



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.410.022.04.2016
P/16/071

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach
al. Tysiąclecia Państwa Polskiego 4, 25-520 Kielce
T +48 41 249 91 00, F +48 41 249 91 05
lki@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/071 – Kształcenie w szkołach dla dorosłych.
Okres objęty kontrolą	Lata szkolne od 2013/2014 do 2015/2016, a także zdarzenia przed i po tym okresie, mające znaczenie dla kontrolowanej działalności.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Krzysztof Kopeć, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/82/2016 z dnia 6 października 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Szkoła Policealna dla Dorosłych NOVUM w Końskich (dalej: Szkoła), ul. Sportowa 9, 26-200 Końskie.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wanda Stanisławska, Dyrektor Szkoły. (dowód: akta kontroli str. 2)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zakresie kształcenia osób dorosłych w latach szkolnych 2013/2014-2015/2016.

Powyższa ocena uzasadniona jest przede wszystkim negatywną oceną sposobu organizacji kształcenia w Szkole, na którą decydujący wpływ miało zawyżenie, w przypadku 14 z 19 objętych badaniem informacji miesięcznych przekazywanych do Starostwa Powiatowego w Końskich, danych o faktycznej liczbie słuchaczy uczestniczących w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu. Działania te skutkowały pobraniem przez Szkołę dotacji w nadmiernej wysokości w kwocie 10.003,06 zł (2,4% środków dotacji przekazanych w kontrolowanym okresie). Na negatywną ocenę tego obszaru wpłynęły również nieprawidłowości dotyczące prowadzenia dokumentacji przebiegu nauczania² (niezapewnienie integralności list obecności z dziennikami³, uniemożliwienie potwierdzania przez słuchaczy obecności na poszczególnych godzinach zajęć edukacyjnych, niewpisywanie do dzienników lekcyjnych semestralnego planu zajęć edukacyjnych⁴) oraz prowadzenie zajęć przez nauczyciela nieposiadającego wymaganych kwalifikacji⁵. Badanie sposobu wydatkowania środków z dotacji wykazało, iż w kontrolowanym okresie Dyrektor i nauczyciele Szkoły byli wynagradzani na podstawie umów o dzieło w sytuacji, kiedy charakter wykonywanych przez nich zadań odpowiadał świadczeniu usług. Uwzględniono

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

² Określonej w rozporządzeniu 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 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.).

³ W przypadku sześciu z 10 objętych badaniem dzienników lekcyjnych prowadzonych w Szkole w kontrolowanym okresie. Pozostałe cztery dzienniki prowadzone były w okresie przed 3 września 2014 r. i wówczas nie obowiązywał wymóg prowadzenia list obecności, na których słuchacze potwierdzali obecność własnoręcznym podpisem.

⁴ W przypadku siedmiu z 10 objętych badaniem dzienników lekcyjnych prowadzonych w Szkole dla oddziałów kształcących osoby dorosłe w trybie zaocznym.

⁵ Kwalifikacje nie spełniały wymagań określonych 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 nauczycieli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1264; dalej: rozporządzenie w sprawie kwalifikacji).

ponadto nieprzeprowadzanie kontroli zapewniania bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów wynajmowanych przez Centrum Edukacyjno-Usługowe NOVUM w Końskich (dalej: Centrum) i wykorzystywanych na potrzeby Szkoły.

Trzeci z badanych obszarów – skuteczność i efektywność kształcenia – został oceniony pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, polegającej na pozytywnej ocenie prac kontrolnych, stanowiących niemal dokładną kopię opracowania dostępnego w Internecie (w pracach tych nie wskazano źródła zapożyczeń). W ramach tego obszaru uwagę zwraca niski odsetek (3,1%) słuchaczy zdających egzamin zawodowy i uzyskujących świadectwo potwierdzające nabycie kwalifikacji zawodowych.

Negatywnej oceny kontrolowanej działalności nie zmienia prawidłowe przeprowadzenie przez Szkołę procesu rekrutacji i pozytywna ocena tego obszaru.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prowadzenie procesu rekrutacji

Opis stanu
faktycznego

Szkoła Policealna dla Dorosłych NOVUM w Końskich (wpisana do ewidencji starosty koneckiego⁶) była placówką niepubliczną, prowadzoną przez Centrum. Szkoła posiadała uprawnienia szkoły publicznej⁷, kształcącej osoby dorosłe systemem zaocznym w zawodach: technik bezpieczeństwa i higieny pracy, technik rachunkowości, technik administracji, opiekun w domu pomocy społecznej, technik informatyk, technik usług kosmetycznych, technik pojazdów samochodowych, opiekunka środowiskowa, opiekun osoby starszej.

(dowód: akta kontroli str. 3-7)

W kontrolowanym okresie w Szkole kształcono osoby dorosłe w systemie zaocznym, w cyklu nie dłuższym niż dwa lata, w tym w okresie:

- dwuletnim na kierunkach technik administracji (ogółem w dwóch oddziałach)⁸, technik rachunkowości (ogółem w czterech oddziałach);
- półtorarocznym na kierunku technik bezpieczeństwa i higieny pracy (ogółem w pięciu oddziałach).

(dowód: akta kontroli str. 227)

Dyrektor Szkoły wyjaśniła, że uruchomienie ww. kierunków w Szkole poprzedzone było wieloletnią obserwacją, rozeznaniem, wnikliwą analizą oferty edukacyjnej koneckich szkół publicznych i niepublicznych oraz rozpoznaniem potrzeb lokalnego rynku pracy.

(dowód: akta kontroli str. 182)

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora, informacje o prowadzonym naborze do Szkoły zamieszczane były na stronie internetowej Centrum pod adresem www.centrumnovum.pl zintegrowanej z profilem Szkoły na portalu Facebook. W opinii Dyrektora: *firmowy fanpage zapewnia promocję na miarę obecnych czasów. Przekaz poprzez Facebook jest bezpośredni, szybki i przede wszystkim dwukierunkowy. Pozwala dotrzeć do osób, które w inny sposób nigdy nie miałyby szans jej poznać.* Szkoła informowała również o prowadzonym naborze poprzez materiały reklamowe takie jak ulotki, plakaty, banery.

(dowód: akta kontroli str. 182)

Zgodnie z wymogami określonymi w statucie Szkoły kandydaci w trakcie naboru powinni dostarczyć następujące dokumenty:

- podanie o przyjęcie do Szkoły,
- dwie fotografie podpisane na odwrocie,
- oryginały lub potwierdzone przez Dyrektora Szkoły kopie świadectwa ukończenia szkoły dającej wykształcenie średnie oraz podpisane przez słuchacza oświadczenie wraz z kopią świadectwa ukończenia szkoły średniej,
- zaświadczenie lekarskie o braku przeciwwskazań do kształcenia w wybranym zawodzie.

(dowód: akta kontroli str. 154, 175)

⁶ Zaświadczenie nr PS.4330.10.2012 z 28 sierpnia 2012 r.

⁷ Nadane decyzją starosty koneckiego nr PS.4330.6.2013 z dnia 31 stycznia 2013 r.

⁸ W nawiasach podano łączną liczbę oddziałów/grup rozpoczynających naukę w kontrolowanym okresie.

Proces rekrutacyjny do Szkoły zweryfikowano w oparciu o analizę dokumentacji 15 słuchaczy przyjętych na kierunek technik administracji (nabór na semestr letni 2016 oraz semestr zimowy 2015) oraz 15 słuchaczy przyjętych na kierunek technik rachunkowości (nabór na semestr letni 2016)⁹. Wszyscy kandydaci złożyli wymagane dokumenty: podanie, fotografie oraz dokument potwierdzający posiadanie wykształcenia średniego. Żaden z kandydatów ubiegających się o przyjęcie do Szkoły nie złożył zaświadczenia lekarskiego o braku przeciwwskazań zdrowotnych do kształcenia w zawodzie, o którym mowa w art. 20f ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 237-238)

Dyrektor wyjaśniła: *zaświadczenia lekarskie o braku przeciwwskazań do kształcenia w danym zawodzie bezwzględnie są egzekwowane dla zawodu: technik pojazdów samochodowych, technik usług kosmetycznych, opiekunka środowiskowa, opiekun w domu pomocy społecznej, opiekun medyczny, opiekun osób starszych.*

(dowód: akta kontroli str. 184)

W trakcie procesu rekrutacji od kandydatów do Szkoły nie wymagano złożenia kopii dowodu osobistego. Pracownicy szkoły nie sporządzali również kopii dowodów osobistych w trakcie rekrutacji.

(dowód: akta kontroli str. 237-238)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w obszarze prowadzenia procesu rekrutacji.

2. Organizacja i realizacja procesu dydaktycznego

Opis stanu
faktycznego

Kształcenie osób dorosłych w Szkole w kontrolowanym okresie prowadzono na podstawie szkolnych planów nauczania, opracowanych w Szkole w oparciu o przykładowe szkolne plany nauczania przygotowane i udostępnione przez Krajowy Ośrodek Wspierania Edukacji Zawodowej i Ustawicznej (dalej: KOWEZIU).

(dowód: akta kontroli str. 833-834, 837, 839-840)

Z ustaleń kontroli doraźnej dotyczącej realizacji podstaw programowych i ramowych planów nauczania oraz przestrzegania zasad oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów oraz prowadzenia egzaminów (w zawodzie technik administracji i technik rachunkowości) przeprowadzonej na zlecenie NIK przez Kuratorium Oświaty w Kielcach (dalej: KO w Kielcach) wynika, że:

- realizowane w Szkole plany nauczania spełniały wymogi określone w ramowym planie nauczania dla policealnej szkoły dla dorosłych, stanowiącym załącznik nr 13 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 lutego 2012 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych¹¹ (dalej: rozporządzenie w sprawie ramowych planów nauczania);
- zajęcia edukacyjne realizowane były w cyklu nie krótszym niż cykl określony w ramowym planie nauczania szkoły publicznej danego typu oraz w wymiarze nie niższym niż łączny wymiar obowiązkowych zajęć edukacyjnych, określony w ramowym planie nauczania szkoły publicznej danego typu;
- na wszystkich zajęciach stwierdzono właściwą realizację podstawy programowej.

(dowód: akta kontroli str. 911-931)

W wyniku analizy szkolnych planów nauczania ustalono, że w przypadku szkolnego planu nauczania dla zawodu technik bezpieczeństwa i higieny pracy (1,5 - roczny cykl kształcenia), wymiar obowiązkowych godzin kształcenia zawodowego teoretycznego ustalono na poziomie

⁹ Dobre próby dokonano metodą celową. Do analizy wytypowano dokumentację kierunków, w których odbywało się kształcenie w czasie prowadzenia czynności kontrolnych. Nie analizowano dokumentacji kierunków zakończonych, w których słuchacze odebrali dokumentację.

¹⁰ Dz. U. z 2015 r. poz. 2156, ze zm.

¹¹ Dz. U. poz. 204, ze zm.

250 godz., mimo że zgodnie z ust. 1 i 2 załącznika nr 13 do rozporządzenia w sprawie ramowych planów nauczania, powinien on wynosić 255 godzin zajęć teoretycznych. Dyrektor wyjaśniła, że szkolny plan nauczania dla zawodu technik bezpieczeństwa i higieny pracy został opracowany na podstawie przykładowego planu nauczania KOWEziU.

(dowód: akta kontroli str. 833-834, 837, 839-840)

W Szkole prowadzono księgę słuchaczy. Zgodnie z wymogami § 4 rozporządzenia w sprawie prowadzenia dokumentacji z 2002 r. oraz §6 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.

Spośród 424 słuchaczy, którzy rozpoczęli edukację w Szkole w kontrolowanym okresie, dwóch słuchaczy zrezygnowało z nauki w okresie do miesiąca od jej rozpoczęcia.

(dowód: akta kontroli str. 22-94)

Z analizy rejestru wydanych zaświadczeń o uczęszczaniu do Szkoły wynika, że w kontrolowanym okresie wydano ogółem 136 zaświadczeń do: gminnych ośrodków pomocy społecznej, miejskich ośrodków pomocy społecznej, powiatowych centrów pomocy rodzinie, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. W poszczególnych latach szkolnych liczba wydanych zaświadczeń przedstawiała się następująco: w roku szkolnym 2013/2014 – 33 zaświadczenia, w roku szkolnym 2014/2015 – 45 oraz w roku szkolnym 2015/2016 – 58 zaświadczeń.

(dowód: akta kontroli str. 229-235)

Zajęcia edukacyjne odbywały się w pomieszczeniach wynajmowanych przez Centrum w budynku II Liceum Ogólnokształcącego w Końskich przy ul. Sportowej 9 oraz w budynku przy ul. Warszawskiej 13.

W budynku II Liceum Ogólnokształcącego na potrzeby edukacyjne szkoły policealnej Centrum wynajmowało dwie sale: biologiczną i informatyczną. Na podstawie umowy najmu do dyspozycji Centrum były również sprzęt i pomoce dydaktyczne stanowiące wyposażenie pracowni. W budynku przy ul. Warszawskiej Centrum miało do dyspozycji cztery lokale użytkowe. W obu wynajmowanych budynkach na korytarzach znajdowały się gaśnice przeciwpożarowe, instrukcje na wypadek pożaru, instrukcje przeciwpożarowe. Wyposażenie pomieszczeń dydaktycznych było zgodne z warunkami realizacji kształcenia w zawodach określonymi w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 lutego 2012 r. w sprawie podstawy programowej kształcenia w zawodach¹² (część III) dla kierunków, w których w kontrolowanym okresie kształcono w Szkole.

(dowód: akta kontroli str. 95-115)

Wyniki przeprowadzonej wśród słuchaczy i absolwentów Szkoły ankiety¹³ dotyczącej organizacji i jakości kształcenia świadczą o tym, że ankietowani słuchacze i absolwenci pozytywnie ocenili bazę dydaktyczną Szkoły: 70,8% ankietowanych oceniło ją bardzo dobrze, 29,2% dobrze.

(dowód: akta kontroli str. 896-908)

W kontrolowanym okresie państwowy powiatowy inspektor sanitarny w Końskich (dalej: PPIS) przeprowadził trzy kontrole dotyczące oceny stanu sanitarnego pomieszczeń wynajmowanych przez Szkołę przy ul. Warszawskiej w dniach: 8 czerwca 2013 r., 22 czerwca 2014 r. oraz 18 kwietnia 2015 r. W wyniku ww. kontroli PPIS nie stwierdził nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 116-136)

¹² Dz. U. poz. 184, ze zm.

¹³ W trakcie kontroli NIK przeprowadzono badanie ankietowe wśród słuchaczy oraz absolwentów Szkoły. Część ankiet przekazano słuchaczom w trakcie zajęć, część (50) wysłano drogą pocztową do absolwentów. Uzyskano w sumie odpowiedzi od 50 słuchaczy/absolwentów (niektóre odpowiedzi wskazują, że ankietowani byli jednocześnie i słuchaczami i absolwentami). W dwóch przypadkach otrzymano niewypełnione ankiety z informacją, że wypełniający ankietę nie jest słuchaczem szkoły, a także nie jest jej absolwentem. Analizując wyniki ankiet odnoszono się do liczby 48 wypełnionych ankiet.

W Szkole opracowano Wewnątrz System Oceniania (dalej: WSO), stanowiący załącznik do statutu Szkoły¹⁴. Zgodnie z postanowieniami statutu w Szkole obowiązywała sześciostopniowa skala ocen – od oceny niedostatecznej do celującej. Wymagania edukacyjne na poszczególne stopnie zostały określone w sposób opisowy.

(dowód: akta kontroli str. 143-149, 161-169)

Kontrola KO w Kielcach wykazała, że w Szkole stosowano zasady klasyfikowania uczniów określone w rozporządzeniu 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 publicznych¹⁵ (dalej: rozporządzenie w sprawie oceniania z 2007 r.) oraz rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 10 czerwca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy w szkołach publicznych¹⁶ (dalej: rozporządzenie w sprawie oceniania z 2015 r.). Wyniki kontroli wskazują m.in., że Szkoła stosowała zasady klasyfikowania i promowania słuchaczy oraz egzaminów, w zakresie:

- klasyfikacji semestralnej,
- promowania,
- przeprowadzania i dokumentowania egzaminów semestralnych,
- przeprowadzania i dokumentowania egzaminów poprawkowych,
- przechowywania dokumentacji egzaminacyjnej i prac kontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 911-931)

Badanie prowadzonych w Szkole w kontrolowanym okresie 10 dzienników lekcyjnych wykazało, że dzienniki te, 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., zawierały m.in.:

- nazwiska i imiona słuchaczy w porządku alfabetycznym,
- daty i miejsca urodzenia oraz adresy ich zamieszkania,
- tematy przeprowadzonych zajęć edukacyjnych.

W siedmiu dziennikach lekcyjnych nie zawarto semestralnego planu zajęć edukacyjnych, natomiast w przypadku sześciu dzienników, prowadzonych od roku szkolnego 2014/2015 listy obecności nie stanowiły integralnej ich części, były natomiast przechowywane w oddzielnych segregatorach, co opisano szczegółowo w dalszej części wystąpienia w sekcji ustalone nieprawidłowości.

Badanie w zakresie frekwencji na zajęciach przeprowadzono dla II semestru roku szkolnego 2014/2015 oraz całego roku szkolnego 2015/2016. Obecność na zajęciach dokumentowano w dziennikach lekcyjnych (symbol MEN-I/7), słuchacze potwierdzali ją również własnoręcznym podpisem na oddzielnych listach obecności, które były dostępne na początku zajęć, a następnie zabierane przez Dyrektora Szkoły. Porównanie danych zawartych w miesięcznych informacjach o liczbie słuchaczy przekazywanych do Starostwa Powiatowego w Końskich z podpisami słuchaczy na listach obecności w poszczególnych miesiącach II semestru roku szkolnego 2014/2015 oraz roku szkolnego 2015/2016 wykazało, że w przypadku czterech z 19 analizowanych miesięcy liczba słuchaczy zawarta w miesięcznych informacjach o liczbie słuchaczy przekazanych do Starostwa odzwierciedlała liczbę słuchaczy z frekwencją przekraczającą 50% w danym miesiącu, potwierdzoną podpisem na liście obecności, w przypadku jednego miesiąca wykazano o czterech słuchaczy mniej niż słuchaczy z co najmniej 50% frekwencją w miesiącu. W przypadku pozostałych 14 miesięcy w informacji o faktycznej liczbie słuchaczy przekazanej do Starostwa zawarto większą o 156 osób liczbę słuchaczy niż wynikało z podpisów odnotowanych na listach obecności, co opisano szczegółowo w dalszej części wystąpienia w sekcji ustalone nieprawidłowości.

W trakcie kontroli pięcioro słuchaczy Szkoły na prośbę Dyrektora dokonało uzupełnienia podpisów na listach obecności z lutego, marca, kwietnia i maja 2015 r. Przesłuchani

¹⁴ Zatwierdzony uchwałą Rady Pedagogicznej z dnia 1 lutego 2013 r., zmiany w statucie zatwierdzone uchwałą Rady z 31 sierpnia 2015 r.

¹⁵ Dz. U. Nr 83, poz. 562, ze zm.

¹⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 843, ze zm.

w charakterze świadka słuchacze zeznali, że na prośbę Dyrektora dokonali uzupełnienia podpisów na listach obecności w październiku 2016 r. Wszyscy słuchacze zeznali, że byli obecni na tych zajęciach, na których potwierdzili obecność, a jako przyczynę niepodpisania listy obecności w tym dniu wskazywali spóźnianie się na zajęcia oraz nieprzykładanie uwagi do złożenia podpisu na liście z uwagi na odnotowywanie obecności w dzienniku przez prowadzącego zajęcia.

(dowód: akta kontroli str. 252-328, 483-485, 818-819, 821-830)

Pięcioro (10,4%) ankietowanych w trakcie kontroli słuchaczy i absolwentów przyznało, że w okresie nauki spotkało się z prośbą ze strony pracownika Szkoły o potwierdzenie podpisem obecności na zajęciach, na których byli nieobecni. Natomiast sześcioro ankietowanych (12,5%) udzieliło odpowiedzi, że potwierdzało podpisem obecność na zajęciach, na których byli nieobecni.

Dwie ankiety z 50 skierowanych w trakcie kontroli do absolwentów odesłano niewypełnione, za wyjątkiem dwóch pierwszych pytań, w których to wypełniający ankietę przyznał, że nie był ani słuchaczem szkoły, ani jej absolwentem.

(dowód: akta kontroli str. 896-908)

W dniach 9 i 16 grudnia 2014 r. dwoje pracowników Starostwa Powiatowego w Końskich przeprowadziło w Szkole kontrolę w zakresie zgodności liczby słuchaczy znajdujących się w dokumentacji szkolnej wykazywanych przez organ prowadzący w celu uzyskania dotacji, poprawności prowadzenia dzienników lekcyjnych i ksiąg słuchaczy oraz weryfikacji dokumentów księgowych, na podstawie których rozliczana była dotacja. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2014 r. do 30 listopada 2014 r. W protokole kontroli stwierdzono, na podstawie analizy dokumentacji ewidencji słuchaczy, że prowadzona była ona w sposób prawidłowy, a liczba uczniów zgłaszanych do dotacji była zgodna z liczbą uczniów znajdujących się w dokumentacji Szkoły. W protokole kontroli brak było informacji odnośnie weryfikacji obecności słuchaczy na zajęciach w ich trakcie.

(dowód: akta kontroli str. 841-843)

Obowiązujący w kontrolowanym okresie statut Szkoły spełniał wymogi określone w art. 84 ust. 2 ustawy o systemie oświaty i określał m.in.: osobę prowadzącą 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 szkoły.

(dowód: akta kontroli str. 137-177)

Objęte badaniem kwalifikacje 11 nauczycieli prowadzących zajęcia w Szkole, za wyjątkiem jednego, odpowiadały wymogom określonym w rozporządzeniu w sprawie kwalifikacji.

(dowód: akta kontroli str. 9-21)

Z wyników przeprowadzonej ankiety wynika, że słuchacze pozytywnie ocenili wiedzę i kompetencje nauczycieli (81,3% bardzo dobrze, 18,7% dobrze).

(dowód: akta kontroli str. 896-908)

Badanie próby¹⁷ wydatków Szkoły wykazało, że środki dotacji wydatkowane były na cele określone w art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty. Szkoła w kontrolowanym okresie nie przeznaczala środków na wynagrodzenie osoby fizycznej prowadzącej Szkołę. Analiza dokumentacji finansowej wykazała ponadto, że w kontrolowanym okresie podstawą zatrudnienia Dyrektora Szkoły oraz nauczycieli pracujących w Szkole były umowy o dzieło, co szerzej opisano w sekcji ustalone nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 844-878)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W siedmiu dziennikach lekcyjnych prowadzonych w Szkole dla oddziałów kształcących osoby dorosłe w trybie zaocznym, z 10 objętych badaniem, nie wpisywano semestralnego planu zajęć edukacyjnych. Wymóg zawarcia w dzienniku semestralnego planu wynikał z § 7 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji

¹⁷ Badaniem objęto wydatki Szkoły poniesione w miesiącu lutym 2014 r., 2015 r. oraz 2016 r.

z 2002 r. oraz § 10 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji z 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 252-253, 329-482)

Dyrektor Szkoły wyjaśniła, że w kontrolowanym okresie w Szkole wykorzystywane były dwa rodzaje dzienników lekcyjnych posiadające różny układ graficzny: dzienniki o symbolu MEN – I/7 opracowane na podstawie rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 19 kwietnia 1999 r. (Dz. U. Nr 41, poz. 413, ze zm.), które nie miały oddzielnego miejsca na wpis semestralnego planu zajęć (plan zajęć realizowany wpisywało się na str. 6 poz. 5 dziennika *Wykaz uczęszczania słuchaczy na zajęcia*) oraz dzienniki, których wzór opracowany został na podstawie rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 sierpnia 2014 r. (Dz. U. poz. 1170), które posiadały oddzielne miejsce przeznaczone na wpisanie semestralnego planu zajęć. Dyrektor dodała: *W zamówieniu druków szkolnych wpisuje się tylko symbol dokumentu, stąd w różnych latach otrzymywaliśmy różne druki dzienników, chociaż powinny być jednolite i zgodne z obowiązującymi aktualnie przepisami. Przyzwyczajenie jest drugą naturą człowieka, uważaliśmy za wystarczający wpis planu zajęć w wykazie uczęszczania słuchaczy na zajęcia, dlatego nie wszystkie dzienniki lekcyjne mają wypełnione strony przeznaczone na taki wpis. Ponadto, nadmieniam, że wszystkie semestry posiadają plan zajęć w formie papierowej i elektronicznej.*

(dowód: akta kontroli str. 182)

Zdaniem NIK postanowienia ww. rozporządzeń w sposób jednoznaczny wskazują na konieczność zamieszczania w dzienniku lekcyjnym dla oddziałów kształcących osoby dorosłe w trybie zaocznym semestralnego planu zajęć edukacyjnych. Podkreślić należy, że semestralny plan zajęć edukacyjnych został zamieszczony w przypadku trzech z 10 objętych kontrolą dzienników.

2. Kwalifikacje jednego z 11 nauczycieli objęte badaniem nie spełniały wymagań określonych w § 2 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji. Zajęcia z przedmiotu *Zarządzanie systemami bezpieczeństwa i higieny pracy* prowadził nauczyciel nieposiadający przygotowania pedagogicznego.

Dyrektor wyjaśniła, że nauczyciel nieposiadający przygotowania pedagogicznego prowadził tylko 20 godzin dotyczących zagadnienia ochrony środowiska z 60 godzin obowiązkowych zajęć edukacyjnych teoretycznych z przedmiotu *Zarządzanie systemami bezpieczeństwa i higieny pracy*. Dyrektor dodała, że *nauczyciel ten był doskonałym mówcą, miał świetny kontakt z młodzieżą, posiadał ogromną wiedzę merytoryczną i znał aktualne przepisy. Zajęcia te cieszyły się dużym uznaniem i zainteresowaniem wśród słuchaczy, były ciekawe z punktu widzenia wiedzy merytorycznej, prowadzone zgodnie z zasadami dydaktyki i metodyki pedagogicznej.*

(dowód: akta kontroli str. 182-184)

W powyższej nieprawidłowości NIK nie odnosi się do wiedzy merytorycznej nauczyciela, a jedynie stwierdza nieposiadanie przez niego wymaganego przepisami ww. rozporządzenia przygotowania pedagogicznego.

3. W przypadku sześciu z 10 objętych badaniem dzienników lekcyjnych¹⁸ prowadzonych w Szkole w kontrolowanym okresie, listy obecności nie stanowiły integralnej części dzienników lekcyjnych. Zgodnie z § 10 ust. 5 rozporządzenia w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji z 2014 r. *integralną częścią dziennika lekcyjnego są listy obecności, na których obecność na poszczególnych godzinach zajęć edukacyjnych słuchacze potwierdzają własnoręcznym podpisem.*

(dowód: akta kontroli str. 252-253, 329-482, 486-815)

Dyrektor wyjaśniła: *Nasza koncepcja umieszczania podpisanych list na końcu dziennika lekcyjnego nie zdała egzaminu. Postanowiliśmy każdy dziennik wyposażać w schowek – kopertę na stałe wklejoną po wewnętrznej stronie tylnej okładki dziennika lekcyjnego,*

¹⁸ Pozostałe cztery objęte badaniem dzienniki dotyczyły roku szkolnego 2013/2014, w którym nie obowiązywał wymóg prowadzenia list obecności, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji z 2002 r.

w której będą umieszczone listy obecności. Będą stanowić zgodnie z przepisami stałą integralną część każdego dziennika lekcyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 184)

4. W informacjach miesięcznych o faktycznej liczbie uczniów i słuchaczy przekazanych do Starostwa w okresie od lutego 2015 r. do sierpnia 2016 r. wykazano zawyżoną liczbę słuchaczy w stosunku do liczby słuchaczy, którzy uczestniczyli w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu (potwierdzoną własnoręcznym podpisem na liście obecności). Zawyżenie frekwencji dotyczyło łącznie 156 osób, z tego:
- pięciu słuchaczy w lutym 2015 r.,
 - pięciu słuchaczy w marcu 2015 r.,
 - trzech słuchaczy w kwietniu 2015 r.,
 - ośmiu słuchaczy w maju 2015 r.,
 - jednego słuchacza we wrześniu 2015 r.,
 - 11 słuchaczy w październiku 2015 r.,
 - czterech słuchaczy w listopadzie 2015 r.,
 - 40 słuchaczy w grudniu 2015 r.,
 - ośmiu słuchaczy w styczniu 2016 r.,
 - jednego słuchacza w kwietniu 2016 r.,
 - czterech słuchaczy w maju 2016 r.,
 - 22 słuchaczy w czerwcu 2016 r.

Zawyżenie frekwencji o 22 słuchaczy nastąpiło również w miesiącach lipiec i sierpień 2016 r., gdyż zgodnie z art. 90 ust. 3h ustawy o systemie oświaty dotacje dla szkoły przysługują za lipiec i sierpień na każdego ucznia, który w czerwcu spełnił warunek uczestniczenia w zajęciach, o którym mowa w ust. 3, tj. uczestniczącego w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu. Kwota dotacji pobranej w nadmiernej wysokości wyniosła 10.003,06 zł.

(dowód: akta kontroli str. 483-815)

Zgodnie z art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty, dotacje dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych przysługują na każdego ucznia uczestniczącego, w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu. Uczestnictwo uczniów w obowiązkowych zajęciach edukacyjnych musi być potwierdzone ich własnoręcznymi podpisami na listach obecności na tych zajęciach.

Dyrektor wyjaśniła, że *brak 50% frekwencji u wielu słuchaczy szczególnie w miesiącach: grudzień 2015, styczeń 2016 oraz czerwiec 2016 to przeoczenie, stare nawyki i zamieszanie jak to na koniec semestru.*

(dowód: akta kontroli str. 184)

Stosownie do przepisów art. 252 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁹, dotacje pobrane w nadmiernej wysokości podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia tej okoliczności.

5. W kontrolowanym okresie Dyrektor Szkoły nie dokonywała kontroli zapewniania bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów wynajmowanych przez Centrum i wykorzystywanych na potrzeby Szkoły, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, a także w związku z powyższym nie przekazała protokołów z ww. kontroli organowi prowadzącemu.

(dowód: akta kontroli str. 8)

Zgodnie z § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach²⁰, dyrektor szkoły lub placówki, *co najmniej raz w roku, dokonuje kontroli zapewniania bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki,*

¹⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 1870.

²⁰ Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69, ze zm.

oraz określa kierunki ich poprawy. Z ustaleń kontroli sporządza się protokół, który podpisują osoby biorące w niej udział. Kopię protokołu dyrektor przekazuje organowi prowadzącemu.

Dyrektor wyjaśniła, że nie przeprowadzano żadnych kontroli z zakresu BHP, gdyż korzystamy z pomieszczeń wynajmowanych. Wiemy, że właściciel pomieszczeń posiada wszystkie wymagane kontrole i przeglądy.

(dowód: akta kontroli str. 184)

Zdaniem NIK przepisy ww. rozporządzenia w sposób jednoznaczny wskazują obowiązki dyrektora szkoły w tym zakresie.

6. Przyjęty w Szkole sposób postępowania z listami obecności, polegający na podpisywaniu listy obecności przez słuchaczy rano na początku zajęć (na wszystkich godzinach zajęć edukacyjnych w tym dniu) i następnie zabieranie list, a wynikający z faktu, że Szkoła funkcjonowała w dwóch lokalizacjach, był niezgodny z wymogami § 10 ust. 5 rozporządzenia w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji z 2014 r., zgodnie z którym słuchacze potwierdzają własnoręcznym podpisem obecność na poszczególnych godzinach zajęć edukacyjnych.

O dokumentowaniu obecności na zajęciach z naruszeniem wymogów § 10 ust. 5 rozporządzenia w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji z 2014 r., świadczy również stwierdzona w trakcie kontroli sytuacja, w której pięcioro słuchaczy podpisało listy obecności po upływie ponad roku od faktycznej daty odbycia się zajęć. Podpisy zostały uzupełnione w październiku 2016 r. na listach obecności z lutego, marca, kwietnia i maja 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 252-482)

Dyrektor wyjaśniła: *Listy z podpisami słuchaczy potwierdzającymi własnym podpisem obecność na poszczególnych zajęciach były przekazywane nauczycielom realizującym w danym czasie zajęcia z poszczególnymi grupami czy semestrami. Listy były sporządzane dla całego semestru. Na zajęciach teoretycznych w Liceum Ogólnokształcącym w Końskich przy ulicy Sportowej 9 nie było problemów z podpisami na bieżąco. Natomiast gdy zajęcia były z podziałem na grupy i w różnych miejscach, często zdarzało się, że byłam zmuszona zabrać listę obecności słuchaczy i dostarczyć ją słuchaczom realizującym zajęcia praktyczne w szkolnych pracowniach znajdujących się przy ul. Warszawskiej 13 w Końskich np. Pracownia rachunkowości NOVUM – zajęcia „Biuro rachunkowe”, „Biuro wynagrodzeń i podatków”, pracownia administracji - „Wykonywanie pracy biurowej”, „Postępowanie w administracji „Pracownia pracy biurowej”.*

Na bazie 2-letnich doświadczeń od roku szkolnego 2016/2017 wprowadziliśmy znaczne zmiany w organizacji pracy szkoły i planach zajęć, które mam nadzieję całkowicie wyeliminują wcześniejsze niedociągnięcia i pozwolą na bieżąco potwierdzać słuchaczom obecność na poszczególnych konsultacjach.

(dowód: akta kontroli str. 837-838)

Odnosnie uzupełnienia podpisów na listach obecności po upływie ponad roku od odbycia zajęć, Dyrektor wyjaśniła: *W momencie kiedy pojawił się Pan kontroler wraz z pracownikami Szkoły dokonaliśmy porównania zapisów dotyczących obecności na zajęciach odnotowanych w dziennikach lekcyjnych i na listach obecności. Dla mnie jako Dyrektora, z racji wieloletniego doświadczenia i przyzwyczajenia zawodowego podstawowym dokumentem do obliczania frekwencji słuchaczy były zapisy w dzienniku lekcyjnym. W oparciu o te zapisy przygotowywałam dane do comiesięcznej informacji o faktycznej liczbie słuchaczy dla Starostwa. Dążąc do ujednocnienia zapisów w tych dokumentach poprosiliśmy wskazane wyżej osoby o uzupełnienie podpisów. Uzupełnienie podpisów przez te osoby nastąpiło w dniach 12-16 października 2016 r., kiedy to Pan kontroler przebywał na szkoleniu.*

(dowód: akta kontroli str. 818-819)

7. W kontrolowanym okresie Dyrektor Szkoły oraz nauczyciele pracujący w Szkole zatrudnieni byli na podstawie umowy o dzieło, mimo że charakter wykonywanych przez

nich czynności nie odpowiadał specyfice tej umowy. Umowa o dzieło jest umową rezultatu, co oznacza, że przedmiotem tej umowy ma być osiągnięcie konkretnego zindywidualizowanego rezultatu w postaci materialnej lub niematerialnej. Nauczyciele w oparciu o postanowienia zawartych umów o dzieło zobowiązani byli m.in. do rzetelnego przeprowadzenia zajęć w dni objęte terminami zjazdów, opracowania przedmiotowego systemu oceniania, systematycznego dokonywania zapisów w dzienniku lekcyjnym, sporządzania protokołów z pisemnych prac kontrolnych i egzaminów semestralnych. Dyrektor natomiast na podstawie umów o dzieło zobowiązana została podobnie jak nauczyciele do rzetelnego przeprowadzenia zajęć z przedmiotu *Podstawy przedsiębiorczości*, a także do pełnienia funkcji dyrektora i wychowawcy – opiekuna słuchaczy. Zobowiązaniom nauczycieli i Dyrektora Szkoły, wynikającym z zawartych umów, nie można zatem przypisać cech umowy o dzieło, są one natomiast właściwe dla umowy o świadczenie usług, do których – zgodnie z art. 750 Kodeksu cywilnego – stosuje się odpowiednio przepisy o zleceniu²¹.

W kontrolowanym okresie na wypłaty wynagrodzeń z tytułu zawartych umów o dzieło Szkoła przeznaczyła kwotę 207.678,44 zł.

(dowód: akta kontroli str. 236, 844-878)

Właściciel Szkoły wyjaśnił: *Pani dyrektor Wanda Stanisławska jest emerytowanym nauczycielem i byłym wieloletnim dyrektorem szkół publicznych, dlatego została jej powierzona ww. funkcja. Zawarta umowa o dzieło jest dopuszczalną umową cywilnoprawną zgodnie z jednym z ostatnich wyroków Sądu Najwyższego (sygnatura akt: I UK 90/12). Sąd Najwyższy stwierdził, że zgodnie z art. 91b ust. 2 Karty Nauczyciela do nauczycieli szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych nie stosuje się art. 10 KN nakazującego zatrudnianie nauczycieli na etatach. Zdaniem SN art. 22 ust. 1 Kodeksu pracy nie stwarza domniemania zawarcia umowy o pracę. W razie wątpliwości o rodzaju zawartej umowy rozstrzyga, więc wyłącznie zgodna wola stron.*

(dowód: akta kontroli str. 910)

Dyrektor wyjaśniła m.in.: *Wszyscy nauczyciele pracujący w Szkole Policealnej dla Dorosłych NOVUM są zatrudnieni na etatach zgodnie z KN w szkołach publicznych. Jest to dla nich praca dodatkowa, dlatego uznałam, że w tej sytuacji, umowa o dzieło jest dopuszczalną formą umowy. Jest wiele opinii prawnych na ww. temat. W jednym z ostatnich wyroków /rok 2012/ Sąd Najwyższy potwierdził, że zawieranie kontraktów cywilnoprawnych z nauczycielami jest dopuszczalne. Sędziowie uznali, że w przypadku szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych nie ma przymusu stosowania Karty Nauczyciela.*

Zatrudnianie w Szkole Dyrektora i nauczycieli w kontrolowanym okresie na podstawie umów o dzieło skutkowało nieodprowadzaniem z tego tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne.

(dowód: akta kontroli str. 837)

Formułując powyższą nieprawidłowość NIK nie wskazuje na obowiązek zatrudniania nauczycieli na podstawie umowy o pracę, zwraca natomiast uwagę, że charakter wykonywanych przez nich i Dyrektora Szkoły czynności wskazywał na świadczenie usług.

Uwaga dotycząca badanej działalności

Zdaniem NIK stwierdzona w trakcie kontroli sytuacja, w której doszło do uzupełnienia przez słuchaczy podpisów na listach obecności po upływie ponad roku od odbycia zajęć świadczy

²¹ Por. wyrok SA w Lublinie z 18 września 2014 r. (sygn. akt III AUa 543/14, orzeczenia.ms.gov.pl) – umowa, której przedmiotem jest wykonanie dzieła polegającego na aktualizacji i dostosowaniu materiałów szkoleniowych z zakresu *Warsztatów psychologicznych* oraz przeprowadzeniu na ich podstawie zajęć na kursie (...) nie jest umową o dzieło; wyrok SN z 8 listopada 2013 r. (sygn. akt II UK 157/13, LEX nr 1396414) – nie stanowi umowy o dzieło umowa o przeprowadzenie zajęć terapeutycznych w ramach programu rehabilitacyjnego, jeżeli przedmiotem umowy są określone czynności, a nie ich wynik; wyrok NSA z 19 lutego 2014 r. (sygn. akt II GSK 1888/12, orzeczenia.nsa.gov.pl) – umowa, której przedmiotem jest przeprowadzenie szkolenia umożliwiającego kandydatom na kierowców przystąpienie do egzaminu państwowego w celu uzyskania prawa jazdy, jest umową o świadczenie usług, o której mowa w art. 750 kc, a nie umową o dzieło z art. 627 kc; wyrok SA w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2013 r. (sygn. akt III AUa 1123/12, LEX nr 1282550) – z wyroku wynika, że prowadzenie zajęć dydaktycznych dla słuchaczy w szkole dla dorosłych oraz m.in. prowadzenie dziennika lekcyjnego, sprawdzanie wiedzy słuchaczy poprzez prace kontrolne, egzaminowanie, nie stanowiło przedmiotu umowy o dzieło, lecz świadczyło o zawarciu umowy o świadczenie usług.

o tym, że słuchacze niemal w dowolnym momencie mogą uzupełniać podpisy na listach obecności. Ustalenia te oraz przyjęty sposób potwierdzania obecności na wszystkich zajęciach w danym dniu tuż po ich rozpoczęciu wskazują, iż faktycznie frekwencja mogła być niższa, niż wykazywana w celu otrzymania dotacji.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w obszarze organizacji kształcenia w Szkole.

3. Efektywność kształcenia

Opis stanu faktycznego

W kontrolowanym okresie spośród 424 słuchaczy rozpoczynających naukę w Szkole ukończyło ją bądź było w trakcie, na dzień prowadzenia czynności kontrolnych (24 października 2016 r.) 347 słuchaczy (81,8%), przy czym do egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie przystąpiło 36 osób (10,4% słuchaczy). Świadectwo potwierdzające kwalifikacje w zawodzie uzyskało w kontrolowanym okresie 13 osób, co stanowiło 36,1% przystępujących do egzaminu oraz 3,1% rozpoczynających naukę w Szkole.

(dowód: akta kontroli str. 227)

Odnosząc się do niskiego odsetka słuchaczy przystępujących do egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie, Dyrektor wyjaśniła, że liczba słuchaczy przystępujących do zewnętrznych egzaminów zawodowych jest przedmiotem troski pracowników Szkoły od początku jej istnienia. Jest to również powód, dla którego w Szkole nieorganizowane były kwalifikacyjne kursy zawodowe. Jak dodała Dyrektor: *Częściowo zrozumiała jest obawa przed egzaminami potwierdzającymi kwalifikacje w zawodzie dla technika rachunkowości, bo jest trudny i wymaga doskonałej znajomości księgowych programów komputerowych i bardzo szczegółowej wiedzy teoretycznej. Egzamin w części praktycznej jest zdany, gdy jest wydruk pracy. Wystarczy nie wykonać jednej operacji i wydruk jest niemożliwy, a więc wynik egzaminu 0. W przypadku technika BHP na pozór zadania są łatwe, słuchacze wychodzą zadowoleni z egzaminu z części praktycznej, a później okazuje się, że nie uzyskali minimalnej wymaganej liczby punktów tj. 75%. Myślę, że odpowiedź tkwi w tzw. kluczu odpowiedzi, którym posługują się sprawdzający wypełniony arkusz egzaminatorzy Okręgowych Komisji Egzaminacyjnych. O ile wiem klucz ten nie był do tego roku ogólnodostępny.*

(dowód: akta kontroli str. 184)

Zdawalność egzaminu zawodowego słuchaczy Szkoły w poszczególnych sesjach egzaminacyjnych przedstawiała się następująco:

- w sesji sierpień-październik 2014 r. – zdawalność ogółem wyniosła 18,2%, w zawodzie technik bezpieczeństwa i higieny pracy, kwalifikacja Z.13 Zarządzanie bezpieczeństwem w środowisku pracy – 40%, technik rachunkowości, kwalifikacja A.36 Prowadzenie rachunkowości – 0%,
- w sesji styczeń-luty 2015 r. zdawalność wyniosła 77,8%, egzamin zdawali tylko słuchacze w zawodzie technik bezpieczeństwa i higieny pracy (kwalifikacja Z.13 Zarządzanie bezpieczeństwem w środowisku pracy),
- w sesji sierpień-październik 2015 r. – zdawalność ogółem wyniosła 22,2%, w zawodzie technik bezpieczeństwa i higieny pracy – 14,3%, technik rachunkowości, kwalifikacja A.65 Rozliczanie wynagrodzeń i danin publicznych – 100%, kwalifikacja A.36 Prowadzenie rachunkowości – 0%.

(dowód: akta kontroli str. 240-251)

Z danych Centralnej Komisji Egzaminacyjnej²² (dalej: CKE) wynikało, że zdawalność w skali kraju egzaminu przeprowadzonego w sesji:

- sierpień-październik 2014 r. wyniosła ogółem 68,03%, natomiast w zawodzie technik rachunkowości, kwalifikacja A.36 Prowadzenie rachunkowości – 38%, w zawodzie technik BHP, kwalifikacja Z.13 zarządzanie bezpieczeństwem w środowisku pracy – 16%,
- styczeń-luty 2015 r. wyniosła ogółem 69,12%, zdawalność w zawodzie technik BHP, kwalifikacja Z.13 zarządzanie bezpieczeństwem w środowisku pracy – 58%,

²² Informacje zamieszczone w Sprawozdaniu z osiągnięć zdających egzamin potwierdzający kwalifikacje w zawodzie w roku szkolnym 2014/2015 oraz Sprawozdaniu z osiągnięć zdających egzamin potwierdzający kwalifikacje w zawodzie w roku szkolnym 2015/2016.

- sierpień-październik 2015 r. wyniosła ogółem 69,56%, natomiast zdawalność dla zawodu technik rachunkowości, kwalifikacja A.36 Prowadzenie rachunkowości ukształtowała się na poziomie – 49%, kwalifikacja A.65 Rozliczanie wynagrodzeń i danin publicznych) – 79%. Zdawalność w zawodzie technik BHP, kwalifikacja Z.13 zarządzanie bezpieczeństwem w środowisku pracy wyniosła – 40%.

(dowód: akta kontroli str. 1013-1025)

W analizowanym okresie zdawalność egzaminu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe w Szkole w dwóch z sześciu przypadków, w których istniała możliwość odniesienia jej do średniej zdawalności w skali kraju²³ dla danego zawodu i kwalifikacji, okazała się wyższa, a w czterech przypadkach była niższa.

(dowód: akta kontroli str. 251, 1013-1025)

Średnie wyniki uzyskane przez słuchaczy Szkoły na egzaminie potwierdzającym kwalifikacje zawodowe wyniosły w roku szkolnym 2014/2015 w zawodzie technik BHP 70,4% (egzamin pisemny), 76,2% (egzamin praktyczny), w zawodzie technik rachunkowości 57,5% (egzamin pisemny), 8,5% (egzamin praktyczny). W roku szkolnym 2015/2016 wyniki egzaminu w zawodzie technik BHP wyglądały następująco: 71,3% (egzamin pisemny), 64,6% (egzamin praktyczny), w zawodzie technik rachunkowości 67,2% (egzamin pisemny), 34,9% (egzamin praktyczny).

(dowód: akta kontroli str. 239)

Badaniem kontrolnym objęto 16 prac kontrolnych²⁴ przygotowanych w ramach przedmiotu *Pracownia administracji* przez słuchaczy kształcących się w zawodzie technik administracji na II semestrze roku szkolnego 2015/2016 oraz 40 prac egzaminacyjnych z przedmiotu *Działalność gospodarcza*.

Analiza ww. prac kontrolnych wykazała, że 14 z 16 prac były to przekopiowane fragmenty opracowania dostępnego w Internecie na stronie: duszysta.republika.pl/adminproc3.doc (autor: JC Temat: Strony postępowania administracyjnego), co szerzej opisano w sekcji ustalone nieprawidłowości.

Prace egzaminacyjne z przedmiotu *Działalność gospodarcza* zostały ocenione zgodnie z wymogami wewnątrzszkolnego systemu oceniania. Protokół z egzaminu spełniał wymogi określone w § 29 ust. 1 rozporządzenia w sprawie oceniania z 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 932-1006, 1009-1012)

Na działalność Szkoły w kontrolowanym okresie (w miesięcznych ratach) z budżetu powiatu koneckiego przekazano ogółem 408.714,2 zł, z tego w roku szkolnym 2013/2014 - 119.773,0 zł, w roku szkolnym 2014/2015 – 130.974,7 zł oraz w roku szkolnym 2015/2016 – 157.966,5 zł. Szkołę ukończyło bądź było w trakcie nauki, na dzień prowadzenia czynności kontrolnych (24 października 2016 r.) 347 słuchaczy, natomiast świadectwo potwierdzające kwalifikacje w zawodzie uzyskało w kontrolowanym okresie 13 osób. Ze środków publicznych w kontrolowanym okresie przeznaczono w Szkole średnio 963,9 zł na kształcenie jednego słuchacza, natomiast średni koszt uzyskania przez słuchacza Szkoły kwalifikacji w zawodzie wyniósł 31.439,6 zł.

(dowód: akta kontroli str. 227, 879)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Czternaście prac kontrolnych z przedmiotu *Pracownia administracji*, z 16 objętych badaniem zawierało skopiowaną treść opracowania dostępnego w Internecie na stronie: duszysta.republika.pl/adminproc3.doc. W przypadku żadnej z objętych badaniem prac nie zawarto choćby jednego odwołania do materiałów źródłowych. Prace te, w zdecydowanej większości niemal identyczne, zostały ocenione w następujący sposób: siedem prac na ocenę bardzo dobrą, cztery prace na ocenę dobrą, trzy prace na ocenę dostateczną. Powyższy sposób oceniania prac kontrolnych, stanowiących niemal dokładną kopię (łącznie z powieleniem błędów literowych) opracowania dostępnego w Internecie świadczy

²³ Zaprezentowanej w opracowaniach CKE.

²⁴ Temat 11 prac – *Współuczestnictwo stron w postępowaniu administracyjnym*, temat pięciu prac – wielość stron w postępowaniu administracyjnym.

o niewygórowanych wymaganiach stawianych słuchaczom przynajmniej na niektórych zajęciach edukacyjnych oraz o jakości weryfikacji i oceniania prac kontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 932-1006)

Jak wyjaśnił nauczyciel prowadzący zajęcia z ww. przedmiotu: *Pisząc pracę kontrolną słuchacze korzystali z dostępnych w Internecie źródeł – czyli opracowań dotyczących zagadnienia, które mieli opisać. Wykorzystane zostały najlepsze opracowania dot. tematu, stąd prawdopodobnie niemalże takie same treści prac. Różnica w ocenie prac polega na tym, że każda z nich miała inną konstrukcję – niektóre były bardziej logicznie uporządkowane, inne zawierały przekopiowane fragmenty tekstów bez zachowania ciągłości tematu, w innych powtarzały się w różnych miejscach te same teksty. Żadna z tych prac nie była podpisana na końcu imieniem i nazwiskiem – jako autor tekstu, tylko strona tytułowa zawierała owe cechy, które wskazywały, kto oddał pracę. Prace posiadają po części wspólne źródło z uwagi na fakt wykorzystywania tych samych zagadnień na zajęciach konsultacyjnych. Definicję tematu zawiera podstawowe i najważniejsze źródło – czyli kodeks postępowania administracyjnego, na podstawie, którego opracowano użyte do pracy materiały.*

(dowód: akta kontroli str. 895)

Dyrektor wyjaśniła, że: *Nie znam treści zawartych na wymienionej w piśmie stronie internetowej na temat: „Współuczestnictwo stron w postępowaniu administracyjnym”. Moim zdaniem podstawowym materiałem źródłowym do napisania pracy kontrolnej na ww. temat jest kodeks postępowania administracyjnego. Jeśli słuchacze tylko wykorzystali kpa do napisania pracy to, nic dziwnego, że prace są bliźniaczo podobne. Trudno wypowiedzieć mi się o stronie merytorycznej prac, to rola nauczyciela przedmiotu. Układ graficzny pierwszej strony kilku prac jest nie do zaakceptowania. Ocenianie jest rzeczą trudną. Oceny muszą być obiektywne. Zawsze jednak w procesie oceniania występują pewne elementy odczuć subiektywnych i być może one zaważyły na tak dużej rozpiętości ocen, chociaż nie powinny. Jestem sceptycznie nastawiona do tej formy prac kontrolnych, zawsze zwracam uwagę nauczycieli na wybór takiej formy pracy kontrolnej, która wymusza na słuchaczach samodzielność i jest, chociaż w części odzwierciedleniem zdobytych podczas procesu dydaktycznego umiejętności. Wybór formy pracy kontrolnej zależy od nauczyciela, rangi przedmiotu w cyku kształcenia zawodowego oraz liczby godzin konsultacji z danego przedmiotu.*

(dowód: akta kontroli str. 837)

NIK podkreśla, iż zgodnie z art. 34 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych²⁵ można korzystać z utworów w granicach dozwolonego użytku pod warunkiem wymienienia imienia i nazwiska twórcy oraz źródła.

Uwaga dotycząca badanej działalności

NIK zwraca uwagę na niski wskaźnik absolwentów oraz słuchaczy przystępujących do egzaminów zewnętrznych wynoszący jedynie 3,1% słuchaczy rozpoczynających naukę w Szkole w kontrolowanym okresie.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w obszarze skuteczności i efektywności kształcenia.

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁶, wnosi o:

1. Prowadzenie dokumentacji przebiegu nauczania w sposób zgodny z wymogami właściwych aktów prawnych, poprzez wpisywanie semestralnego planu zajęć edukacyjnych w dziennikach lekcyjnych, zapewnienie integralności list obecności z dziennikami lekcyjnymi oraz umożliwienie słuchaczom potwierdzania własnoręcznym podpisem obecności na poszczególnych godzinach zajęć edukacyjnych.

²⁵ Dz.U. z 2016 r. poz. 666, ze zm.

²⁶ Dz.U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.

2. Dokonanie zwrotu do budżetu powiatu koneckiego kwoty 10.003,06 zł dotacji pobranej w nadmiernej wysokości wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych.
3. Prowadzenie przez Dyrektora Szkoły kontroli zapewniania bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów wynajmowanych przez Centrum i wykorzystywanych na potrzeby Szkoły, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki oraz przekazywanie protokołów z ww. kontroli organowi prowadzącemu.
4. Zaprzestanie stosowania praktyki zatrudniania Dyrektora Szkoły i nauczycieli na podstawie umów o dzieło.
5. Podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania przypadków zamieszczania przez słuchaczy w pracach kontrolnych treści pochodzących z dostępnych opracowań bez powołania się na źródło, z którego słuchacz skorzystał.

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
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.

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 grudnia 2016 r.

Kontroler
Krzysztof Kopeć
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Dyrektor
Grzegorz Walendzik

.....
podpis

.....
podpis