



MINISTER EDUKACJI NARODOWEJ

Warszawa, 14 lutego 2020 r.

DWM-WOPG.0913.1.2019.PK,BP,MT,BS,EL

Pani
Anna Radecka
Dyrektor
Ośrodka Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą
ul. Kielecka 43
02-530 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zgodnie z art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. nr 185, poz. 1092), przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Na podstawie art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, (Dz. U., nr 185, poz. 1092), Ministerstwo Edukacji Narodowej¹ w okresie od 29 marca do 30 czerwca 2019 r. przeprowadziło kontrolę w Ośrodku Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą (dalej: Ośrodek lub ORPEG) z siedzibą w Warszawie przy ulicy Kieleckiej 43, pn. „Prawidłowość realizacji kształcenia na odległość prowadzonego

¹ Zespół kontrolujący w składzie:

- 1) Beata Pietrzyk – naczelnik Wydziału Oświaty Polonijnej za Granicą w Departamencie Współpracy Międzynarodowej, na podstawie upoważnienia nr 3/2019 z 29 marca 2019 r.,
- 2) Piotr Kowalewski, główny specjalista w Wydziale Oświaty Polskiej za Granicą w Departamencie Współpracy Międzynarodowej, na podstawie upoważnienia nr 4/2019 z 29 marca 2019 r.,
- 3) Mariusz Tokarski – główny specjalista w Wydziale Oświaty Polskiej za Granicą w Departamencie Współpracy Międzynarodowej, na podstawie upoważnienia nr 5/2019 z 29 marca 2019 r.,
- 4) Ewa Lis - główny wzytator w Wydziale Nadzoru Pedagogicznego w Departamencie Kształcenia Ogólnego Ministerstwa Edukacji Narodowej, na podstawie upoważnienia nr 7/2019 z 29 marca 2019 r.,
- 5) Barbara Socha - naczelnik Wydziału Nadzoru Pedagogicznego w Departamencie Kształcenia Ogólnego Ministerstwa Edukacji Narodowej, na podstawie upoważnienia nr 6/2019 z 29 marca 2019 r.

przez szkoły w Ośrodku Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą, w tym wykorzystania środków finansowych przeznaczonych na ten cel”.

Celem kontroli była ocena prawidłowości realizacji zadań związanych z:

- 1) realizacją przez szkoły w ORPEG kształcenia na odległość, w szczególności w zakresie:
 - a) rekrutacji uczniów, w tym upowszechniania kształcenia na odległość;
 - b) funkcjonowania platformy e-learningowej „Otwarta szkoła” wspierającej proces kształcenia na odległość;
 - c) wydatkowania środków publicznych otrzymanych na realizację tego zadania;
- 2) sprawowaniem przez dyrektora ORPEG nadzoru pedagogicznego nad szkołami w Ośrodku.

W zakresie nadzoru pedagogicznego nad szkołami w Ośrodku kontrolą objęto okres od 1 września 2017 r. do 31 grudnia 2018 r. natomiast kontrola realizacji przez szkoły w ORPEG kształcenia na odległość obejmowała 2018 r.

Na podstawie wyników kontroli, pozytywnie oceniono realizację przez szkoły w ORPEG kształcenia na odległość. W odniesieniu do obszaru sprawowania nadzoru pedagogicznego ustalono, że w kontrolowanym okresie działania prowadzone przez ORPEG w ramach zewnętrznego nadzoru pedagogicznego nad nadzorowanymi jednostkami nie obejmowały szkół w Ośrodku.

W okresie objętym kontrolą, kształcenie na odległość w szkołach ORPEG prowadzone było na podstawie przepisów:

- 1) ustawy z dnia 14 grudnia – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2019 r., poz. 1148) zwanej dalej „ustawą”,
- 2) ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2019 r., poz. 1481),
- 3) rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 sierpnia 2017 r. w sprawie organizacji kształcenia dzieci obywateli polskich czasowo przebywających za granicą (Dz. U. poz. 1648)²,
- 4) zarządzenia nr 10 Ministra Edukacji Narodowej z dnia 19 kwietnia 2011 r. w sprawie tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć niektórych nauczycieli publicznych szkół i placówek doskonalenia nauczycieli prowadzonych przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, zasad zaliczania do wymiaru godzin poszczególnych zajęć w kształceniu na odległość, rozmiaru i zasad

² rozporządzenie obowiązywało do 31.08.2019 r., z dniem 1 września 2019 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie organizacji kształcenia dzieci obywateli polskich czasowo przebywających za granicą z dnia 9 sierpnia 2019 r. (Dz.U. z 2019 r. poz. 1652).

- udzielania obniżek tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycielom zajmującym stanowiska kierownicze oraz zwalniania ich z obowiązku realizacji tych zajęć,
- 5) zarządzenie nr 30 Ministra Edukacji Narodowej z dnia 6 września 2017 r. w sprawie nadania Statutu Ośrodkowi Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą.

ORPEG jest zespołem szkół i placówek w rozumieniu ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe. Ośrodek jest jednostką organizacyjną podległą Ministrowi Edukacji Narodowej.

Organizację i szczegółowe zadania Ośrodka określa Statut nadany zarządzeniem nr 30 Ministra Edukacji Narodowej z dnia 6 września 2017 r. (dalej: Statut) Zgodnie ze Statutem, Ośrodek jest państwową jednostką budżetową finansowaną z budżetu państwa z części, której dysponentem jest Minister. Zgodnie z § 8 pkt 6 lit. d) Statutu dyrektor Ośrodka koordynuje zadania z zakresu organizacji kształcenia na odległość w szkołach w Ośrodku, w szczególności sprawuje nadzór pedagogiczny nad szkołami w Ośrodku.

Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 3 ww. Statutu ORPEG, kształcenie na odległość (dalej: KNO) prowadzą wchodzące w skład Ośrodka: Szkoła Podstawowa im. Komisji Edukacji Narodowej w Warszawie, Liceum Ogólnokształcące im. Komisji Edukacji Narodowej w Warszawie, a do 31 sierpnia 2019 r. kształcenie na odległość prowadziło również Gimnazjum im. Komisji Edukacji Narodowej w Warszawie (dalej: szkoły w ORPEG, szkoły w Ośrodku).

Zgodnie z § 29 ust. 1 Statutu Ośrodka, do szkół w Ośrodku przyjmowane są dzieci obywateli polskich czasowo przebywających za granicą, które:

- 1) spełniają obowiązek szkolny lub obowiązek nauki w szkołach działających w systemach oświaty krajów pobytu; kształcenie tych dzieci jest prowadzone w zakresie planów nauczania uzupełniającego oraz uzupełniających programów nauczania uwzględniających ramy programowe kształcenia uzupełniającego;
- 2) nie spełniają obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki w szkołach działających w systemach oświaty krajów pobytu; kształcenie tych dzieci jest prowadzone w zakresie ramowego planu nauczania oraz programów nauczania uwzględniających podstawę programową kształcenia ogólnego.

Ocenę uzasadniają ustalenia z kontroli.

I. Rekrutacja uczniów, w tym upowszechnianie kształcenia na odległość oraz funkcjonowanie platformy e-learningowej „Otwarta szkoła” wspierającej proces kształcenia na odległość.

W wyniku kontroli stwierdzono, że prowadzenie rekrutacji uczniów do szkół w Ośrodku było zgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 sierpnia 2017 r. w sprawie organizacji kształcenia dzieci obywateli polskich czasowo przebywających za granicą oraz Statutem Ośrodka. Zgodnie z ww. rozporządzeniem rekrutację uczniów do szkół w Ośrodku prowadzi się w sposób określony w § 6, tj. do szkół mogą być przyjmowane także dzieci obywateli polskich stale zamieszkałych za granicą oraz dzieci osób niebędących obywatelami polskimi, jeżeli szkoła posiada wolne miejsca oraz odpowiednie warunki kadrowe, organizacyjne i finansowe.

W Statucie przepisy dotyczące rekrutacji zawarto w ww. § 29.

Na podstawie § 11 ust. 2 ww. rozporządzenia w sprawie organizacji kształcenia dzieci obywateli polskich czasowo przebywających za granicą, zajęcia edukacyjne w kształceniu na odległość są prowadzone w formie konsultacji. Odpowiednio do § 35 Statutu zajęcia edukacyjne w kształceniu na odległość prowadzone w formie konsultacji trwają od 45 do 60 minut. Minimalna liczba konsultacji z każdych zajęć edukacyjnych wynosi 1 godzinę miesięcznie.

W okresie objętym kontrolą, Ośrodek upowszechniał informacje o zasadach kształcenia na odległość w mediach i prasie, stronach internetowych: własnej, MEN i Ośrodka Rozwoju Edukacji, stronach internetowych dedykowanych Polonii na świecie. Na stronie Ośrodka w zakładce „Kształcenie na odległość” i „Aktualnościach” umieszczane jest, co roku, aktualne ogłoszenie o zasadach i terminie rekrutacji.

W roku 2018 r. w kształceniu na odległość uczestniczyło 794 uczniów, w tym: 196 uczniów realizujących naukę zgodnie z podstawami programowymi kształcenia ogólnego i 598 uczniów realizujących naukę zgodnie z ramami programowymi kształcenia uzupełniającego (wobec planowanych na rok 2018 odpowiednio 180 i 520 uczniów, łącznie 700)³. W 2019 r. zaplanowano, że w kształceniu na odległość będzie brało udział łącznie 850 uczniów⁴.

Z analizy dokumentów przekazanych przez ORPEG wynika, że wnioski o przyjęcie do szkół w Ośrodku w roku szkolnym 2017/2018 złożyło 286

³ Sprawozdanie z wykonania planu działalności Ośrodka Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą w 2018 r.

⁴ Plan działalności Ośrodka Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą na rok 2019.

osób, w tym 118 przed rozpoczęciem roku szkolnego, zaś 168 osób w trakcie roku szkolnego. Wszyscy uczniowie, którzy złożyli wniosek, rozpoczęli naukę w szkołach.

Wnioski o przyjęcie do szkoły w roku szkolnym 2018/2019 złożyło 450 osób, w tym 267 przed rozpoczęciem roku szkolnego, zaś 183 w trakcie roku szkolnego. Naukę rozpoczęło 447 uczniów.

Dla uczniów, którzy przyjęci zostali do szkół w Ośrodku, przed rozpoczęciem roku szkolnego, na stronie Ośrodka zamieszczana jest informacja o organizacji roku szkolnego dla każdej klasy, z dokładnym terminarzem przesyłania prac kontrolnych, klasyfikacji i egzaminów klasyfikacyjnych. W informacji tej, wskazane są terminy egzaminów maturalnych, którym podlegają uczniowie realizujący programy nauczania uwzględniające podstawy kształcenia ogólnego.

Od 2012 r. w ORPEG funkcjonuje platforma e-learningowa „Otwarta szkoła”. Stworzenie tej platformy miało na celu wspieranie uczniów oraz nauczycieli, jak też rodziców uczniów, w procesie kształcenia na odległość.

Na podstawie informacji udzielonych kontrolerom oraz przeprowadzonego przeglądu platformy ustalono, że platforma e-learningowa „Otwarta Szkoła” umożliwia:

- 1) uczniom: wgląd do harmonogramu konsultacji oraz wykonywanie prac kontrolnych i bieżących w ciągu roku szkolnego, aktywne uczestnictwo w konsultacji w czasie rzeczywistym (w dniu i o godzinie, kiedy się ona odbywa, gdyż konsultacje prowadzone są w czasie dostosowanym do strefy czasowej, w której uczeń zamieszkuje) lub odtworzenie konsultacji w dowolnym terminie, dostęp do materiałów zamieszczanych przez nauczyciela pod daną konsultacją, komunikowanie się z nauczycielem i administracją szkoły, uczestniczenie w forum dyskusyjnym z każdego przedmiotu nauczania,
- 2) nauczycielom: prowadzenie konsultacji, zamieszczanie materiałów do konsultacji, zamieszczanie i ocenianie prac kontrolnych i bieżących, monitoring wiedzy i umiejętności uczniów, kontakt z uczniem i rodzicem,
- 3) rodzicom: wgląd do harmonogramu konsultacji oraz prac kontrolnych i bieżących dziecka w ciągu roku szkolnego, monitorowanie postępów dziecka w nauce, obecności dziecka na konsultacjach, komunikowanie się z nauczycielami i administracją szkoły,
- 4) administracji szkoły: rekrutację uczniów, dokumentowanie procesu kształcenia, w tym generowanie dzienników konsultacji oraz

przedmiotowych kół zainteresowań, obecności i aktywności uczniów podczas konsultacji, ewidencji czasu pracy nauczycieli, obsługę techniczną procesu kształcenia, w tym zdalną pomoc uczniom i rodzicom w korzystaniu z platformy.

Na podstawie powyższych ustaleń stwierdzono właściwe wykorzystanie platformy e-learningowej „Otwarta Szkoła” w celu prowadzenia kształcenia na odległość.

II. Wydatkowanie środków publicznych otrzymanych na realizację zadania – kształcenie na odległość.

W wyniku kontroli dokumentów finansowych nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wydatkowania środków finansowych na realizację kształcenia na odległość.

W ORPEG, w 2018 r. obowiązywały następujące wewnętrzne procedury dotyczące gospodarowania środkami finansowymi:

- 1) zarządzenie nr 28/2012 Dyrektora Ośrodka Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą w Warszawie z dnia 31 lipca 2012 r. w sprawie zasad (polityka) rachunkowości w Ośrodku Rozwoju Edukacji Polskiej za Granicą w Warszawie, w którym zawarto zasady (politykę) rachunkowości w Ośrodku Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą (załącznik nr 1);
- 2) zarządzenie nr 46/2015 Dyrektora Ośrodka Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą z dnia 31 grudnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia zmian do Zarządzenia nr 28/2012 Dyrektora Ośrodka Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą z dnia 31 lipca 2012 r. oraz uchylenia Zarządzenia nr 31/2014 Dyrektora Ośrodka Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą z dnia 31 grudnia 2014 r., w którym określono sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym zakładowy plan kont, (załącznik nr 1) oraz opis systemu informatycznego zawierającego wykaz programów wraz z ich charakterystyką oraz systemem ochrony danych i zbiorów (załącznik nr 2);
- 3) zarządzenie nr 29/2014 Dyrektora Ośrodka Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą w Warszawie z dnia 31 grudnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo – księgowych w Ośrodku Rozwoju Edukacji Polskiej za Granicą w Warszawie, w którym zawarto następujące załączniki:
 - Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów finansowo – księgowych – załącznik nr 1,
 - Procedura wewnętrznego obiegu dokumentów związanych z przygotowaniem i realizacją umów cywilnoprawnych –

- załącznik nr 2;
- Instrukcja kasowa – załącznik nr 3,
 - Procedura zasad otrzymywania i ustalania wysokości należności przysługujących pracownikom oraz rozliczania podróży służbowych zagranicznych i krajowych w ORPEG – załącznik nr 4,
 - Instrukcja inwentaryzacyjna majątku jednostki – załącznik nr 5;
- 4) zarządzenie nr 38/2017 Dyrektora Ośrodka Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą z dnia 12 grudnia 2017 r. w sprawie gospodarowania składnikami majątku w Ośrodku Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą, w którym zawarto instrukcję Dyrektora Ośrodka Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą w sprawie gospodarowania składnikami majątku w ORPEG (załącznik nr 3);
- 5) zarządzenie Dyrektora Ośrodka Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą nr 1/2017 z dnia 23 stycznia 2017 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych.

Wydatki związane z funkcjonowaniem szkół w Ośrodku zaplanowane są w części 30 „Oświata i wychowanie”, dział 801 „Oświata i wychowanie”, rozdział 80143 „Jednostki pomocnicze szkolnictwa”. Na podstawie otrzymanego z Ministerstwa Edukacji Narodowej planu wydatków, Ośrodek dokonuje wewnętrznie podziału planu, w tym dla KNO.

Środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli szkół im. Komisji Edukacji Narodowej zostały ujęte w rozdziale 80146 „Dokształcanie i doskonalenie nauczycieli”. Środki na zakup i dystrybucję podręczników i materiałów ćwiczeniowych dla uczniów KNO zostały ujęte w rozdziale 80153 „Zapewnienie uczniom prawa do bezpłatnego dostępu do podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych”.

W 2018 r. Ośrodek ustalił wstępny plan wydatków na KNO w wysokości 913 596 zł. W trakcie roku dokonywano zmian w planie wydatków w związku z otrzymaniem środków na: doskonalenie zawodowe nauczycieli, podwyżki wynagrodzeń, skutki awansu zawodowego nauczycieli, zakup oraz dystrybucję podręczników i materiałów ćwiczeniowych dla uczniów a także na zwiększenie środków na wydatki bieżące. W wyniku dokonywanych w ciągu roku zmian planu wydatków dla KNO ostatecznie wydatki ustalono na poziomie 1 196 861 zł.

W 2018 r. na kształcenie na odległość wydatkowano kwotę 1 128 741,02 zł, co stanowiło 94,3% ww. zaplanowanych wydatków. W ramach tej kwoty wydatkowano:

- 1) 943 750,07 zł na zatrudnienie osób,

- 2) 54 587,61 zł na zakup i dystrybucję podręczników i materiałów ćwiczeniowych dla uczniów w ramach kształcenia na odległość,
- 3) 11 050 zł na szkolenia dla pracowników,
- 4) 118 853,34 zł na wydatki rzeczowe,
- 5) 500 zł na wydatki pozapłacowe niezaliczane do wynagrodzeń.

Kontrolą objęto stosowanie ww. procedur wewnętrznych dotyczących gospodarowania środkami publicznymi oraz dokumentację finansową (faktury, umowy zlecenia wraz z rachunkami i kartami pracy, zestawienia list płac, wyciągi z kont księgowych, zmiany w planie wydatków) na łączną kwotę 202 623,95 zł, co stanowiło ok. 18% wszystkich wydatków poniesionych na kształcenie na odległość w 2018 r. W wyniku kontroli, ustalono, że ORPEG prawidłowo dokumentował operacje finansowe dotyczące KNO.

W 2018 r. w ORPEG, zamówienia na zakupy inwestycyjne były prowadzone na podstawie obowiązującego ww. regulaminu udzielania zamówień publicznych. W zarządzeniu tym określono sposób postępowania w przypadku zamówień o wyrażonej w złotych wartości nieprzekraczającej równowartości kwoty 30 000 euro, do których, na podstawie art. 4 pkt. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018, poz. 1986 t.j.) nie stosuje się ustawy Prawo zamówień publicznych.

W 2018 r., w ramach prowadzonych w Ośrodku zakupów inwestycyjnych, dla KNO zakupiono 2 komputery stacjonarne oraz 5 laptopów, jako wsparcie dla nauczycieli w realizacji procesu dydaktycznego. Komputery stacjonarne i laptopy ujęte zostały w ewidencji środków trwałych, jako pozostałe środki trwałe ORPEG.

Z analizy dokumentacji dotyczącej zakupów inwestycyjnych, wynika, że działania realizowane były zgodnie z ww. regulaminem udzielania zamówień publicznych wprowadzonym zarządzeniem Dyrektora Ośrodka Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą nr 1/2017 z dnia 23 stycznia 2017 r., w części dotyczącej zakupu o wartości nieprzekraczającej 30 000 euro.

Na podstawie przedstawionej dokumentacji ustalono, że według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. w szkołach w ORPEG zatrudnionych było 22 nauczycieli, jedna osoba na stanowisku bibliotekarza, 2 osoby w administracji oraz zastępca dyrektora odpowiedzialny za realizację kształcenia na odległość w ORPEG (łącznie 25 osób w wymiarze 15,6 etatu). Wydatki związane z zatrudnieniem ww. osób wyniosły łącznie 943 750,07 zł i stanowiły 83,61% ogółu wydatków poniesionych na KNO.

W 2018 r. na zakup i dystrybucję podręczników i materiałów ćwiczeniowych dla uczniów KNO zaplanowano kwotę 115 000 zł, zaś wydatkowano 54 587,61 zł. Wydatki związane z zakupem i dystrybucją podręczników były o ponad połowę niższe w stosunku do zaplanowanych. ORPEG wyjaśnił, iż powodem niewykorzystania środków była rezygnacja części rodziców z podręczników w związku z częstym przemieszczaniem się oraz samodzielnym zakupem podręczników.

III. Realizacja przez ORPEG nadzoru pedagogicznego nad szkołami w Ośrodku.

W okresie objętym kontrolą (od 1 września 2017 r. do 31 grudnia 2018 r.) podstawą sprawowania nadzoru pedagogicznego było rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 25 sierpnia 2017 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz.U. poz. 1658) (dalej: rozporządzenie w sprawie nadzoru pedagogicznego). Przepisy ustawy – Prawo oświatowe wskazują organy uprawnione do sprawowania nadzoru pedagogicznego nad szkołami i placówkami (zewnątrzny nadzór pedagogiczny). Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania na podstawie art. 60 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy sprawuje nadzór pedagogiczny nad szkołami i placówkami, o których mowa w art. 8 ust. 5 tej ustawy. Przepis art. 60 ust. 6 ustawy – Prawo oświatowe umożliwia ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania powierzenie w drodze rozporządzenia podległej sobie jednostce organizacyjnej sprawowanie nadzoru pedagogicznego nad szkołami polskimi oraz szkołami i zespołami szkół, o których mowa w art. 8 ust. 5 pkt 2 lit. c, a także wykonywanie w odniesieniu do nich zadań organu prowadzącego, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 1-6, oraz zadań związanych z awansem zawodowym nauczycieli tych szkół, o którym mowa w ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela. Przepisy ww. ustawy⁵ uprawniają dyrektorów szkół i placówek oraz innych nauczycieli zajmujących stanowiska kierownicze, z zastrzeżeniem art. 62 ust. 2 ustawy⁶, do sprawowania nadzoru pedagogicznego w stosunku do nauczycieli zatrudnionych w tych szkołach i placówkach (wewnętrzny nadzór pedagogiczny).

Na podstawie rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 18 sierpnia 2017 r. w sprawie powierzenia Ośrodkowi Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą sprawowania nadzoru pedagogicznego nad szkolnymi punktami konsultacyjnymi oraz szkołami i zespołami szkół w Polsce i za granicą,

⁵ art. 60 ust. 7

⁶ art. 62 ust 2. Szkołą lub placówką może również kierować osoba niebędąca nauczycielem powołana na stanowisko dyrektora przez organ prowadzący, po zasięgnięciu opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny.

art. 60 ust. 3 Osoba, o której mowa w ust. 2, nie może sprawować nadzoru pedagogicznego. W przypadku powołania takiej osoby na stanowisko dyrektora nadzór pedagogiczny sprawuje nauczyciel zajmujący inne stanowisko kierownicze w szkole lub placówce.

a także wykonywania w odniesieniu do nich zadań organu prowadzącego (Dz. U. poz. 1599) powierzone zostało ORPEG sprawowanie nadzoru pedagogicznego nad:

- 1) szkolnymi punktami konsultacyjnymi (SPK) przy przedstawicielstwach dyplomatycznych, urzędach konsularnych i przedstawicielstwach wojskowych Rzeczypospolitej Polskiej, o których mowa w art. 8 ust. 5 pkt 1 lit. a ww. ustawy;
- 2) szkołami i zespołami szkół w Polsce oraz przy przedstawicielstwach dyplomatycznych, urzędach konsularnych i przedstawicielstwach wojskowych Rzeczypospolitej Polskiej, o których mowa w art. 8 ust. 5 pkt 2 lit. c ww. ustawy,

oraz wykonywanie zadań organu prowadzącego, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy - Prawo oświatowe wobec ww. jednostek.

Zadania dotyczące sprawowania przez ORPEG nadzoru pedagogicznego nad szkołami w Ośrodku wynikają z ww. rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 sierpnia 2017 r. oraz z zapisów Statutu ORPEG z 6 września 2017 r.

Zgodnie z § 6 pkt 2 Statutu do zadań Ośrodka należy sprawowanie nadzoru pedagogicznego nad szkołami, szkołami w Ośrodku i nauczycielami oddelegowanymi do pracy w sekcjach polskich funkcjonujących w systemach oświaty innych krajów [...].

Zgodnie z § 8 pkt 6 lit. d) Statutu dyrektor Ośrodka koordynuje zadania z zakresu organizacji kształcenia na odległość w szkołach w Ośrodku, w szczególności sprawuje nadzór pedagogiczny nad szkołami w Ośrodku [...]. Zgodnie z § 28 ust. 3 Dyrektor Ośrodka jest dyrektorem szkół w Ośrodku.

Z § 11 ust. 2 Statutu wynika, że dyrektor Ośrodka powierza wicedyrektorom kierowanie pracą komórek organizacyjnych w ORPEG. Na podstawie § 13 ust. 2 Statutu wicedyrektor ds. spraw kształcenia na odległość (dalej: wicedyrektor ds. KNO) nadzoruje pracę szkół w Ośrodku.

W związku z tym, że dyrektor ORPEG (niebędący nauczycielem), zgodnie z przepisami ustawy – Prawo oświatowe nie może sprawować nadzoru pedagogicznego i tym samym realizować zadania w tym zakresie (określonego w § 8 pkt 6 lit.d) Statutu), kontrolujący zwrócili się do dyrektora o wskazanie, kto w ORPEG sprawuje nadzór pedagogiczny nad szkołami w Ośrodku.

Dyrektor ORPEG wskazał kontrolującym, że nadzór nad szkołami w Ośrodku sprawuje wicedyrektor ds. KNO.

Kontrolującym udostępniono Zakres obowiązków⁷ wicedyrektora ds. KNO (z 2013 r.), w którym określone są jego zadania. Dokument ten wskazuje, że wicedyrektor ds. KNO sprawuje nadzór pedagogiczny⁸ nad nauczycielami zatrudnionymi w szkołach w Ośrodku (wewnętrzny nadzór pedagogiczny). Ww. zakres obowiązków został sporządzony w okresie obowiązywania rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 31 sierpnia 2010 r. w sprawie organizacji kształcenia dzieci obywateli polskich czasowo przebywających za granicą (Dz.U. Nr 170, poz. 1143 ze zm.), zgodnie z którym dyrektor Ośrodka sprawował nadzór pedagogiczny w stosunku do dyrektorów szkół i kierowników punktów oraz nauczycieli w sekcjach polskich funkcjonujących w szkołach działających w systemach oświaty innych krajów (§ 15 ust.1). Ww. przepis obowiązywał do 31 sierpnia 2017 r.

Należy wskazać, że zgodnie z ww. rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 sierpnia 2017 r. ORPEG sprawował w okresie od 1 września 2017 r. do 31 sierpnia 2019 r. nadzór pedagogiczny nad:

- szkolnymi punktami konsultacyjnymi przy przedstawicielstwach dyplomatycznych, urzędach konsularnych i przedstawicielstwach wojskowych Rzeczypospolitej Polskiej, o których mowa w art. 8 ust. 5 pkt 1 lit. a ustawy – Prawo oświatowe;
- szkołami i zespołami szkół w Polsce oraz przy przedstawicielstwach dyplomatycznych, urzędach konsularnych i przedstawicielstwach wojskowych Rzeczypospolitej Polskiej, o których mowa w art. 8 ust. 5 pkt 2 lit. c ustawy – Prawo oświatowe,

nie zaś nad dyrektorami szkół i kierownikami SPK.

Z powyższego wynika, że wicedyrektor ds. KNO sprawuje nadzór pedagogiczny nad nauczycielami zatrudnionymi w szkołach w Ośrodku (nadzór wewnętrzny). Okoliczność ta wyklucza możliwość realizacji przez tego wicedyrektora nadzoru pedagogicznego nad szkołami w Ośrodku (nadzoru zewnętrznego). Mając na uwadze ww. informacje przekazane przez dyrektora ORPEG oraz udostępnioną dokumentację należy stwierdzić, że na poziomie organizacji pracy (przydziału przez dyrektora ORPEG zadań poszczególnym pracownikom) nie określono, kto sprawuje nadzór na szkołami w Ośrodku.

Ocena prawidłowości realizacji przez ORPEG zadań związanych ze sprawowaniem nadzoru pedagogicznego nad szkołami w Ośrodku pod względem legalności.

⁷ Zakres obowiązków Wicedyrektora Ośrodka ds. kształcenia na odległość z 3 października 2013 r.

⁸ Zgodnie z Zakresem obowiązków: „w stosunku do dyrektorów i kierowników szkół za granicą oraz nauczycieli w sekcjach polskich funkcjonujących w szkołach działających w systemach oświaty innych państw oraz realizowania, we współpracy z dyrektorem Ośrodka”.

Dokonując oceny prawidłowości realizacji przez ORPEG zadań związanych ze sprawowaniem nadzoru pedagogicznego nad szkołami w Ośrodku należy wskazać na wynikające z przepisów prawa różnice dotyczące nadzoru pedagogicznego sprawowanego nad nauczycielami przez dyrektora szkoły (wewnętrzny nadzór pedagogiczny) oraz nadzoru sprawowanego nad szkołą przez organ nadzoru pedagogicznego (zewnętrzny nadzór pedagogiczny). Różnice te dotyczą, m.in. opracowywania na każdy rok szkolny planu nadzoru pedagogicznego.

Na podstawie § 20 ust 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego organ sprawujący nadzór pedagogiczny (zewnętrzny) opracowuje na każdy rok szkolny plan nadzoru pedagogicznego, z uwzględnieniem wniosków z nadzoru pedagogicznego sprawowanego w poprzednim roku szkolnym oraz podstawowych kierunków realizacji polityki oświatowej państwa, o których mowa w art. 60 ust. 3 pkt 1 ustawy – Prawo oświatowe. Zgodnie z § 20 ust 2 ww. rozporządzenia plan ten zawiera:

- 1) liczbę ewaluacji całościowych oraz liczbę i zakres ewaluacji problemowych, planowanych w poszczególnych typach szkół i rodzajach placówek;
- 2) liczbę i tematykę kontroli planowanych w poszczególnych typach szkół i rodzajach placówek;
- 3) zakres monitorowania, typy szkół i rodzaje placówek objętych monitorowaniem oraz ich liczbę.

Organ sprawujący nadzór pedagogiczny podaje do publicznej wiadomości plan nadzoru pedagogicznego, o którym mowa w § 20 ust. 1, przez zamieszczenie na stronie internetowej urzędu obsługującego organ sprawujący nadzór pedagogiczny w terminie do dnia 31 sierpnia roku szkolnego poprzedzającego rok szkolny, którego dotyczy ten plan (§ 20 ust 3).

Natomiast na podstawie § 23 ust 1-3 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego, dyrektor szkoły lub placówki opracowuje na każdy rok szkolny plan nadzoru pedagogicznego (wewnętrznego), który przedstawia na zebraniu rady pedagogicznej⁹, w terminie do dnia 15 września roku szkolnego, którego dotyczy plan. Plan ten jest opracowywany z uwzględnieniem wniosków z nadzoru pedagogicznego sprawowanego w szkole lub placówce w poprzednim roku szkolnym oraz

⁹ a w przypadku szkoły lub placówki, w której nie tworzy się rady pedagogicznej - na zebraniu z udziałem nauczycieli i osób niebędących nauczycielami, które realizują zadania statutowe szkoły lub placówki.

podstawowych kierunków realizacji polityki oświatowej państwa. Plan nadzoru pedagogicznego dyrektora szkoły/placówki zawiera:

- 1) przedmiot ewaluacji wewnętrznej oraz termin jej przeprowadzenia;
- 2) tematykę i terminy przeprowadzania kontroli przestrzegania przez nauczycieli przepisów prawa dotyczących działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej szkoły lub placówki;
- 3) zakres wspomaganie nauczycieli w realizacji ich zadań, o którym mowa w § 22 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia;
- 4) plan obserwacji, o której mowa w § 22 ust. 3 pkt 2 tego rozporządzenia;
- 5) zakres monitorowania, o którym mowa w § 22 ust. 1 pkt 4 tego rozporządzenia.

W ORPEG, na rok szkolny 2017/2018, został opracowany *Plan nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez Dyrektora Ośrodka Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą na rok szkolny 2017/2018*, który określa zadania realizowane w ramach tego nadzoru w odniesieniu do szkolnych punktów konsultacyjnych przy przedstawicielstwach dyplomatycznych, urzędach konsularnych i przedstawicielstwach wojskowych Rzeczypospolitej Polskiej dla dzieci obywateli polskich czasowo przebywających za granicą, szkół i zespołów szkół w Polsce oraz przy przedstawicielstwach dyplomatycznych, urzędach konsularnych i przedstawicielstwach wojskowych Rzeczypospolitej Polskiej. Plan został podpisany przez wicedyrektora ds. kształcenia na odległość. Z informacji uzyskanych od ww. wicedyrektora wynika, że plan ten jest jedynym planem dotyczącym nadzoru pedagogicznego ORPEG na rok szkolny 2017/2018 – nie opracowywano odrębnych planów dotyczących wewnętrznego i zewnętrznego nadzoru pedagogicznego, o których mowa w § 20 i § 23 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego¹⁰.

W planie określono zakres ewaluacji, tematy kontroli, zakres monitorowania, przy czym w odniesieniu do monitorowania wskazano liczbę i typy jednostek oświatowych, których będzie ono dotyczyło, tj. 66 SPK oraz 2 szkół podstawowych. W przypadku ewaluacji i kontroli wskazano ich liczbę, tj. 5 kontroli, 5 ewaluacji. Analiza powyższego wskazuje na to, że planując w ORPEG działania w zakresie nadzoru pedagogicznego nie uwzględniono wszystkich wymogów określonych w rozporządzeniu. Ze *Sprawozdania z nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez dyrektora Ośrodka Rozwoju Polskiej Edukacji*

¹⁰ § 20 nakłada na organ sprawujący nadzór pedagogiczny obowiązek przygotowania planu nadzoru pedagogicznego zawierającego wskazane w rozporządzeniu punkty. § 23 natomiast odnosi się do planu nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez dyrektora szkoły lub placówki nad nauczycielami zatrudnionymi w szkole.

za Granicą w Warszawie w roku szkolnym 2017/2018 wynika, że na podstawie ww. planu realizowano działania w zakresie wewnętrznego i zewnętrznego nadzoru pedagogicznego.

W *Sprawozdaniu* opisano działania prowadzone w ramach:

- 1) wewnętrznego nadzoru pedagogicznego nad nauczycielami zatrudnionymi w Szkole Podstawowej im. Komisji Edukacji Narodowej, Gimnazjum im. Komisji Edukacji Narodowej oraz Liceum Ogólnokształcącym im. Komisji Edukacji Narodowej, wchodzących w skład Ośrodka (ewaluacja, kontrola, wspomaganie, monitorowanie),
- 2) zewnętrznego nadzoru pedagogicznego nad dyrektorem Zespołu Szkół im. Zygmunta Mineyki przy Ambasadzie Rzeczypospolitej Polskiej w Atenach oraz kierownikami SPK (ewaluacja, kontrola, wspomaganie, monitorowanie).

Z ww. dokumentów wynika, że w roku szkolnym 2017/2018 w szkołach w Ośrodku nie były prowadzone działania w ramach zewnętrznego nadzoru pedagogicznego.

Jak wskazuje ww. *Sprawozdanie* – w ramach wewnętrznego nadzoru pedagogicznego nad nauczycielami Szkoły Podstawowej im. Komisji Edukacji Narodowej realizowane było przez wicedyrektora ds. kształcenia na odległość *Monitorowanie w zakresie wdrażania nowych ram programowych kształcenia uzupełniającego przewidziane w Planie nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez Dyrektora Ośrodka Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą na rok szkolny 2017/2018.*

Podobnie w roku szkolnym 2018/2019 – w ramach zewnętrznego nadzoru pedagogicznego – nie prowadzono działań w szkołach w Ośrodku. W ramach wewnętrznego nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez wicedyrektora ORPEG nad nauczycielami ww. szkół, w roku szkolnym 2018/2019, realizowane było – *Monitorowanie w zakresie wdrażania nowych ram programowych kształcenia uzupełniającego przewidziane w Planie nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez Dyrektora Ośrodka Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą na rok szkolny 2018/2019.*

W związku z powyższym należy stwierdzić, że:

Od 1 września 2017 r. (tj. od dnia powierzenia ORPEG sprawowania nadzoru pedagogicznego nad szkolnymi punktami konsultacyjnymi oraz szkołami i zespołami szkół w Polsce i za granicą) w ORPEG zaplanowano – w ramach zewnętrznego nadzoru pedagogicznego – działania wobec szkolnych punktów konsultacyjnych i Zespołu Szkół im. Zygmunta Mineyki

przy Ambasadzie RP w Atenach, natomiast nie zaplanowano oraz nie podejmowano takich działań wobec szkół w Ośrodku.

Przedstawiony w trakcie kontroli zakres obowiązków wicedyrektora ds. KNO sporządzony został w 2013 r. i nie był dostosowywany do zmian wprowadzanych w przepisach prawa oraz zmieniających się uregulowań statutowych.

Obecnie kwestia dotycząca sprawowania wewnętrznego nadzoru pedagogicznego została określona w podpisanym 14 listopada 2019 r. Statucie ORPEG (zarządzenie nr 35 Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 listopada 2019 r. w sprawie nadania Statutu Ośrodkowi Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą). Zgodnie z § 13 ust.2 Wicedyrektor ds. kształcenia na odległość sprawuje nadzór pedagogiczny w stosunku do nauczycieli zatrudnionych w szkołach w Polsce.

Na poziomie organizacji pracy w ORPEG, nie określono, kto sprawuje nadzór pedagogiczny nad szkołami w Ośrodku. W Statucie ORPEG obowiązującym w okresie objętym kontrolą przyjęto rozwiązania, w świetle których, zadanie sprawowania nadzoru pedagogicznego nad szkołami w Ośrodku realizował dyrektor ORPEG (§ 8 pkt 6 lit. d) Statutu). Ponieważ dyrektor ORPEG, niebędący nauczycielem, nie mógł realizować ww. zadania, tj. sprawować nadzoru pedagogicznego nad szkołami w Ośrodku, zadanie to powinien realizować inny pracownik na podstawie stosownego dokumentu (np. zakresu obowiązków).

Powyższa kwestia dotycząca sprawowania zewnętrznego nadzoru pedagogicznego została określona w ww. podpisanym 14 listopada 2019 r. Statucie ORPEG. Zgodnie z § 16 pkt 1 do zakresu zadań Wydziału Nadzoru Pedagogicznego należy w szczególności wykonywanie czynności z zakresu nadzoru pedagogicznego nad szkołami.

Wicedyrektor ds. KNO oświadczyła, że w okresie objętym kontrolą do ORPEG nie wpływały skargi i interwencje dotyczące funkcjonowania szkół w Ośrodku. W ww. szkołach, w badanym okresie, nie wystąpiła potrzeba prowadzenia działań w trybie doraźnym w ramach zewnętrznego nadzoru pedagogicznego.

Mając na uwadze ustalenia z kontroli, na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej, przedstawiam następujące zalecenia:

- dokładać starań przy planowaniu wydatków, aby unikać znacznego ich przeszacowania,
- dostosować zakres obowiązków wicedyrektora ds. KNO do obowiązujących przepisów prawa oraz uregulowań statutowych,

- opracowywać plany nadzoru pedagogicznego, o których mowa w § 20 i § 23 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego, zgodnie z wymogami określonymi w tych przepisach.

Na podstawie art. 49 ww. ustawy o kontroli w administracji rządowej, przedstawiając powyższe wystąpienie pokontrolne, proszę o przekazanie w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia informacji o sposobie wykonania zaleceń.

Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach.

Z upoważnienia Ministra Edukacji Narodowej



Sławomir Adamiec
Dyrektor Generalny