



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.028.03.2016
P/16/071

TEKST UJEDNOLICONY

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/071 – Kształcenie w szkołach dla dorosłych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Michał Kapek, główny specjalista k. p., upoważnienie do kontroli nr LKA/234/2016 z dnia 22 listopada 2016 r. 2. Beata Olejnik, specjalista k. p. upoważnienie do kontroli nr LKA/254/2016 z dnia 12 grudnia 2016 r.
Jednostka kontrolowana	Policealna Szkoła Zawodowa nr 1 w Siemianowicach Śląskich, ul. Karola Świerczewskiego 7, 41-100 Siemianowice Śląskie
Kierownik jednostki kontrolowanej	Lesław Truszkowski, Dyrektor Szkoły ¹ (dowód: akta kontroli str. 825-826)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadniają stwierdzone nieprawidłowości, dotyczące:

- zawyżenia frekwencji słuchaczy, wykazanej w informacji za miesiące od września do grudnia 2016 r. oraz w rocznym rozliczeniu dotacji oświatowej za 2016 r., łącznie o co najmniej 58 osób uczestniczących w minimum 50 % obowiązkowych zajęć edukacyjnych, w stosunku do wynikającej ze znajdujących się w Szkole list obecności, co doprowadziło do pobrania dotacji oświatowej w nadmiernej wysokości, tj. co najmniej 5.630,64 zł,
- poświadczania nieprawdy w dokumentacji z przebiegu nauczania, poprzez:
 - a) wielokrotne wpisywanie do księgi słuchaczy osób, które faktycznie zapisywały się do Szkoły osobiście tylko jeden raz, co potwierdziło 3 z 15 przesłuchanych świadków (20%);

¹ na podstawie powołań z dnia 1 września 2012 r. oraz 30 października 2016 r.,

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

b) wpisywanie do arkuszy ocen z przedmiotów przewidzianych ramowymi planami nauczania osobom, które nie były w danym okresie słuchaczami Szkoły lub nie przystępowały do egzaminów semestralnych, co potwierdziło 10 z 15 przesłuchanych świadków (66%);

– zorganizowania systemu kształcenia w sposób niezgodny z obowiązującymi regulacjami, poprzez:

a) niezapewnienie integralności list obecności z dziennikami zajęć, o której mowa w §10 pkt 5 Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 sierpnia 2014 r. *w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji*³;

b) zaniżanie wymiaru godzin obowiązkowych zajęć edukacyjnych dla słuchaczy zarówno w planach nauczania jak i ich realizacji, co jest niezgodne z wymaganiami określonymi w Załączniku nr 13⁴ do Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 lutego 2012 r. *w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych*⁵;

– niezapewnienia, by warunki przechowywania dokumentów zawierających dane osobowe odpowiadały wymogom określonym w *ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych*⁶,

– niekompletności i niewiarygodności przedstawionej przez Dyrektora w trakcie kontroli NIK dokumentacji z przebiegu nauczania.

Ponadto, na negatywną ocenę działalności Szkoły wpłynęła również niska efektywność prowadzonej edukacji (zaledwie 24 słuchaczy uzyskało określone kwalifikacje zawodowe), co przełożyło się na wysoki *koszt wykształcenia jednego słuchacza*, wynoszący ponad 40 tys. zł⁷.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prowadzenie procesu rekrutacji.

1.1. Policealna Szkoła Centrum Edukacji „*Siódemka*” w Siemianowicach Śląskich, rozpoczęła działalność – zgodnie z zaświadczeniem o wpisie do prowadzonej przez Prezydenta Miasta Siemianowice Śląskie ewidencji szkół i placówek niepublicznych – 1 września 2012 r. Podmiotem prowadzącym Szkołę była spółka FAM sp. z o.o. z siedzibą w Zabrze. Zgodnie ze Statutem, zawierającym zapisy wymagane art. 84 ustawy o systemie oświaty, do Szkoły przyjmowano osoby dorosłe, posiadające wykształcenie średnie. Kształcono w niej w formie zaocznej i stacjonarnej w okresie nie dłuższym niż 2,5 roku. Szkoła posiadała uprawnienia szkoły publicznej i umożliwiała uzyskanie dyplomu potwierdzającego kwalifikacje w 16 zawodach: technik usług kosmetycznych, technik informatyk, technik administracji, asystent osoby niepełnosprawnej, asystentka stomatologiczna, technik bezpieczeństwa i higieny pracy, florysta, higienistka stomatologiczna, technik masażysta, technik ochrony fizycznej osób i mienia, opiekunka dziecięca, opiekun medyczny, opiekun osoby starszej, opiekunka środowiskowa, opiekun w domu pomocy społecznej, technik rachunkowości.

³ Dz. U. z 2014 r. poz. 1170 ze zm., w dalszej części określane skrótem „rozporządzenie w sprawie dokumentacji”.

⁴ Ramowy plan nauczania dla szkoły policealnej dla dorosłych.

⁵ Dz. U. z 2012 r. poz. 204 ze zm., w dalszej części określane skrótem „rozporządzenie w sprawie planów nauczania”

⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 195 ze zm., w dalszej części *Ustawa o ochronie danych osobowych*.

⁷ Kwota wynikająca z podzielenia otrzymanej przez Szkołę w latach 2013-2016 dotacji (996 193,10 zł) przez liczbę słuchaczy, którzy w tym okresie uzyskali określone kwalifikacje zawodowe (24 osoby).

Zgodnie z Aneksem z dnia 31 października 2016 r. do Statutu Szkoły, od dnia 1 listopada 2016 r. ww. placówka zmieniła nazwę na „Policealna Szkoła Zawodowa nr 1”.

(dowód: akta kontroli str. 77 – 97, 823 - 824)

1.2. W okresie objętym kontrolą, Dyrektor Szkoły podejmował czynności mające na celu dopasowanie oferty edukacyjnej Szkoły do występujących w poszczególnych latach potrzeb rynku, m.in. poprzez analizę ofert urzędów pracy z terenu Siemianowic Śląskich i okolic. Przyjęty przez Szkołę profil kształcenia dopasowany został do opisanej w Strategii Rozwoju Miasta (opracowanej w 1997 r.) koncepcji rozwoju edukacji. W latach 2013-2016 uruchomionych zostało 7 z 16 wpisanych do Statutu Szkoły kierunków kształcenia.

Dyrektor zaznaczył, że oferta Szkoły uzależniona była od zainteresowania potencjalnych słuchaczy.

(dowód: akta kontroli str. 78, 827 – 857)

W związku z prowadzonymi naborami, Dyrekcja Szkoły informowała opinię publiczną za pośrednictwem ogłoszeń zamieszczanych na internetowej stronie szkoły (www.ce7.pl) oraz druku i kolportażu na terenie miasta i okolic plakatów i ulotek zawierających podstawowe informacje dotyczące kierunków kształcenia oraz dane kontaktowe placówki.

Zdaniem Dyrektora, jedną z najskuteczniejszych metod informowania o prowadzonych naborach było bezpośrednie przekazywanie informacji przez słuchaczy wśród swoich krewnych i znajomych (tzw. „poczta pantoflowa”).

(dowód: akta kontroli str. 858 – 873, 855 - 857)

1.3. Z 30 losowo wybranych słuchaczy, których dokumentację planowano poddać analizie w zakresie spełniania przez nich wymogów formalnych przy rekrutacji, Dyrektor przedłożył jedynie dokumenty 12 słuchaczy, oświadczając przy tym, że *„(...) dokumenty składane przez słuchaczy podczas rekrutacji do szkoły są sukcesywnie niszczone po ukończeniu lub opuszczeniu z różnych przyczyn szkoły w sposób uniemożliwiający ich odzyskanie. Z tego też względu szkoła jest w posiadaniu dokumentów – będących podstawą do nauki w szkole – tylko tych słuchaczy, którzy są obecnie słuchaczami szkoły.”*

Jak wynika z tej dokumentacji, w sekretariacie szkoły kandydaci składali tylko podanie o przyjęcie do szkoły oraz kopię świadectwa potwierdzającego posiadane wykształcenie średnie. W latach 2013 - 2016 nie wymagano od słuchaczy realizujących naukę na prowadzonych przez Szkołę kierunkach zaświadczeń lekarskich o braku przeciwwskazań do podjęcia nauki w tych zawodach

(dowód: akta kontroli str. 874 - 875)

Powyższe dokumenty stanowiły podstawę do dokonania wpisu kandydata do księgi słuchaczy.

Dyrektor wyjaśnił, że w latach 2013 - 2016 Szkoła nie prowadziła nauki na kierunkach, na których – zgodnie z opinią inspektora BHP – istniałyby okoliczności skutkujące narażeniem zdrowia, w związku z czym nie wymagano od słuchaczy zaświadczeń lekarskich.

(dowód: akta kontroli str. 876, 855 - 857)

1.4. Założoną w Szkole w dniu 1 września 2012 r. księgę słuchaczy prowadzono w formie papierowej, w sposób zgodny z obowiązującymi w poszczególnych

latach przepisami zawartymi w rozporządzeniach ministra właściwego ds. edukacji w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji. Księga składała się z dwóch tomów⁸, do których chronologicznie wpisywano kolejnych przyjętych do Szkoły słuchaczy, zgodnie z datami ich przyjęcia. We wszystkich przypadkach odnotowano przyczynę opuszczenia Szkoły.

Od dnia założenia księgi do 4 listopada 2016 r. w ww. księdze zapisano 1 378 słuchaczy, z czego 129 osób (9,36%) zapisanych było dwukrotnie, 41 (2,98%) - trzykrotnie, 11 (0,8%) - czterokrotnie, cztery - (0,3%) - pięciokrotnie, a dwie (0,2%) - sześciokrotnie. Tym samym 457⁹ wpisów (33,16%) dotyczyło słuchaczy zapisanych do Szkoły więcej niż jeden raz.

(dowód: akta kontroli str. 515 - 637)

Dyrektor wyjaśnił, że do księgi słuchaczy wpisywane były jedynie te osoby, których dokumenty kwalifikacyjne zostały pozytywnie zweryfikowane przez Dyrektora pod kątem spełnienia przez nie wymogów formalnych, określonych w Statucie Szkoły.

(dowód: akta kontroli str. 286 - 287)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W dokumentacji z przebiegu nauczania w Szkole poświadczona została nieprawda poprzez wielokrotne¹⁰ wpisywanie do księgi słuchaczy osób, które faktycznie zapisały się do Szkoły osobiście tylko jeden raz.

Spośród 15 przesłuchanych w toku kontroli świadków¹¹, trzech (tj. 20%) zeznało, że zapisywali się do Szkoły tylko jednokrotnie i nie byli świadomi, że wpisywano ich ponownie pomimo tego, że nie składali wymaganych dokumentów aplikacyjnych, i tak:

- słuchacz J. K. zapisał się osobiście do Szkoły w semestrze rozpoczynającym się we wrześniu 2013 r. i w tym czasie wpisany został do księgi słuchaczy. Ten sam słuchacz widniał ponownie w księdze słuchaczy jako osoba zapisana na kolejny semestr, rozpoczynający się w lutym 2014 r.;
- słuchacz Ch. W. zapisał się do Szkoły osobiście w semestrze rozpoczynającym się we wrześniu 2014 r. i w tym czasie wpisany został do księgi słuchaczy. Ten sam słuchacz widniał ponownie w ww. księdze jako osoba zapisana na kolejne dwa semestry, rozpoczynające się we wrześniu 2015 r. i w lutym 2016 r.;
- słuchacz K. K. zapisał się do Szkoły osobiście w semestrze rozpoczynającym się we wrześniu 2013 r. i w tym czasie wpisany został do księgi słuchaczy. Ten sam słuchacz widniał ponownie w ww. księdze jako osoba zapisana na kolejny semestr, rozpoczynający się w lutym 2014 r.

Żaden z ww. słuchaczy – jak wynika ze złożonych zeznań – nie zapisywał się do Szkoły więcej niż jeden raz.

(dowód: akta kontroli str. 535, 539, 553, 565, 573, 612, 623, 653 - 654, 663 – 664, 723 – 724)

⁸ Pierwszy zawierał wpisy datowane od 1 września 2012 r. do 22 lutego 2016 r., a drugi - od 22 lutego do 4 listopada 2016 r.

⁹ $(129 \times 2) + (41 \times 3) + (11 \times 4) + (4 \times 5) + (2 \times 6) = 457$

¹⁰ Skalę zjawiska opisano w stanie faktycznym poniżej w niniejszym wystąpieniu.

¹¹ Wezwani w charakterze świadka stanowili 1,1% wszystkich osób zaewidencjonowanych w księdze słuchaczy do dnia 4 listopada 2016 r. włącznie.

Dyrektor Szkoły wyjaśnił, że skoro osoby zostały wpisane do księgi słuchaczy, to musiały złożyć podpisane podanie oraz świadectwo ukończenia szkoły średniej, które on zweryfikował, i na tej podstawie osoby te zostały wciągnięte do księgi słuchaczy.

(dowód: akta kontroli str. 640-641)

Wobec treści zeznań osób przesłuchanych w charakterze świadka, NIK nie uznaje powyższych wyjaśnień za wiarygodne.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność jednostki w badanym obszarze, z uwagi na stwierdzone w toku kontroli przypadki poświadczania w księdze słuchaczy nieprawdy.

2. Sposób organizacji kształcenia w szkole.

Opis stanu
faktycznego

2.1. Przeprowadzona na zlecenie NIK przez Kuratorium Oświaty kontrola wykazała, że w Szkole opracowano i przyjęto uchwałami Rady Pedagogicznej, plany nauczania dla wszystkich zawodów w których prowadzono kształcenie. Wskazano przy tym jednak, że pięć planów (dot. zawodów: technik bezpieczeństwa i higieny pracy, technik informatyk, technik usług kosmetycznych, technik rachunkowości, technik administracji) nie spełniało wymogów określonych w załączniku nr 13¹² do rozporządzenia w sprawie ramowych planów nauczania, tj. nie zawierało informacji o wymiarze praktyk zawodowych realizowanych w wymiarze określonym w podstawie programowej dla tych zawodów. Ustalono również, że arkusze ocen słuchaczy prowadzono zgodnie ze wzorem określonym przez Ministerstwo Edukacji Narodowej (MEN-I/46b/2), z przeprowadzanych egzaminów semestralnych sporządzane były protokoły, a skreśleń z list słuchaczy dokonywano w drodze decyzji dyrektora.

(dowód: akta kontroli str. 265-266, 155; 206; 290 - 411)

2.2. Realizacja zajęć edukacyjnych w poszczególnych semestrach przebiegała w oparciu o opracowane przez Dyrektora plany nauczania, które stanowiły integralną część dzienników zajęć¹³. Wymiar planowanych godzin zajęć odpowiadał wymiarowi godzin z ww. załącznika i wynosił po 175 godzin w każdym semestrze. Jednakże Dyrektor, ustalając te plany dla poszczególnych kierunków, minimalny wymagany wymiar godzin w semestrze osiągnął poprzez połączenie zarówno zajęć realizowanych w ramach konsultacji zbiorowych, jak i indywidualnych.

W związku z powyższym, realizacja godzin lekcyjnych w poszczególnych semestrach przebiegając zgodnie z opracowanymi przez Dyrektora planami nauczania dla poszczególnych kierunków kształcenia, była niższa od wymaganego minimum (co opisano szczegółowo w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*).

Wyjątek od wyżej opisanej metodologii stanowiły plany opracowane przez Dyrektora w roku szkolnym 2014/2015 i 2015/2016 dla kierunku technik usług kosmetycznych w semestrach I – IV.

(dowód: akta kontroli str. 125 - 250)

2.3. Szkoła prowadziła dokumentację przebiegu nauczania na którą składały się: dzienniki zajęć, arkusze ocen, księga arkuszy ocen oraz listy obecności słuchaczy. Dyrektor Szkoły przedłożył będące w posiadaniu Szkoły dzienniki zajęć, arkusze

¹² Ramowy plan nauczania dla szkoły policealnej dla dorosłych.

¹³ Badaniem objęto łącznie 33 dzienniki zajęć z lat szkolnych 2014/2015 i 2015/2016.

ocen (wszystkich słuchaczy wpisanych do księgi słuchaczy), księgę arkuszy oraz będące w posiadaniu Szkoły listy obecności.

Przedłożone dokumenty były niekompletne.

Wśród 42 przedłożonych dzienników znajdowały się:

- trzy z roku szkolnego 2014/2015 sesja wiosenna II-VIII/2015, dla zawodów Technik informatyk (1) i technik usług kosmetycznych (2). Zawierały one informacje o przebiegu nauczania 27 słuchaczy (tj. 20,3% wszystkich słuchaczy, którzy rozpoczęli edukację w ww. czasie)¹⁴;
- 17 z roku szkolnego 2015/2016 sesji jesiennej (IX-2015/II-2016), dla zawodów Opiekun medyczny (1), technik administracji (10), technik bezpieczeństwa i higieny pracy¹⁵ (1), technik informatyk (2), technik rachunkowości (1), technik usług kosmetycznych (2);
- 13 z tego samego roku szkolnego sesji wiosennej (II-2016/VIII 2016) dla zawodów: opiekun medyczny (1), technik administracji (8), technik informatyk (1), technik rachunkowości (1), technik usług kosmetycznych (2);
- dziewięć z roku szkolnego 2016/2017 sesji jesiennej (IX-2016/II-2017) dla zawodów: technik administracji (3), technik BHP (1), technik informatyk (2), technik rachunkowości (1), technik usług kosmetycznych (2).

(dowód: akta kontroli str. 412 - 497)

Dyrektor nie posiadał dzienników zajęć prowadzonych dla słuchaczy rozpoczynających naukę w miesiącach:

- lutym 2013 r. (rok szkolny 2012/2013) – dot. 98 słuchaczy przyjętych na kierunek Technik administracji;
- wrześniu 2013 r. (rok szkolny 2013/2014) – dot. łącznie 250 słuchaczy, w tym: 155 na kierunku Technik administracji, 44 - Technik BHP, 18 - Technik rachunkowości oraz 33, którzy kształcili się na kierunku Technik usług kosmetycznych;
- lutym 2014 r. (rok szkolny 2013/2014) – dot. łącznie 265 słuchaczy, w tym: 108 na kierunku Technik administracji, 72 - Technik BHP, 22 - Technik informatyk oraz 63, którzy kształcili się na kierunku Technik usług kosmetycznych;
- wrześniu 2014 r. (rok szkolny 2014/2015) – dot. łącznie 157 słuchaczy, w tym: 137 na kierunku Technik administracji i 20 - Technik Usług Kosmetycznych.

Dyrektor zeznał, że brakujące dzienniki zajęć oraz listy obecności słuchaczy na zajęciach zostały skradzione w wyniku włamania do garażu, w którym je przechowywano (na potwierdzenie czego przedłożył kopie zawiadomienia Policji o kradzieży oraz postanowienie o umorzeniu śledztwa). W dniu 13 grudnia 2016 r. Dyrektor Szkoły podał, że na podstawie dostępnych informacji ustalił, iż brakuje dzienników ośmiu grup dotyczących semestru luty – sierpień 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 902 - 903)

Z informacji przekazanej NIK przez Komendanta Miejskiego Policji w Gliwicach wynika „(...) iż z wnętrza garażu skradziono dokumentację w postaci list obecności słuchaczy i kilku dzienników ze szkół z Chorzowa”.

¹⁴ Dane przedstawiono wyłącznie w odniesieniu do słuchaczy przyjętych w danym semestrze.

¹⁵ W dalszej części *Technik BHP*.

Komendant poinformował również, że do włamania do ww. garażu doszło w okresie między 8 a 13 września 2016 r., a z powodu niewykrycia sprawcy zdarzenia – sprawę umorzono. Zaznaczył przy tym, że powstałe na skutek zdarzenia straty oszacowano na kwotę ok. 100 zł, ale pokrzywdzony nie potrafił określić, „(...) czy z wnętrza pomieszczenia sprawcy dokonali zaboru mienia.” W trakcie prowadzonego śledztwa poszkodowany (Lesław Truszkowski) zeznał, że wynajmował ten garaż od ok. 2 lat w celu przechowywania w nim szkolnej dokumentacji archiwalnej, w której znajdowały się m.in. „(...) dane osobowe słuchaczy, w tym imiona, nazwiska i adresy ich zamieszkania”. Ponadto, z informacji tej wynika, że z uwagi na dużą ilość przechowywanej dokumentacji pokrzywdzony nie był w stanie podać co dokładnie zginęło i w jakiej ilości.

(dowód: akta kontroli str. 288 - 289)

Na podstawie przedstawionych do kontroli list obecności za okres od stycznia do grudnia 2016 r. ustalono, że liczba słuchaczy uczestniczących w minimum 50% zajęć obowiązkowych wynosiła odpowiednio: 164, 278, 106, 99, 106, 105, 105, 105, 53, 53, 36 i 21. W sprawozdaniu rocznym z rozliczenia dotacji za 2016 r. odnośnie ww. miesięcy wykazano natomiast następującą liczbę takich słuchaczy: 181, 245, 212, 208, 189, 206, 206, 206, 70, 70, 47 i 34. W rozliczeniu rocznym wykazano łącznie 1.874 słuchaczy, a według istniejących w Szkole list obecności, liczba słuchaczy uczestniczących w minimum 50 % zajęć wyniosła 1.231. W toku kontroli Dyrektor Szkoły zeznał, że część dokumentacji (m.in. dzienniki i listy obecności) za okres od stycznia do sierpnia 2016 r. została skradziona, a więc dane dotyczące frekwencji w ww. okresie są niepełne.

(dowód: akta kontroli str. 943 – 948, 977-999)

2.4. Oprócz niniejszej kontroli NIK w latach 2012 – 2016 w Szkole miały miejsce dwie kontrole (w 2013 r.), które przeprowadził upoważniony pracownik Kuratorium Oświaty (jako organu sprawującego nadzór pedagogiczny). Przedmiotem tych kontroli było spełnienie warunków określonych w art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty¹⁶, w tym w zakresie poprawności prowadzenia dokumentacji przebiegu nauczania, o której mowa w pkt 4 przywołanego przepisu. W wyniku przeprowadzonych czynności nie stwierdzono nieprawidłowości, wskazując jednocześnie, że Szkoła spełniała warunki określone w ww. przepisie.

(dowód: akta kontroli str. 904 - 916)

Szkoła posiadała wewnątrzszkolny system oceniania, który został określony w § 9 Statutu i był zgodny z obowiązującymi od 1 września 2015 r. zasadami ustalonymi przez Ministra Edukacji Narodowej w Rozporządzeniu z dnia 10 czerwca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy w szkołach publicznych¹⁷.

Dyrektor Szkoły nie przedłożył kontrolującemu wersji Statutu z dnia jego nadania tj. 1 września 2012 r., w związku z czym nie analizowano sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania słuchaczy, który obowiązywał w Szkole przed dniem 1 września 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 77 - 97)

¹⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 1943 ze zm. W dalszej części *Ustawa o systemie oświaty*.

¹⁷ Dz. U. z 2015 r. poz. 843, w dalszej części określane skrótem „*Rozporządzenie w sprawie sposobu oceniania*”.

Zatrudniona w Szkole kadra nauczycielska posiadała wymagane kwalifikacje o których mowa w § 2 rozporządzenia 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 nauczycieli¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 5 - 76; 98 - 101)

Obecność słuchaczy na poszczególnych zajęciach dokumentowano na listach, sporządzanych poza dziennikami, na odrębnych kartach do których wpisywano następujące dane: nazwę (lub skrót nazwy) grupy, daty poszczególnych zajęć oraz imiona i nazwiska słuchaczy wraz z ich podpisami.

Analizę frekwencji przeprowadzono na podstawie dokumentacji dotyczącej 21 grup dla których istniała możliwość skompletowania list obecności oraz dzienników zajęć (co stanowiło 50% dokumentacji, którą Szkoła w trakcie kontroli dysponowała, a która dotyczyła lat 2013-2016).

Obecność na zajęciach słuchacze potwierdzali na dwa sposoby:

- a) poprzez złożenie podpisów przy każdej godzinie zajęć odrębnie - dot. dwóch grup uczęszczających do Szkoły w semestrze od lutego do marca 2015 r. oraz 9 grup uczęszczających do Szkoły w semestrze trwającym od września do grudnia 2016 r.;
- b) poprzez złożenie podpisu jedynie pod datą dnia w którym odbywały się zajęcia - dot. dwóch grup uczęszczających do Szkoły w okresie od kwietnia do czerwca 2015 r. oraz 10 grup uczęszczających do Szkoły w semestrze trwającym od lutego do czerwca 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 688, 712 – 713, 817, 821, 917 – 920)

W latach szkolnych 2014/2015, 2015/2016 i 2016/2017, wynikająca z list obecności średnia frekwencji na prowadzonych przez Szkołę zajęciach w analizowanych przypadkach, ulegała stopniowemu zmniejszeniu z 80,6% (dot. dwóch grup w semestrze luty – czerwiec 2015 r.), poprzez 79,8% (dot. 10 grup w semestrze luty – czerwiec 2016 r.) do poziomu 56,9% (dot. dziewięciu grup w okresie wrzesień – grudzień 2016 r.).

(dowód: akta kontroli str. 917 - 919)

Nie mniej jednak frekwencja, którą Szkoła wykazywała była zawyżana (co zostało szczegółowo opisane w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Ustalone Nieprawidłowości*).

Zgodnie z rozliczeniami dotacji oświatowej otrzymanej z budżetu miasta Siemianowice Śląskie w latach 2015 i 2016, Szkoła otrzymała w związku z prowadzoną działalnością edukacyjną odpowiednio: 222 644,34 zł i 178 724,28 zł. Wartość ww. dotacji wyliczono w Urzędzie na podstawie przedstawionych przez Szkołę informacji o liczbie słuchaczy uczęszczających do Szkoły w tym okresie (kolejno 2 016 i 1 874), którzy spełnili wymóg obecności na min. 50% zajęć zrealizowanych w poszczególnych miesiącach.

(dowód: akta kontroli str. 937 – 942, 953 - 976)

Jak wykazała kontrola, tylko w 2016 r., liczba słuchaczy wykazywanych zarówno w informacjach miesięcznych za wrzesień, październik, listopad i grudzień, jak i w rozliczeniu rocznym była wyższa niż wynikało to z podpisanych list

¹⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 1264, w dalszej części Rozporządzenie ws. kwalifikacji nauczycieli.

obecności, co wskazuje, że Szkoła pobrała w tym okresie dotację w nadmiernej wysokości.

Z uwagi na brak w Szkole dzienników zajęć oraz list obecności na zajęciach przeprowadzonych w okresie od stycznia do czerwca 2015 r., nie można było ustalić liczby słuchaczy wykazywanych jako obecnych na poszczególnych zajęciach w tym okresie.

(dowód: akta kontroli str. 943 – 947, 977 - 999)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Listy obecności słuchaczy na zajęciach edukacyjnych organizowanych przez Szkołę nie stanowiły integralnej części dzienników i były sporządzane w sposób niezgodny z wymogiem określonym w §10 pkt 5 *rozporządzenia w sprawie dokumentacji*, tj.:

- a) żadna z będących w posiadaniu Szkoły list obecności nie stanowiła integralnej części dziennika; gdyż nie były one przechowywane wraz z dziennikiem, a dotyczyły to 42 dzienników przedłożonych kontrolerom NIK;
- b) podpisy słuchaczy potwierdzające udział w zajęciach składane były jedynie pod datą dnia w którym odbywały się dane zajęcia, a nie na każdej godzinie zajęć odrębnie – dot. 12 grup (spośród 21 poddanych kontroli) uczęszczających do szkoły w latach szkolnych 2014-2015 (KOS1a i KOS2a), listy z miesięcy luty i marzec 2015 r. oraz 10 grup z roku szkolnego 2015-2016 (ADM1a, INF3a, RAC2a, ADM2a, OPM2a, ADM1wp2, ADM1wp4, ADM1bc, ADM1ac, ADM1iw), listy sporządzone w okresie od lutego do czerwca 2016 r.;
- c) część podpisów na listach obecności nie była własnoręcznymi podpisami słuchaczy – podpisy trzech słuchaczy¹⁹, które widniały na 12 listach obecności z zajęć przeprowadzonych w miesiącach od września 2015 r. do czerwca 2016 r. nie były własnoręcznymi podpisami tych osób, co zostało potwierdzone w złożonych przez nie zeznaniach.

Skutkiem tak prowadzonych list było potwierdzenie obecności w Szkole jedynie w danym dniu, a nie na poszczególnych zajęciach oraz wykazywanie większej liczby słuchaczy obecnych na zajęciach niż faktycznie miało to miejsce. Powyższe postępowanie umożliwiało wykazywanie w informacjach składanych w Urzędzie Miejskim w Siemianowicach Śląskich większej liczby słuchaczy, którzy wypełnili warunek min. 50% obecności na zajęciach, co doprowadziło do pobrania dotacji oświatowej w nadmiernej (zawyżonej) wysokości.

(dowód: akta kontroli str. 920, 1010, 1017, 1023 – 1025, 1034 - 1040)

Dyrektor przyznał w złożonych zeznaniach, że ponosi odpowiedzialność za prawidłowe sporządzanie list obecności. Wskazał również, że liczba słuchaczy uczestniczących w min. 50% zajęć organizowanych przez Szkołę obliczana była na podstawie podpisów złożonych przez słuchaczy na poszczególnych listach. Odnośnie kształtu i formy prowadzonych w Szkole list obecności podał, że zostały one opracowane i zatwierdzone przez organ prowadzący, więc takie przyjęto do stosowania. Wyjaśnił również, że zostały sporządzone w formie odrębnych dokumentów, „(...) ponieważ nie było ich w dziennikach, ani nie obowiązywał żaden wzór (szablon) postępowania w tym zakresie.” Podkreślił wprawdzie, że pojawiły się

¹⁹ Spośród 15, którzy złożyli zeznania

dzienniki zawierające listy obecności, jednak były one „(...) bardzo grube i ciężkie, dlatego pozostaliśmy przy dotychczasowym sposobie postępowania.” Zdaniem Dyrektora, przechowywanie list obecności w odrębnym miejscu (poza dziennikami) „(...) podyktowane było troską o ich bezpieczeństwo. Chodziło o to, by w trakcie prowadzonych zajęć listy nie uległy zniszczeniu lub zagubieniu. Wielokrotnie bowiem zdarzało się, że nauczyciele zostawiali jakieś dokumenty w dziennikach, które następnie ginęły.”

Przyczyn występowania na listach obecności podpisów niebędących własnoręcznymi podpisami poszczególnych słuchaczy, Dyrektor nie potrafił wyjaśnić.

(dowód: akta kontroli str. 948 - 950)

2. Informacje o frekwencji słuchaczy na poszczególnych zajęciach edukacyjnych organizowanych przez Szkołę, które przekazywano do Urzędu, były zawiązane, i tak:

- w przypadku trzech grup (ADM1, KOS1 i KOS3) dla których zajęcia odbyły się w dniach 10 i 11 grudnia 2016 r., listy obecności zawierały, kolejno 2, 10 i 9 podpisów, podczas gdy faktycznie (co zostało stwierdzone na podstawie przeprowadzonych w tych dniach oględzin) słuchacze w ogóle w tych zajęciach nie uczestniczyli (dot. grup KOS1 i ADM1) lub było ich mniej niż wykazano na listach (KOS3 – 2);

(dowód: akta kontroli str. 919, 921 – 934)

- trzech spośród 15 składających zeznania słuchaczy zaprzeczyło, by podpisy, które widniały na przedłożonych im do wglądu 12 listach obecności (sporządzonych w miesiącach od września 2015 r. do czerwca 2016 r.), były ich własnoręcznymi podpisami.

(dowód: akta kontroli str. 1010-1015; 1016; 1023-1025; 1034-1040)

Ponadto, zaplanowane na dzień 10 grudnia 2016 r. dla grupy KOS1 (liczącej 19 osób) zajęcia praktycznej nauki zawodu, które zgodnie z planem powinny się odbyć w salonie kosmetycznym „Kameleon” w Katowicach przy ul. 1-go Maja 33, nie zostały tam przeprowadzone ponieważ zakład ten był w tym dniu nieczynny.

(dowód: akta kontroli str. 924, 926 - 934)

Dyrektor wyjaśnił, że zajęcia dla tej grupy odbyły się w innym miejscu, to jest w salonie kosmetycznym o tej samej nazwie, mieszczącym się pod innym adresem, tj. w Katowicach przy Al. Korfantego 115/12. Stało się tak, ponieważ właścicielka tego zakładu przeniosła swoją działalność, o czym – jak zeznał Dyrektor – poinformowała telefonicznie, w dniu poprzedzającym te zajęcia, tj. 9 grudnia 2016 r. Poinformował również, że informacja o zmianie miejsca zajęć została zamieszczona „natychmiast” na stronach internetowych Szkoły w zakładce „strefa słuchacza”.

(dowód: akta kontroli str. 935 - 936)

Przeprowadzone przez NIK w tym samym dniu oględziny salonu mieszczącego się pod ww. adresem nie potwierdziły powyższego, ponieważ przywołany powyżej zakład był nieczynny i nie odbywały się tam żadne zajęcia.

(dowód: akta kontroli str. 931 - 934)

Dyrektor wobec powyższego zeznał, że prowadząca zajęcia dla grupy KOS1 w dniu 10 grudnia „(...) zwolniła grupę wcześniej, w związku z czym prawdopodobnie dlatego kontrola NIK już tej grupy nie zastała.”

(dowód: akta kontroli str. 948 - 950)

Na podstawie przedstawionych do kontroli list obecności stwierdzono, że w 2016 r. liczba słuchaczy wykazywanych w informacjach miesięcznych za okres od września do grudnia 2016 r., a także w rozliczeniu rocznym była łącznie o co najmniej 58 słuchaczy wyższa, niż wynikało to z podpisanych list obecności, co wskazuje, że dotacja za 2016 r. pobrana została w nadmiernej wysokości, co najmniej o 5.630.64 zł²⁰.

NIK zauważa przy tym, że obliczeń liczby słuchaczy uczestniczących w poszczególnych zajęciach dokonano na podstawie istniejących w Szkole i przedłożonych do kontroli list obecności, które były niezgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami (co zostało opisane we wcześniejszej części wystąpienia), a dodatkowo na 12 z nich widniejące podpisy nie były własnoręcznymi podpisami niektórych słuchaczy.

(dowód: akta kontroli str. 943 – 947, 977 - 999)

Prezes Zarządu „FAM” sp. z o.o. (organu prowadzącego Szkołę) przyznała, że ponosi odpowiedzialność za prawidłowość rozliczeń dotacji przyznawanych Szkole, jednak przyczyn wykazania w rozliczeniu rocznym za 2016 r. większej liczby słuchaczy niż wynikało to z podpisów zwartych w listach obecności, nie potrafiła wskazać. Poinformowała jedynie, że ww. rozliczenie sporządziła na podstawie informacji uzyskanych od Dyrektora Szkoły, w którego dyspozycji znajdowały się listy obecności.

W sprawie pobrania dotacji w nadmiernej wysokości zeznała, że przygotowane przez nią rozliczenia sporządzała na podstawie przedstawionych przez Dyrektora i sekretariat informacji. Jednocześnie podkreśliła, że „Nie miałam świadomości ani informacji od kogokolwiek, że dane, pod którymi się podpisałam były nierzetelne.”

Podobnie w przypadku podpisów, które nie były własnoręcznymi podpisami niektórych słuchaczy zeznała, że była „(...) przekonana, że wszystkie podpisy, które widniały na listach obecności były własnoręcznymi podpisami poszczególnych słuchaczy.”

(dowód: akta kontroli str. 951 - 952)

W sprawie przyczyn wykazania w rozliczeniu rocznym za 2016 r. większej liczby słuchaczy niż to wynikało z posiadanych list obecności, 25 stycznia 2017 r. Dyrektor zeznał, że „(...) Wyliczone w trakcie kontroli dane dotyczące frekwencji (...) za okres od stycznia do sierpnia 2016 r. są niepełne, ponieważ (...) część dokumentacji (w tym m.in. dzienniki i listy obecności) zostały skradzione.” Nie potrafił jednak dokładnie podać liczby skradzionych dzienników i list obecności, ponieważ – jak zeznał - „(...) nie ustalono jaka dokładnie dokumentacja została skradziona”.

W ww. sprawie Dyrektor złożył jednak kolejne wyjaśnienia (30 stycznia 2017 r.), w których zakwestionował dokonane uprzednio przez NIK – a potwierdzone również przez Niego ustalenia – i podał, że liczba słuchaczy wykazanych do Urzędu Miejskiego w Siemianowicach Śląskich w 2016 r. różniła się od wynikającej z podpisanych list obecności zaledwie o dwie osoby. Jako dowód powołał się

²⁰ W 2016 r. wartość dotacji oświatowej przyznawanej przez miasto Siemianowice Śląskie na jednego słuchacza wynosiła 97,08 zł.

na 9 sporządzonych przez siebie zestawień zawierających imiona i nazwiska słuchaczy którzy zdaniem Dyrektora uczestniczyli w zajęciach wraz z wskazaną ich frekwencją w okresie wrzesień – grudzień, zestawienie zbiorcze tych danych, tabelę zawierającą dane o deklarowanej przez Dyrektora szkoły liczbie słuchaczy, którzy mieli uczestniczyć w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych, oraz kopię jednej listy obecności zawierającej podpisy trzech osób z dnia 27 listopada 2016 r., a także plany zajęć dla poszczególnych grup.

Do tych wyjaśnień Dyrektor nie dołączył jednak żadnych dokumentów, w szczególności list obecności (za wyjątkiem jednej wymienionej wyżej), na podstawie których dokonał przedstawionych obliczeń.

Co więcej, z list obecności przedstawionych przez Dyrektora w trakcie kontroli NIK wynika, że w okresie od września do grudnia 2016 r. liczba słuchaczy uczestniczących w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych wynosiła 163 osoby, podczas gdy z zestawień sporządzonych przez Dyrektora i przedstawionych w dniu 30 stycznia br. wynika, że osób tych było 218.

(dowód: akta kontroli str. 948 – 950, 1171 - 1190)

3. Dyrektor nie zapewnił, by warunki przechowywania dokumentów zawierających dane osobowe były zgodne z wymogami określonymi w ustawie *o ochronie danych osobowych*.

Dyrektor Szkoły, jako administrator danych osobowych nie posiadał dokumentacji opisującej sposób ich przetwarzania oraz środków ochrony tych danych przed ich udostępnieniem osobom nieupoważnionym, dostępem do nich przez osoby nieuprawnione, przetwarzaniem oraz zmianą, utratą, uszkodzeniem lub zniszczeniem, o czym mowa w art. 36 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o ochronie danych osobowych*.

Nie zapewnił również dokumentom z przebiegu nauczania, zawierającym dane osobowe, środków technicznych i organizacyjnych ich ochrony przed zdarzeniami, o których mowa w art. 31 ust. 1 *ustawy o ochronie danych osobowych*. Doprowadziło to (zgodnie ze zgłoszeniem przekazanym Policji w Gliwicach przez Dyrektora Szkoły z 13 września 2016 r.) do utraty ich części wskutek kradzieży. NIK zauważa przy tym, że dokumentacja ta nie była przechowywana w pomieszczeniach Szkoły (gdzie sekretariat mieścił się w budynku strzeżonym i całodobowo monitorowanym), ale poza nią, tj. w garażu na terenie innego miasta.

Odnosnie zasad dotyczących przetwarzania danych osobowych Dyrektor zeznał, że nie wie czy w Szkole istnieje taki dokument, i jak zaznaczył „(...) w tej chwili nie potrafię go zlokalizować”. W sprawie przyczyn przechowywania dokumentacji szkolnej w garażu nie potrafił wyjaśnić, dlaczego przedmiotowa dokumentacja została przewieziona z siedziby Szkoły w Siemianowicach Śląskich do wynajmowanego od osoby fizycznej garażu mieszczącego się w Gliwicach. Tłumaczył, że chodziło o to, by „(...) wszystkie dzienniki szkoły z różnych filii, w tym z Siemianowic, były w jednym miejscu”. Zdaniem Dyrektora Szkoły, było to miejsce bezpieczne.

(dowód: akta kontroli str. 286 – 287, 517 – 570, 895 – 896, 897 - 898)

NIK nie podziela wyżej przytoczonego stanowiska Dyrektora z uwagi na to, że pomieszczenia Sekretariatu szkoły, w przeciwieństwie do pomieszczeń garażowych, znajdowały się w budynku objętym monitoringiem oraz całodobową ochroną.

4. W Szkole nie podjęto działań w celu rzetelnego ustalenia rodzaju i zakresu dokumentacji z przebiegu kształcenia słuchaczy Szkoły, utraconej na skutek kradzieży. Skutkiem powyższego zaniechania było nieodtworzenie bieżącej dokumentacji Szkoły, niezbędnej dla dalszego kształcenia.

Mimo kradzieży ww. dokumentacji, Dyrektor do dnia rozpoczęcia kontroli NIK nie powołał komisji²¹, której celem było ustalenie wykazu dokumentów skradzionych oraz odtworzenie ich w wymaganym zakresie. Ponadto, Dyrektor po powołaniu w dniu 9 grudnia 2016 r. (w trakcie niniejszej kontroli NIK) *Komisji ds. ustalenia zakresu zniszczeń oraz odtworzenia dokumentacji Szkoły*, nie poinformował o powyższym Kuratora Oświaty, co było wymagane w związku z przepisem zawartym w §24 pkt 1 i 4 *rozporządzenia w sprawie dokumentacji*.

(dowód: akta kontroli str. 897 - 899)

Odpowiedzialność za powyższe – zgodnie z treścią §27 *rozporządzenia w sprawie dokumentacji* - ponosi Dyrektor Szkoły, który zeznał, że ww. Komisja została powołana 9 grudnia 2016 r. i od tego dnia praktycznie już pracuje. W pierwszej kolejności ustalono jakich dzienników brakuje za rok 2016. Odnośnie przyczyn jej powołania dopiero po upływie ok. 3 miesięcy od dnia zdarzenia, Dyrektor zeznał, że wydawało mu się, że w garażu przechowywane były jedynie archiwalne dokumenty nie dotyczące słuchaczy aktualnie uczących się w Szkole. Jak podkreślił, Komisja została powołana niezwłocznie po tym, jak dowiedział się, że wśród skradzionych dokumentów znajdowały się również te, które dotyczyły spraw aktualnych (dot. w szczególności dzienników zajęć i list obecności). Tłumacząc przyczyny niepoinformowania Kuratora Oświaty zeznał, że uczynił to ustnie, poprzez przekazanie stosownej informacji pani wizytator, która w grudniu 2016 r. przeprowadzała kontrolę w Szkole.

(dowód: akta kontroli str. 900 - 903)

5. Plany nauczania obowiązujące w okresie objętym kontrolą nie spełniały wymogów określonych w załączniku nr 13²² do *rozporządzenia w sprawie ramowych planów nauczania*, poprzez niezachowanie w nich odpowiedniego wymiaru godzin obowiązkowych zajęć edukacyjnych dla słuchaczy w poszczególnych semestrach nauki.

Z 33 poddanych kontroli szkolnych planów nauczania (stanowiących integralną część dzienników zajęć) w 29 przypadkach (tj. w 87,8%), semestralny wymiar godzin obowiązkowych zajęć edukacyjnych dla słuchaczy, realizowany w ramach konsultacji zbiorowych był niższy niż wymagane w przywołanym powyżej rozporządzeniu 175 godzin. I tak np.: szkolny plan nauczania dla technika usług kosmetycznych (symbol 514207) stanowiący integralną część dziennika zajęć na rok szkolny 2015/2016 (od dnia 27 lutego 2016 r. do dnia 31 sierpnia 2016 r.) słuchaczy semestru II kształcących się w ww. zawodzie określał łączną liczbę godzin obowiązkowych zajęć edukacyjnych w wymiarze 700 godzin, tj. po 175 godzin w semestrze, z czego w ramach konsultacji zbiorowych: w semestrze I tylko 139 godzin, a w semestrach II, III i IV po 140 godzin zajęć. Pozostałe, odpowiednio 36 godzin w semestrze I i po 35 godzin w semestrach II, III i IV Dyrektor zaplanował przeprowadzić w formie konsultacji indywidualnych..

(dowód: akta kontroli str. 127 – 192, 196 – 213, 221 - 223)

²¹ Komisja ds. ustalenia zakresu zniszczeń oraz odtworzenia dokumentacji Szkoły powołana została przez Dyrektora w trakcie kontroli NIK, w dniu 9 grudnia 2016 r.

²² Ramowy plan nauczania dla szkoły policealnej dla dorosłych.

Odpowiedzialność za ww. braki w planach ponosi Dyrektor Szkoły, który wyjaśnił, że w Szkole „wszystkie zajęcia prowadzone w formie konsultacji indywidualnych, są zajęciami obowiązkowymi”, jednak nie prowadzi się dla nich list obecności.

(dowód: akta kontroli str. 503, 639)

NIK zwraca uwagę, że w szkołach dla dorosłych prowadzących zajęcia w formie zaocznej zajęcia ze słuchaczami odbywają się w formie konsultacji zbiorowych. W prawdzie dopuszcza się również możliwość organizowania konsultacji indywidualnych (w wymiarze 20% ogólnej liczby zajęć w semestrze), jednak nie mogą one być wliczane do liczby godzin z ramowego planu nauczania ze względu na wymogi frekwencyjne. Należy podkreślić, że *rozporządzenie w sprawie ramowych planów nauczania* określa minimalny wymiar godzin obowiązkowych zajęć edukacyjnych również dla szkoły dla dorosłych, prowadzącej zajęcia w formie zaocznej w wymiarze 175 godzin.

Ponadto, zgodnie z art. 44w ust. 2 *ustawy o systemie oświaty* do egzaminu semestralnego dopuszcza się słuchacza, który oprócz ocen dopuszczających do egzaminów, uczęszczał na poszczególne obowiązkowe zajęcia edukacyjne przewidziane w danym semestrze, w wymiarze co najmniej połowy czasu przeznaczanego na każde z tych zajęć. W związku z powyższym nie można uznać, że opracowane przez Dyrektora plany nauczania spełniają wymóg określony w rozporządzeniu w sprawie ramowych planów nauczania, gdyż na zajęcia prowadzone w formie konsultacji zbiorowych zaplanowano mniej niż przewidziane rozporządzeniem 175 godzin w każdym z semestrów.

Skutkiem powyższej nieprawidłowości jest niespełnienie przez Szkołę warunku posiadania uprawnień szkoły publicznej o których mowa w art. 7 ust. 3 pkt 2 *ustawy o systemie oświaty*, ponieważ na podstawie rozliczeń semestralnych planów zajęć, stanowiących integralną część dzienników lekcyjnych, stwierdzono, że realizacja nauczania w poszczególnych semestrach przebiegała zgodnie z błędnie opracowanymi w Szkole planami nauczania. Tym samym zrealizowany wymiar obowiązkowych zajęć edukacyjnych był niższy niż określony w ramowym planie nauczania dla szkoły publicznej danego typu.

6. W dokumentacji przebiegu nauczania w Szkole poświadczona została nieprawda, co doprowadziło bezpośrednio do klasyfikowania słuchaczy niezgodnie z obowiązującym w Szkole wewnątrzszkolnym systemem oceniania.

Powyższe stwierdzono badając arkusze ocen sporządzone dla 15 słuchaczy Szkoły, przesłuchanych w charakterze świadków. Stwierdzono, że spośród przesłuchanych aż dziesięcioro (66,7%) zeznało, iż dane przedstawione w arkuszach ocen nie odzwierciedlają przebiegu ich nauczania. Z 29 zbadanych arkuszy ocen poświadczenie nieprawdy stwierdzono łącznie w 16 arkuszach (stanowiących 55,2% badanej próby) sporządzonych z semestrów rozpoczynających się w lutym 2013 r., 2014 r. i 2016 r. oraz we wrześniu 2012 r., 2013 r., 2014 r. i 2015 r. Niezgodności dotyczyły: w jednym przypadku wystawienia oceny z praktyk zawodowych, których jak słuchacz zeznał, nigdy się nie odbyły (słuchacz A.R.); w pięciu przypadkach sporządzenia arkuszy ocen z przebiegu nauczania dla świadków, którzy jak zeznali, na semestry za które sporządzono przedmiotowe arkusze w ogóle się nie zapisywali

(słuchacze: K.J., W.Ch., K.K., K.Ch.) oraz w 10 przypadkach sporządzenia arkuszy ocen z ocenami semestralnymi wystawionymi z przedmiotów do zaliczenia których, świadkowie w ogóle nie przystępowali (słuchacze: K.J., W.Ch., A.B., J.B., J.P., M.S., M.W.), gdyż jak zeznawali uczęszczali w Szkole na kursy językowe.

(dowód: akta kontroli str. 653-661, 663-676, 692-697, 723-728, 739-740, 752-755, 785-792, 797-810, 1010-1011, 1034-1035, 1041-1044, 1049-1056, 1079-1082)

Odpowiedzialny za prawidłowe prowadzenie dokumentacji Szkoły²³ Dyrektor zeznał, że nie jest w stanie wyjaśnić kto, na jakim etapie i w jakim celu w dokumentach z przebiegu nauczania dokonał poświadczenia nieprawdy polegającego na wpisywaniu do arkuszy ocen z klasyfikacji semestralnej osobom, które do takich egzaminów nie przystępowały. Jak dalej zeznał, weryfikacji poprawności danych zawartych w arkuszu ocen dokonuje „nauczyciel, a dowodem na dokonanie sprawdzenia jest podpis nauczyciela pod ocenami za dany semestr. Ja podpisuję pierwszą stronę arkusza ocen, która zawiera informacje o danych osobowych słuchacza”. Na koniec dodał iż jest zdziwiony powyższymi ustaleniami i stwierdził, iż „po raz pierwszy słyszę aby w Siódemce w Siemianowicach wystawiano oceny osobom nieuczęszczającym na zajęcia”.

(dowód: akta kontroli str. 1004 - 1005)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie²⁴ działalność jednostki w badanym obszarze.

3. Skuteczność i efektywność kształcenia.

Opis stanu faktycznego

Z 16 kierunków wymienionych w Statucie Szkoły, w latach szkolnych 2013/2014, 2014/2015 i 2015/2016 naukę prowadzono na siedmiu: technik administracji, technik bezpieczeństwa i higieny pracy, technik informatyk, technik usług kosmetycznych, technik rachunkowości, technik masażysta oraz opiekun medyczny. W trzech spośród nich - technik administracji, technik bezpieczeństwa i higieny pracy oraz technik masażysta - żaden słuchacz nie uzyskał dyplomu zawodowego. Najwięcej absolwentów szkoły uzyskało dyplomy potwierdzające zdobycie kwalifikacji technika usług kosmetycznych – 15, opiekuna medycznego – 5 oraz technika informatyki i technika rachunkowości – po 2.

Do egzaminów zewnętrznych (zawodowych) w ww. okresie przystąpiło łącznie 53 słuchaczy²⁵, spośród 1 202, którzy rozpoczęli naukę (co stanowi 4,4%). Dyplomy potwierdzające uzyskanie kwalifikacji zawodowych otrzymało 24 z nich²⁶ (co stanowi 45,3% przystępujących do tych egzaminów oraz 2% wszystkich, którzy rozpoczęli naukę w tej szkole).

(dowód: akta kontroli str. 852)

Osiągane przez słuchaczy „Siódemki” wyniki – z wyjątkiem trzech przypadków (dot. technika BHP w roku 2013/2014 oraz technika usług kosmetycznych w latach

²³ § 5 pkt 1 ppkt 7 Statutu Szkoły

²⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny cząstkowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

²⁵ W tym 21 w roku szkolnym 2013/2014, 9 – 2014/2015 oraz 23 w roku 2015/2016.

²⁶ W tym 2 w roku szkolnym 2013/2014, 6 – 2014/2015 oraz 16 w roku 2015/2016.

2013/2014 i 2014/2015) – zawsze były niższe od średnich krajowych, i tak np.: w roku szkolnym 2013/2014 wyniki z części pisemnej egzaminu były o 39 punktów procentowych²⁷ gorsze (technik usług kosmetycznych), a z części praktycznej o 23 punkty procentowe (technik rachunkowości).

Średnie ocen z egzaminów potwierdzających kwalifikacje zawodowe w kolejnych latach wynosiły:

w roku szkolnym 2013/2014 –

- technik BHP – część pisemna 63%, a część - praktyczna – 61%; w porównaniu do średnich ogólnopolskich²⁸ w przypadku etapu pisemnego szkoła osiągnęła gorsze wyniki o 31 punktów procentowych, natomiast z etapu praktycznego lepsze o 28 punktów procentowych);
- technik usług kosmetycznych - część pisemna 55%, a część - praktyczna – 68%; w porównaniu do średnich ogólnopolskich w przypadku etapu pisemnego szkoła osiągnęła gorsze wyniki o 39 punktów procentowych, natomiast z etapu praktycznego lepsze o 38 punktów procentowych;
- technik Rachunkowości - część pisemna 65%, a część - praktyczna – 7%; w porównaniu do średnich ogólnopolskich zarówno w przypadku etapu pisemnego jak i praktycznego, szkoła osiągnęła gorsze wyniki kolejno o 19 i o 23 punkty procentowe.

w roku szkolnym 2014/2015 –

- technik usług kosmetycznych - część pisemna 63%, a część - praktyczna – 81%; w porównaniu do średnich ogólnopolskich w przypadku etapu pisemnego szkoła osiągnęła gorsze wyniki o 25 punktów procentowych, natomiast z etapu praktycznego lepsze o 9 punktów procentowych.

w roku szkolnym 2015/2016 –

- technik informatyk - część pisemna 45%, a część - praktyczna – 70%; w porównaniu do średnich ogólnopolskich zarówno w przypadku etapu pisemnego jak i praktycznego, szkoła osiągnęła gorsze wyniki kolejno o 36 i o 13 punktów procentowych;
- technik usług kosmetycznych - część pisemna 74%, a część - praktyczna – 79%; w porównaniu do średnich ogólnopolskich zarówno w przypadku etapu pisemnego jak i praktycznego, szkoła osiągnęła gorsze wyniki kolejno o 19 i o 6 punktów procentowych;
- technik rachunkowości - część praktyczna – 51%; w porównaniu do średniej ogólnopolskiej, szkoła osiągnęła gorszy wynik o 13 punktów procentowych;
- opiekun medyczny - część pisemna 70%, a część - praktyczna – 92%; w porównaniu do średnich ogólnopolskich zarówno w przypadku etapu pisemnego jak i praktycznego, szkoła osiągnęła gorsze wyniki kolejno o 29 i o 3 punkty procentowe.

(dowód: akta kontroli str. 877 - 893)

Pomimo niskich wyników osiągniętych przez słuchaczy Szkoły, Dyrektor nie podejmował czynności, które skutecznie wpłynęłyby na poprawę tej sytuacji. Jak podał w wyjaśnieniach, w celu poprawy osiągniętych wyników, w latach 2013-2016

²⁷ Średnia krajowa wg Centralnej Komisji Egzaminacyjnej minus średnia ocen w Szkole

²⁸ Opublikowanych przez Centralną Komisję Egzaminacyjną w „Sprawozdaniach z osiągnięć zdających egzamin potwierdzający kwalifikacje w zawodzie” w latach szkolnych 2013/2014, 2014/2015 i 2015/2016.

prowadził „(...) rozmowy z nauczycielami, w trakcie których analizowano osiągnięte wyniki oraz wskazywano na konieczność lepszego wykorzystywania materiałów dostępnych na internetowych stronach komisji egzaminacyjnych, zwracanie uwagi nauczycielom na konieczność bardziej efektywnego wykorzystania nowoczesnych metod nauczania oraz rozmowy ze słuchaczami w trakcie prowadzonych zajęć (zachęcające do samodzielnego rozwiązywania zadań egzaminacyjnych oraz zwracające szczególną uwagę na treść poszczególnych zadań)”. Zaznaczył jednak, że z żadnej z tych czynności dokumentacji nie sporządzono.

(dowód: akta kontroli str. 855 - 857)

Zgodnie z prowadzoną w Szkole księgą uczniów (studentów), liczba słuchaczy rozpoczynających naukę w Szkole w latach szkolnych 2012/2013, 2014/2015 i 2015/2016 wyniosła łącznie 1 323²⁹, z czego ukończyło ją 58³⁰ (co stanowi 4,4%). W tym czasie, słuchaczy kontynuujących naukę było 28³¹ (tj. 2,1%), a pozostała część stanowiły osoby, które zrezygnowały z nauki w szkole – 98³² (tj. 7,4%), słuchacze, których grupy zostały rozwiązane – 542³³ (tj. 41%) oraz te, które nie były promowane – 597³⁴ (tj. 45,1%).

(dowód: akta kontroli str. 517 – 631, 853 – 854)

Zdaniem Dyrektora Szkoły, do najistotniejszych przyczyn skutkujących zarówno niewielką liczbą absolwentów, rozwiązywaniem wielu grup słuchaczy jak i dużą liczbą osób niepromowanych należą „(...) brak frekwencji na zajęciach, co uniemożliwia podejście do egzaminu semestralnego, duża liczba osób rezygnujących w trakcie nauki oraz tych, którym nie zależy na egzaminach końcowych” a także „(...) niespełnienie warunków formalnych przez słuchaczy (niezdanie odpowiedniej ilości egzaminów końcowych przewidzianych w szkolnym planie nauczania)”.

(dowód: akta kontroli str. 855 - 857)

Zgodnie z informacją Dyrektora, wysokość środków publicznych przeznaczonych przez szkołę na kształcenie osób dorosłych w latach 2013-2016 wyniosła łącznie 996 193,10 zł³⁵ i w całości pochodziła z dotacji przekazanej szkole przez Urząd Miejski w Siemianowicach Śląskich.

(dowód: akta kontroli str. 894)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Biorąc pod uwagę wysokość otrzymanej przez Szkołę w latach 2013-2016 dotacji (996 193,10 zł) oraz liczbę słuchaczy którzy w tym okresie uzyskali określone kwalifikacje zawodowe (24), należy zwrócić uwagę, że koszt wykształcenia jednego słuchacza na danym kierunku wynosił w przypadku Policealnej Szkoły Zawodowej nr 1 (wcześniej Policealnej Szkoły Edukacji „Siódemka”) w Siemianowicach Śląskich, średnio 41 508 zł.³⁶

²⁹ W tym 121 w roku szkolnym 2012/2013, 515 – 2013/2014, 290 – 2014/2015 oraz 397 w roku szkolnym 2015/2016.

³⁰ W tym 5 w roku szkolnym 2012/2013, 42 – 2013/2014, 5 – 2014/2015 oraz 6 w roku szkolnym 2015/2016.

³¹ W tym 1 w roku szkolnym 2013/2014, 4 – 2014/2015 oraz 23 w roku szkolnym 2015/2016.

³² W tym 90 w roku szkolnym 2013/2014 oraz 8 w 2015/2016.

³³ W tym 81 w roku szkolnym 2013/2014, 124 – 2014/2015 oraz 337 w roku 2015/2016.

³⁴ W tym 116 w roku szkolnym 2012/2013, 301 – 2013/2014, 157 – 2014/2015 oraz 23 w roku szkolnym 2015/2016.

³⁵ Z czego 260 554,04 zł w 2013 r., 331 066,80 zł w 2014 r., 222 644,34 zł w 2015 r. oraz 181 927,92 zł w roku 2016.

³⁶ Kwotę tą uzyskano przez podzielenie otrzymanej przez Szkołę w latach 2013-2016 dotacji (996 193,10 zł) przez liczbę słuchaczy, którzy w tym okresie uzyskali określone kwalifikacje zawodowe (24 osoby).

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie³⁷ skuteczność i efektywność kształcenia gdyż zaledwie 4,4% słuchaczy przystąpiło w kontrolowanym okresie do egzaminów zewnętrznych (zawodowych), spośród których dyplomy uzyskała tylko niespełna połowa (1,8% słuchaczy).

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁸, zwraca uwagę na:

- obowiązek prowadzenia księgi słuchaczy i dokumentacji przebiegu nauczania zgodnie ze stanem faktycznym;
- obowiązek prowadzenia list obecności w sposób zgodny z wymogami określonymi w §10 pkt 5 *rozporządzenia w sprawie dokumentacji*.
- konieczność opracowania i zatwierdzanie planów nauczania w sposób zgodny z określonym w załączniku nr 13 do *rozporządzenia w sprawie ramowych planów nauczania*,

oraz wnosi o:

1. Sporządzanie informacji o liczbie słuchaczy stanowiących podstawę do ubiegania się o wypłatę dotacji na podstawie list obecności, sporządzonych zgodnie z wymogiem określonym w ww. przepisie;
2. Przechowywanie dokumentów zawierających dane osobowe zgodnie z wymogami ustawy o *ochronie danych osobowych*.
3. Poinformowanie Kuratora Oświaty o powołaniu komisji do spraw ustalenia zakresu strat oraz odtworzenia utraconej dokumentacji niezbędnej do dalszego kształcenia.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby 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.

³⁷ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny cząstkowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

³⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 ze zm.

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.

Katowice, dnia 31 stycznia 2017 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**