebna jest taka osoba, która by się tylko i wyłącznie nadzorem zajmowała i miała na to dużo czasu.

Waldemar Skurzyński stwierdził że w 2004 r., mieliśmy do czynienia z badaniem jakości szkoły, badaniem jakości edukacji, określone zostały standardy, do których należało dążyć. Jasno określony był kierunek, w jakim należało dążyć do osiągnięcia dobrej jakości pracy szkoły. W 2006 roku nastąpiła kolejna zmiana, w której odeszliśmy od badania jakości edukacji na rzecz badania efektów edukacji. W 2009 roku mamy badanie jakości edukacji, tym razem w nieco innej formie, czyli nie odeszliśmy tak naprawdę od standardów. Odnosząc się do ostatniego rozporządzenia, to dało ono dyrektorowi, jako osobie zarządzającej narzędzie, które niejako zbliżyło szkołę do tego, żeby wszystkie szkoły na terenie kraju jednakowo rozumiały pojęcie nadzoru. Żeby mówić o standaryzacji, to musimy pewien okres czasu na tym rozporządzeniu popracować. Częste i szybkie zmiany prawa oświatowego dezorganizują dyrektorom ich pracę. Zaznaczył, że dyrektorom brakuje uregulowania w projektowanych przepisach o nadzorze pedagogicznym kwestii dotyczącej wspomaganiania.

Celem panelu ekspertów w dniu 20 października 2011 r. było zapoznanie się z opinią ekspertów oraz poddanie pod dyskusję najważniejszych problemów wynikających ze wstępnych ustaleń kontroli.

Eksperci:

Krystyna Szumilas - Sekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej,

Prof. dr hab. Henryk Mizerek – Kierownik Katedry Pedagogiki Ogólnej Uniwersytetu Warmińsko – Mazurskiego w Olsztynie,

Beata Pawłowska – Dyrektor Departamentu Kształcenia Ogólnego Wychowania w Ministerstwie Edukacji Narodowej,

Joanna Berdzik – Dyrektor Ośrodka Rozwoju Edukacji w Warszawie,

Krzysztof Baszczyński – Wiceprezes Zarządu Głównego Związku Nauczycielstwa Polskiego,

Agata Adamek – Członek Sekcji Krajowej Oświaty i Wychowania NSZZ „Solidarność”,

Dr Jerzy Lackowski – pracownik naukowy na Uniwersytecie Jagiellońskim w Krakowie.

Panel poprowadził dr Wojciech Misiąg Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli, który wyjaśnił m.in., że jego celem jest wysłuchanie opinii ekspertów na końcowych etapie postępowania kontrolnego w zakresie sprawowania nadzoru pedagogicznego przez kuratorów oświaty i dyrektorów szkół publicznych. Podkreślił, że podczas panelu zostaną przedstawione wstępne wyniki kontroli dotyczące sprawowania nadzoru pedagogicznego przez kuratorów oświaty i dyrektorów szkół publicznych. Poprosił o zachowanie w tajemnicy informacji uzyskanych podczas spotkania.

Krystyna Szumilas – zwróciła uwagę, iż do formułowania wniosków o skuteczności nadzoru pedagogicznego na podstawie porównania wyników egzaminów zewnętrznych w kolejnych latach należy podchodzić ostrożnie. Podkreśliła konieczność uzupełnienia informacji w powyższym zakresie, ponieważ metodologia przygotowywania zadań egzaminacyjnych nie pozwala wprost porównywać wyników egzaminów zewnętrznych przeprowadzanych w kolejnych latach. Zwróciła zebranym uwagę, że polski system edukacji został poddany zewnętrznej ocenie efektów kształcenia poprzez uczestnictwo Polski w badaniach PISA. Badania te wskazują, że w ciągu ostatnich dziesięciu lat polscy uczniowie znacznie poprawili swoje wyniki.

Zdaniem Pani Minister nadzór pedagogiczny nie jest jedynym czynnikiem wpływającym na efekty kształcenia. Największy wpływ ma to, co dzieje się w szkole i w klasie m.in. metody nauczania czy podstawa programowa i to powinien badać nadzór. Podkreśliła, że niezmiernie ważnym aspektem funkcjonowania szkół jest bezpieczeństwo i higieniczne warunki pobytu w szkole. Dyrektor jako zarządzający obiektem szkolnym jest bezwzględnie zobowiązany do ich zapewnienia. Zdaniem Pani Minister zasadne jest udzielenie odpowiedzi na pytania, które elementy nadzoru sprawowanego przez dyrektora szkoły są zadaniami z zakresu nadzoru pedagogicznego związanego z wynikami edukacyjnymi szkoły, a które wynikają z nadzoru dyrektora, jako kierownika zakładu pracy i zarządzającego obiektem szkolnym. Zdaniem Pani Minister nadzór pedagogiczny powinien kojarzyć się przede wszystkim z jakością kształcenia, zaś zadania wynikające z nadzoru dyrektora nad instytucją powinny być kontrolowane, ale w innym trybie. Podkreśliła, że do 2009 r. nie było narzędzi pozwalających na badanie i porównywanie jakości kształcenia, znacznie łatwiej było kontrolować stosowanie prawa. Potrzebne jest konsekwentne wprowadzanie ewaluacji, narzędzia pozwalającego ocenić wpływ działań szkoły na wyniki edukacyjne i postawy uczniów.

Odnosząc się do tej wypowiedzi, stwierdziła, że wiele kwestii związanych z funkcjonowaniem szkoły jest uregulowanych w ustawie o systemie oświaty, np. kwestia zapewnienia uczniom

bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu w szkole, czy kwestia spełniania przez nauczycieli wymogów kwalifikacyjnych, dlatego nie są one uregulowane w przepisach wykonawczych o nadzorze pedagogicznym. Natomiast na podstawie rozporządzenia o nadzorze pedagogicznym dyrektor szkoły ma obowiązek analizowania wyników sprawdzianów i egzaminów.

Nawiązując do wypowiedzi dr. J. Lackowskiego stwierdziła, że aby móc odnieść się do oceny jakości kształcenia należy znać jej stan poprzedni. Nie ma wcześniejszych wyników nadzoru pedagogicznego, do których można porównać obecnie uzyskiwane wyniki ewaluacji, ponieważ prowadzona jest ona dopiero od 2009 roku. Rozporządzenie, które wprowadziło ją do systemu prawnego, obowiązuje od dwóch lat. Narzędzia wykorzystywane do badania jakości pracy szkoły przygotowywane są przez naukowców i ekspertów. O postępach polskich uczniów możemy dowiedzieć się z badań PISA, wykonywanych w odstępach trzyletnich od 10 lat. Badaniem, które umożliwia monitorowanie postępów uczniów jest badanie PISA wykonywane systematycznie w Polsce od 10 lat metodologią pozwalającą na takie porównania. Minister zgodziła się z tezą, że obecnie jesteśmy na pierwszym etapie modernizacji systemu nadzoru pedagogicznego.

Odniosła się do tezy panelu, czy przyjęte narzędzia nadzoru pedagogicznego są skutecznym sposobem w jego realizacji. Uznała, że uczestnicy dyskusji myślą dwie kwestie: kontrolę i ewaluację. Zdaniem Pani Minister nie można utożsamiać tych dwóch form nadzoru pedagogicznego, służą one bowiem innym celom. Mówiąc o kontroli, mamy na myśli sprawdzenie zgodności funkcjonowania szkoły z przepisami prawa. Ewaluacja daje informacje o funkcjonowaniu szkoły w obszarach związanych z procesem dydaktycznym. Często spotyka się z dyrektorami szkół, którzy po przeprowadzeniu ewaluacji stwierdzają, że posiadali inne wyobrażenie o tym, co dzieje się w ich szkołach. Narzędzia, które służą ewaluacji pozwalają na pozyskanie informacji od nauczycieli, rodziców, uczniów i środowisk lokalnych. Informacje te służą nauczycielom do budowania programu, pozwalającego na uzyskanie w następnym badaniu lepszych wyników. Dlatego tak ważne są wymagania stawiane szkole określone w załączniku do rozporządzenia o nadzorze pedagogicznym. Ewaluacja jest narzędziem, które inicjuje proces ponoszenia jakości pracy szkoły. Zdaniem Pani Minister bardzo ważnym elementem sprawowanego nadzoru jest upublicznianie raportów z przeprowadzonych ewaluacji, ponieważ skłania do dyskusji m.in. na temat zawartych w nich wniosków. Na podstawie publikowanych raportów z ewaluacji dokonywana jest również ocena jakości pracy wizytatorów. Odnosząc się do sposobu przeprowadzania w szkołach kontroli Pani Minister stwierdziła, że arkusze kontroli zostały zbudowane w taki sposób, aby nie było możliwości telefonicznego ich wypełnienia, tzn. nie jest możliwe skontrolowanie drogą telefoniczną m.in. spraw dotyczących realizacji orzeczeń poradni psychologiczno-pedagogicznych. Ponadto upublicznianie arkuszy kontroli i raportów z ewaluacji służy wspomaganie szkoły. Pani Minister wyraziła przekonanie, że publikowanie arkuszy kontroli jest elementem wspomaganie szkół. Dyrektor danej szkoły, już po opublikowaniu arkusza kontroli na stronie internetowej, może samodzielnie dokonać oceny, czy szkoła spełnia kryteria określone przepisami prawa.

Stwierdziła, że nie zgadza się z tą wątpliwością. Podkreśliła, że system nadzoru pedagogicznego jest budowany na kompetencjach ludzi, którzy pracują w nadzorze pedagogicznym. Prowadzone są bardzo intensywne szkolenia tych osób. Podkreśliła, że ważnym postulatem zgłaszanym również przez NIK jest dokładne zdefiniowanie, czego należy oczekiwać od nadzoru pedagogicznego. Stwierdziła, że najważniejszym zadaniem tego nadzoru powinno być dbanie o jakość pracy szkoły. Wskazała, że w rozporządzeniu o nadzorze pedagogicznym podane są obszary poświęcone badaniu losów absolwentów. Dodała, że w MEN został opracowany raport dotyczący nadzoru pedagogicznego

po roku jego funkcjonowania. W raporcie tym wskazano również na negatywne elementy występujące w funkcjonowaniu szkół lub placówek. Zdaniem Minister Szumilas ewaluacja wprowadziła system oceny jakości pracy szkół, a wyniki zapisane w tym raporcie zobowiązują nauczycieli do głębokiej ich analizy, co przyczyni się do podniesienia jakości pracy szkoły. Obecne działania z zakresu nadzoru pedagogicznego zmierzają do właściwego modelu tego nadzoru. Im większe są wymagania w stosunku do nadzoru pedagogicznego, tym bardziej rozbudowane narzędzia stosuje się w jego sprawowaniu.

Dr Jerzy Lackowski zauważył, że diskutowana materia jest bardzo bogata w ważne kwestie. Wskazał, że należy ostrożnie postąpić z wynikami badań PISA z edycji 2009 r. jako kontrargumentu wobec słabych wyników egzaminów zewnętrznych. Fundamentalną wadą w rozporządzeniu o nadzorze pedagogicznym jest marginalizowanie losów absolwentów szkoły. Należałoby w rozporządzeniu kwestie te znacznie poważniej potraktować, rozpatrując je w kontekście efektów kształcenia, a nie współpracy szkoły ze środowiskiem. Podkreślił, że rozporządzenie generalnie marginalizuje efekty kształcenia. Zwrócił uwagę na fakt opublikowania już w 2000 r. opracowania Ireny Dzierzgowskiej pt. *Mierzenie jakości pracy szkoły*. Przez Centralny Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli, w którym pojawiły się rozwiązania podobne do wprowadzonych w 2009 r. Stąd też dezawuowanie przez autorów rozporządzenia z 2009 r. wcześniejszego dorobku w materii doskonalenia nadzoru pedagogicznego jest absolutnie nieuzasadnione. Co do porównywalności wyników egzaminów zewnętrznych, to jest to zadanie dla Ministra Edukacji Narodowej, który powinien czuwać nad porównywalnością używanych na nich w kolejnych latach narzędzi.

Zaznaczył, że w 2012 r. zostaną przeprowadzone kolejne badania PISA, które obejmą uczniów nauczanych według nowej podstawy programowej. Wyniki tego badania będą szczególnie interesujące dla oceny nowej koncepcji kształcenia ogólnego. Wyraził opinię, że wszystkie wyniki badania jakości kształcenia pokazują małą kreatywność naszych uczniów. Wskazał ponadto na niską jakość wspomaganie dyrektorów szkół. Przyczyna takiego stanu tkwi w strukturze rozporządzenia o nadzorze pedagogicznym. Podkreślił, że trzeba stworzyć odpowiedni potencjał jakościowy, warunki kształcenia. Raporty z ewaluacji zewnętrznych są schematyczne i nie oddają obrazu rzeczywistości szkolnej np.: z lektury raportu z ewaluacji zewnętrznej przeprowadzonej w jednym z technikum – nie można dowiedzieć się, w jakim zawodzie prowadzone jest kształcenie. Raporty mają służyć m.in. temu, żeby obywatele mogli się dowiedzieć jak szkoła kształci, co to za szkoła? Z lektury raportów ewaluacyjnych w szkołach podstawowych nie wynika, w jaki sposób prowadzone jest kształcenie na poziomie klas I-III, a następnie na poziomie klas IV-VI, a są to przecież dwa różne aspekty kształcenia. Z drugiej strony, wizytatorzy prowadzący ewaluacje w tych szkołach, badają przygotowanie uczniów do znalezienia się na rynku pracy, co świadczy o niezrozumieniu przez nich istoty pracy szkoły podstawowej. Po lekturze wybranych raportów z ewaluacji należy stwierdzić, że brak jest w nich informacji o realizowanych w danej szkole programach autorskich czy innowacjach pedagogicznych, tj. elementach, które powinny podnosić jakość kształcenia w placówce.

Stwierdził, że system nadzoru pedagogicznego powinien badać efekty kształcenia jako pochodną warunków, w których szkoła pracuje. Jeżeli mamy poważnie rozmawiać o systemie nadzoru pedagogicznego należy również spojrzeć na wielkość nakładów finansowych, kosztów poniesionych w danej szkole na jej funkcjonowanie. W raportach z ewaluacji tej wiedzy nie ma. Dodał, że obecne rozporządzenie o nadzorze pedagogicznym może być co najwyżej pierwszym krokiem we właściwym kierunku. Następnym krokiem powinno być zbudowanie systemu, w którym przede wszystkim

będziemy patrzeć na efekty kształcenia, a głównie na absolwenta. To wymaga przekonstruowania rozporządzenia.

Stwierdził m.in., że badania PISA wskazują, że w latach 2009 r. w stosunku do 2006 r. wyniki liderów tych badań wzrosły bardziej niż wyniki polskich uczniów. Nasi uczniowie poprawili wprawdzie swoje wyniki, ale ich dystans do najlepszych uległ zwiększeniu. Należy poczekać na wyniki badań PISA planowanych w 2012 r., gdyż ich wyniki ukażą bardziej wyrazisty obraz stanu naszej edukacji na tle innych krajów, zobaczymy czy podtrzymamy czy też poprawione zostaną wyniki z 2009 r.

Postawił zebranych pytanie – czy jesteśmy w stanie obecnie ocenić szkołę poprzez skuteczność w osiągnięciu jej fundamentalnych celów, a celem każdej szkoły jest wykształcenie określonego absolwenta. Jest rzeczą bardzo istotną, aby popatrzeć na szkołę poprzez jej precyzyjnie określone cele działania. Podkreślił, że dopóki nie będziemy patrzeć na szkołę poprzez losy jej absolwentów i nie będziemy z tego wyciągać wniosków, to nie będziemy w stanie poprawiać skuteczności i efektywności jej pracy. Jest to bardzo trudne, lecz można wykorzystać do tego celu istniejący system informacji oświatowej. Stwierdził, że lektury raportów z ewaluacji zewnętrznych nie można uzyskać wielu informacji o szkole czy placówce. Ocena jakości pracy szkoły jest funkcją wielu zmiennych, ale można i trzeba próbować wypracować metodologię takiej oceny. Uznał, że zestawienie wszystkich wymiernych i niewymiernych informacji o szkole z danymi o losach absolwentów pozwoli na uzyskanie informacji o tym, co się w tej szkole dzieje.

Joanna Berdzik przypomniała zebranych, że na mocy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 2009 r. o nadzorze pedagogicznym zostały wobec szkół określone wymagania, które zdaniem Ministerstwa, jeżeli zostaną spełnione – wpłyną na jakość nauczania w szkołach. Jednym z wymagań stawianym szkołom jest wymaganie analizowania przez szkołę wyników kształcenia. Jeżeli szkoła spełni to wymaganie, to spowoduje podniesienie jakości kształcenia w danej placówce. Oprócz tego przykładu, Ministerstwo określiło inne kluczowe obszary, których spełnienie będzie przyczyniało się do podniesienia jakości pracy szkoły. Stwierdziła, że na ocenę obecnego systemu nadzoru pedagogicznego należy poczekać co najmniej kilka lat.

Zaznaczyła, że najważniejsze jest to, co się zdarzy w szkole. Piszemy raporty dość krótko i dokładamy wszelkich starań, aby poprawić ich jakość m.in. do redakcji tekstów raportów zatrudniamy dziennikarzy. Uznała, wiele zostało zrobione, ale czeka nas jeszcze długa praca nad sporządzeniem właściwych narzędzi badawczych.

Krzysztof Baszczyński podkreślił, że wnioski z tej kontroli pokazują, że coś jest nie tak z nadzorem pedagogicznym. Wyraził opinię, że Ministerstwo Edukacji Narodowej zrobiło wszystko, aby ten nadzór popsuć. Nadzór pedagogiczny w obecnym kształcie został pozbawiony tych kompetencji, które posiadał przed wejściem w życie nowego rozporządzenia o nadzorze pedagogicznym. Dyrektorzy szkół i pracownicy, zajmujący się nadzorem pedagogicznym, twierdzą, że nie jest to nadzór merytoryczny. Istnieje coraz mniejszy kontakt dyrektora szkoły z wizytatorem kuratorium oświaty. Dlaczego tak się dzieje? Jednym z powodów takiego stanu jest ograniczenie kontroli, jako jednej z form sprawowania nadzoru, do wypełnienia arkusza kontroli opracowanego przez Ministerstwo Edukacji Narodowej. Arkusz ten można wypełnić przez telefon i nie ma potrzeby pójść do szkoły, żeby ją skontrolować. Kontrolujący, wypełniający dany arkusz kontroli, jest często osobą przypadkową np. wizytator, który do tej pory zajmował się bibliotekami szkolnymi. W kontekście pytania – czy w szkole analizuje się wyniki sprawdzianów i egzaminów, w arkuszach kontroli wypełnia się jedynie rubrykę „Tak” lub „Nie”. Należy zadać sobie pytanie, który z kontrolowanych dyrektorów zaznaczyłby

odpowieź „Nie”? Dyrektor danej szkoły przed przeprowadzeniem kontroli może wypełnić arkusz kontrolny (jednakowy dla wszystkich szkół) publikowany na stronach internetowych Ministerstwa. Np. w arkuszu kontrolnym jest oczekiwanie na udzielenie odpowiedzi na pytanie – czy w szkole (placówce) sprawowany jest wewnątrz nadzór pedagogiczny? Każdy dyrektor szkoły stwierdzi, że taki nadzór jest sprawowany.

Dodał, że jeżeli nie wróci się do ustawowych zapisów, który nadzorowi pedagogicznemu dawał określone uprawnienia, to niestety wniosków wynikających z kontroli NIK będzie coraz więcej, zarówno na poziomie dyrektora szkoły, jak i kuratorium oświaty. Jednym z zadań nadzoru jest kontrola przestrzegania prawa. Jeżeli jest to element nadzoru, to pytam Panią Minister: jak to się dzieje, że w Chmielniku likwidowane są biblioteki szkolne i świetlice szkolne? Jak to się dzieje, że w Jarocinie nie ma bibliotek szkolnych? Jak to się dzieje, że biblioteki szkolne likwidowane są we Wrocławiu? Oznacza to, że albo kontrolowanie przestrzegania prawa się nie odbywa, albo – że kurator oświaty, w dzisiejszym stanie prawa, nic nie może zrobić z faktem łamania prawa. Jeżeli w przyszłości chcemy mieć jak najmniej wniosków pokontrolnych NIK, to należy uporządkować sprawy nadzoru, przywrócić prawa, które do tej pory ten nadzór miał. Nie oczekujemy od nadzoru cudów, skoro zrobiliśmy wszystko, aby ten nadzór nie działał.

Podkreślił, że w obecnym stanie prawnym, kontrole ograniczane są wyłącznie do wypełniania arkusza kontroli. Czyli nawet, gdy wizytator stwierdzi nieprawidłowość, to rodzi się pytanie, czy może podjąć interwencję, czy też nie? Zauważył, że jeżeli osoba uczestnicząca w badaniu ewaluacyjnym udziela odpowiedzi „tak” lub „nie”, to rodzi się pytanie, czy z tego raportu coś wynika? Druga wątpliwość rodzi się podczas przekazania raportu dyrektorowi szkoły – w jaki sposób dyrektor szkoły jest zobowiązany do realizacji sformułowanych w tym raporcie wniosków? Dodał, że o realizacji wniosków decyduje przede wszystkim organ prowadzący. Wyraził opinię, że sporządzanie raportów z ewaluacji jest sztuką dla sztuki, z której wiele nie wynika dla ucznia, dla poprawy efektywności, bowiem ostatecznie zdanie należy do organu prowadzącego.

Podkreślił, że środowisko nauczycieli wiele oczekuje od nadzoru pedagogicznego. Co należy zrobić w kwestii nadzoru? Przede wszystkim zrównać kompetencje organu pedagogicznego z kompetencjami organu prowadzącego. Obecna ocena środowiska nauczycielskiego dla tego, co się dzieje w nadzorze pedagogicznym brzmi – sztuka dla sztuki.

Prof. dr hab. Henryk Mizerek postawił pytanie: jakim celom i czemu ten znowelizowany nadzór pedagogiczny służy i czego można po nim oczekiwać? Na jakim poziomie szkoły spełniają wymagania określone przez państwo oraz jaka jest jakość kształcenia realizowanego w szkole. Odnosząc się do pytania – czy system nadzoru pedagogicznego służy reformowaniu systemu edukacji oraz podnoszeniu jakości kształcenia? - stwierdził, że można w tym miejscu dać odpowiedź warunkowo – twierdzącą, albowiem nowy system nadzoru mamy dopiero dwa lata, podczas gdy, np. w Szkocji nowy system „ćwiczą” już od wielu lat. Czy mamy informacje o poziomie spełniania określonych wymagań przez poszczególne placówki na podstawie raportów, które już zostały sporządzone? Zdaniem Pana profesora, pewnie tak. Należy odpowiedzieć na pytanie – czym są wymagania określone w rozporządzeniu o nadzorze pedagogicznym? Jego zdaniem są one pewnymi wartościami, punktem odniesienia dla dyrektorów szkół i nauczycieli pracujących w szkole. Oczekiwanie od raportów określonych, rzetelnych i trafnych danych jest trochę ryzykowne. Raporty z ewaluacji nie są jedynym źródłem danych, o jakości funkcjonowania tego systemu. System ten jest bardzo rozbudowany. Może mamy nadmiar informacji i trudno jest podejmować konkretne

decyzje. Należy również odpowiedzieć sobie na pytanie: jak traktować jakości edukacji i w tym kontekście zdefiniować nadzór pedagogiczny. Trudno jest jakość mierzyć. Stwierdził, że były takie próby na świecie, lecz skończyły się niezbyt zadowolająco.

Uznał, że wymagania określone w rozporządzeniu są poziomami, do których szkoła lub placówka powinna zmierzać. Ewaluacja nie jest wyrafinowaną formą kontroli szkoły czy placówki. Wyniki tej ewaluacji stanowią jedynie punkt wyjścia do dyskusji – co należy zrobić w szkole, aby poprawić jakość jej funkcjonowania. Odpowiadając na pytanie – czy przyjęte narzędzia dla poszczególnych form nadzoru pedagogicznego są skuteczne, stwierdził, że problem nie tkwi w narzędziach, lecz w osobach, które te narzędzia obsługują. Jakich zmian w prawie oświatowym należałoby oczekiwać w kwestii nadzoru pedagogicznego? – zdaniem Pana profesora należy działać rozważnie i nie wykonywać nerwowych ruchów. Należy skorzystać z dotychczasowych doświadczeń i ewentualnie wprowadzać usprawnienie istniejącego systemu.

Agata Adamek podkreśliła, że nie dorośliśmy do tego typu sprawowania nadzoru pedagogicznego. Stwierdziła, że obecny system nadzoru pedagogicznego nie prowadzi do poprawy rozwoju edukacji w Polsce. Z rozmów z wieloma dyrektorami szkół wynika, że muszą oni dostosować się do nowego sposobu sprawowania nadzoru, lecz nie są z nowego systemu zadowoleni. Dyrektorzy skarżą się, że nie posiadają ze strony organów nadzoru pedagogicznego żadnego wsparcia. Stanowisko Sekcji Krajowej „Oświaty i Wychowania” NSZZ „Solidarność” można kapitalnie wyrazić w następujący sposób: samoocena i samokontrola prowadzi zawsze do samozadowolenia. Kolejną rzeczą jest kwestia nieeleganckiego potraktowania wizytatorów, którzy dotychczas wykonywali czynności z nadzoru pedagogicznego. Zwróciła również uwagę na prowadzenie wielogodzinnych narad rad pedagogicznych poświęconych przedstawieniu wyników z przeprowadzonych kontroli. W opinii dyrektorów szkół, wyniki kontroli nie oddają faktycznego obrazu szkoły. Sekcja Krajowa uważa, że należy przywrócić równowagę kompetencji pomiędzy organami prowadzącymi a organami nadzoru pedagogicznego. Dodała, że kuratorzy i wizytatorzy powinni mieć możliwość korygowania stwierdzonych w szkole czy placówce nieprawidłowości, tj. posiadać narzędzia do tego, by móc wyegzekwować wydane zalecenia.

Liczba nadzorowanych szkół, stan zatrudnienia i wydatki bieżące
w skontrolowanych kuratoriach oświaty w latach 2008-2011 (I kwartał)

Lp.	Kuratorium oświaty w:	Lata	Liczba nadzorowanych szkół i placówek*	Zatrudnienie				Wydatki bieżące ogółem (w tys. zł)	
				Ogółem (w etatach)		w tym pracownicy pedagogiczni (w etatach)		Wykonanie/**	W tym wynagrodz. osobowe/**
				Plan	Wykonanie	Plan	Wykonanie		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.	Bydgoszcz	2008	2 417	122	111	82	76	7 645,3	6 410,0
		2009	2 508	122	107	82	69	7 760,6	6 712,1
		2010	2 564	122	102	82	62	7 907,5	6 822,6
		2011	2 608	122	101	82	61	1 955,0	1 783,2
2.	Katowicach	2008	5 585	282	265	185	169	17 396,3	15 786,7
		2009	5 804	282	265	185	171	17 682,3	15 776,0
		2010	5 888	282	256	185	162	17 626,3	15 802,5
		2011	5 888	282	252	187	160	4 902,7	4 496,3
3.	Krakowie	2008	4 443	232	186	166	129	13 277,5	11 386,7
		2009	4 646	232	186	166	131	13 204,1	11 391,3
		2010	4 778	232	182	166	125	12 814,6	11 235,5
		2011	4 538	228	168	164	112	3 290,4	2 827,2
4.	Lublinie	2008	3 510	149	134	104	95	8 592,9	7 759,7
		2009	3 584	149	131	104	93	8 866,9	7 986,2
		2010	3 769	149	129	104	92	8 862,9	7 945,6
		2011	3 024	149	131	104	95	2 426,5	2 195,1
5.	Łodzi	2008	3 832	234	145	185	101	9 798,6	8 817,5
		2009	3 829	234	136	185	93	9 545,5	8 555,4
		2010	3 810	163	128	114	86	9 603,7	8 475,3
		2011	3 306	163	125	114	82	2 338,0	2 132,6
6.	Olsztynie	2008	2 467	118	90	87	63	5 542,8	5 020,9
		2009	2 433	118	80	88	52	5 558,4	5 074,1
		2010	2 467	118	83	88	53	5 690,5	5 062,1
		2011	1 953	92	79	62	51	1 380,6	1 272,5
7.	Opolu	2008	1 478	96	77	68	55	4 916,5	4 313,6
		2009	1 522	96	80	68	57	4 981,5	4 435,8
		2010	1 553	96	84	68	58	4 982,7	4 391,1
		2011	1 385	68	83	68	57	1 369,5	1 211,4

8.	Rzeszowie	2008	3 186	148	116	107	78	8 182,6	7 315,9
		2009	3 212	148	120	107	81	8 351,8	7 417,2
		2010	3 274	148	115	107	76	8 353,6	7 327,0
		2011	3 156	148	112	107	73	2 254,3	2 068,2
9.	Warszawie	2008	7 100	437	303	322	196	18 599,7	17 029,4
		2009	7 353	437	309	322	201	18 508,6	16 948,3
		2010	7 536	437	294	322	189	18 225,0	16 756,9
		2011	6 506	437	261	322	163	4 469,7	4 081,0
Ogółem		2008	34 018	1 818	1 427	1 306	962	93 952,2	83 840,4
		2009	34 891	1 818	1 414	1 307	948	94 459,7	84 296,4
		2010	35 639	1 747	1 373	1 236	903	94 066,8	83 818,6
		2011	32 364	1 689	1 312	1 210	854	24 386,7	22 067,5

* stan na dzień 30 września 2008, 2009 i 2010 r.

** w 2011 r. wykonanie na dzień 31 marca.

Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Gospodarki
6. Minister Edukacji Narodowej
7. Minister Finansów
8. Minister Sprawiedliwości
9. Rzecznik Praw Dziecka
10. Rzecznik Praw Obywatelskich
11. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
12. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
13. Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego
14. Przewodniczący Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
15. Przewodniczący Komisji do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
16. Przewodniczący Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
17. Przewodniczący Komisji Polityki Społecznej i Rodziny Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
18. Przewodniczący Komisji Edukacji, Nauki i Sportu Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
19. Przewodniczący Związku Miast Polskich
20. Przewodniczący Gmin Polskich