



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

Tadeusz Dziuba

KRR.410.002.01.2021

Pan
Grzegorz Puda
Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
ul. Wspólna 30
00-930 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/047 – Baza dydaktyczna szkół rolniczych w Polsce

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi w Warszawie, ul. Wspólna 30, 00-930 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Puda Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi od 6 października 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Jan Krzysztof Ardanowski, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi od 20 czerwca 2018 r. do 6 października 2020 r. Krzysztof Jurgiel Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi od 16 listopada 2015 r. do 19 czerwca 2018 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 317)</p>
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Zapewnienie przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi jako organu prowadzącego i nadzorującego odpowiednich warunków i infrastruktury do kształcenia i przygotowania w zawodach rolniczych w szkołach rolniczych.2. Zapewnienie przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi jako organu prowadzącego rzetelnego nadzoru administracyjnego, finansowego i pedagogicznego nad szkołami rolniczymi.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych, z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mających istotny wpływ na działalność objętą kontrolą, a także zdarzeń występujących do zakończenia czynności kontrolnych.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust.1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Kontrolerzy	Anna Wisz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr KRR/4/2021 z dnia 11 maja 2021 r. Maciej Kucharski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr KRR/5/2021 z dnia 11 maja 2021 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-4)</p>

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, jako organ prowadzący szkoły rolnicze, zapewnił odpowiednie warunki i infrastrukturę do kształcenia i przygotowania w zawodach rolniczych, w szczególności organizował postępowania kwalifikacyjne na wyższy stopień awansu zawodowego, rzetelnie rozpatrywał skargi dotyczące funkcjonowania szkół rolniczych, monitorował losy absolwentów szkół, a także wspierał konkursy i olimpiady tematyczne organizowane na rzecz młodzieży.
---------------------	---

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

Ponadto opracował dokumenty o charakterze strategicznym dotyczące funkcjonowania szkół rolniczych, także w kontekście funkcjonowania polskiego rolnictwa w ramach Wspólnej Polityki Rolnej.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie zrealizował zadania określonego w *Strategii kształcenia w szkołach prowadzonych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi do 2022 r.*³ „Zatrudnienie w Wydziale Nadzoru Pedagogicznego Departamentu Spraw Społecznych i Oświaty Rolniczej, dodatkowo przynajmniej trzech osób – specjalistów do sprawowania nadzoru zawodowego nad szkołami” oraz nie prowadził monitoringu i weryfikacji zadań Strategii kształcenia, nie sporządzał rocznych sprawozdań z realizacji jej wdrażania.

Brak monitorowania i weryfikacji realizacji zadań Strategii kształcenia spowodowany był niewystarczającą liczbą zatrudnionych osób w stosunku do zadań nałożonych do realizacji przez Departament Spraw Społecznych i Oświaty Rolniczej Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Prawidłowo realizował zadania dotyczące przejmowania szkół rolniczych od jednostek samorządu terytorialnego w celu utworzenia krajowej sieci tych placówek.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sposób prawidłowy sprawował nadzór w zakresie spraw finansowych nad szkołami rolniczymi. Zapewniał środki finansowe – w miarę możliwości budżetu państwa – na funkcjonowanie i rozwój resortowych szkół rolniczych, w tym na modernizację istniejącej bazy dydaktycznej. Wspierał nauczycieli w podnoszeniu kwalifikacji zawodowych zapewniając na ten cel dodatkowe środki finansowe.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sposób prawidłowy sprawował nadzór pedagogiczny w zakresie ewaluacji problemowych i monitorowania szkół rolniczych. Niewystarczający był nadzór pedagogiczny w zakresie kontroli szkół rolniczych. W okresie objętym kontrolą niski odsetek skontrolowanych szkół spowodowany był małą liczbą pracowników Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi uprawnionych do przeprowadzania takich kontroli.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sposób prawidłowy sprawował nadzór administracyjny w zakresie kontroli organizacji pracy szkół rolniczych oraz ewidencjonowania ich majątku trwałego.

Niewystarczający był nadzór administracyjny w zakresie zapewnienia warunków działania szkół rolniczych, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki. W okresie objętym kontrolą Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie analizując protokołów z kontroli w powyższym zakresie przeprowadzonych przez dyrektorów szkół i przekazanych Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi, nie realizował zadania określonego w art. 10 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe⁴.

³ zwana dalej Strategią kształcenia.

⁴ Dz. U z 2021 r. poz. 1082, ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi jako organu prowadzącego i nadzorującego odpowiednich warunków i infrastruktury do kształcenia i przygotowania w zawodach rolniczych w szkołach rolniczych

Opis stanu faktycznego

W grudniu 2015 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi (dalej MRiRW, Minister RiRW) zatwierdził Program działań⁵ Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi na lata 2015-2019 (zwany dalej Programem działań), w którym jeden z sześciu obszarów dotyczy edukacji i wiedzy na obszarach wiejskich. Podstawowym celem do osiągnięcia w tym obszarze jest Cel 06. *Stworzenie warunków dla rozwoju edukacji na obszarach wiejskich oraz ciągłego upowszechniania wiedzy wśród jej mieszkańców.* Do Programu działań zostało włączone do realizacji zadanie pn. *Adaptacja programów nauczania do wymagań nowoczesnego rolnictwa oraz rynku pracy.* Zadanie to realizowali nauczyciele uwzględniając specyfikę szkoły. Ponadto Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi na podstawie art. 46 ust. 2 ustawy Prawo oświatowe wystąpił do ministra edukacji i nauki o wpisanie dodatkowej umiejętności zawodowej pn. „Prowadzenie przedsiębiorstwa rolnego zgodnie z zasadami nowoczesnego zarządzania” do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 16 maja 2019 r. w sprawie podstaw programowych kształcenia w zawodach szkolnictwa branżowego oraz dodatkowych umiejętności zawodowych w zakresie wybranych zawodów szkolnictwa branżowego⁶.

W kwietniu 2017 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi zatwierdził Strategię kształcenia opracowaną przez Departament Spraw Społecznych i Oświaty Rolniczej. Dokument ten, w swoich założeniach odnosi się do rządowej *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030)*, wskazującej kierunki rozwoju Polski w perspektywie średniookresowej. Głównym celem Strategii kształcenia jest usystematyzowanie zarządzania rozwojem kształcenia rolniczego prowadzonego przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, zmierzające w kierunku jego dostosowania do zmieniającej się sytuacji społeczno-gospodarczej obszarów wiejskich i rolnictwa. W Strategii kształcenia określono pięć celów strategicznych:

1. Efektywne zarządzanie oświatą rolniczą na szczeblu ministerstwa i szkoły rolniczej,
2. Płynne i racjonalne dostosowanie oferty kształcenia w szkołach rolniczych do potrzeb gospodarstw rolnych i lokalnego rynku pracy,
3. Unowocześnienie procesu kształcenia i podniesienie jakości procesu nauczania w szkołach rolniczych,
4. Rozwój kształcenia ustawicznego,
5. Promocja i upowszechnianie oferty szkół rolniczych.

⁵ zaktualizowany w kwietniu 2016 r.

⁶ Dz. U. poz. 991, ze zm.

Dla przedstawionych wyżej celów strategicznych zostały przyporządkowane cele operacyjne oraz zadania, których realizacja zapewni osiągnięcie celów strategicznych.

(akta kontroli str. 12-13, 155-169, 282-286, 390-665)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W okresie objętym kontrolą Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi:

1. nie zrealizował zadania określonego w Strategii kształcenia pn. *Zatrudnienie w Wydziale Nadzoru Pedagogicznego Departamentu Spraw Społecznych i Oświaty Rolniczej, dodatkowo przynajmniej trzech osób – specjalistów do sprawowania nadzoru zawodowego nad szkołami⁷*;
2. nie prowadził monitoringu i weryfikacji zadań określonych w Strategii kształcenia;
3. nie sporządzał rocznych sprawozdań z realizacji jej wdrażania.

Dyrektor Departamentu Oświaty i Polityki Społecznej wyjaśnił, że „w związku z nałożeniem na ministra rolnictwa i rozwoju wsi dodatkowych nowych zadań wynikających z wprowadzenia ustawy o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji podjęto decyzję o wzmocnieniu kadr do realizacji tej części zadań.”

W sprawie braku monitoringu i weryfikacji zadań określonych Strategii kształcenia, Dyrektor Departamentu Oświaty i Polityki Społecznej wyjaśnił, że „Obecnie trwa procedura pozyskiwania i dokumentowania danych ze szkół rolniczych podległych MRiRW. Zadanie to planowane było do realizacji w 2020 r., jednakże nieoczekiwany bieg zdarzeń związanych ze stanem pandemii w kraju spowodował odroczenie działań.” Wyjaśnił także, że „W departamencie nie ma rocznych sprawozdań z realizacji wdrażania Strategii. W badanym okresie liczba etatów była niewystarczająca do zadań realizowanych przez departament. Dodatkowo w roku 2020 działania zostały spowolnione pandemią wywołaną zakażeniem COVID-19.”

Zgodnie z zapisami Strategii kształcenia roczne sprawozdania z realizacji jej wdrażania powinny być sporządzane przed rozpoczęciem kolejnego roku szkolnego a monitoring i weryfikacja zadań powinny być prowadzone kompleksowo i systematycznie. Działania te stanowią formę dokonywania kontroli realizacji Strategii kształcenia i pozwalają dokonać oceny stopnia osiągnięcia w niej celów i zgodności realizowanych zadań.

(akta kontroli str. 319-340, 392-523)

Opis stanu
faktycznego

Założenia dotyczące przejmowania szkół rolniczych od jednostek samorządu terytorialnego w celu utworzenia krajowej sieci tych placówek zostały określone w Strategii kształcenia. Przejęcie kolejnych szkół przez MRiRW miało na celu zapewnienie ciągłości kształcenia zawodowego, które ze względu na charakter i specyfikę jest bardzo kosztowne i często przekraczało możliwości finansowe jednostek samorządu terytorialnego. Do przejęcia przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi kwalifikowały się jedynie te szkoły, które prowadziły kształcenie w zawodach, dla których właściwym jest minister do spraw rolnictwa i rozwoju wsi. Zgodnie z art. 8 ust. 20 i ust. 21 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe,

⁷ Termin realizacji zadania został określony na lata 2017-2018.

przekazywanie szkoły rolniczej następowało w drodze porozumienia pomiędzy Ministrem RiRW a jednostką samorządu terytorialnego. Sekretarz Stanu MRiRW wyjaśniła, że „(...) przed podpisaniem takiego porozumienia samorząd powiatowy wyrażał zgodę w formie uchwały rady powiatu na przekazanie szkoły rolniczej wraz z jej mieniem. Zatem przejęcie danej szkoły rolniczej jest działaniem dobrowolnym i wymaga rozważenia przez zainteresowane strony. Od 1 stycznia 2022 r. Minister RiRW planuje przejąć kolejne dwie szkoły rolnicze, których oferta edukacyjna obejmuje kształcenie w zawodach właściwych ministrowi do spraw rolnictwa i rozwoju wsi.”

(akta kontroli str.13-14, 74-99, 392-523)

W Strategii kształcenia zwrócono również uwagę na znaczenie monitorowania rynku pracy pod względem zapotrzebowania na zawody oraz dopasowania szkolnictwa zawodowego do potrzeb nowoczesnej gospodarki. Minister RiRW nie posiadał kompetencji do samodzielnego badania rynku pracy w zakresie zapotrzebowania kadr rolniczych, jednakże korzystał z ogólnie dostępnych raportów i opracowań Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii oraz GUS-u, które przybliżają sytuację na polskim rynku pracy, a w kontekście szkolnictwa rolniczego z *Prognoz zapotrzebowania na pracowników w zawodach szkolnictwa branżowego* – ogłaszanych przez Ministerstwo Edukacji i Nauki w drodze obwieszczenia. Ponadto szkoły rolnicze podległe MRiRW przygotowując coroczne oferty edukacyjne biorą pod uwagę wyniki monitoringu zawodów deficytowych i nadwyżkowych, które są publikowane przez wojewódzkie urzędy pracy.

W okresie objętym kontrolą Minister RiRW monitorował losy absolwentów szkół prowadzonych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Monitoring został przeprowadzony na podstawie badania ankietowego w szkołach i dotyczył losów zawodowych absolwentów. Ostatnie monitorowanie dotyczyło osób, które ukończyły szkołę w roku szkolnym 2018/2019. Ankieta została przekazana do wszystkich szkół prowadzonych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Celem corocznego badania było zidentyfikowanie losów zawodowych absolwentów szkół prowadzonych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, ze wskazaniem cech potencjalnego statusu absolwentów na rynku pracy:

- kontynuacji edukacji;
- podjęcia pracy, w tym w innym niż wyuczonym zawodzie;
- rozpoczęcia prowadzenia działalności gospodarczej;
- niepodjęcia pracy;
- emigracji za granicę i migracji do miast w celu poszukiwania pracy.

Zebrany w ten sposób materiał służył sporządzeniu raportu, który był zatwierdzany przez kierownictwo ministerstwa i udostępniany dyrektorom szkół resortowych. Sekretarz Stanu MRiRW wyjaśniła, m.in. że „Zebrane dane są analizowane i wykorzystywane do opracowań, zestawień i analiz statystycznych, które pomagają w lepszym zrozumieniu zjawisk i zmian zachodzących w edukacji zawodowej w Polsce oraz umożliwiają monitorowanie efektów kształcenia zawodowego.”

(akta kontroli str. 14-15, 392-523, 666-855)

W okresie objętym kontrolą, liczba zespołów szkół rolniczych⁸ dla których Minister RiRW był organem nadzorującym wyniosła w 2018 r. 52, w 2019 r. 53, w 2020 r. 54.

W zespołach tych:

- w 2018 r. było 145 szkół, w tym: 52 technika, 46 branżowych I stopnia, pięć policealnych, 42 placówki kształcenia ustawicznego,
- w 2019 r. były 142 szkoły, w tym: 53 technika, 47 branżowych I stopnia, cztery policealne, 38 placówek kształcenia ustawicznego,
- w 2020 r. było 151 szkół, w tym: 54 technika, 48 branżowych I stopnia, sześć branżowych II stopnia, dwie policealne, 41 placówek kształcenia ustawicznego.

Stwierdzono istotne zwiększenie liczby uczniów uczących się w zawodach takich jak: technik mechanizacji rolnictwa i agrotechniki – liczba uczniów w 2018 r. wyniosła 2430 a w 2020 r. 3455; technik weterynarii w 2018 r. – 1347 a w 2020 r. 2205; technik rolnik w 2018 r. liczba uczniów wynosiła 1417 i 1600 w 2020 r.

W okresie objętym kontrolą stwierdzono również wzrost awansów zawodowych nauczycieli:

- bez stopnia awansu w 2018 r. liczba wyniosła 44 a w 2020 r. 86,
- stażystów w 2018 r. liczba wyniosła 58 a w 2020 r. 89,
- kontraktowych w 2018 r. liczba wyniosła 250 a w 2020 r. 315,
- mianowanych w 2018 r. liczba wyniosła 548 a w 2020 r. 604,
- dyplomowanych w 2018 r. liczba wyniosła 1167 a w 2020 r. 1456.

Uzyskiwanie stopnia awansu zawodowego przez nauczycieli odbywało się zgodnie z przepisami ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela oraz rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 26 lipca 2018 r. w sprawie uzyskiwania stopni awansu zawodowego przez nauczycieli⁹. Zgodnie z ww. przepisami nauczyciel kontraktowy i nauczyciel mianowany po odbyciu stażu składał wniosek o postępowanie – odpowiednio egzaminacyjne lub kwalifikacyjne – do organu prowadzącego lub organu sprawującego nadzór pedagogiczny. Nauczyciele zatrudnieni w szkołach resortowych ubiegający się o wyższe stopnie awansu zawodowego składali wnioski o wszczęcie postępowań do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

W latach objętych kontrolą do egzaminów oraz rozmów kwalifikacyjnych na wyższe stopnie awansu zawodowego przystąpiło łącznie 290 nauczycieli szkół rolniczych. Wszyscy nauczyciele przystępujący do postępowań uzyskali wyższe stopnie awansu: 106 nauczycieli uzyskało stopień nauczyciela mianowanego i 184 stopień nauczyciela dyplomowanego.

(akta kontroli str. 23, 26-44, 1744-1987)

W okresie objętym kontrolą, nastąpiło zwiększenie wartości rzeczowego majątku trwałego¹⁰ szkół rolniczych z 316 248 tys. zł w 2018 r. do 373 683 tys. zł w 2020 r.

(akta kontroli str. 1161-1170)

⁸ Z dniem 1 stycznia 2021 r. Minister RiRW przejął i utworzył kolejne pięć zespołów szkół rolniczych, których aktualnie jest 59.

⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 2200.

¹⁰ Tj. grunty, budynki szkolne, maszyny i urządzenia wykorzystywane do nauki zawodu, rozpoczęte inwestycje.

W okresie objętym kontrolą, w szkołach rolniczych prowadzonych i nadzorowanych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi stwierdzono powiększanie bazy dydaktycznej. W ww. okresie wydatki szkół rolniczych na doposażenie bazy dydaktycznej, corocznie wzrastały co było spowodowane m.in. przejmowaniem do prowadzenia przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi kolejnych szkół rolniczych (od 2018 r. przejęto siedem szkół od jednostek samorządu terytorialnego), pozyskaniem przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi dodatkowych środków na wydatki inwestycyjne, realizacją przez szkoły projektów unijnych, programów krajowych i rządowych.

Na podstawie dokumentacji przekazywanej MRiRW przez dyrektorów szkół przeprowadzono badanie bazy dydaktycznej dla trzech zawodów takich jak: technik mechanizacji rolnictwa, technik rolnik, technik weterynarii.

Baza dydaktyczna w Zespole Szkół Centrum Kształcenia Rolniczego w Kowalu dla zawodu technik mechanizacji rolnictwa i agrotechniki obejmowała wyposażone pracownie: podstaw techniki rolniczej, produkcji rolniczej, pracownię pojazdów silnikowych, warsztaty szkolne, pracownię agrotechniki. Baza dydaktyczna dla zawodu technik rolnik obejmowała wyposażone pracownie: produkcji roślinnej, zwierzęcej, techniki rolniczej, organizacji i nadzorowania produkcji rolniczej i warsztaty szkolne.

Baza dydaktyczna dla zawodu technik weterynarii w Zespole Szkół Centrum Kształcenia Rolniczego im. Augusta Suskiego w Nowym Targu, obejmowała wyposażone sale: anatomiczno-zootechniczną, zabiegową, chirurgiczną, wyposażone laboratorium diagnostyczne, a także ciągnik rolniczy z przyczepą do nauki jazdy.

Stwierdzono, że bazy dydaktyczne w ww. szkołach, w latach objętych kontrolą były systematycznie uzupełniane w brakujący sprzęt do nauki zawodu. Wyposażenie bazy dydaktycznej w ww. szkołach rolniczych do kształcenia w zawodach takich jak: technik weterynarii, technik mechanizacji rolnictwa i agrotechniki oraz technik rolnik było zgodne z wymaganiami określonymi w podstawach programowych kształcenia w zawodach szkolnictwa branżowego dla danego zawodu, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 16 maja 2019 r. w sprawie podstaw programowych kształcenia w zawodach szkolnictwa branżowego oraz dodatkowych umiejętności zawodowych w zakresie wybranych zawodów szkolnictwa branżowego¹¹.

(akta kontroli str. 15-17, 45-55.)

Wejście w życie, w dniu 1 września 2019 r. ww. rozporządzenia, poprzedzone było seminariami branżowymi, podczas których Ministerstwo Edukacji Narodowej prowadziło konsultacje z pracodawcami, przedstawicielami ministrów właściwych dla zawodów, przedstawicielami branż oraz innych zainteresowanych środowisk. Przedstawiciele Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi brali udział w ww. spotkaniach dotyczących szczegółów umieszczenia zawodów w danej branży oraz treści nauczania tych zawodów określonych w podstawach programowych kształcenia w zawodach szkolnictwa branżowego. Ministerstwo na bieżąco przekazywało swoje uwagi i wnioski do podstaw programowych kształcenia w zawodach szkolnictwa branżowego oraz prowadziło konsultacje w trybie roboczym w powyższym zakresie. Ramowe plany nauczania realizowane były w każdej szkole ponadpodstawowej na podstawie rozporządzenia z dnia 3 kwietnia 2019 r. w sprawie ramowych planów nauczania dla publicznych szkół¹². Natomiast szkolne programy nauczania zatwierdzał dyrektor szkoły na wniosek nauczycieli.

(akta kontroli str. 17, 155-169)

¹¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 991, ze zm.

¹² Dz. U. z 2019 r. poz. 639, ze zm.

W okresie objętym kontrolą w 40 szkołach rolniczych prowadzonych przez Ministra RiRW realizowano działania innowacyjne. Informacje o tym, czy zespoły szkół podległe MRiRW prowadzą działalność innowacyjną, Minister RiRW pozyskiwał za pośrednictwem arkusza organizacji szkoły. Celem wdrażanych przez szkoły innowacji było uatrakcyjnienie ich oferty edukacyjnej, wzmocnienie skuteczności rekrutacji uczniów, a także pozyskanie nowych umiejętności zawodowych. Działania innowacyjne polegały m.in. na organizowaniu dodatkowych przedmiotów np. uprawa i wykorzystanie roślin zielarskich i przyprawowych, enoturystyka, zooterapia, menager produktu rolnego, organizowaniu zajęć wyjazdowych w ramach dobrych praktyk czy tworzeniu pracowni dydaktycznych.

(akta kontroli str. 17-18, 100-154)

Uczniowie resortowych szkół rolniczych aktywnie uczestniczyli w olimpiadach¹³, konkursach i turniejach. W latach 2018-2020 w wydarzeniach tych wzięło udział łącznie 17 347 uczniów, z tego 410 osób zajęło pierwsze miejsce, 332 osoby drugie, a 267 trzecie. Wyróżnionych zostało 148 uczniów, a Indeksy szkół wyższych zdobyło 25 laureatów olimpiad. Celem ww. wydarzeń było m.in. rozwijanie wśród młodzieży zainteresowań rolnictwem, popularyzacja i pogłębianie wiedzy rolniczej, umożliwienie trwałego łączenia wiedzy teoretycznej z umiejętnościami praktycznymi jako podstawowej zasady nauczania.

(akta kontroli str. 18-19, 191-273, 286-288)

W okresie objętym kontrolą, corocznie dyrektorzy resortowych szkół rolniczych przekazywali do MRiRW informacje o zdawalności egzaminów potwierdzających kwalifikacje w zawodach rolniczych. Z danych przekazywanych przez szkoły zestawiono wyniki z czterech lat kształcenia dla roczników pobierających naukę w latach szkolnych: 2012/2013-2018/2019, i w kwietniu 2021 r. opracowano dokument „Sukcesy uczniów i absolwentów. Lata 2012-2019.” W wyniku tej analizy sformułowano dwa wnioski, mające na celu nakierowanie dyrektorów i nauczycieli na wydajną pracę nad podniesieniem jakości kształcenia w brzmieniu:

1. „We wszystkich zawodach w trakcie edukacji w ciągu czterech lat ubywa uczniów. Największy ubytek pomiędzy liczbą uczniów w klasie pierwszej a liczbą absolwentów notuje się w zawodzie: technik turystyki wiejskiej – 33%, najmniejszy ubytek uczniów zauważalny jest w zawodach: mechanik-operator pojazdów i maszyn rolniczych oraz rolnik – 11%. W związku z powyższym należy doprowadzić do tego, aby w trakcie edukacji uczniowie nie odchodzili ze szkoły, nie rezygnowali z nauki.
2. Różnice między zdawalnością egzaminów potwierdzających kwalifikacje w zawodach są widoczne przede wszystkim w formie egzaminu: część pisemna i część praktyczna. Dyrektorzy szkół w trybie sprawowanego nadzoru pedagogicznego powinni oczekiwać od nauczycieli, aby ci wzmocnili pracę dydaktyczną tak, aby poprawiły się wyniki tych części egzaminów”.

(akta kontroli str. 754-855)

¹³ np. Olimpiada Wiedzy i Umiejętności Rolniczych, Olimpiada Wiedzy o Żywieniu i Żywności, Olimpiada Młodych Producentów Rolnych, Konkurs kulinarny „Smaki Wsi”, Konkurs „Indeks dla Rolnika, Konkurs „Niepodległa piórem i obiektywem”, Konkurs „Bliżej Pszczół” i wiele innych.”

W latach 2018-2020 resortowe szkoły rolnicze realizowały nw. programy unijne:

- ERASMUS+;
- Program Operacyjny Wiedza, Edukacja, Rozwój;
- Regionalne Programy Operacyjne (w poszczególnych województwach);
- Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko;
- Program Współpracy Transgranicznej;
- Program Edukacja w ramach Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG – dofinansowanie otrzymane od Islandii, Lichtensteinu i Norwegii);
- Polsko-Ukraińska Rada Wymiany Młodzieży;
- Ogólnopolska Sieć Edukacyjna,

a także krajowe:

- Priorytet 3 „Narodowego Programu Rozwoju Czytelnictwa” dotyczący wspierania w latach 2016 – 2020 organów prowadzących szkoły oraz biblioteki pedagogiczne w zakresie rozwijania zainteresowań uczniów przez promocję i wspieranie czytelnictwa dzieci i młodzieży, w tym zakup nowości wydawniczych;
- Rządowy program rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych na lata 2020-2024 – „Aktywna tablica”;
- Rządowy program pomocy uczniom niepełnosprawnym w formie dofinansowania zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych w latach 2020-2022;
- Programy Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej;
- Rządowy program wspomaganie w latach 2015–2018 organów prowadzących szkoły w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w szkołach – „Bezpieczna+”.

W ramach zrealizowanych programów i projektów szkoły sfinansowały zadania z zakresu termomodernizacji i poprawy efektywności energetycznej budynków, zagospodarowania terenów szkolnych, a także rekonstrukcji i pielęgnacji zieleni. Ponadto zmodernizowały i rozbudowały bazę dydaktyczną. Dzięki dodatkowym środkom kadra pedagogiczna resortowych szkół rolniczych podnosiła swoje kwalifikacje zawodowe. Uczniowie odbyli staże i praktyki zagraniczne, a także uczestniczyli w kursach i szkoleniach zawodowych dzięki którym zdobyli kwalifikacje zawodowe. Nastąpiła zmiana w sposobie kształcenia uczniów poprzez włączenie i powszechne wykorzystanie w procesie kształcenia technologii cyfrowych z użyciem sieci Internet. Wprowadzono również działania mające na celu wyrównywanie szans edukacyjnych młodzieży z małych miejscowości, jak również uczniów niepełnosprawnych. Dodatkowo w ramach realizacji programów doposażono biblioteki w nowości wydawnicze oraz sale lekcyjne m.in. w sprzęt komputerowy i multimedialny.

(akta kontroli str. 20-21, 274-280)

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi przekazywało szkołom rolniczym środki finansowe na podstawie zgłoszonych przez szkoły rolnicze zapotrzebowań poprzez system TREZOR, co zapewniło terminową spłatę zobowiązań szkół oraz prawidłową realizację zadań statutowych.

Środki finansowe na wydatki inwestycyjne dzielone były w ramach limitu środków przyznanych dla szkół rolniczych w budżecie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w uzgodnieniu z Departamentem Nieruchomości. Przy podziale ww. środków brane były pod uwagę zgłaszane potrzeby szkół, m.in. kontynuacja rozpoczętych inwestycji w celu ich zakończenia, najpilniejsze inwestycje mające wpływ na bezpieczeństwo w szkołach i rozwój bazy dydaktycznej.

Środki finansowe na wydatki bieżące resortowych szkół rolniczych ustalone były na stałym poziomie, a ich ewentualny wzrost w kolejnych latach budżetowych wynikał z:

- ustawowego podwyższenia wynagrodzeń nauczycieli oraz administracji i obsługi;
- wejścia w życie reformy edukacyjnej w wyniku której w roku szkolnym 2019/2020 do szkół trafili uczniowie gimnazjów szkół podstawowych, utworzenie szkół branżowych II stopnia;
- uzyskania przez nauczycieli wyższego stopnia awansu zawodowego i następującym z tego tytułu wzrostem wynagrodzeń;
- pozyskania dodatkowych środków niezbędnych do funkcjonowania przejętych do prowadzenia przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi szkół rolniczych (od 2018 r. przejęto siedem szkół od jednostek samorządu terytorialnego).

(akta kontroli str. 341-344)

W okresie objętym kontrolą wydatki na funkcjonowanie szkół rolniczych z budżetu państwa corocznie wzrastały i wyniosły: w 2018 r. 248 653,3 tys. zł, w 2019 r. 277 920,6 tys. zł, w 2020 r. 362 827,4 tys. zł. Ponadto, z budżetu środków europejskich na funkcjonowanie szkół rolniczych wydatkowano odpowiednio: w 2018 r. 17 132 tys. zł, w 2019 r. 22 800 tys. zł, w 2020 r. 12 764,5 tys. zł.

W ramach ww. wydatków, w latach 2018-2020 wydatki bieżące i wydatki majątkowe (inwestycje, remonty, zakupy na doposażenie bazy dydaktycznej) szkół rolniczych corocznie wzrastały i wyniosły¹⁴ w 2018 r. 214 199,8 tys. zł, w 2019 r. 239 869,1 tys. zł, w 2020 r. 312 785,4 tys. zł. Wzrastały również ww. wydatki internatów szkół rolniczych i wynosiły odpowiednio: w 2018 r. 34 453,5 tys. zł, w 2019 r. 38 051,5 tys. zł, w 2020 r. 50 042,0 tys. zł. Było to spowodowane:

- przejmowaniem do prowadzenia przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi kolejnych szkół rolniczych (od 2018 r. przejęto siedem szkół od jednostek samorządu terytorialnego),
- pozyskaniem przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi dodatkowych środków na wydatki inwestycyjne;
- realizacją projektów unijnych, programów krajowych i rządowych.

Wydatki Krajowego Centrum Edukacji Rolniczej w badanym okresie utrzymywały się na podobnym poziomie i wyniosły w 2018 r. 2 186 tys. zł, w 2019 r. 2 194 tys. zł, w 2020 r. 1 788,9 tys. zł.

Finansowanie pozostałych zadań edukacyjnych wyniosło w 2018 r. 132,9 tys. zł, w 2019 r. 386,4 tys. zł, w 2020 r. 36,7 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą, w szkołach rolniczych nie stwierdzono zobowiązań wymagalnych oraz przypadków zaciągania zobowiązań w kwotach przewyższających kwoty wydatków określonych w planach finansowych szkół rolniczych.

(akta kontroli str. 24, 45-73)

¹⁴ Podane kwoty wydatków w poszczególnych latach stanowią sumę wydatków bieżących i majątkowych. Są to wydatki z planu finansowego Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

W okresie objętym kontrolą stwierdzono coroczny wzrost wydatków na wynagrodzenia dla nauczycieli szkół rolniczych. W 2018 r. wyniosły 115 019,4 tys. zł, w 2019 r. 132 665,8 tys. zł, w 2020 r. 169 223,6 tys. zł. Nieznacznie wzrosło również przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto¹⁵ i wyniosło w 2018 r. 4 530 zł, w 2019 r. 4 947 zł, w 2020 r. 5 763 zł.

Wzrost wydatków na wynagrodzenia w poszczególnych latach objętych kontrolą przede wszystkim był związany z:

- uzyskaniem przez nauczycieli wyższego stopnia awansu zawodowego i następującym z tego tytułu wzrostem wynagrodzeń;
- określeniem minimalnego poziomu dodatku za wychowawstwo nauczycieli, w ustawie z dnia 13 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2019 poz. 1287, ze zm.);
- ustawowym podwyższeniem wynagrodzeń nauczycieli oraz administracji i obsługi;
- przejściem do prowadzenia przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi kolejnych szkół rolniczych (od 2018 r. przejęto siedem szkół od jednostek samorządu terytorialnego);
- wejściem w życie reformy edukacyjnej, w wyniku której, w roku szkolnym 2019/2020 do szkół trafili uczniowie skumulowanego rocznika tj. po gimnazjach oraz po szkołach podstawowych wzrostu wynagrodzeń.

(akta kontroli str. 23-24, 56-60)

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi jako organ prowadzący szkoły rolnicze zgodnie z obowiązującymi przepisami¹⁶ corocznie, na podstawie wniosków dyrektorów szkół rolniczych, określał „*Plan dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli w szkołach rolniczych*”. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi przed sporządzeniem planu doskonalenia zawodowego nauczycieli szkół rolniczych informowało dyrektorów szkół o wysokości przyznanych kwot na doskonalenie zawodowe nauczycieli.

W kontrolowanym okresie Minister RiRW określił *Plan dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli w szkołach rolniczych* w następującej wysokości: w 2018 r. 851,8 tys. zł, w 2019 r. 786,0 tys. zł, w 2020 r. 1 227,9 tys. zł, w 2021 r. 1 404, 7 tys. zł. Resortowe szkoły rolnicze wykorzystały ww. środki zgodnie z potrzebami zgłaszanymi w planach dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli m.in. na studia, kursy szkolenia, konferencje, jak również szkolenia branżowe w celu podniesienia kompetencji i nabycia nowych umiejętności przez nauczycieli. W 2018 r. na ten cel szkoły wydatkowały 682,1 tys. zł (80,1% planu), w 2019 r. 660,6 tys. zł (84,0% planu), w 2020 r. 796,4 tys. zł (64,9% planu). Łączna liczba nauczycieli korzystających z dofinansowania na doskonalenie zawodowe w latach 2018-2020 wyniosła 8 397.

(akta kontroli str. 22-23, 288, 291-316)

OCENA CZĄSTKOWA

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi zapewnił odpowiednie warunki i infrastrukturę do kształcenia i przygotowania w zawodach rolniczych, w tym właściwie realizował zadania w zakresie organizacji tego kształcenia. Nie zrealizował jednego z zadań pn. *Zatrudnienie w Wydziale Nadzoru Pedagogicznego Departamentu Spraw Społecznych i Oświaty Rolniczej, dodatkowo przynajmniej trzech osób – specjalistów do sprawowania nadzoru zawodowego nad szkołami*, określonego w Strategii kształcenia. Ponadto, nie prowadził monitoringu realizacji zadań określonych w Strategii kształcenia, a także nie sporządzał sprawozdań z ich realizacji i stopnia osiągniętych celów.

¹⁵ W przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego.

¹⁶ Art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2019 r. poz. 2215, ze zm.) oraz § 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 sierpnia 2019 r. w sprawie dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli, szczegółowych celów szkolenia branżowego oraz trybu i warunków kierowania nauczycieli na szkolenia branżowe (Dz. U. z 2019 r. poz. 1653).

2. Zapewnienie przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi jako organu prowadzącego rzetelny nadzór pedagogiczny, finansowy i administracyjny nad szkołami rolniczymi

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 55 i art. 57 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo Oświatowe, organ prowadzący sprawuje nadzór pedagogiczny, finansowy i administracyjny. Nadzór nad działalnością szkół w powyższym zakresie sprawowały trzy departamenty: Departament Oświaty i Polityki Społecznej, Departament Budżetu i Finansów, Departament Kontroli i Audytu¹⁷, w których to 22 pracowników wykonywało zadania związane z nadzorem nad działalnością szkół rolniczych.

Nadzór w sprawach finansowych realizowany był m. in. poprzez: stały kontakt z dyrektorami szkół, weryfikację planów finansowych, sprawozdań finansowych i formularzy opracowanych przez szkoły rolnicze oraz przeprowadzanie kontroli w poszczególnych placówkach. Nadzór w powyższym zakresie sprawowany był prawidłowo.

(akta kontroli str. 24-25, 856-857, 859-872, 1171-1275, 1144-1170, 1198-2095)

Nadzór pedagogiczny sprawowany był poprzez ewaluacje problemowe, monitorowanie i kontrole.

W roku szkolnym 2018/2019 zaplanowano i przeprowadzono dwie ewaluacje, w 2019/2020 – jedną ewaluację a w roku szkolnym 2020/2021 zaplanowano dwie ewaluacje - z uwagi na pandemię COVID-19 ewaluacje zostały wstrzymane. Ewaluacje problemowe dotyczyły corocznie wybranych wymagań wobec szkół określonych w przepisach Prawa oświatowego.

W okresie objętym kontrolą wszystkie szkoły prowadzone przez Ministra RiRW były monitorowane poprzez pozyskiwanie na bieżąco informacji o działalności dydaktycznej, opiekuńczej i wychowawczej placówki.

Sprawowany przez Ministra RiRW nadzór pedagogiczny w zakresie ewaluacji problemowych oraz monitorowania szkół był prawidłowy.

W latach objętych kontrolą, w ramach nadzoru pedagogicznego¹⁸, w roku szkolnym 2018/2019 zaplanowano i przeprowadzono kontrole - w siedmiu zespołach szkół oraz przeprowadzono trzy kontrole doraźne. W roku szkolnym 2019/2020 - zaplanowano osiem kontroli, z czego zrealizowano pięć. Natomiast w roku szkolnym 2020/2021 zaplanowano osiem kontroli zespołów szkół, przy czym z uwagi na pandemię COVID-19 kontrole zostały wstrzymane do odwołania – w maju 2021 skontrolowany został jeden zespół szkół. Kontrole obejmowały zagadnienia dotyczące m.in.: zatrudniania nauczycieli zgodnie z wymaganymi kwalifikacjami, opracowania indywidualnych programów nauczania dla uczniów, organizacji zajęć wyrównawczych dla uczniów, nadzoru pedagogicznego dyrektora w stosunku do nauczycieli, prowadzenia dokumentacji szkolnej. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi został poinformowany przez dyrektorów szkół o pełnym i terminowym wykonaniu zaleceń z tych kontroli.

¹⁷ Na podstawie regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 13 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 27 kwietnia 2021 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (Dz. Urz. poz. 15).

¹⁸ Zgodnie z planem kontroli.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W okresie objętym kontrolą, nadzór pedagogiczny w zakresie kontroli szkół rolniczych był niewystarczający.

W 2018 r. skontrolowano 11 zespołów szkół, tj. 21,2% zespołów szkół prowadzonych przez Ministra RiRW, w 2019 r. – 10 (tj. 18,9%), w 2020 r. - 3 (tj. 5,6%), w 2021 r. – 1 (tj. 1,7%). Niski odsetek przeprowadzonych kontroli spowodowany był m.in. tym, że kontrole te były przeprowadzane tylko przez 2-3 pracowników Wydziału Organizacji Szkolnictwa i Nadzoru Pedagogicznego zatrudnionych w Departamencie Oświaty i Polityki Społecznej Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Dyrektor Departamentu Oświaty i Polityki Społecznej wyjaśnił, że: „*sprawowanie nadzoru i kontroli nad prowadzonymi przez Ministra szkołami rolniczymi nie zawsze wymaga przeprowadzania czynności kontrolnych bezpośrednio w placówkach ale również na kontroli i monitorowaniu bieżących zadań wykonywanych przez te placówki tj.: arkuszy organizacji pracy szkoły czy wykonywania wydatków. Dlatego należy stwierdzić, że w kontrolowanym okresie każda ze szkół była objęta kontrolą ze strony Ministra RiRW. Natomiast ilość czynności kontrolnych bezpośrednio w szkołach była dostosowana do możliwości kadrowych Departamentu i obciążeń związanych z wykonywaniem bieżących zadań. Dodatkowo trwający w kraju od marca 2020 roku stan pandemii i obowiązujące regulacje prawne z nim związane, dotyczące zarówno urzędów, jak i szkół, wstrzymały wyjazdy kontrolne.*”(…) Ponadto, Dyrektor Departamentu Oświaty i Polityki Społecznej wyjaśnił, że „*wielokrotnie podczas rozmów służbowych informował o potrzebie zatrudnienia zarówno Ministra nadzorującego prace Departamentu, jak i Dyrektora Generalnego. Dodatkowo 3 stycznia 2019 r. (...) w notatce w sprawie półrocznego sprawozdania z realizacji zadań dotyczących nadawania nauczycielom stopnia awansu zawodowego w drugiej połowie 2018 r. skierowanej do Ministra nadzorującego informował o ryzyku niewykonalności przepisów nałożonych na Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi jako organu prowadzącego i organu sprawującego nadzór pedagogiczny, przy zatrudnionej wówczas w departamencie liczbie dwóch wizytatorów.*”(…)

(akta kontroli str. 879-881, 1989-1994)

Opis stanu
faktycznego

Nadzór administracyjny realizowano m. in. poprzez: przeprowadzanie kontroli organizacji pracy szkół, ewidencjonowanie ich majątku trwałego, przyjmowanie protokołów z kontroli przeprowadzonych przez dyrektorów szkół dotyczących bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkoły. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do nadzoru administracyjnego sprawowanego przez Ministra RiRW w powyższym zakresie.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W okresie objętym kontrolą, nadzór administracyjny w zakresie zapewnienia warunków działania szkół rolniczych prowadzonych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki był niewystarczający.

W Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, gromadzono otrzymywane corocznie, ze wszystkich szkół rolniczych (dla których Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi jest organem prowadzącym) protokoły z kontroli przeprowadzonych przez dyrektorów szkół dotyczące bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkoły, w tym higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki, ale nie były one przedmiotem analizy Ministra RiRW.

Zestawienia obejmujące sposób wykonania zaleceń pokontrolnych z kontroli przeprowadzonych w latach 2018-2020 zostały przedstawione Ministrowi RiRW przez dyrektorów szkół dopiero w lipcu 2021 r. z inicjatywy kontrolerów Najwyższej Izby Kontroli. W okresie objętym kontrolą Minister RiRW nie monitorował sposobu wykonania tych zaleceń. Dyrektor Departamentu Oświaty i Polityki Społecznej wyjaśnił, że „Zgodnie z obowiązującymi przepisami Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie ma obowiązku zestawiania danych zawartych w ww. protokołach oraz nadzorowania wykonania ujętych w nich zaleceń. W związku z powyższym Ministerstwo jako organ prowadzący w kontrolowanym okresie nie przeprowadzało kontroli w tym zakresie. Należy również zauważyć, że to dyrektor szkoły jako kierownik jednostki odpowiada za zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy w szkole, a co się z tym wiąże wykonaniem zaleceń wykazanych w ww. protokołach.”

(akta kontroli str. 858-859, 919-1042, 1171-1275, 1282-1987, 2096-2283)

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela stanowiska Dyrektora Departamentu Oświaty i Polityki Społecznej w powyższym zakresie, gdyż zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo Oświatowe, zadaniem organu prowadzącego szkołę jest w szczególności zapewnienie warunków działania szkoły, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki, a także wykonywanie remontów obiektów szkolnych oraz zadań inwestycyjnych w tym zakresie.

(akta kontroli str. 858-859, 919-142, 1171-1275, 1282-1987, 1894-1938, 2096-2283)

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, wpłynęło siedem skarg dotyczących funkcjonowania szkół rolniczych. Skargi zostały zarejestrowane w rejestrze elektronicznym Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi dotyczącym skarg, petycji i wniosków i rozpatrzone rzetelnie zgodnie z przepisami ustawy Kodeks postępowania administracyjnego¹⁹. Dotyczyły one m.in. wykorzystywania uczniów do napraw prywatnych pojazdów podczas zajęć praktycznych, wykorzystywania mienia szkoły do celów prywatnych, pomówienia pracowników szkoły.

(akta kontroli str. 879-918)

W okresie pandemii COVID-19 Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi przekazał dodatkowe środki finansowe w wysokości 584,1 tys. zł wygospodarowane z działalności pozostałej. Środki te zostały przeznaczone przez szkoły na zakupy związane z organizacją pracy szkoły w czasie pandemii tj. m.in. na zakup sprzętu niezbędnego do organizacji zdalnej nauki, środki do dezynfekcji, maseczki ochronne dla pracowników. Ponadto, została uruchomiona kwota 905,8 tys. zł z rezerwy celowej budżetu państwa na 2020 r. poz. 73 – Przeciwdziałanie COVID-19, na wypłaty jednorazowego dofinansowania do zakupu sprzętu lub oprogramowania dla nauczycieli. Ze środków tych skorzystało łącznie 1 837 nauczycieli szkół rolniczych MRiRW²⁰.

¹⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 735.

²⁰ Rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki z dnia 18 listopada 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczególnych rozwiązań w okresie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz. U. 2020 poz. 2047) oraz rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki z dnia 18 listopada 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2020 (Dz. U. 2020 poz. 2048).

Szkoły skorzystały również z Rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury na lata 2020-2024 – „Aktywna tablica”²¹. Łącznie 49 szkół otrzymało wsparcie finansowe na kwotę 684,6 tys. zł z rezerwy celowej budżetu państwa na 2020 r. poz. 26 – Środki na wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży, zapewnienie uczniom objętym obowiązkiem szkolnym dostępu do bezpłatnych podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych oraz realizację programu rządowego „Aktywna tablica” i Narodowego Programu Rozwoju Czytelnictwa – Priorytet 3, a także programów rządowych z zakresu edukacji patriotycznej i obywatelskiej dzieci i młodzieży. W ramach tej kwoty szkoły dokonały zakupu m. in.: laptopów wraz ze sprzętem umożliwiającym przetwarzanie wizerunku i głosu udostępnianego przez ucznia lub nauczyciela w czasie rzeczywistym za pośrednictwem transmisji audiowizualnej, tablice interaktywne, projektory.

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sposób prawidłowy sprawował nadzór w sprawach finansowych nad szkołami rolniczymi. Prawidłowy był też nadzór pedagogiczny w zakresie ewaluacji problemowych, monitorowania szkół oraz nadzór administracyjny w zakresie przeprowadzania kontroli organizacji pracy szkół, ewidencjonowania ich majątku trwałego, a także przyjmowania protokołów z kontroli przeprowadzonych przez dyrektorów szkół dotyczących bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkoły. Niewystarczający był natomiast nadzór pedagogiczny w zakresie kontroli szkół rolniczych oraz nadzór administracyjny w zakresie zapewnienia warunków działania szkół rolniczych prowadzonych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki. Z uwagi na braki kadrowe, niewystarczająca była liczba kontroli w szkołach. Nie przeprowadzając analizy protokołów bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkoły, Minister RiRW nie realizował ustawowego zadania z zakresu zapewnienia warunków działania szkoły, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki.

(akta kontroli str. 24-25)

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

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

1. Usprawnienie zarządzania Strategią kształcenia poprzez:
 - zrealizowanie zadania pn. *Zatrudnienie w Wydziale Nadzoru Pedagogicznego Departamentu Spraw Społecznych i Oświaty Rolniczej, dodatkowo przynajmniej trzech osób - specjalistów do sprawowania nadzoru zawodowego nad szkołami,*
 - prowadzenie monitoringu i ewaluacji realizacji określonych w niej zadań,
 - sporządzanie rocznych sprawozdań z jej realizacji.
2. Zwiększenie nadzoru pedagogicznego nad szkołami rolniczymi poprzez przeprowadzanie większej liczby kontroli w szkołach.
3. Wzmocnienie nadzoru administracyjnego nad szkołami rolniczymi poprzez bieżącą analizę stanu bezpieczeństwa i higieny nauki, wychowania i opieki.

²¹ Uchwała nr 151/2020 Rady Ministrów z dnia 23 października 2020 r. w sprawie ustanowienia Rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych na lata 2020–2024 – „Aktywna tablica”, Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 października 2020 r. w sprawie szczegółowych warunków, form i trybu realizacji Rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury na lata 2020-2024 – „Aktywna tablica”.

Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust.2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, 22 lipca 2021 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Tadeusz Dziuba

.....
podpis