

ORYGINAŁ

P. dep. M. Siniarski

P. dep. J. Pasikalski

24. 01. 2017 r.

cs



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.017.01.2016

P/16/092



WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/092 – Funkcjonowanie świetlic szkolnych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Radosław Kropiowski, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LSZ/95/2016 z dnia 24 października 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Kuratorium Oświaty w Szczecinie, ul. Wały Chrobrego 4, Szczecin ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Magdalena Zarębska-Kulesza, Zachodniopomorski Kurator Oświaty ² od dnia 16 marca 2016 r. Poprzednio funkcję tę od dnia 23 marca 2012 r. pełniła Maria Borecka. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

Kurator w latach szkolnych 2014/2015 oraz 2015/2016 przeprowadził łącznie 36 zaplanowanych ewaluacji całościowych publicznych szkół podstawowych, w tym w 16 bezpośrednio odniósł się do funkcjonowania świetlicy szkolnej. Ponadto Kurator zrealizował wszystkie zaplanowane kontrole (40) na rok szkolny 2015/2016 w zakresie prawidłowości organizacji pracy świetlicy szkolnej. Jednak w żadnym w powyższych przypadkach nie dokonał obserwacji zajęć świetlicowych. Nieformułowanie podczas ewaluacji i kontroli ocen prowadzonych zajęć świetlicowych, wynikało z braku odpowiednich pytań i zaleceń, w opracowanych przez Ministra Edukacji Narodowej, narzędziach informatycznych służących do przeprowadzenia ewaluacji całościowej oraz kontroli planowej.

Wybór jednostek do kontroli planowej oraz 20 z 28 kontroli doraźnych⁴ został dokonany po przeprowadzonej analizie ryzyka. Badane kontrole planowe (5) i doraźne (3) dotyczące funkcjonowania świetlic szkolnych zostały przeprowadzone zgodnie z rozporządzeniami Ministra Edukacji Narodowej w sprawie nadzoru pedagogicznego⁵.

Kurator wspomagał szkoły w zakresie przewidzianym rozporządzeniami w sprawie nadzoru pedagogicznego, tj. publikował na swojej stronie internetowej m.in. raporty z ewaluacji, protokoły kontroli, sprawozdania z nadzoru pedagogicznego, przeprowadzał zebrania rad pedagogicznych podczas ewaluacji.

¹ Dalej: Kuratorium.

² Dalej: Kurator.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

⁴ Pozostałych 8 kontroli doraźnych przeprowadzono na wniosek podmiotów zewnętrznych.

⁵ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz.U. Nr 168, poz. 1324, ze zm.), uchylone z dniem 1 września 2015 r. Dalej rozporządzenie w sprawie nadzoru z 2009 r. oraz rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2015 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz.U. poz. 1270). Dalej: rozporządzenie w sprawie nadzoru z 2015 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Sprawowanie nadzoru nad funkcjonowaniem świetlic szkolnych.

Opis stanu
faktycznego

1. Na lata szkolne 2014/2015, 2015/2016 oraz 2016/2017 Kurator opracowała plany nadzoru pedagogicznego i przekazała je do publicznej wiadomości w terminie do 31 sierpnia roku szkolnego poprzedzającego rok szkolny⁶, którego dotyczy plan, zgodnie z § 18 rozporządzenie w sprawie nadzoru pedagogicznego z 2009 r. oraz § 20 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego z 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 15-16)

Zagadnienia dotyczące świetlic szkolnych w publicznych szkołach podstawowych zostały ujęte w planie na rok szkolny 2015/2016 (40 kontroli planowych szkół w zakresie prawidłowości organizacji pracy świetlicy szkolnej oraz w ramach wspomaganie - podawanie do publicznej wiadomości na stronie internetowej Kuratorium wniosków z kontroli); w planie na rok szkolny 2016/2017 ujęto monitorowanie pracy świetlicy w szkołach podstawowych. Podstawą opracowania planów Kuratora były ustalane przez Ministra Edukacji Narodowej⁷ na dany rok szkolny kierunki polityki oświatowej państwa⁸.

(dowód: akta kontroli str. 15-16)

Kurator wyjaśniła: „*Monitorowanie planowane przez Ministerstwo ... na dany rok szkolny przeprowadzane jest przez Ośrodek Rozwoju Edukacji – nie mamy wcześniej na etapie planowania informacji o sposobie przeprowadzenia monitorowania.... Przeprowadzane jest przez platformę seo2.npseo, do której dostęp mają po zalogowaniu dyrektorzy szkół/placówek. W ubiegłych latach miesiącem przeprowadzenia monitorowania był najczęściej czerwiec*”.

(dowód: akta kontroli str. 194)

Wśród zadań Wydziału Nadzoru Pedagogicznego Kuratorium nie zostało wymienione przeprowadzanie analiz ryzyka, których celem byłoby typowanie szkół do kontroli, ewaluacji całościowych lub problemowych.

(dowód: akta kontroli str. 8-9)

Kurator wyjaśniła: „*...co roku otrzymujemy wytyczne MEN do planowania form nadzoru pedagogicznego, w tym % szkół, które należy objąć kontrolą planową we wskazanym, ustalonym przez Ministra ... zakresie. Szkoły ... były typowane ... na podstawie wyników z monitorowania, wyników kontroli z ubiegłego roku szkolnego ... Szkoły były typowane na podstawie analizy ryzyka przeprowadzonej m.in. w oparciu o już posiadane przez Kuratorium dokumenty dotyczące poszczególnych szkół, informacji, spostrzeżeń wizytatorów. W Kuratorium jest to nieformalizowany proces kończący się propozycją Dyrektora Wydziału Nadzoru...skontrolowania poszczególnych szkół...”.*

(dowód: akta kontroli str. 194-195, 207-248, 249-277)

⁶ Poprzez zamieszczenie ich na stronie internetowej Kuratorium.

⁷ Dalej: MEN.

⁸ Zgodnie z art. 35 ust. 2 pkt 1 ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty minister właściwy do spraw oświaty i wychowania ustala podstawowe kierunki realizacji polityki oświatowej państwa, w tym zadania z zakresu nadzoru pedagogicznego.

W badanym okresie⁹ nie zostały zaplanowane ewaluacje problemowe funkcjonowania świetlic szkolnych. Podstawą opracowania planów Kuratora były ustalane przez MEN na dany rok szkolny kierunki polityki oświatowej, które nie obejmowały powyższych zagadnień.

(dowód: akta kontroli str. 15-16)

Kurator m.in. wyjaśniła: „...ewaluacje problemowe przeprowadzane są w zakresie wymagań państwa ustalonych wobec szkół. Wymagania te określone były w roku szkolnym 2014/2015 w załączniku do rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego, natomiast od 1 września 2015 r. w odrębnym rozporządzeniu w sprawie wymagań. Nie zawierają one zapisów, które mogłyby wskazywać na konieczność sprawdzenia funkcjonowania świetlic szkolnych. W zapisach narzędzi do ewaluacji zawarte są jedynie ogólne wskazania do sprawdzenia warunków nauki, opieki i wychowania. W roku szkolnym 2015/2016 w arkuszu obserwacji szkoły znajdował się lakoniczny zapis dotyczący (w jaki sposób organizacja pomieszczeń do zajęć świetlicowych (...) sprzyja potrzebom i różnorodnej aktywności rozwojowej) warunków w świetlicy. Ewaluacje do przeprowadzenia w danym roku szkolnym są planowane na podstawie wytycznych Ministra Edukacji Narodowej...”.

(dowód: akta kontroli str. 193)

Do zadań Wydziału Nadzoru Pedagogicznego należało m.in. przeprowadzanie ewaluacji zewnętrznej zgodnie z podstawowymi kierunkami polityki oświatowej państwa, prowadzenie czynności związanych z planową i doraźną kontrolą w publicznych szkołach i placówkach doskonalenia nauczycieli w celu oceny stanu przestrzegania przepisów prawa dotyczących działalności dydaktycznej, wychowawczej oraz innej działalności statutowej.

(dowód: akta kontroli str. 8-9)

Kurator składając wyjaśnienia w sprawie czynności, jakie były podejmowane w celu inspirowania i intensyfikowania działań służących poprawie i doskonaleniu pracy świetlic szkolnych, aby były one ukierunkowane na rozwój uczniów w związku ze zmianą w kwietniu 2014 r. brzmienia art. 67 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty¹⁰ polegającej m.in. na wprowadzeniu ust. 5, m.in. stwierdziła, że: „W 2014 r. przed wejściem w życie zapisów art. 67 Ustawy w związku z obniżeniem wieku szkolnego oraz koniecznością zapewnienia dzieciom m.in. odpowiedniej opieki świetlicowej ZKO przeprowadził dwukrotnie monitorowanie warunków w szkołach poprzez wizyty w każdej publicznej szkole podstawowej.... W lutym Wydział Wspierania Edukacji... zorganizował i przeprowadził cykl konferencji dla przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego oraz dyrektorów szkół podstawowych ..., których tematem przewodnim była funkcja opiekuńcza szkoły, w tym szczególnie opieka świetlicowa oraz zmiany w prawie oświatowym. Podczas narad zaprezentowane zostały przykłady dobrych praktyk dotyczące funkcjonowania świetlic w szkołach przez Szkołę Podstawową nr 4 w Wałczu i ...nr 39 w Szczecinie...”.

(dowód: akta kontroli str. 194)

⁹ Okres objęty kontrolą: od 01.09.2014 r. - do czasu zakończenia czynności kontrolnych. Do celów porównawczych przewiduje się badanie kontrolne dokumentów obowiązujących w roku szkolnym 2013/2014 oraz wybranych danych liczbowych od 2011 r.

¹⁰ Dz. U. z 2016 r. poz. 1943 ze zm. Dalej: ustawa o systemie oświaty.

2. Kurator opracowała i przedstawiła, zgodnie z § 19 rozporządzenia w sprawie nadzoru z 2009 r. oraz § 23 rozporządzenia w sprawie nadzoru z 2015 r. do dnia 15 czerwca 2015 oraz 2016 r., wyniki i wnioski z nadzoru pedagogicznego sprawowanego od dnia 1 czerwca poprzedniego roku szkolnego do dnia 31 maja danego roku szkolnego.

(dowód: akta kontroli str. 16-17, 18-67)

W sprawozdaniu za okres od 1 czerwca 2014 r. do 31 maja 2015 r. nie zostały wyszczególnione zagadnienia dotyczące świetlic szkolnych. Wnioski wynikające z przeprowadzonych 23 kontroli doraźnych dotyczących świetlic szkolnych (na 454 przeprowadzonych kontroli doraźnych ogółem) nie zostały wyodrębnione.

(dowód: akta kontroli str. 18-30, 31-45)

Kurator m.in. wyjaśniła: „*W przypadku kontroli doraźnych świetlic nie stwierdzono tak wielu nieprawidłowości w wyniku, których należałoby formułować wnioski w sprawozdaniach rocznych*”.

(dowód: akta kontroli str. 196)

W sprawozdaniu ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego za okres od 1 czerwca 2015 r. do 31 maja 2016 r. w zakresie 40 przeprowadzonych kontroli planowych (tj. 10% publicznych szkół podstawowych ogólnodostępnych) stwierdzono m.in., że celem kontroli była *ocena zapewnienia przez publiczną szkołę podstawową możliwości korzystania ze świetlicy szkolnej zgodnie z przepisami prawa*. W 4 szkołach nie została zorganizowana świetlica szkolna. W 34 na 36 szkół liczba uczniów pozostających pod opieką jednego nauczyciela nie przekraczała 25. W 35 z 36 szkół zdiagnozowano potrzeby rodziców w zakresie opieki świetlicowej dla dzieci. W sprawozdaniu wskazano, że oferta zajęć w świetlicy uwzględnia: a) odrabianie lekcji – w 36 (100%) szkół objętych kontrolą. Stosunek liczby godzin przeznaczonych na realizację ww. rodzaju zajęć do ogólnej liczby godzin pracy świetlicy wynosi 29%; b) zajęcia rozwijające zainteresowania uczniów – w 36 (100%) szkół objętych kontrolą. Stosunek liczby godzin przeznaczonych na realizację ww. rodzaju zajęć do ogólnej liczby godzin pracy świetlicy wynosi 21%; c) zajęcia zapewniające prawidłowy rozwój fizyczny uczniów – w 36 (100%) szkół objętych kontrolą. Stosunek liczby godzin przeznaczonych na realizację ww. rodzaju zajęć do ogólnej liczby godzin pracy świetlicy wynosi 26%; d) inne zajęcia uwzględniające potrzeby edukacyjne i rozwojowe uczniów oraz ich możliwości psychofizyczne – w 36 (100%) szkół objętych kontrolą. Stosunek liczby godzin przeznaczonych na realizację ww. rodzaju zajęć do ogólnej liczby godzin pracy świetlicy wynosi 24%. Przykłady rodzajów ww. zajęć: uczniowie korzystają z biblioteki, czytelnicy, sali zabaw, sali gimnastycznej, gabinetów przedmiotowych, sal edukacji wczesnoszkolnej; uczestniczą w zajęciach wyrównujących szanse edukacyjne, zajęciach plastycznych, muzycznych, teatralnych, logopedycznych, sportowych, komputerowych, matematycznych, językowych itp.

(dowód: akta kontroli str. 46-67)

W powyższym sprawozdaniu wyszczególniono następujące zalecenia dotyczące pracy świetlicy szkolnej: zapewnienie uczniom możliwości korzystania ze świetlicy zgodnie z art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy o systemie oświaty oraz zorganizowanie pracy w świetlicy w taki sposób, aby liczba uczniów podczas zajęć prowadzonych przez jednego wychowawcę w świetlicy nie przekraczała 25 uczniów, zgodnie z art. 67 ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Z pięciu sformułowanych w ww. sprawozdaniu wniosków z przeprowadzonych kontroli planowych jeden dotyczył zasadności *...uświadomienia dyrektorom szkół konieczności wprowadzenia zajęć świetlicowych ze względu na ich wartość i potrzebę oraz zmiany w ustawie Karta Nauczyciela*

polegające na odstąpieniu od obowiązku realizacji zajęć w ramach art. 42 ust. 2; oraz przekazania informacji o potrzebie bieżącego analizowania potrzeb dzieci i ich rodziców w zakresie opieki świetlicowej. Natomiast w zakresie nadzoru pedagogicznego wnioskowano o planowanie kontroli organizacji zajęć świetlicowych ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb rodziców i dzieci oraz ich realizacji (jako jeden z trzech wniosków)¹¹.

(dowód: akta kontroli str. 53-63)

3. Liczba publicznych szkół podstawowych¹² w województwie zachodniopomorskim uległa zmniejszeniu z 402 w 2014 r. do 399 w 2015 r. (wg stanu na 30 września). Na lata szkolne 2014/2015 oraz 2015/2016 Kurator zaplanował przeprowadzenie 425 kontroli, w tym 40 dotyczących świetlic szkolnych. W powyższym okresie zostało przeprowadzonych łącznie 1.208 kontroli, z tego: 437 planowych i 771 doraźnych, w tym 68 dotyczących świetlic szkolnych, z tego 40 planowych¹³ (9,2% wykonanych kontroli) i 28 doraźnych¹⁴ (3,6% wykonanych kontroli doraźnych).

(dowód: akta kontroli str. 11)

Kurator wyjaśniła, że trzy szkoły zostały zlikwidowane przez organ prowadzący na podstawie art. 59 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, natomiast z 28 kontroli doraźnych 20 przeprowadzono po wcześniej przeprowadzonej analizie ryzyka, a 8 na wniosek podmiotów zewnętrznych.

(dowód: akta kontroli str. 196)

Prawidłowość przeprowadzenia przez Kuratora kontroli świetlic szkolnych pod względem zgodności z przepisami ww. rozporządzeń w sprawie nadzoru z 2009 i 2015 r. zbadano na podstawie 2 kontroli planowych przeprowadzonych przez Kuratora w 2016 r. w szkołach, które zostały wybrane do niniejszej kontroli NIK¹⁵ oraz trzech kontroli planowych i trzech kontroli doraźnych, wybranych z zastosowaniem metody statystycznej – dobór losowy z interwałem¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 70-73)

W badanych pięciu kontrolach planowych¹⁷ stwierdzono m.in., że Kurator informował dyrektorów szkół o planowanym terminie jej rozpoczęcia i tematyce, kontrole nie trwały dłużej niż dwa dni. Wszystkie protokoły zostały podpisane, nie zostały złożone zastrzeżenia do ustaleń zawartych w protokole. W czterech przypadkach nie zostały stwierdzone nieprawidłowości. Kontrola prowadzona w PSP w Będargowie ustaliła, że nie została zorganizowana świetlica. Kurator sformułowała zalecenie zapewnienia uczniom możliwości korzystania ze świetlicy. Organ prowadzący został 25.04.2016 r. powiadomiony o stwierdzonych nieprawidłowościach. Kurator nie dokonała w udokumentowany sposób¹⁸ sprawdzenia realizacji wydanego zalecenia.

(dowód: akta kontroli str. 101-118)

¹¹ W sprawozdaniu za czerwiec 2015 r. - maj 2016 r. nie zostały wymienione wnioski wynikające z analizy wyników przeprowadzonych 5 kontroli doraźnych dotyczących świetlic szkolnych (z 317 kontroli doraźnych ogółem).

¹² Bez szkół specjalnych oraz filii. Dalej PSP.

¹³ Kontrole zostały zaplanowane na rok szkolny 2015/2016 i w tym roku zrealizowane w temacie „Prawidłowość organizacji pracy świetlicy szkolnej zorganizowanej w publicznej szkole podstawowej”. Ze 150 zaplanowanych na ten rok szkolnych kontroli 40 (26,7%) dotyczyło funkcjonowania świetlic szkolnych.

¹⁴ Z tego 23 w roku szkolnym 2014/2015 oraz 5 w roku szkolnym 2015/2016.

¹⁵ tj. PSP Nr 2 w Nowogardzie i PSP Nr 2 w Sianowie.

¹⁶ Do losowania wykorzystano program Pomocnik Kontrolera (wersja 5.4).

¹⁷ Zbadano postępowania kontrolne prowadzone w PSP: w Będargowie, nr 2 w Nowogardzie, nr 2 w Sianowie, w Białuniu, w Kaliszu Pomorskim.

¹⁸ Do 15.11.2015 r. data zakończenia przez NIK badania prowadzonego postępowania kontrolnego.

Kurator m.in. wyjaśniła: „Stanowisko Burmistrza Pełczyc ...zostało przesłane ...16 listopada 2016 r. Zawarto w nim informację, że pomieszczenia stołówki szkolnej od roku szkolnego 2016/2017 będą adoptowane na świetlice szkolna i środowiskową. Wizytator przeprowadzający kontrolę we wskazanej szkole posiadał informację od dyrektora (z dnia 15 września 2016 r.) o przystosowaniu pomieszczenia stołówki potrzeb zajęć świetlicowych i wyposażeniu w gry, książki, zabawki i czasopisma. Nie jest to jeszcze pomieszczenie docelowe”. (dowód: akta kontroli str. 202)

Podczas ww. kontroli planowych nie były prowadzone obserwacje zajęć świetlicowych.

(dowód: akta kontroli str. 105, 108, 111, 114, 117-118)

Kurator wyjaśniła: „Arkusze kontroli zatwierdzone przez Ministra Edukacji Narodowej, na podstawie, którego była prowadzona kontrola nie zawierały wytycznych dotyczących przeprowadzenia obserwacji”.

(dowód: akta kontroli str. 201-203)

Dyrektor Departamentu Wychowania i Kształcenia Integracyjnego Ministerstwa Edukacji Narodowej¹⁹ w informacji²⁰ udzielonej w trybie art. 29 ust. 1 pkt. 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1993 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²¹ m.in. stwierdziła: „Kontrola dotyczyła zapewnienia uczniom ... możliwości korzystania ze świetlicy szkolnej, zgodnie z przepisami prawa...rok szkolny 2015/2016 był pierwszym rokiem, w którym ... szkoły miały obowiązek zorganizowania pracy świetlicy zgodnie z art. 67 ust. 4-5 ...W arkuszu kontroli planowej ...nie została uwzględniona obserwacja zajęć świetlicowych. Arkusz kontroli bowiem jest przygotowany stosownie do celu kontroli, jakim jest sprawdzenie, czy w publicznych szkołach podstawowych świetlica działa zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, tj. czy zapewniona jest dostępność zajęć świetlicowych oraz czy liczba uczniów pozostających pod opieką jednego wychowawcy w świetlicy jest zgodna z art. 67 ust. 4 ... Sprawdzenie powyższych zagadnień wymaga kontroli dokumentacji szkolnej, m.in. statutu szkoły, arkusza organizacji pracy szkoły na rok szkolny 2015/2016, dzienników zajęć w świetlicy, nie zaś obserwacji zajęć”.

(dowód: akta kontroli str. 285)

Z badanych trzech kontroli doraźnych²² w dwóch nie zostały stwierdzone nieprawidłowości²³. W wyniku kontroli przeprowadzonej w PSP nr 68 w Szczecinie zostały sformułowane 3 zalecenia²⁴. Kontrola doraźna z 16.11.2016 r. potwierdziła ich realizację.

(dowód: akta kontroli str. 76-89, 90-100)

¹⁹ Dalej: Ministerstwo.

²⁰ O udzielenie informacji zwrócono się do Ministra Edukacji Narodowej.

²¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm. Dalej: ustawa o NIK.

²² Zbadano postępowania kontrolne przeprowadzone w dniu 18.07.2016 r. w PSP nr 68 w Szczecinie; 14.11.2014 r. w PSP w Będzinie; 22.10.2014 r. w PSP w Korytowie.

²³ W protokole kontroli w PSP w Będzinie sformułowano uwagę, że: „Zajęcia świetlicowe dla uczniów klas I przed rozpoczęciem zajęć odbywają się sali lekcyjnej”. Wnioski: „Szkoła zorganizowała dla uczniów opiekę świetlicową zgodnie z potrzebami rodziców i rozkładem dowozu uczniów”. Natomiast w protokole kontroli PSP w Korytowie stwierdzono, że: „W szkole działa świetlica szkolna, czas jej pracy dostosowany jest do potrzeb rodziców. Liczba dzieci nie przekracza 25 osób i uwzględnia podział edukacyjny”.

²⁴ Wzmocnić nadzór pedagogiczny nad działaniami nauczycieli pracujących w świetlicy oraz wykonywać zadania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa w szkole zgodnie z zapisami art. 39 ust. 1 pkt 2 i 5a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty. 2. Zaleca się zorganizować pracę w świetlicy w taki sposób aby liczba uczniów podczas zajęć prowadzonych przez jednego nauczyciela w świetlicy nie przekraczała 25 uczniów zgodnie z art. 67 ust. 4 ww. ustawy. 3. Zaleca się prowadzić dzienniki zajęć w świetlicy, zgodnie z § 11 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 sierpnia 2014 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez ... szkoły... dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji.

NIK Delegatura w Szczecinie zleciła Kuratorowi Oświaty, na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK, przeprowadzenie w III i IV kwartale 2016 r. kontroli doraźnych²⁵ ośmiu szkół objętych niniejszą kontrolą NIK. Wszystkie zostały zrealizowane. W wyniku przeprowadzenia sześciu²⁶ kontroli zostały wydane zalecenia pokontrolne.

(dowód: akta kontroli str. 289-291, 292-443)

4. Kurator na lata szkolne 2014/2015 oraz 2015/2016 zaplanowała, a następnie przeprowadziła w szkołach podstawowych 36 ewaluacji całościowych, z czego w 16²⁷ (44%) odniesiono się do funkcjonowania świetlicy szkolnej²⁸. W wylosowanych²⁹ 8 raportach³⁰, m.in. stwierdzono, że w szkołach były prowadzone świetlice, wydłużano okres ich pracy ze względu na zapotrzebowanie rodziców, szkoła zapewnia opiekę dzieciom w świetlicy. W żadnym przypadku nie była dokonana obserwacja zajęć świetlicowych i ocena jakości ich prowadzenia.

(dowód: akta kontroli str. 12, 74-75, 119-122)

Kurator wyjaśniła: „Do sporządzenia opisu obszaru bądź stwierdzenia spełnienia wymagań wizytator uznaje istotne dla opisu informacje zgodnie z ogólnie ustaloną przez twórców projektu konceptualizacją, kryteriami oraz pytaniami badawczymi.... Wizytatorzy mają możliwość uwzględniania ich zdaniem ważnych dla funkcjonowania szkół obszarów. Jeżeli świetlica szkolna wyróżniała się w jakikolwiek sposób lub ważne było, iż szkoła reaguje w ciągu roku na zmieniające się zapotrzebowanie rodziców w zależności od opisywanego obszaru wizytator uwzględnia te informacje, jako istotne również w punkcie widzenia respondenta...W założeniach ewaluacji nie było narzędzia, które wskazywałoby na konieczność obserwacji zajęć świetlicowych. Arkusz obserwacji zajęć lekcyjnych nie jest przystosowany do obserwacji zajęć świetlicowych”.

(dowód: akta kontroli str. 203)

W arkuszach do przeprowadzenia ewaluacji całościowej zawarte było tylko jedno pytanie dotyczące świetlic szkolnych: „W jaki sposób organizacja pomieszczeń do zajęć świetlicowych, miejsc rekreacji, terenu wokół szkoły itp. Sprzyja potrzebom i różnorodnej aktywności rozwojowych osób uczących się”.

(dowód: akta kontroli str. 123-127-136)

Kurator wyjaśniła: „Narzędzia, z których korzystają wizytatorzy przy przeprowadzeniu ewaluacji nie zawierają innych pytań dotyczących wprost zajęć świetlicowych”.

(dowód: akta kontroli str. 205)

Dyrektor Departamentu Wychowania i Kształcenia Integracyjnego Ministerstwa w informacji³¹ udzielonej w trybie art. 29 ust. 1 pkt. 2 lit f ustawy o NIK m.in.

²⁵ Zlecenie dotyczyło przeprowadzenia kontroli w zakresie: 1. Jakie potrzeby są uwzględniane i jakie zainteresowania mogą być rozwijane przy zastosowaniu w szkole kryteriach podziału uczniów w świetlicy na grupy wychowawcze? 2. Czy grupy wychowawcze w świetlicy zostały utworzone o zdiagnozowane potrzeby i zainteresowania uczniów? 3. Czy został dokonany właściwy dobór zajęć świetlicowych dla danej grupy wychowawczej oraz czy sposób ich prowadzenia pozwala realizować cele określone w art. 67 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (badanie miało być prowadzone dla dwóch wybranych grup wychowawczych). 4. Czy wyposażenie świetlicy jest właściwe do prowadzonych zajęć w danej grupie wychowawczej (dotyczy dwóch grup wychowawczych wybranych w pkt. zlecenia).

²⁶ Zalecenia nie zostały sformułowane po kontroli PSP Nr 35 w Szczecinie i Nr 17 w Koszalinie.

²⁷ Z tego: w 4 przeprowadzonych w roku szkolnym 2014/2015 i 12 przeprowadzonych w roku szkolnym 2015/2016.

²⁸ Z przeprowadzonych ewaluacji zostały sporządzone raporty z ewaluacji całościowej.

²⁹ Wybranych z zastosowaniem metody statystycznej – dobór losowy z interwałem. Do losowania wykorzystano program Pomocnik Kontrolera (wersja 5.4).

³⁰ PSP w Łubowie, SP nr 3 w Złocięncu, PSP nr 44 w Szczecinie, PSP we Wrzosowie, PSP nr 1 w Suliszewie, PSP nr 4 w Wąlczu, PSP nr 17 w Koszalinie, PSP w Reczu.

³¹ O udzielenie informacji zwrócono się do Ministra Edukacji Narodowej.

stwierdziła: „Zawarte w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 6 sierpnia 2015 r. w sprawie wymagań wobec szkół i placówek³² wymagania wobec szkół i placówek ... dotyczą najważniejszych obszarów pracy szkoły...i sformułowane są w zakresie: 1) efektów w zakresie kształcenia, wychowania i opieki oraz realizacji celów i zadań statutowych ... 5) zarządzania szkołą...Nie odnoszą się one odrębnie do poszczególnych przedmiotów lub zajęć edukacyjnych... W narzędziach wykorzystywanych do prowadzenia ewaluacji nie ma odniesienia (szczegółowych pytań) dotyczących nauczania poszczególnych przedmiotów lub prowadzonych zajęć...Zestawienia i analiza danych uzyskiwanych z różnych źródeł pozwala na określenie w jaki sposób szkoła wypełnia wymagania zawarte w ww. rozporządzeniu (nie odnoszą się one do poszczególnych przedmiotów czy prowadzonych zajęć edukacyjno-wychowawczych)”.

(dowód: akta kontroli str. 284)

Przeprowadzone w latach szkolnych 2014/2015 oraz 2015/2016 ewaluacje problemowe (123) nie dotyczyły świetlic szkolnych.

(dowód: akta kontroli str. 12, 74-75)

5. Kurator w ramach wspomaganie szkół i nauczycieli w zakresie funkcjonowania świetlic szkolnych opublikowała w roku szkolnym 2014/2015 łącznie 16 raportów z ewaluacji³³, 1 sprawozdanie z nadzoru pedagogicznego, 23 protokoły kontroli doraźnych (§ 17 pkt 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru z 2009 r.). Przeprowadziła także 16 zebrań rad pedagogicznych podczas ewaluacji oraz 1 naradę z dyrektorami szkół. W roku szkolnym 2015/2016 Kurator opublikowała 20 raportów z ewaluacji³⁴, jeden arkusz zbiorczy z kontroli planowej, 1 sprawozdanie z nadzoru pedagogicznego, 40 protokołów kontroli planowych roku i 5 protokołów kontroli doraźnych. Przeprowadziła 20 zebrań rad pedagogicznych podczas ewaluacji oraz jedną naradę z dyrektorami.

(dowód: akta kontroli str. 13, 14)

Izabela Pawlak dyrektor Wydziału Nadzoru Pedagogicznego Kuratorium oświadczyła: „Zadania realizowane w formie wspomaganie w ramach nadzoru pedagogicznego wynikają z liczby planowanych do przeprowadzenia kontroli planowych i ewaluacji ujętych w planie nadzoru pedagogicznego oraz realizowanych kontroli doraźnych (liczba raportów, liczba protokołów). Ponadto chcąc przekazać rzetelną informacją o wynikach i wnioskach z kontroli planowych sporządzane są i umieszczane do publicznej wiadomości arkusze zbiorcze z kontroli planowych (ich liczba odpowiada liczbie kontroli w danym roku szkolnym). Upublicznione sprawozdanie z nadzoru oraz narady dla dyrektorów w sierpniu stanowią podstawę do planowania pracy przez dyrektorów szkół i placówek w kolejnym roku szkolnym”.

(dowód: akta kontroli str. 14)

6. Placówki doskonalenia nauczycieli.

Do zadań Wydziału Wspierania Edukacji Kuratorium należało m.in. opracowywanie programów wykorzystania środków na dofinansowanie doskonalenia nauczycieli wyodrębnionych w budżecie Wojewody Zachodniopomorskiego.

(dowód: akta kontroli str. 9)

Na każdy rok okresu 2014-2016 Kurator opracowywała program wykorzystania środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli. Podmioty

³² Dz.U. poz. 1214.

³³ Na 267 wszystkich opublikowanych raportów z ewaluacji.

³⁴ Na 240 wszystkich opublikowanych raportów z ewaluacji.

mogły uczestniczyć w nim na zasadach określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³⁵

(dowód: akta kontroli str. 144-147, 159-160, 167-168)

Kurator w sprawie zakresu współpracy z Zachodniopomorskim Centrum Doskonalenia Nauczycieli w Szczecinie³⁶ oraz Centrum Edukacji Nauczycieli w Koszalinie³⁷, wyjaśniła: „Kurator ustala tematy doskonalenia nauczycieli ... finansowanego z budżetu wojewody w oparciu o kierunki polityki państwa ustalone co roku przez Ministra Edukacji Narodowej oraz na podstawie diagnozy potrzeb przeprowadzonej w formie ankietowania (ankiety interaktywne zamieszczone na stronie Kuratorium...) oraz analizę ankiet uczestników biorących udział w grantach edukacyjnych w roku poprzedzającym. ... W roku 2014 sformułowano jeden temat skierowany specjalnie do nauczycieli świetlic, tj. „Formy i metody organizacji zajęć dla dzieci pięcioletnich i sześciolletnich objętych opieką świetlicową. Ponadto większość tematów jest kierowana do wszystkich nauczycieli i pedagogów, w tym także do nauczycieli świetlic. Dotyczy to szczególnie spraw wychowawczych lub metodyki pracy”.

(dowód: akta kontroli str. 197, 137-168)

Dyrektor ZCDN, w informacji udzielonej w trybie art. 29 ust. 1 pkt. 2 lit. f ustawy o NIK m.in. stwierdziła, że w latach 2014-2016:

- a) Ze względu na stosunkowo niewielką liczbę nauczycieli zatrudnionych w świetlicach szkolnych³⁸ oraz zbieżne z nauczycielami innych specjalności „oczekiwania doskonaleniowe”, grupa nauczycieli świetlic szkolnych nie była rozpatrywana, jako specyficzna kategoria wymagająca wsparcia wpisanego w priorytety doskonalenia nauczycieli,
- b) ZCDN nie uczestniczyło w opracowywaniu programów doskonalenia nauczycieli – doradców metodycznych w zakresie funkcjonowania świetlic szkolnych oraz nie współpracowało z Kuratorium w działaniach skierowanych wprost na wsparcie nauczycieli świetlic szkolnych,
- c) W ramach działań samodzielnie podejmowanych przez ZCDN organizowana była corocznie (w 2014, 2015 i 2016 r.) jedna konferencja metodyczna dla nauczycieli świetlic szkolnych, które trwały odpowiednio 4, 3 i 3 godziny³⁹, a w których uczestniczyło 66, 77 oraz 60 nauczycieli i nauczycielek. W programie były uwzględnione takie zagadnienia jak: kierunki polityki oświatowej państwa; zmiany w prawie oświatowym, w tym przede wszystkim w obszarze funkcjonowania nauczycieli uczestniczących w konferencji; wyniki egzaminów zewnętrznych i wnioski z ich analizy; prezentacja najnowszych opracowań metodycznych, merytorycznych i pomocy dydaktycznych. Podczas konferencji prezentowana jest również oferta szkoleń ZCDN dla nauczycieli,
- d) Z badań potrzeb doskonaleniowych prowadzonych przez ZCDN w roku szkolnym 2015/2016, mniej niż 1% odpowiedzi (liczba zebranych ankiet: 1658) na pytanie o pożądaną tematykę szkoleń dotyczyło wprost funkcjonowania świetlicy szkolnej i organizowania zajęć świetlicowych,

³⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.

³⁶ Dalej: ZCDN.

³⁷ Dalej: CEN.

³⁸ Z danych przekazanych w toku kontroli wynika, że w Internetowym systemie obsługi szkoleń na 7.10.2016 r. było zarejestrowanych 487 nauczycieli świetlic szkolnych/internat.

³⁹ Godzina dydaktyczna, która trwa 45 minut.

- e) ZCDN w 2012 r. wydało publikację metodyczną *Świetlica we współczesnej szkole*, która zawierała następujące materiały: 1) Wybrane aspekty prawne pracy świetlicy szkolnej, 2) Program zajęć korygujących niewłaściwe zachowania, 3) Gry i zabawy ruchowe, 4) Zabawa w pozytywnej atmosferze, 5) Zajęcia plastyczne w świetlicy, 6) Spotkania z naturą, 7) Jak, dzieci spędzają czas wolny. Publikacja została bezpłatnie udostępniona w wersji elektronicznej na portalu issuu.com oraz w Bibliotece Cyfrowej ZCDN-u,
- f) Na łamach Zachodniopomorskiego Dwumiesięcznika Oświatowego „Refleksje” ukazywały się artykuły odwołujące się do tematyki związanej z działaniem świetlic szkolnych. „Refleksje” są wydawane w nakładzie 1.500 egzemplarzy, kolportowane bezpłatnie oraz umieszczane w wersji elektronicznej na stronie www.refleksje.zcdn.edu.pl, portalu issuu.com oraz w zasobach Biblioteki Cyfrowej ZCDN. Łącznie w latach 2014-2016 ukazało się 36 artykułów przydatnych dla wychowawców świetlic szkolnych, w tym w 2014 r. Agnieszki Czachorowskiej *„Dwanaście miesięcy. Scenariusz literacko-filmowych zajęć w świetlicy”*, w 2015 r. Małgorzaty Cibart *„Bingo! Koło języka angielskiego w ramach zajęć świetlicowych”*.

(dowód: akta kontroli str. 169-181)

W organizowanym przez ZCDN w roku szkolnym 2014/2015 warsztacie metodycznym *„Modele papierowe, kartonowo-drewniane i drewniano-styropianowe na zajęciach technicznych, świetlicowych i pozalekcyjnych”* uczestniczyło 89 osób, a w organizowanym w roku szkolnym 2015/2016 warsztacie *„Łatawce płaskie na zajęciach technicznych, świetlicowych i pozalekcyjnych”*, uczestniczyły 42 osoby.

(dowód: akta kontroli str. 137)

Dyrektor CEN poinformował, że: *„1. W ramach współpracy z Zachodniopomorskim Kuratorem Oświaty w Szczecinie:*

- a) *uczestniczyliśmy w spotkaniach, które dotyczyły opracowania priorytetów doskonalenia zawodowego nauczycieli, gdzie prezentowaliśmy prowadzona przez nas diagnozę potrzeb i oczekiwań w zakresie doskonalenia zawodowego nauczycieli, w szczególności nauczycieli świetlic szkolnych. Propozycje wynikające z diagnozy potrzeb były później podstawą do określenia tematyki grantów kuratora. W ramach postępowania przetargowego realizowaliśmy w 2014 r. 10-godzinny grant „Formy i metody organizacji zajęć dla dzieci pięcioletnich i sześciolletnich objętych opieką świetlicową (18.10.2014 r. Sławno, 25.10.2014 r. Szczecinek, 8.11.2014 r. Koszalin) w którym uczestniczyło 67 nauczycieli,*
- b) *co rocznie, w Pracowni Edukacji Elementarnej, Artystycznej i Wychowania Fizycznego, w której funkcjonuje doradca metodyczny plastyki i świetlicy szkolnej Pani..., opracowywany był program doskonalenia zawodowego nauczycieli doradców metodycznych, który uwzględniał kierunki polityki oświatowej państwa, w tym zasady i warunki funkcjonowania świetlic szkolnych. Program doskonalenia doradców metodycznych jest składową Planu Pracy Centrum Edukacji Nauczycieli w Koszalinie,*
- c) *Pani ... doradca metodyczny plastyki i świetlic szkolnych w ramach swoich zadań, uwzględniając kierunki polityki oświatowej państwa oraz wnioski z nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez Zachodniopomorskiego Kuratora Oświaty, prowadziła m.in. działania na rzecz rozwoju nauczycieli świetlic szkolnych. Oprócz konsultacji indywidualnych i zbiorowych prowadzonych w ramach dyżurów metodycznych organizowała różnorodne formy doskonalenia zawodowego dla tej grupy nauczycieli, w tym zespoły metodyczne o tematyce wynikającej z potrzeb tej grupy nauczycieli, kursy i warsztaty oraz sieć nauczycieli świetlic szkolnych, którzy*

cyklicznie (trzy razy w roku) spotykali się z doradcą metodycznym świetlicy na warsztatach określonych programem sieci,

d) W Centrum Edukacji Nauczycieli w Koszalinie zatrudniona jest Pani ... – doradca metodyczny plastyki i świetlic szkolnych. Podejmuje ona szereg działań na rzecz rozwoju zawodowego nauczycieli, w szczególności świetlic szkolnych...". W udzielonej informacji przedstawiono miejsca, terminy i tematy 23 przeprowadzonych warsztatów i szkoleń w latach 2014-2016 a przy części wskazano liczbę uczestniczących w nich nauczycieli,

e) Ponadto na stronie internetowej CEN w Koszalinie znajduje się szereg artykułów metodycznych i przykładów dobrych praktyk dla nauczycieli świetlic szkolnych, np. Z książką w świetlicy szkolnej – sposoby realizacji edukacji czytelniczej, zasady odbierania dzieci ze świetlicy szkolnej, Nauczyciel świetlicy szkolnej, Świetlica szkolna – podstawy organizowania pracy świetlicy szkolnej, Uczeń zdolny w świetlicy szkolnej".

(dowód: akta kontroli str. 182-184)

Kurator wyjaśniła: „ZCDN w Szczecinie oraz CEN w Koszalinie posiadają własne plany placówek na dany rok szkolny ...i do roku 2016 nie podlegały opinii ZKO”.

(dowód: akta kontroli str. 200)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. W pięciu badanych protokołach z kontroli planowych nie zostało wskazane imię i nazwisko dyrektora szkoły, oraz nazwa i siedziba organu sprawującego nadzór pedagogiczny, co stanowiło naruszenie § 17 ust. 1 odpowiednio pkt. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego z 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 102, 107, 110, 113, 116)

Kurator wyjaśniła: „Platforma seo2.npseo, stworzona przez MEN nie generuje protokołów, w których zawarta byłaby ww. informacja”.

(dowód: akta kontroli str. 201, 202)

2. W aktach dwóch kontroli planowych⁴⁰ nie zostało udokumentowane potwierdzenie⁴¹ przekazania zgodnie z § 17 ust. 2 ww. rozporządzenia dyrektorowi szkoły jednego egzemplarza protokołu kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 110, 117)

Kurator m.in. wyjaśniła: „protokół kontroli wizytator wydrukował i 1 egzemplarz pozostawił na miejscu w szkole. Platforma seo2.npseo nie generuje zapisu „potwierdzam odbiór protokołu”.

(dowód: akta kontroli str. 201, 203)

3. W wyniku kontroli przeprowadzonej w PSP nr 2 w Sianowie⁴², mimo stwierdzenia, że 90 dzieci nie zostało przyjętych do świetlicy, nie zostały sformułowane zalecenia.

(dowód: akta kontroli str. 116)

Kurator wyjaśniła: „Wizytator nie ma możliwości samodzielnego formułowania zaleceń na generującym się z systemu SEO protokole kontroli

⁴⁰ Kontrola PSP nr 2 w Sianowie oraz PSP w Kaliszu Pomorskim.

⁴¹ Np. poświadczenia odbioru jednego egzemplarza protokołu kontroli przez dyrektora szkoły lub adnotacji dyrektora szkoły na protokole kontroli o odbiorze jednego egzemplarza protokołu kontroli.

⁴² Przez wizytatora działającego z upoważnienia Zachodniopomorskiego Kuratora Oświaty.

planowej. Przy stwierdzeniu nieprawidłowości (zaznaczenie zazwyczaj stwierdzenia „nie”), zalecenie generuje się automatycznie. W „Arkuszu protokołu kontroli w zakresie prawidłowości organizacji pracy świetlicy szkolnej...” zalecenie nie wygenerowało się, gdyż wykraczałoby poza zakres kontroli. Prowadzona kontrola nie dotyczyła prawidłowości rekrutacji/naboru do świetlicy szkolnej, a organizacji świetlicy już funkcjonującej w szkole”.

(dowód: akta kontroli str. 201)

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

Szczecin, dnia 30 stycznia 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Kontroler
Radosław Kropiowski
gł. specjalista k.p.


.....
Podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
w Szczecinie
z up.
Ryszard Pełczar
p.o. wicedyrektora


.....
Podpis

