



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.410.022.03.2016
P/16/071

- tekst ujednolicony -

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/16/071 – Kształcenie w szkołach dla dorosłych.
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Lata szkolne od 2013/2014 do 2015/2016, a także zdarzenia przed i po tym okresie, mające znaczenie dla kontrolowanej działalności.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
<i>Kontroler</i>	Iwona Reznier, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKI/75/2016 z dnia 26 września 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Liceum Ogólnokształcące AWANS w Kielcach (dalej: Szkoła), ul. Helenówek 4, 25-661 Kielce.
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Aldona Miszczyk, Dyrektor Szkoły od 1 września 2015 r. Upřednio, w okresie objętym kontrolą, funkcję Dyrektora pełnił Andrzej Miszczyk. (dowód: akta kontroli str. 2)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości¹, działalność kontrolowanej jednostki w zakresie kształcenia osób dorosłych w okresie objętym kontrolą.

Uzasadnienie oceny ogólnej Powyższa ocena uzasadniona jest właściwym przeprowadzaniem procesu rekrutacji do Szkoły, a także odpowiednią organizacją procesu kształcenia – zapewnieniem wykwalifikowanej kadry, prawidłową realizacją programów nauczania oraz właściwym prowadzeniem dokumentacji przebiegu nauczania². NIK oceniła pozytywnie również stan sanitarny oraz wyposażenie dydaktyczne Szkoły.

Stwierdzona w trakcie kontroli nieprawidłowość dotyczyła zawyżenia danych o faktycznej liczbie słuchaczy uczestniczących w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w sześciu miesiącach w okresie objętym kontrolą (wszystkich, które zostały wybrane do szczegółowej analizy). Działanie te skutkowało pobraniem przez Szkołę dotacji w nadmiernej wysokości, tj. wyższej o 7.365,23 zł od kwoty należnej.

Mimo prawidłowej organizacji procesu dydaktycznego, umożliwiającego przygotowanie do egzaminów zewnętrznych, spośród 109 osób rozpoczynających naukę w Liceum w cyklu obejmującym lata szkolne 2013/2014 – 2015/2016, jedynie 25 osób uzyskało wykształcenie średnie (22,9% słuchaczy tego cyklu), a tylko jedna osoba otrzymała świadectwo dojrzałości. Wśród przyczyn niskiej skuteczności kształcenia uwagę zwraca znaczna absencja słuchaczy na zajęciach edukacyjnych.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Określonej w przepisach rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji (Dz. U. Nr 23, poz. 225, ze zm.; dalej: rozporządzenie w sprawie prowadzenia dokumentacji z 2002 r.), a następnie w obowiązującym od dnia 3 września 2014 r. rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 sierpnia 2014 r. w tej samej sprawie (Dz. U. poz. 1170, ze zm.; dalej: rozporządzenie w sprawie prowadzenia dokumentacji z 2014 r.).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prowadzenie procesu rekrutacji

Opis stanu faktycznego

Szkoła jest placówką niepubliczną o uprawnieniach szkoły publicznej, kształcąca osoby dorosłe w systemie zaocznym, prowadzoną przez Aldonę Miszczyk. Szkoła wchodzi w skład zespołu szkół o nazwie Centrum Kształcenia AWANS³.

(dowód: akta kontroli str. 3-5)

O prowadzonym naborze Szkoła informowała za pomocą ulotek, plakatów oraz banerów reklamowych, a także za pośrednictwem strony internetowej. Oferta edukacyjna Szkoły była również prezentowana na targach edukacyjnych, targach pracy i festynach na terenie województwa oraz w mediach. Organizowano ponadto dni otwarte Szkoły.

(dowód: akta kontroli str. 373, 383)

W okresie objętym kontrolą do Szkoły przyjęto wszystkich kandydatów spełniających warunki rekrutacji. Weryfikacja dokumentacji 30 losowo wybranych słuchaczy wykazała, że proces rekrutacji był prowadzony zgodnie z wymogami określonymi w art. 20k ust. 1 pkt 3 oraz ust. 6 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁴. Słuchacze Szkoły zobowiązani byli do opłacania czesnego w kwocie 50 zł miesięcznie.

(dowód: akta kontroli str. 54-55, 248-249)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

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

2. Organizacja i realizacja procesu dydaktycznego

Opis stanu faktycznego

Kontrola⁵ przeprowadzona przez pracowników Kuratorium Oświaty w Kielcach⁶ wykazała, że Szkoła posiadała i realizowała programy nauczania, uwzględniające podstawę programową kształcenia ogólnego. Szkoła posiadała także plany nauczania na poszczególnych etapach edukacyjnych, zgodne z ramowym planem nauczania dla liceum ogólnokształcącego dla dorosłych, określonym w załączniku nr 12 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 lutego 2012 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych⁷. Według wyników kontroli Kuratorium, Szkoła realizowała zajęcia w cyklu nie krótszym niż cykl określony w ramowym planie nauczania i w wymiarze nie niższym niż łączny wymiar obowiązkowych zajęć edukacyjnych, określony w ramowym planie nauczania szkoły publicznej danego typu.

(dowód: akta kontroli str. 56-59, 113-116)

Zajęcia edukacyjne odbywały się w pomieszczeniach budynków położonych w Kielcach przy ul. Helenówek 4. Pomieszczenia lekcyjne były wyposażone w sprzęt i pomoce dydaktyczne adekwatne do rodzaju prowadzonych w nich zajęć. Wielkość sal lekcyjnych, którymi dysponowała Szkoła, zapewniała wystarczającą liczbę miejsc dla słuchaczy poszczególnych oddziałów. Pomieszczenia lekcyjne, sanitarne, jak też ciągi komunikacyjne utrzymywane były w należyłym stanie sanitarnym, tj. z zachowaniem czystości i porządku.

(dowód: akta kontroli str. 393-396)

³ W skład zespołu wchodziły ponadto (w roku szkolnym 2015/2016) następujące szkoły: prywatne liceum ogólnokształcące, prywatne technikum, prywatna zasadnicza szkoła zawodowa, prywatna policealna szkoła zawodowa, prywatna policealna szkoła zawodowa dla młodzieży, medyczna szkoła policealna.

⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 1943, ze zm.

⁵ Przeprowadzona na zlecenie NIK na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.), dalej: ustawa o NIK.

⁶ Dalej: Kuratorium.

⁷ Dz. U. poz. 204, ze zm.

W marcu 2015 r. przedstawiciele Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Kielcach przeprowadzili kontrolę dotyczącą oceny stanu sanitarnego pomieszczeń Szkoły. W wyniku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

W latach szkolnych 2013/2014, 2014/2015, 2015/2016 i 2016/2017 Dyrektor Szkoły corocznie realizował obowiązek wynikający z § 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach⁸, tj. dokonywał kontroli zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do Szkoły, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki. W wyniku kontroli przeprowadzonej 29 sierpnia 2014 r. sformułowano zalecenie dotyczące kontroli przewodów kominowych, które zostało zrealizowane. W pozostałych kontrolach nie formułowano wniosków ani zaleceń.

(dowód: akta kontroli str. 78-82)

Kontrola przeprowadzona przez pracowników Kuratorium wykazała, że Szkoła prowadziła dokumentację przebiegu nauczania, tzn.: dla każdego oddziału były prowadzone dzienniki lekcyjne, a także arkusze ocen oraz księga arkuszy ocen. Zgodnie z wymogami określonymi w § 7 ust. 2 i 3 rozporządzenia w sprawie prowadzenia dokumentacji z 2002 r. oraz § 10 ust. 2 i 5 rozporządzenia w sprawie prowadzenia dokumentacji z 2014 r., dzienniki lekcyjne zawierały m.in.:

- nazwiska i imiona słuchaczy w porządku alfabetycznym,
- daty i miejsca urodzenia oraz adresy ich zamieszkania,
- semestralne plany zajęć edukacyjnych
- tematy przeprowadzonych zajęć edukacyjnych
- listy obecności, podpisywane przez słuchaczy na każdych zajęciach.

(dowód: akta kontroli str. 60-61)

Księga słuchaczy Szkoły prowadzona była zgodnie z wymogami § 4 rozporządzenia w sprawie prowadzenia dokumentacji z 2002 r. oraz § 6 ust. 2 i 3 w zw. z ust. 4 rozporządzenia w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji z 2014 r. Wpisów w księdze dokonywano chronologicznie według dat rozpoczęcia nauki w Szkole. Do księgi słuchaczy wpisywano: imię (imiona) i nazwisko, datę i miejsce urodzenia, numer PESEL oraz adres zamieszkania słuchacza, datę rozpoczęcia nauki w szkole oraz oddział, do którego słuchacza przyjęto, datę ukończenia szkoły albo datę i przyczynę opuszczenia szkoły przez słuchacza. Dane osób, będących słuchaczami Szkoły w latach szkolnych 2013/2014, 2014/2015 oraz 2015/2016 były wpisywane chronologicznie w pozycjach od 362 do 670. Spośród 300 słuchaczy, którzy rozpoczęli edukację w Szkole w ww. okresie⁹, z kontynuowania nauki zrezygnowało 86 słuchaczy, w tym 25 w okresie do miesiąca od daty jej rozpoczęcia. Z listy słuchaczy skreślono 123 osoby.

(dowód: akta kontroli str. 60, 83-90)

Przyczyną skreśleń była najczęściej znaczna absencja słuchaczy na zajęciach edukacyjnych. Jak podała Dyrektor Szkoły, pracownicy Szkoły w celu zmobilizowania słuchaczy do uczestnictwa w zajęciach prowadzili liczne rozmowy (osobiste i telefoniczne) ze słuchaczami, których frekwencja na zajęciach była niska. Osobami podejmującymi taki kontakt byli opiekunowie semestrów oraz pracownicy sekretariatu Szkoły.

(dowód: akta kontroli str. 373, 383)

W latach szkolnych 2013/2014, 2014/2015 oraz 2015/2016 na potrzeby 157 z 300 słuchaczy, którzy rozpoczęli kształcenie w Szkole wydano ogółem 289 zaświadczeń o podjęciu lub kontynuowaniu nauki, w celu przedłożenia m.in. gminnym ośrodkom pomocy społecznej, powiatowym centrom pomocy rodzinie, Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych lub Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.

(dowód: akta kontroli str. 83-112)

⁸ Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69, ze zm.

⁹ Siedmiu słuchaczy podjęło naukę ponownie po wcześniejszej rezygnacji lub skreśleniu z listy słuchaczy; w księdze był także jeden wpis pomyłkowy.

W kontrolowanym okresie Świętokrzyski Kurator Oświaty – poza kontrolą zleconą przez NIK – nie przeprowadzał kontroli dotyczących prowadzenia dokumentacji przebiegu nauczania w Szkole.

(dowód: akta kontroli str. 78)

Szkola miała nadany statut i wprowadzony regulamin wewnątrzszkolnego oceniania¹⁰. W Szkole obowiązywała sześciostopniowa skala ocen – od oceny niedostatecznej (1) do oceny celującej (6). Wymagania edukacyjne, konieczne do spełnienia w celu uzyskania poszczególnych ocen, zostały określone w sposób opisowy.

(dowód: akta kontroli str. 6-53)

Kontrola przedstawicieli Kuratorium wykazała, że w Szkole stosowano zasady klasyfikowania uczniów określone w przepisach rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 kwietnia 2007 r. w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania egzaminów w szkołach publicznych¹¹ oraz rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 10 czerwca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy w szkołach publicznych¹². Wyniki kontroli Kuratorium wykazały m.in., że Szkoła stosowała zasady klasyfikowania i promowania słuchaczy oraz egzaminów, w zakresie: a) klasyfikacji semestralnej, b) promowania, c) przeprowadzania i dokumentowania egzaminów semestralnych, d) przeprowadzania i dokumentowania egzaminów poprawkowych, e) przechowywania dokumentacji egzaminacyjnej i prac kontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 59-60)

W wyniku oględzin dokonanych w dniu 9 października 2016 r. ustalono, że liczba słuchaczy obecnych na zajęciach w poszczególnych oddziałach była zgodna z liczbą podpisów na listach obecności w dziennikach lekcyjnych¹³.

(dowód: akta kontroli str. 393-396)

Na przykładzie wybranych sześciu miesięcy w okresie objętym kontrolą (październik, listopad i grudzień 2014 r. oraz wrzesień, październik i listopad 2015 r.) zweryfikowano na podstawie list obecności prawidłowość danych przekazanych do Urzędu Miasta Kielce w zakresie liczby słuchaczy, którzy uczestniczyli w min. 50% obowiązkowych zajęć lekcyjnych, które to dane stanowiły podstawę obliczenia i przekazania należnej kwoty dotacji. We wszystkich badanych miesiącach stwierdzono rozbieżności, co opisano szerzej w dalszej części wystąpienia w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 119-203, 250-365, 374-382)

Na podstawie badania próby wydatków poniesionych w lutym 2014 r., w lutym 2015 r. i w lutym 2016 r. ustalono, że środki otrzymane z dotacji były wykorzystywane na cele określone w art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty¹⁴. Środki dotacji przekazywane były na jeden rachunek bankowy zespołu szkół AWANS.

(dowód: akta kontroli str. 118-203)

W Szkole przyjęto sposób rozliczania otrzymywanej dotacji opierający się – w odniesieniu do części kosztów wspólnych dla kilku szkół wchodzących w skład zespołu – na współczynniku przychodowym (zależnym od wysokości dotacji otrzymywanej dla danej szkoły). Wyjaśniając, dlaczego przyjęto sposób rozliczeń kosztów wspólnych, który nie pozwala na jednoznaczne ustalenie, że zastosowany współczynnik podziału odzwierciedla rzeczywistą wysokość kosztów poniesionych na konkretną szkołę, a w świetle przepisów art. 90 ust. 1a-3b ustawy o systemie oświaty, środki z dotacji mogą być wykorzystane na zadania oświatowe realizowane przez konkretną, dotowaną szkołę, prowadząca Szkołę Aldona Miszczyk podała: *W Kielcach prowadzę obecnie siedem szkół, w których zajęcia odbywają się w różnych*

¹⁰ Dla słuchaczy uczęszczających na zajęcia w formie zaocznej.

¹¹ Dz. U. Nr 83, poz. 562, ze zm.

¹² Dz. U. poz. 843, ze zm.

¹³ Badanie dotyczyło trzech oddziałów Szkoły.

¹⁴ Środki z dotacji wykorzystano w szczególności na wynagrodzenia wraz z pochodnymi, zakup artykułów szkolnych i biurowych oraz na opłaty związane z utrzymaniem Szkoły.

budynkach oraz są to szkoły zarówno dla dorosłych (zajęcia odbywają się zazwyczaj 4 razy w miesiącu) oraz szkoły dla młodzieży (zajęcia odbywają się około 20 dni w miesiącu). Znalezienie logarytmu podziału kosztów wspólnych, który odzwierciedlałby w 100% wykorzystanie dotacji na poszczególne szkoły moim zdaniem jest niemożliwe. Przyjęłam podział (...) proporcjonalnie do wysokości otrzymywanych dotacji ponieważ wysokość dotacji na jednego ucznia to nic innego jak wydatki bieżące (koszty) ponoszone w szkołach publicznych tego samego typu i rodzaju w przeliczeniu na jednego ucznia. Zastanawiałam się nad wprowadzeniem innego logarytmu podziału kosztów wspólnych i jedynym innym, jakie według mnie jest możliwy, to podział pod względem ilości uczniów. Uważam jednak, że z uwagi na różne formy kształcenia w prowadzonych szkołach (zaoczne i dzienne) sposób podziału kosztów również nie pozwalałby na jednoznaczne ustalenie rzeczywistych kosztów poniesionych na konkretną szkołę. Pragnę zauważyć, że w wyniku przeprowadzonej (...) kontroli nie stwierdzono, aby jakkolwiek wydatek stanowiący rozliczenie dotacji nie dotyczył kontrolowanej szkoły oraz nie mieścił się w katalogu wydatków określonych w ustawie o systemie oświaty. Również nie znajdują przepisów, które określałyby w jaki sposób dzielić koszty wspólne na konkretną szkołę. W przyszłości chcę ponownie przeanalizować podział kosztów wspólnych i wypracować sposób, który jak najlepiej oddałby rzeczywiste koszty poniesione na każdą ze szkół.

(dowód: akta kontroli str. 386-389)

W toku kontroli skierowano ankiety do 30 słuchaczy¹⁵ oraz 49 absolwentów Szkoły¹⁶. Niemal wszystkie osoby, które udzieliły odpowiedzi¹⁷ (poza jedną), oceniły jakość nauczania oraz wiedzę i kompetencje nauczycieli bardzo dobrze lub dobrze, a rozpoznawanie w Szkole możliwości psychofizycznych i potrzeb rozwojowych pozytywnie oceniło 31 spośród 32 słuchaczy i absolwentów. Według wyników badań, w trakcie nauki nie występowały czynniki ją utrudniające¹⁸, choć jedna osoba przyznała, że miała trudności z opanowaniem materiału z uwagi na zbyt małą liczbę godzin. Także baza dydaktyczna Szkoły została oceniona przez wszystkich ankietowanych (poza jedną osobą) bardzo dobrze lub dobrze. Trzy osoby spośród 32 ankietowanych przyznały, że spotkały się z prośbą ze strony pracownika Szkoły o potwierdzenie podpisem obecności na zajęciach, na których nie były obecne, a pięć osób stwierdziło, że taką obecność potwierdziły. Na pytanie o kwestie, które należałoby zmienić w systemie kształcenia osób dorosłych, jedna osoba wskazała na *większe wymagania nauczycieli od wszystkich słuchaczy na semestrze*, a inna na potrzebę większej liczby prac domowych oraz *aby bardziej bezpośrednio uczyć*.

(dowód: akta kontroli str. 204-236)

Na pytanie o czynniki utrudniające prowadzenie szkoły (szkół) dla dorosłych oraz ewentualne zmiany (w tym o charakterze systemowym), które powinny zostać wprowadzone w zakresie sposobu organizacji lub finansowania szkół dla dorosłych, prowadząca Szkołę Aldona Miszczyk podała: *Uważam, że sposób obliczenia wysokości dotacji dla szkół dla dorosłych jest bardzo zły. (...) Dotacja na jednego ucznia z roku na rok zmienia się nawet o 100%, a co gorsza informację o wysokości dotacji otrzymuję pod koniec pierwszego lub na początku drugiego kwartału. Ustalenie jakiegokolwiek, choćby prowizorycznego budżetu dla szkoły jest po prostu niemożliwe. Nadmieniam, że różnice w wypłaconych już dotacjach dla szkoły przy zmianie wysokości dotacji muszą być zwrócone do Urzędu Miasta za kilka miesięcy wstecz, co miało miejsce również w roku bieżącym. Taka sytuacja powtarza się corocznie i paraliżuje proces zarządzania finansami szkoły. Uważam, że dotacje powinny być ustalone centralnie, a różnice w wysokości dotacji pomiędzy gminami byłyby niewielkie w zależności od różnych współczynników dla danej gminy (...). Również obecny sposób rozliczania dotacji można by zmienić dla szkół, które wchodzi w skład zespołu (...). Dotacje dla siedmiu szkół, które znajdują się w prowadzonym przeze mnie Zespole Szkół Centrum Kształcenia AWANS otrzymuję na jeden rachunek bankowy w dwóch, a nie w siedmiu kwotach, natomiast*

¹⁵ Wszystkich słuchaczy obecnych na zajęciach lekcyjnych w dniu przeprowadzenia oględzin, tj. 9 października 2016 r.

¹⁶ Ankiety wysłano do 50 absolwentów, jedna z nich została zwrócona z adnotacją „adresat nieznan”. Wypełnione ankiety przesłało dwóch absolwentów.

¹⁷ Wiedzę i kompetencje nauczycieli bardzo dobrze oceniło 19 spośród 32 ankietowanych osób (59%), dobrze – 12 osób (37%), a przeciętnie – jedna osoba. Jakość nauczania została oceniona bardzo dobrze przez 14 osób (44%), dobrze przez 17 osób (53%) i przeciętnie przez jedną osobę.

¹⁸ Potwierdziło to 31 spośród 32 osób (97%).

rozliczenie dotacji muszą przedstawić dla każdej z siedmiu szkół osobno, co powoduje np. wątpliwości rozliczania kosztów wspólnych.

(dowód: akta kontroli str. 386-388)

Statut Szkoły, obowiązujący w kontrolowanym okresie, spełniał wymogi art. 84 ust. 2 ustawy o systemie oświaty i określał m.in.: organ prowadzący szkołę, organy szkoły oraz zakres ich zadań, prawa i obowiązki pracowników oraz uczniów Szkoły, w tym przypadki, w których uczeń może zostać skreślony z listy uczniów.

(dowód: akta kontroli str. 6-40)

Kwalifikacje wszystkich 18 nauczycieli prowadzących zajęcia edukacyjne w Szkole w okresie objętym kontrolą odpowiadały wymogom określonym w przepisach 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 nauczycieli¹⁹.

(dowód: akta kontroli str. 238-247)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W informacjach o faktycznym uczestnictwie słuchaczy w obowiązkowych zajęciach edukacyjnych za miesiące październik, listopad i grudzień 2014 r. oraz wrzesień, październik i listopad 2015 r., przekazanych do Urzędu Miasta Kielce występowały różnice (od 6 do 21 osób) pomiędzy wynikającą z list obecności liczbą słuchaczy, którzy uczestniczyli w przynajmniej 50% zajęć lekcyjnych w danym miesiącu, a liczbą tych słuchaczy wynikającą z informacji przekazywanych do Urzędu Miasta Kielce w celu otrzymania dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 119-203, 250-365, 374-382)

W ww. sprawie Dyrektor Szkoły wyjaśniła: *Różnice między liczbą słuchaczy, którzy uczestniczyli w przynajmniej 50% zajęć lekcyjnych w danym miesiącu wynikającą z list obecności a liczbą tych słuchaczy wynikającą z informacji przekazywanych do Urzędu Miasta w celu otrzymania dotacji po przeanalizowaniu przypadków wyszczególnionych w załączniku do w/w pisma wynikają z planu zajęć. Zajęcia edukacyjne w szkole odbywają się przez 4 dni w miesiącu (2 soboty i 2 niedziele). Ze względów organizacyjnych ułożenie planu zajęć z taką samą liczbą godzin przypadającą na każdy dzień zajęć jest praktycznie niemożliwe, dlatego też przy wskazywaniu wymaganej frekwencji biorę pod uwagę uczestnictwo na zajęciach w co najmniej dwóch dniach w miesiącu. Większość wykazanych w załączniku słuchaczy ma frekwencję oscylującą w granicach 50%, a słuchaczom do wymaganej frekwencji brakuje obecności na maksymalnie jednej lub dwóch godzinach lekcyjnych. Słuchacze są osobami aktywnymi zawodowo, co również często uniemożliwia im uczestnictwo w zajęciach w więcej niż dwóch dniach w miesiącu (np. pracują we wszystkie soboty miesiąca). W kilku przypadkach różnice te wynikają z faktu wyliczania frekwencji słuchaczy na podstawie list obecności w dziennikach lekcyjnych. Chcę podkreślić fakt, że różnice te dotyczą zazwyczaj 1-2 godzin lekcyjnych, co spowodowane jest spóźnieniami słuchaczy na zajęcia i brakiem podpisu na liście obecności lub braku odnotowania nieobecności ucznia na danych zajęciach przez nauczyciela. W kilku przypadkach słuchacze [wymieniono czterech słuchaczy – przyp. kontrolera] nie byli wykazywani w informacji o liczbie słuchaczy złożonej do Urzędu Miasta w okresie, którego dotyczy brak wymaganej frekwencji. W złożonych oświadczeniach o frekwencji pojawiły się błędy, które wynikały z przeoczenia: X 2014 – 1 osoba, XI 2014 – 3 osoby, XII 2014 – 1 osoba, IX 2015 – 3 osoby, X 2015 – 2 osoby, XI 2015 – 6 osób.*

(dowód: akta kontroli str. 383-384)

Uwzględniając wyjaśnienia dotyczące czterech słuchaczy, którzy nie byli wykazywani w celu otrzymania dotacji, liczba nieprawidłowo wykazanych osób, które nie osiągnęły wymaganej frekwencji na poziomie 50% wynosi 71²⁰, a należną kwotę dotacji zawyżono o 7.365,23 zł²¹.

(dowód: akta kontroli str. 117, 374-382)

¹⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 1264.

²⁰ W październiku 2014 r. 5 osób, w listopadzie 2014 r. 7 osób, w grudniu 2014 r. 8 osób, we wrześniu 2015 r. 20 osób, w październiku 2015 r. 16 osób, w listopadzie 2015 r. 15 osób.

²¹ W 2014 r. miesięczna kwota dotacji przysługującej na jednego słuchacza wynosiła 127,21 zł, a w 2015 r. – 94,53 zł.

NIK podkreśla, że przepisy precyzyjnie określają wymagany próg frekwencji i nawet niewielkie odstępstwa nie usprawiedliwiają przedstawienia słuchaczy do dotacji.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Efektywność kształcenia

Opis stanu faktycznego

Wyniki analizy zajęć przeprowadzonej przez przedstawicieli Kuratorium wskazują, że w trakcie zajęć słuchacze byli zachęceni do aktywnego w nich udziału, jednak z możliwości tej korzystała niewielka grupa osób; każda aktywność podejmowana przez słuchaczy była chwalona przez nauczycieli. Nabywanie wiedzy i umiejętności przez uczących się było monitorowane, w szczególności poprzez zadawanie pytań, stwarzanie okazji do ich formułowania przez słuchaczy oraz sprawdzanie, czy omawiane kwestie i zagadnienia zostały właściwie odebrane i zrozumiane, a spośród najważniejszych kompetencji kształtowane były: czytanie, umiejętność sprawnego komunikowania i uczenia się. Kontrola przedstawicieli Kuratorium wykazała również, że podczas zajęć słuchacze nie zawsze mieli możliwość podsumowania omawianych treści oraz pozyskania wskazówek dotyczących kształtowania umiejętności samodzielnego uczenia się.

(dowód: akta kontroli, str. 56-74)

Spośród 109 słuchaczy, którzy zakończyli cykl kształcenia w roku szkolnym 2015/2016, liceum ukończyło 25 osoby (22,9%), a świadectwo dojrzałości uzyskała jedna osoba (0,9% słuchaczy rozpoczynających naukę). W roku szkolnym 2014/2015 cykl kształcenia w Szkole ukończyło 46 spośród 129 słuchaczy, którzy rozpoczęli kształcenie w tym cyklu (35,6%), a egzamin dojrzałości zdała jedna osoba (0,8% słuchaczy rozpoczynających naukę). Z 85 osób, które rozpoczęły naukę w cyklu szkolnym kończącym się w roku szkolnym 2013/2014, Szkołę ukończyło 19 (22,3%), natomiast egzamin dojrzałości zdała jedna osoba (1,2% słuchaczy rozpoczynających naukę).

(dowód: akta kontroli, str. 392)

Jak wyjaśniła Aldona Miszczyk, Dyrektor Szkoły, przyczynami wysokiego odsetka osób, które nie kończą szkoły, są przede wszystkim:

- *skreślenia z listy słuchaczy z powodu niezaliczenia egzaminów semestralnych lub brak spełnienia warunków dopuszczających do tych egzaminów. Słuchacze są osobami dorosłymi, co warunkuje ich zobowiązania związane z pracą zawodową, jak również własnymi rodzinami. Obowiązki te bezpośrednio wpływają na dużą absencję na zajęciach edukacyjnych, jak również na niewielką ilość czasu wolnego, który mogą przeznaczyć na naukę i przygotowanie do zajęć;*
- *rezygnacje słuchaczy wynikające z powodów osobistych, w tym zmiany miejsca zamieszkania, podjęcia pracy, braku zgody pracodawców na udzielenie wolnych weekendów w pracy na czas nauki, ze względów zdrowotnych, konieczności opieki nad dzieckiem, zmiany planów życiowych (60% wszystkich rezygnacji zdarza się w pierwszych dwóch miesiącach roku szkolnego);*
- *długotrwały uszczerbek na zdrowiu, warunkujący dużą absencję i powodujący brak możliwości spełnienia obowiązku wymaganej frekwencji do zaliczenia danego semestru.*

(dowód: akta kontroli, str. 391-392)

W latach szkolnych 2013/2014, 2014/2015 i 2015/2016 przystępowalność²² do egzaminu maturalnego wynosiła od 15,2% (w 2015 r.) do 21,0% (w 2014 r.). Świadectwo dojrzałości w tym okresie otrzymało od 14,3% (w 2015 r.) do 25,0% (w 2014 r.) osób, które przystąpiły do egzaminu dojrzałości. W latach 2014-2016 zdawalność egzaminu maturalnego (w odniesieniu do języka polskiego, matematyki i języka angielskiego) absolwentów Szkoły była zazwyczaj niższa, niż zdawalność tego egzaminu w szkołach dla dorosłych w województwie świętokrzyskim (zdawalność wyższa od średniej wystąpiła dla egzaminu z języka polskiego w 2015 r. oraz języka angielskiego w 2014 i 2015 r.).

(dowód: akta kontroli, str. 366-372, 391-392)

²² Liczona jako procentowy wskaźnik liczby przystępujących do egzaminu w stosunku do liczby absolwentów.

W Szkole były dokonywane analizy wyników egzaminów maturalnych. Jak wyjaśniła Dyrektor Szkoły, niska zdawalność tych egzaminów wynika przede wszystkim z braku zainteresowania słuchaczy otrzymaniem świadectwa dojrzałości. *Tylko nieliczni słuchacze planują podjąć dalsze kształcenie na poziomie szkoły wyższej. Większość absolwentów, którzy chcą kontynuować dalsze kształcenie, wybiera szkoły policealne, w których warunkiem przyjęcia nie jest posiadanie świadectwa dojrzałości. Pozostali słuchacze perspektywę dalszego kontynuowania nauki odraczają w czasie, pozostawiając sobie możliwość zdawania egzaminu maturalnego w późniejszych latach. Decyzja o podjęciu nauki w szkole przez absolwentów czynnych zawodowo podyktowana jest również bieżącymi wymaganiami pracodawców (wymagane wykształcenie średnie na danym stanowisku pracy). Niektóre osoby natomiast zapisują się do szkoły ze względu na fakt otrzymywania w czasie nauki różnych form pomocy finansowej np. zasiłków, rent, alimentów.*

(dowód: akta kontroli, str. 371)

Wysokość środków publicznych przeznaczanych przez Szkołę w latach 2013-2015 na kształcenie osób dorosłych wynosiła odpowiednio 120,7 tys. zł, 156,3 tys. zł i 90,3 tys. zł. Kwota dotacji wydatkowana w związku z kształceniem jednego absolwenta Szkoły, w całym okresie jego nauki w Liceum, wynosiła w latach szkolnych 2013/2014-2015/2016²³ odpowiednio 4.857 zł, 3.799 zł i 4.475 zł, natomiast kwota dotacji związana z uzyskaniem przez słuchacza Szkoły świadectwa dojrzałości wyniosła odpowiednio 92.280 zł, 174.757 zł oraz 111.879 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 117, 391-392)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Wskaźniki dotyczące udziału absolwentów oraz osób zdających egzamin dojrzałości w ogólnej liczbie słuchaczy Szkoły (22,9% i 0,9% dla cyklu kształcenia zakończonego w 2016 r.), a także wysokość wydatków poniesionych ze środków publicznych na jeden zdany przez absolwenta liceum egzamin zewnętrzny, świadczą o niskiej skuteczności i efektywności kształcenia w Szkole.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Wykazywanie w informacjach, przekazywanych do Urzędu Miasta Kielce, prawidłowych danych o liczbie słuchaczy uczestniczących w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych.
2. Dokonanie zwrotu do budżetu miasta Kielce dotacji pobranej w nadmiernej wysokości wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych.

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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
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 wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

²³ Podano rok szkolny, w którym dany cykl nauczania uległ zakończeniu.

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, dnia 31 stycznia 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Dyrektor
Grzegorz Walendzik

.....
podpis