



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.411.008.05.2022

Pan
Władysław Zaucha
Dyrektor
Zespół Szkół Elektrycznych w Kielcach
ul. Prezydenta R. Kaczorowskiego 8
25-317 Kielce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/009 – Wybrane aspekty organizacji i finansowania oświaty w województwie świętokrzyskim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zespół Szkół Elektrycznych w Kielcach, ul. Prezydenta R. Kaczorowskiego 8, 25-317 Kielce (dalej: ZSE lub Szkoła).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dyrektorem ZSE od 1 września 2017 r. jest Władysław Zaucha (dalej: Dyrektor).
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Organizacja i finansowanie wybranych obszarów pracy szkoły.2. Nadzór nad realizacją wybranych zadań oświatowych.
Okres objęty kontrolą	Lata szkolne 2020/2021-2022/2023 z wykorzystaniem dowodów związanych z przedmiotem kontroli, sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Zbigniew Jurkowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/105/2022 z 28 października 2022 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-3)</p>

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Dyrektor podejmował działania w celu zapewnienia prawidłowej organizacji i finansowania poddanych kontroli obszarów pracy Szkoły, mierzącej się z problemem niedoborów kadrowych, szczególnie wśród nauczycieli przedmiotów zawodowych. Nie zapewnił jednak w roku szkolnym 2022/2023 zatrudnienia w wymaganym wymiarze, określonym w art. 42d ust. 3 i 11 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela³, nauczycieli pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów lub terapeutów pedagogicznych. W sytuacji, gdy minimalna norma zatrudnienia tych nauczycieli powinna wynieść 3,5 etatu, obsadzono jedynie dwa etaty (psychologa oraz pedagoga), a ponadto obowiązki pedagoga specjalnego powierzono osobie nieposiadającej wymaganych kwalifikacji. Dodatkowo umowa o pracę z nauczycielem praktycznej nauki zawodu nieposiadającym kwalifikacji wymaganych do zajmowania stanowiska, została zawarta z naruszeniem art. 10 ust. 9 Karty Nauczyciela, bowiem Dyrektor nie wystąpił do organu sprawującego nadzór pedagogiczny o zgodę na jego zatrudnienie. W pozostałym zakresie zapewniono realizację programów nauczania przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach.

Arkusze organizacji Szkoły na lata 2021/2022 i 2022/2023 były zgodne z § 17 ust. 3 i 4 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie szczegółowej organizacji szkół i publicznych przedszkoli⁴. Dokumenty zostały terminowo przedłożone do akceptacji Prezydentowi Miasta Kielce (organowi prowadzącemu) i były pozytywnie zaopiniowane przez Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty. Wszystkie zmiany w arkuszach organizacji Szkoły⁵ zgłoszono do akceptacji organu prowadzącego dopiero po dacie ich wprowadzenia, co było działaniem nierzetelnym.

W odniesieniu do projektu planu finansowego Szkoły na poszczególne lata okresu 2020-2022, nie wykonano obowiązku określonego w art. 70 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe⁶, bowiem nie został on poddany opiniowaniu przez Radę Pedagogiczną ZSE.

Należycie prowadzono wymagane działania w zakresie doskonalenia zawodowego nauczycieli. Rzetelnie organizowano zastępstwa za nieobecnych nauczycieli, mając na względzie bezpieczeństwo uczniów w czasie pobytu w Szkole oraz zapewnienie realizacji programów nauczania. Nauczycielom prawidłowo naliczano wynagrodzenie, z uwzględnieniem godzin ponadwymiarowych i zastępstw doraźnych.

Tygodniowy plan zajęć poddanych analizie czterech oddziałów klasowych opracowano z zachowaniem wymogu określonego w § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 22 lutego 2019 r. w sprawie praktycznej nauki zawodu⁷, tzn. zachowano normy dotyczące dobowego wymiaru godzin zajęć praktycznej nauki zawodu.

Dyrektor ZSE prawidłowo sprawował nadzór nad realizacją wybranych zadań oświatowych, m.in. kontrolując podczas obserwacji lekcji realizację zastępstw doraźnych. Ponadto Dyrektor niezwłocznie reagował i podejmował adekwatne działania w sytuacji dopuszczenia przez nauczyciela uchybienia godności zawodu oraz naruszenia porządku pracy.

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

³ Dz. U. z 2021 r. poz. 1762, ze zm. (dalej: Karta Nauczyciela).

⁴ Dz. U. poz. 502, ze zm. (dalej: rozporządzenie w sprawie organizacji szkół).

⁵ 11 w roku szkolnym 2021/2022 oraz dwie w roku szkolnym 2022/2023.

⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 1082, ze zm. (dalej: Prawo oświatowe).

⁷ Dz. U. poz. 391.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja i finansowanie wybranych obszarów pracy szkoły

Opis stanu faktycznego

1.1. Dyrektor przekazał Prezydentowi Miasta Kielce arkusze organizacji Szkoły w następujących terminach: 20 kwietnia 2020 r. na rok szkolny 2020/2021; 16 kwietnia 2021 r. na rok szkolny 2021/2022 oraz 21 kwietnia 2022 r. na rok szkolny 2022/2023. Arkusze organizacji przed przekazaniem zostały zaopiniowane przez zakładowe organizacje związkowe.

Analizie poddano arkusze organizacji Szkoły na lata szkolne 2021/2022 i 2022/2023. Dokumenty zawierały elementy wynikające z § 17 ust. 3 i 4 rozporządzenia w sprawie organizacji szkół, tj. w szczególności: liczbę nauczycieli zajmujących stanowiska kierownicze; imię, nazwisko, stopień awansu zawodowego i kwalifikacje poszczególnych nauczycieli oraz rodzaj prowadzonych przez nich zajęć i liczbę godzin tych zajęć; liczbę oddziałów poszczególnych klas; liczbę uczniów w poszczególnych oddziałach, tygodniowy wymiar godzin obowiązkowych zajęć edukacyjnych, w tym godzin zajęć prowadzonych w grupach, tygodniowy wymiar zajęć rewalidacyjnych dla uczniów niepełnosprawnych, tygodniowy wymiar godzin do dyspozycji dyrektora szkoły.

Obydwa arkusze zostały zaopiniowane pozytywnie przez Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty. Arkusz organizacji ZSE na rok szkolny 2021/2022 został zatwierdzony przez Prezydenta Miasta Kielce 14 maja 2021 r. Wprowadzono do niego ogółem 11 zmian (aneksów), w tym do 30 września 2021 r. jedną zmianę – na 1 września 2021 r. Organ prowadzący zatwierdził ją 4 października 2021 r. Zmiana arkusza organizacji na 1 września 2021 r. przed przekazaniem Prezydentowi Miasta Kielce została zaopiniowana przez zakładowe organizacje związkowe. Arkusz organizacji Szkoły na rok 2022/2023 został zatwierdzony przez Prezydenta Miasta Kielce 13 maja 2022 r. Wprowadzono do niego dwie zmiany (na 1 września 2022 r. – zaopiniowana przez zakładowe organizacje związkowe oraz na 1 października 2022 r.)

(akta kontroli str. 230-366)

Zastępca Prezydenta Miasta Kielce w celu opracowania projektu planu finansowego Szkoły na dany rok, przekazał dyrektorowi ZSE informacje o kwotach dochodów i wydatków budżetowych przyjętych w projektach uchwał budżetowych na poszczególne lata: 19 listopada 2019 r. – na 2020 r., 17 listopada 2020 r. – na 2021 r. oraz 16 listopada 2021 r. – na 2022 r.

Dyrektor ZSE opracował projekt planu finansowego Szkoły: 4 grudnia 2019 r. – na 2020 r., 5 grudnia 2020 r. – na 2021 r., 10 grudnia 2021 r. – na 2022 r.

Rada Pedagogiczna Szkoły nie opiniowała projektu planu finansowego ZSE na poszczególne lata okresu 2020-2022, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 4-29, 75-97, 136-169 i 212-229)

1.2. Analizę zatrudnienia kadry pedagogicznej przeprowadzono na próbie 15 nauczycieli, w tym dziewięciu przyjętych do pracy w roku szkolnym 2022/2023 na podstawie art. 10 ust. 7 Karty Nauczyciela oraz sześciu, którzy zrealizowali najwięcej zastępstw doraźnych, wybranych spośród nauczycieli z największą liczbą godzin ponadwymiarowych w roku szkolnym 2021/2022 (wszystkie osoby były

⁸ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

nauczycielami przedmiotów zawodowych). Sprawdzeniu poddano również zatrudnienie w roku szkolnym 2022/2023 nauczyciela pedagoga, pedagoga specjalnego oraz psychologa. Szkoła nie zatrudniała w roku szkolnym 2022/2023 logopedy ani terapeuty pedagogicznego.

Spośród dziewięciu nauczycieli zatrudnionych na podstawie art. 10 ust. 7 Karty Nauczyciela, cztery osoby zatrudniono jako nauczycieli praktycznej nauki zawodu. Z wszystkimi Dyrektor podpisał umowy o pracę na czas określony. Jedna z nich nie miała przygotowania pedagogicznego, tj. kwalifikacji wymaganych do zajmowania danego stanowiska, o których mowa w § 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 1 sierpnia 2017 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli⁹. Dyrektor nie wystąpił do organu sprawującego nadzór pedagogiczny o zgodę na zatrudnienie ww. osoby.

Etát przeliczeniowy z godzin tygodniowych uśredniony dla całego roku szkolnego badanej próby nauczycieli nie przekraczał 1,50, a godziny ponadwymiarowe zostały przydzielone nauczycielom za ich zgodą w wymiarze nieprzekraczającym 0,5 tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć, tj. stosownie do wymogów art. 35 ust. 1 Karty Nauczyciela.

(akta kontroli str. 367-368, 405 i 931-932)

Dyrektor wyjaśnił, że Szkoła od kilku lat boryka się z brakiem nauczycieli, zwłaszcza przedmiotów zawodowych. Podkreślił, że jest to coraz wyraźniej zaznaczający się problem nie tylko w Kielcach, ale także na skalę ogólnopolską. Podał, że kierowana przez niego Szkoła jest wiodącą placówką w województwie, kształcąca w kilku kierunkach. Dyrektor podniósł, że: *chcąc utrzymać wysoki poziom kształcenia oraz wysokie wyniki na egzaminach zawodowych, dyrekcja podejmuje szereg działań w celu pozyskiwania kadry nauczycielskiej. W obecnej sytuacji jest to nie lada wyzwanie, bowiem wymagania stawiane nauczycielom, idące za tym niewspółmierne zarobki oraz konieczność posiadania przygotowania pedagogicznego oraz długotrwały system awansu zniechęca skutecznie ewentualnych kandydatów do podjęcia pracy w szkole. Stąd też różnorodność działań ze strony kierownictwa szkoły; od wykazania wakatów w arkuszu organizacyjnym po działania prywatne. Systematycznie składane są oferty pracy na stronie kuratorskiej, czy w Miejskim Urzędzie Pracy. Niestety rzadko przynoszą one oczekiwane efekty. Dyrekcja Szkoły wielokrotnie występowała do organu prowadzącego o wyrażenie zgody na pracę nauczycieli emerytów (spotkała się z przychylnością). Niezwykle istotnym dla podnoszenia jakości pracy oraz przede wszystkim dla utrzymania ciągłości procesu nauczania jest współpraca z Politechniką Świętokrzyską. Zaowocowało to zatrudnieniem nauczycieli akademickich w placówce. Niestety pomimo tylu starań wciąż borykamy się z brakami kadrowymi.*

(akta kontroli str. 404)

Na 1 września 2022 r. w ZSE było 1197 uczniów. Szkoła zatrudniała na pełnych etatach nauczyciela pedagoga oraz psychologa (w wymiarze 22 godzin tygodniowo). Z dniem 19 września 2022 r. osobie zatrudnionej jako pedagog przydzielono 11 godzin ponadwymiarowych pedagoga specjalnego. Nie zatrudniano natomiast logopedy, a także terapeuty pedagogicznego.

Zgodnie z art. 42d ust. 3 i 11 Karty Nauczyciela (obowiązującym od 27 maja 2022 r.), łączna liczba etatów nauczycieli pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów lub terapeutów pedagogicznych w ZSE nie mogła być niższa niż 3,5 etatu, w tym etaty nauczycieli: pedagoga specjalnego oraz psychologa powinny stanowić odpowiednio nie mniej niż 25% tych etatów, tj. co

⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1289, ze zm.

najmniej 0,875. W przypadku ZSE łączna liczba etatów wynosiła od 19 września 2022 r. 2,5 etatu. Osoba, której powierzono 0,5 etatu pedagoga specjalnego ukończyła studia magisterskie w zakresie pedagogiki oraz posiadała przygotowanie pedagogiczne. Nie ukończyła natomiast: studiów w zakresie pedagogiki specjalnej, kursu kwalifikacyjnego w zakresie pedagogiki specjalnej ani studiów podyplomowych w zakresie pedagogiki specjalnej lub edukacji włączającej. Obowiązek ich ukończenia wynika z § 19a rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli.

(akta kontroli str. 763 i 778-780)

Dyrektor przedkładał do Urzędu Miasta Kielce plany doskonalenia zawodowego nauczycieli na poszczególne lata szkolne, w których uwzględniono: diagnozę potrzeb i cele doskonalenia; obszary szkoleń adresowanych do nauczycieli oraz obszary szkoleń zespołów przedmiotowych powiązanych ze szkoleniem wszystkich nauczycieli, wynikające z potrzeb w następstwie przeprowadzonej diagnozy; planowane kierunki studiów podyplomowych lub kursów kwalifikacyjnych nauczycieli.

Dyrektor złożył trzy wnioski o dofinansowanie kosztów doskonalenia zawodowego nauczycieli (dwa dotyczyły studiów podyplomowych, natomiast jeden kursu instruktora sportu o specjalności narciarstwo). Akceptację organu prowadzącego uzyskały dwa wnioski o dofinansowanie studiów podyplomowych (*administrator sieci komputerowych oraz przygotowanie pedagogiczne*).

(akta kontroli str. 764-777)

W związku z brakami kadrowymi Dyrektor podejmował działania w celu ich ograniczenia, które polegały w szczególności na: zamieszczaniu ogłoszeń o pracę na stronie Kuratorium Oświaty w Kielcach, zatrudnianiu emerytowanych nauczycieli (zwłaszcza przedmiotów zawodowych), a także kierowaniu zapytań do Miejskiego Urzędu Pracy w Kielcach. Prowadzono również współpracę z nauczycielami akademickimi Politechniki Świętokrzyskiej w Kielcach. Nauczyciele tej uczelni realizowali zajęcia z przedmiotów zawodowych w Szkole.

(akta kontroli str. 380-404)

1.3. Według tygodniowego planu zajęć (plan lekcji) opracowanego na 1 września danego roku szkolnego, zajęcia dla uczniów były prowadzone w ramach 13 godzin lekcyjnych (rozpoczęcie pierwszej o godz. 7.30, natomiast zakończenie ostatniej o 18.35). Plan lekcji został pozytywnie zaopiniowany przez Radę Pedagogiczną oraz Radę Rodziców ZSE. Plan i jego zmiany były udostępniane w szczególności w dzienniku elektronicznym, a także na stronie internetowej Szkoły. Liczba uczniów Szkoły na 1 września 2022 r. wynosiła 1197; natomiast oddziałów klas – 40. Odnośnie wprowadzonego planu lekcji w Szkole Dyrektor wyjaśnił, że kierowana przez niego jednostka jest największą szkołą zawodową w Kielcach. Podał, że około 70% uczniów Szkoły dojeżdża z miejscowości położonych na terenie powiatu kieleckiego i ma problem z transportem. Zwrócił uwagę, że godziny pracy Szkoły są częściowo uzależnione od nauczycieli dochodzących z innych szkół, uczelni (Politechnika Świętokrzyska w Kielcach), zakładów pracy, co jest wynikiem braków kadrowych nauczycieli przedmiotów zawodowych.

Analizie poddano plan lekcji czterech oddziałów klasowych (dwóch klas pierwszych oraz dwóch klas drugich). Plan opracowano z uwzględnieniem wymogu § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie praktycznej nauki zawodu, iż dobowy wymiar godzin zajęć praktycznej nauki zawodu uczniów w wieku do lat 16 nie może przekraczać sześciu godzin, a uczniów w wieku powyżej 16 lat – ośmiu godzin. W planie lekcji nie zaplanowano tzw. *okienek* dla uczniów. Większość przerw między lekcjami trwała pięć minut; zaplanowano także dwie dłuższe (10 minut oraz 20 minut).

(akta kontroli str. 369-379 i 763)

1.4. Według prowadzonej w ZSE ewidencji zastępstw za nieobecnych nauczycieli, w poszczególnych latach szkolnych absencje nauczycieli dotyczyły następującej liczby godzin lekcyjnych:

- w roku szkolnym 2020/2021 – 5340 (5% wszystkich godzin), tego: na 2705 godzinach lekcyjnych uczniom zapewniono opiekę na świetlicy szkolnej (50%), na 1873 godzinach zorganizowano zastępstwa prowadzone przez nauczycieli Szkoły (35%), w przypadku 459 godzin uczniowie przychodzili później na zajęcia lekcyjne (9%), natomiast z 303 godzin uczniowie zostali zwolnieni do domu (6%);
- w roku szkolnym 2021/2022 – 6720 (7% wszystkich godzin), z tego: na 2360 godzinach lekcyjnych uczniom zapewniono opiekę na świetlicy szkolnej (35%), na 1786 godzinach zorganizowano zastępstwa prowadzone przez nauczycieli Szkoły (27%), w przypadku 1359 godzin uczniowie zostali zwolnieni do domu (20%), natomiast w przypadku 1215 godzin uczniowie przychodzili później na zajęcia lekcyjne (18%);
- w roku szkolnym 2022/2023 (do października) – 2691 (11% wszystkich godzin), z tego: na 1242 godzinach zorganizowano zastępstwa prowadzone przez nauczycieli Szkoły (46%), na 675 godzinach uczniom zapewniono opiekę na świetlicy szkolnej (25%), z 398 godzin uczniowie zostali zwolnieni do domu (15%), natomiast w przypadku 376 godzin uczniowie przychodzili później do Szkoły (14%).

(akta kontroli str. 407 i 947)

Analizę zastępstw za nieobecnych nauczycieli przeprowadzono na próbie sześciu miesięcy z lat szkolnych 2020/2021-2022/2023, w których wystąpiła największa liczba absencji nauczycieli tj. (października 2020 r., września i listopada 2021 r., a także marca, września i października 2022 r.) oraz wybranych losowo czterech dzienników lekcyjnych (dwóch klas pierwszych, jednej klasy trzeciej oraz jednej klasy czwartej). Ogółem absencje nauczycieli dotyczyły w tych miesiącach 6818 godzin lekcyjnych, w tym w przypadku 2301 przydzielono nauczycielom zastępstwa, co stanowiło 34% liczby godzin, na których nauczyciele nie byli obecni. W ramach zastępstw nie łączono klas, natomiast w przypadku 659 godzin łączono grupy.

W przypadku czterech klas objętych analizą, zastępstwa wykazano w stosownej ewidencji, a także w dziennikach elektronicznych tych klas, co stanowiło o realizacji przydzielonych zastępstw przez nauczycieli.

(akta kontroli str. 407, 465-599 i 930)

Rada Miejska w Kielcach ustaliła regulamin określający dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego i za warunki pracy oraz niektórych innych składników wynagradzania¹⁰. W § 8 ww. regulaminu określono zasady wynagradzania za godziny ponadwymiarowe oraz godziny zastępstw doraźnych.

W wyniku analizy próby dokumentacji dotyczącej naliczenia wynagrodzenia 15 nauczycieli wybranych w pkt 1.2., a także psychologa i pedagoga, w zakresie dwóch miesięcy dla dziewięciu nauczycieli zatrudnionych na podstawie art. 10 ust. 7 Karty Nauczyciela w roku szkolnym 2022/2023 oraz sześciu miesięcy roku szkolnego 2021/2022 dla pozostałych ośmiu nauczycieli, ustalono, że wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe i godziny zastępstw doraźnych naliczono z zachowaniem § 8 ww. regulaminu.

(akta kontroli str. 844-915)

¹⁰ Uchwała nr XXXIV/783/2009 z 19 marca 2009 r. (Dz. Urz. Woj. Świętokrzyskiego Nr 85 poz. 1012, ze zm.).

W art. 35 ust. 2 i 3 Karty Nauczyciela podano, że przez godzinę ponadwymiarową rozumie się przydzieloną nauczycielowi godzinę zajęć dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych powyżej tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych. Wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe i za godziny doraźnych zastępstw wypłaca się według stawki osobistego zaszerzgowania nauczyciela, z uwzględnieniem dodatku za warunki pracy.

Nauczyciele, którym w latach szkolnych 2020/2021 – 2022/2023 przydzielono godziny ponadwymiarowe i zastępstwa doraźne potwierdzili pisemnie, że wynagrodzenie z tego tytułu zostało im naliczone z zachowaniem art. 35 ust. 2 i 3 Karty Nauczyciela.

(akta kontroli str. 844-915 i 942-946)

Dyrektor wyjaśnił, że w przypadku wystąpienia dłuższej nieobecności nauczyciela (np. urlop dla poratowania zdrowia, urlop bezpłatny, długotrwale zwolnienie lekarskie) podejmowane są następujące kroki: poszukiwany jest na zewnątrz nauczyciel na powstały wakat na czas określony, uczący tego samego przedmiotu, co nauczyciel nieobecny, a także w miarę możliwości przydzielane są zastępstwa doraźne tego samego przedmiotu. Jeżeli zachodzi taka potrzeba to następuje modyfikacja planu lekcji, żeby jak najwięcej lekcji zostało zrealizowanych.

(akta kontroli str. 918)

Harmonogram pełnienia dyżurów oraz zastępstw na dyżurach w czasie przerw międzylekcyjnych w ZSE był opracowywany na podstawie tygodniowego planu lekcji nauczycieli według następujących zasad: Szkoła została podzielona na 11 stref ich pełnienia (warsztaty, świetlica szkolna, szatnia, wejście do Szkoły wraz z holem na parterze budynku, blok sportowy wraz z korytarzem na parterze, na każdym piętrze wyznaczone zostały do dwie strefy (toaleta wraz z holem oraz korytarz pomiędzy klatkami schodowymi). W każdej strefie dyżur pełnił jeden nauczyciel, przy czym na każdym piętrze było dwóch nauczycieli, co wynikało z podziału na strefy. Jeżeli nauczyciel pełniący dyżur był nieobecny, wówczas na piętrach przejmował dyżur nauczyciel z sąsiedniej strefy, natomiast w strefach jednoosobowych lub gdy byli nieobecni nauczyciele na całym piętrze wyznaczani byli zastępcy spośród nauczycieli uczących w danej strefie. Wówczas na każdej przerwie mógł pełnić dyżur inny nauczyciel (nie obowiązywała zasada zmian). Zastępstwa w ZSE były wyznaczane w sposób doraźny (na polecenie ustne dyrektora lub wicedyrektorów Szkoły) i fakt ten nie był dokumentowany. Okresy pełnienia dyżurów podzielono na trzy zmiany (pierwsza od 7.25 do 10.50, druga od 10.50 do 13.30, trzecia od 13.30 do zakończenia lekcji przez pełniącego dyżur nauczyciela). Jeżeli nauczyciel dyżurujący kończył w danym dniu lekcje, a w strefie dyżurowania lekcje się jeszcze odbywały, wówczas dyżur przejmował nauczyciel uczący w tej strefie. W ZSE przyjęto, że nauczyciele wychowawcy pełnią w tygodniu do dwóch dyżurów, natomiast pozostali do trzech. Dyżury w czasie poszczególnych zmian pełnili nauczyciele mający lekcje podczas zmiany.

(akta kontroli str. 917)

1.5. W wyniku analizy próby dokumentacji dotyczącej naliczenia wynagrodzenia 15 nauczycieli wybranych do próby w pkt 1.2., a także psychologa i pedagoga, w zakresie dwóch miesięcy dla dziewięciu nauczycieli zatrudnionych na podstawie art. 10 ust. 7 Karty Nauczyciela w roku szkolnym 2022/2023 oraz sześciu miesięcy roku szkolnego 2021/2022 dla pozostałych ośmiu nauczycieli, ustalono, że podstawą naliczenia wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny zastępstw doraźnych były sprawozdania z ich realizacji w danym miesiącu, składane przez nauczycieli, zweryfikowane następnie przez zastępcę wicedyrektora ZSE. Na ich podstawie przedkładała ona głównemu księgowemu Szkoły comiesięczne

zestawienie godzin ponadwymiarowych (w tym w zakresie zgodności z arkuszem organizacji Szkoły) i doraźnych wszystkich nauczycieli Szkoły. Wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe oraz doraźne wynikało z powyższej dokumentacji. Miesięczne wynagrodzenie ww. osób, uwzględniające oprócz kwoty za godziny ponadwymiarowe oraz doraźne, wynagrodzenie zasadnicze, dodatek za wysługę lat, dodatek motywacyjny, a w przypadku osób będących wychowawcą klasy, dodatek z tego tytułu, odpowiadało określonymu w umowach o pracę oraz pismach stanowiących o przyznaniu dodatków, znajdujących się w komórce ds. kadr ZSE, z zachowaniem regulaminu określającego dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego i za warunki pracy oraz niektórych innych składników wynagradzania.

Ponadto w odniesieniu do wszystkich nauczycieli Szkoły w roku szkolnym 2022/2023, w wyniku sprawdzenia powyższej dokumentacji nie stwierdzono, aby zostało ustalone wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe za zajęcia, które nie zostały wykazane w sprawozdaniach przez nauczycieli i zweryfikowanych przez wicedyrektora ZSE, że się odbyły, a także w dniu rozpoczęcia i zakończenia roku szkolnego, Dniu Edukacji Narodowej lub oddelegowania przez dyrektora do innej pracy.

(akta kontroli str. 844-915)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Dyrektor nierzetelnie dokonywał zmian w arkuszach organizacji ZSE na lata szkolne 2021/2022 (11 zmian) i 2022/2023 (dwie zmiany). Zgłoszono je bowiem do akceptacji organu prowadzącego każdorazowo po dacie ich wprowadzenia. Opóźnienie wynosiło od jednego do 27 dni. Organ prowadzący jest podmiotem, który ma wpływ na ostateczny kształt wypracowanego dokumentu i tylko zatwierdzony arkusz organizacji szkoły stanowi podstawę do organizacji pracy placówki oświatowej. W świetle powyższego, zmiany organizacji pracy szkoły Dyrektor powinien zgłaszać do akceptacji organu prowadzącego przed datą ich wprowadzenia.

(akta kontroli str. 230-366 i 931-932)

2. Dyrektor nie zapewnił w roku szkolnym 2022/2023 minimalnych norm zatrudnienia nauczycieli pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów lub terapeutów pedagogicznych, wskazanych w art. 42d ust. 3 i 11 Karty Nauczyciela. Zgodnie z tym przepisem, w sytuacji gdy na 1 września 2022 r. Szkoła liczyła 1197 uczniów, liczba etatów ww. nauczycieli powinna wynieść ogółem 3,5 w tym: nauczyciela pedagoga specjalnego co najmniej 0,875 etatu. Na 1 września 2022 r. norma ogółem wyniosła 2 etaty (psycholog – jeden etat oraz pedagog – jeden etat).

(akta kontroli str. 763 i 778-780))

3. Od 19 września 2022 r. obowiązki pedagoga specjalnego Dyrektor powierzył osobie nieposiadającej wymaganych w tym zakresie kwalifikacji. Przydzielono je w ramach 11 godzin ponadwymiarowych (0,5 etatu) osobie, zatrudnionej jako pedagog w ZSE na pełnym etacie (22 godziny). Osoba ta ukończyła studia magisterskie w zakresie pedagogiki oraz posiadała przygotowanie pedagogiczne. Nie ukończyła natomiast: studiów w zakresie pedagogiki specjalnej, kursu kwalifikacyjnego w zakresie pedagogiki specjalnej, a także studiów podyplomowych w zakresie pedagogiki specjalnej lub edukacji włączającej, tj. nie posiadała kwalifikacji do wykonywania obowiązków nauczyciela pedagoga specjalnego, o których mowa w § 19a rozporządzenia

w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli. Według tego przepisu, kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela pedagoga specjalnego posiada bowiem osoba, która ukończyła:

- jednolite studia magisterskie na kierunku pedagogika specjalna oraz posiada przygotowanie pedagogiczne lub
- jednolite studia magisterskie lub studia pierwszego lub drugiego stopnia, w zakresie pedagogiki specjalnej, oraz posiada przygotowanie pedagogiczne,
- lub jednolite studia magisterskie lub studia pierwszego i drugiego stopnia, w zakresie pedagogiki, oraz posiada przygotowanie pedagogiczne, a ponadto ukończyła kurs kwalifikacyjny w zakresie pedagogiki specjalnej albo studia podyplomowe w zakresie pedagogiki specjalnej lub edukacji włączającej.

(akta kontroli str. 763 i 778-780)

4. Wbrew obowiązkowi określonymu w art. 10 ust. 9 Karty Nauczyciela, w roku szkolnym 2022/2023 Dyrektor zatrudnił jako nauczyciela praktycznej nauki zawodu, osobę nieposiadającą przygotowania pedagogicznego, tj. kwalifikacji wymaganych do zajmowania danego stanowiska, o których mowa w § 3 rozporządzenia w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli. Dyrektor ZSE zawarł umowę o pracę na czas określony od 1 września 2022 r. do 31 sierpnia 2023 r., w wymiarze 9/20 (przydzielony przedmiot – pracownia urządzeń techniki komputerowej), nie występując do Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty o zgodę na zatrudnienie tej osoby, czym naruszył art. 10 ust. 9 Karty Nauczyciela, stanowiący, iż jeżeli nie ma możliwości zatrudnienia osoby posiadającej wymagane kwalifikacje, można za zgodą organu sprawującego nadzór pedagogiczny zatrudnić nauczyciela, który nie spełnia warunku w zakresie posiadania kwalifikacji wymaganych do zajmowania danego stanowiska.

(akta kontroli str. 367-368 i 931-932)

5. Dyrektor nie przedłożył projektu planu finansowego Szkoły na poszczególne lata okresu 2020-2022 do zaopiniowania przez Radę Pedagogiczną Szkoły, pomimo obowiązku określonego w art. 70 ust. 2 pkt 2 Prawa oświatowego.

(akta kontroli str. 4-29, 75-97, 136-169, 212-229 i 931-932)

W odniesieniu do wszystkich wyżej wskazanych nieprawidłowości Dyrektor wyjaśnił, że były one wynikiem błędów i zostaną niezwłocznie naprawione.

(akta kontroli str. 931-933)

OCENA CZĄSTKOWA

Dyrektor nie w pełni prawidłowo zorganizował wybrane, będące przedmiotem kontroli, obszary pracy szkoły.

Chociaż arkusze organizacji Szkoły na lata 2021/2022 i 2022/2023 zostały prawidłowo opracowane, terminowo przedłożone organowi prowadzącemu i otrzymały pozytywne opinie Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty, to zmiany w nich zgłoszono do akceptacji organu prowadzącego dopiero po dacie ich wprowadzenia, co było działaniem nierzetelnym.

W roku szkolnym 2022/2023 nie zapewniono minimalnych norm zatrudnienia nauczycieli pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów lub terapeutów pedagogicznych, a obowiązki pedagoga specjalnego powierzono osobie nieposiadającej wymaganych kwalifikacji. Umowa o pracę z nauczycielem praktycznej nauki zawodu, nieposiadającym wymaganych kwalifikacji, została zawarta bez zgody organu sprawującego nadzór pedagogiczny na jego zatrudnienie.

Projekt planu finansowego Szkoły na poszczególne lata okresu 2020-2022 nie był poddany opiniowaniu Rady Pedagogicznej Szkoły.

Prowadzono działania w zakresie doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz właściwie organizowano zastępstwa za nieobecnych nauczycieli. Prawdłowo zostało naliczone miesięczne wynagrodzenie poddanej analizie próbie nauczycieli, a także psychologa i pedagoga.

OBSZAR

2. Nadzór nad realizacją wybranych zadań oświatowych

Opis stanu faktycznego

2.1. W ZSE w ramach nadzoru pedagogicznego realizowano obserwacje lekcji prowadzonych przez nauczycieli. W sprawozdaniu z nadzoru pedagogicznego za rok szkolny 2020/2021 podano, że *obserwacja prowadzonych zajęć potwierdziła celowość i konieczność organizacji zastępstw przedmiotowych za nauczycieli*. Fakt przeprowadzania obserwacji odnotowywano w dzienniku elektronicznym, w zakładce *obserwacje lekcji*. Zapisy w dziennikach elektronicznych w tej zakładce stanowiły, iż nauczyciele realizowali podstawę programową i ramowe plany nauczania.

Nadzorem pedagogicznym objęto również organizację pomocy psychologiczno-pedagogicznej. W sprawozdaniu z tego nadzoru podano, że uczniowie ZSE mogli liczyć na pomoc psychologa i pedagoga. Dla uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, wychowawcy we współpracy z psychologiem i pedagogiem opracowali wymaganą dokumentację. Nadzorem objęto również zajęcia rewalidacyjne uczniów, a także roczne plany działalności wychowawczej nauczycieli. Prowadzono obserwacje uroczystości i wycieczek szkolnych, sprawozdając, iż wszelkie uroczystości szkolne były organizowane zgodnie z harmonogramem, tradycją szkoły, celami programu wychowawczo-profilaktycznego. Ponadto podano, że kontrola dokumentacji nie wykazała uchybień dotyczących zasad bezpieczeństwa i przepisów dotyczących organizacji wycieczek, Wyniki nadzoru pedagogicznego były przedstawiane przez Dyrektora Radzie Pedagogicznej.

(akta kontroli str. 785-843)

Dyrektor podał, że obserwacje lekcji i innych zajęć szkolnych służą realizacji zadań z nadzoru pedagogicznego i dają możliwość poznania rzeczywistości w warunkach obiektywnych (uzyskuje się podczas ich prowadzenia informacje na różne tematy, np. jak wychowawcy rozwiązują konflikty w klasie, czy realizowana jest podstawa programowa, czy nauczyciel przestrzega przepisów BHP).

(akta kontroli str. 843)

2.2. Dyrektor ZSE w związku podejrzeniem dopuszczenia się w marcu 2020 r. przez nauczyciela Szkoły przemocy fizycznej wobec ucznia, skierował do Komisji Dyscyplinarnej przy Wojewodzie Świętokrzyskim wniosek o wszczęcie wobec niego postępowania dyscyplinarnego oraz zawiesił go w pełnieniu obowiązków nauczyciela. Komisja Dyscyplinarna przy Wojewodzie Świętokrzyskim przesłała Dyrektorowi w grudniu 2020 r. orzeczenie o wymierzonej karze wydalenia nauczyciela z zawodu. Ponadto w marcu 2021 r. do ZSE wpłynęła informacja o skierowaniu przez prokuraturę aktu oskarżenia wobec nauczyciela (o popełnienie przestępstwa naruszenia nietykalności cielesnej, określonego w art. 217 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny¹¹).

Ponadto za nieprzestrzeganie porządku i dyscypliny pracy przez nauczyciela udzielił mu 29 września 2021 r. kary porządkowej upomnienia (karę uznano za niebyłą

¹¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1138, ze zm.

w związku z nienaganną pracą nauczyciela w okresie roku – art. 113 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy¹²).

(akta kontroli str. 919)

Podczas kontroli NIK, wszyscy nauczyciele Szkoły posiadali aktualne okresowe badania lekarskie, a także odbyli szkolenie przeciwpożarowe oraz szkolenia BHP.

(akta kontroli str. 921-928)

Dyrektor ZSE nie podjął decyzji o obniżeniu wymiaru zajęć nauczycieli. Nie organizował praktyk nauczycielskich i nie przydzielał zajęć studentom, którzy nie mieli jeszcze uprawnień nauczycielskich. W Szkole nie były realizowane zajęcia w ramach programów finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, w tym prowadzone bezpośrednio z uczniami albo na ich rzecz, o których mowa w art. 16 Prawa oświatowego. ZSE nie wydatkowała środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej na finansowanie zatrudnienia nauczycieli.

(akta kontroli str. 929 i 941)

2.3. Do Szkoły nie wpłynęły skargi ani wnioski związane z organizacją pracy ZSE i wynagradzaniem nauczycieli.

(akta kontroli str. 929)

Świętokrzyski Kurator Oświaty w maju 2021 r. przeprowadził ocenę pracy Dyrektora. Dyrektor Szkoły otrzymał ocenę wyróżniającą. W uzasadnieniu oceny podano, że Dyrektor organizuje pracę Szkoły zgodnie z jej arkuszem organizacji, a także przestrzega regulaminu wynagradzania. Wnioski o przyznanie nagród uzgadnia z Radą Pedagogiczną i związkami zawodowymi.

Wizytator Kuratorium Oświaty w Kielcach w grudniu 2020 r. przeprowadziła w Szkole kontrolę w zakresie zgodności funkcjonowania placówki z arkuszem organizacyjnym (zgodność przydzielania godzin ponadwymiarowych oraz organizacji zastępstw z obowiązującym prawem). W wyniku przeprowadzonej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 934-940)

2.4. Odnośnie efektywności przyjętych w Szkole rozwiązań w zakresie organizacji zastępstw, w tym najczęściej występujących problemów i sposobów ich rozwiązania, czterech nauczycieli (wszyscy uczyący przedmiotów zawodowych) spośród osób, którzy zrealizowali najwięcej zastępstw, wyjaśniło w toku kontroli, że rozwiązania przyjęte w ZSE są prawidłowe. Podali, że zastępstwa są przydzielane według posiadanych przez nauczycieli uprawnień do nauczania danych przedmiotów, a Dyrekcja Szkoły na bieżąco kontroluje realizację zajęć, w tym wykonanie podstawy programowej. Wskazali, że efektem właściwie realizowanego przydziału zastępstw jest wysoka zdawalność egzaminów zawodowych przez uczniów.

(akta kontroli str. 781-784)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Zgłaszanie organowi prowadzącemu zmian w arkuszu organizacji ZSE do akceptacji przed datą ich wprowadzenia.

¹² Dz. U. z 2022 r. poz. 1510, ze zm.

2. Podjęcie działań w celu zapewnienia wymaganych minimalnych norm zatrudnienia nauczycieli pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów, logopedów lub terapeutów pedagogicznych.
3. Wyeliminowanie przypadków zatrudniania osób nieposiadających wymaganych kwalifikacji lub bez wymaganej zgody organu sprawującego nadzór pedagogiczny.
4. Przedstawianie projektu planu finansowego Szkoły do opiniowania przez Radę Pedagogiczną.

Uwagi NIK nie formułuje uwag.

V. 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 dyrektora Delegatury NIK w Kielcach. 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
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Kielce, stycznia 2023 r.

Kontroler
Zbigniew Jurkowski
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
Dyrektor
Grzegorz Walendzik

.....
podpis

.....
podpis