



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Krzysztof Kwiatkowski

KNO.410.010.01.2017
P/17/027

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst ujednolicony
zgodnie z uchwałą Nr 13/2018 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli
z dnia 28 marca 2018 r. oraz po uwzględnieniu oczywistych omyłek pisarskich

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/027 – System awansu zawodowego nauczycieli.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli. Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego.
Kontroler	1. Grzegorz Jasioneck, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 16885. 2. Mirosław Majewski, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 15541.
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Edukacji Narodowej, 00-918 Warszawa, Al. Szucha 25, zwane dalej: MEN.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Anna Zalewska – Minister Edukacji Narodowej od 16 listopada 2015 r.; Joanna Kluzik-Rostkowska – od 27 listopada 2013 r. do 16 listopada 2015 r.

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

Minister Edukacji Narodowej prowadził w latach 2015-2017 (do 15 listopada) działania monitorujące funkcjonowanie systemu awansu zawodowego na poziomie ogólnokrajowym i podejmował skuteczne działania zmierzające do doskonalenia tego systemu. Nie zapewnił jednakże właściwego prowadzenia listy ekspertów wchodzących w skład komisji egzaminacyjnych i kwalifikacyjnych dla nauczycieli ubiegających się o awans na stopień zawodowy.

Minister Edukacji Narodowej nie w pełni rzetelnie realizował zadania organu bezpośrednio nadającego stopnie awansu zawodowego nauczycielom prowadzonych szkół i placówek doskonalenia nauczycieli² oraz zatrudnionym w kuratoriach oświaty i komisjach egzaminacyjnych, a także urlopowanym na czas wykonywania zadań w instancjach związków zawodowych pracowników oświaty.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Minister Edukacji Narodowej prowadził w latach 2015-2017 systematyczne działania monitorujące funkcjonowanie systemu awansu zawodowego w skali kraju. Obejmowały one m.in. coroczne kontrole w kuratoriach oświaty w zakresie prowadzenia spraw awansu zawodowego nauczycieli, w ramach ogólnokrajowej debaty oświatowej prowadzonej w 2016 r. pod hasłem: „Uczeń, Rodzic. Nauczyciel – Dobra Zmiana”, analizę problemów w ramach posiedzeń powołanego przez Ministra Edukacji Narodowej w 2016 r. Zespołu do spraw statusu zawodowego pracowników oświaty, śledzenie wyników badań w zakresie funkcjonowania systemu awansu nauczycieli prowadzonych przez Instytut Badań Edukacyjnych.

Reagując na stwierdzone dysfunkcje systemu awansu zawodowego, w tym m.in. wskazywane przez Najwyższą Izbę Kontroli³, Minister Edukacji Narodowej podjął działania korygujące podstawy prawne jego funkcjonowania, poprzez przygotowanie zmian w ustawie Karta Nauczyciela, przyjętych w uchwalonej przez Sejm ustawie z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych⁴.

¹ 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.

² W roku szkolnym 2015/2016 Minister Edukacji Narodowej prowadził trzy szkoły funkcjonujące w kraju (szkołę podstawową, gimnazjum i liceum ogólnokształcące), jeden zespół szkół i 66 szkolnych punktów konsultacyjnych za granicą oraz dwie placówki doskonalenia nauczycieli o zasięgu ogólnokrajowym.

³ „Informacji o wynikach kontroli przygotowanie do zawodu nauczyciela” (P/16/027) i „Informacja o wynikach kontroli funkcjonowanie systemu awansu zawodowego nauczycieli (P/07/079).

⁴ Dz.U. poz. 2203.

Minister Edukacji Narodowej nie zapewnił właściwego prowadzenia listy ekspertów komisji egzaminacyjnych i kwalifikacyjnych dla nauczycieli ubiegających się o awans na stopień zawodowy. Na liście ekspertów, prowadzonej w formie elektronicznej bazy danych, nie rozróżniono wymaganych informacji, tj. obecnie zajmowanego przez eksperta stanowiska i informacji o stanowiskach zajmowanych w okresie ostatnich pięciu lat. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli jest to istotny brak, utrudniający organom powołującym komisje do przeprowadzania postępowań w sprawie nadania stopnia awansu sprawny dobór ekspertów.

W latach 2015, 2016 i 2017 Minister Edukacji Narodowej nadawał tytuły honorowe profesora oświaty corocznie 20 nauczycielom. Opiniując podział rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej na 2015 r. i 2016 r. na pokrycie wydatków j.s.t. dotyczących wypłaty gratyfikacji pieniężnej nauczycielom uhonorowanym tytułem profesora oświaty Minister nierzetelnie ocenił wnioski złożone przez j.s.t. o pokrycie tych wydatków, gdyż nie zweryfikował prawidłowości wyliczenia wnioskowanych kwot w zakresie uwzględnienia (bądź nie uwzględnienia) w nich środków na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy od wysokości gratyfikacji, tj. 6-miesięcznego ostatnio pobieranego wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela. Wskutek tego nie zapewniono poszczególnym jednostkom samorządu terytorialnego jednolitego stopnia sfinansowania środkami z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej wypłaty gratyfikacji pieniężnej łącznie 35 nauczycielom szkół samorządowych uhonorowanych tym tytułem w 2015 r. i 2016 r.

W latach 2015/2016 i 2016/2017 Minister Edukacji Narodowej nadał stopnie nauczyciela mianowanego i dyplomowanego 52 nauczycielom. Do udziału w postępowaniach egzaminacyjnych na stopień nauczyciela mianowanego i dyplomowanego dopuszczono osoby posiadające wymagane kwalifikacje zawodowe i spełniające wymóg odbycia pozytywnie ocenionego stażu. W składzie komisji egzaminacyjnych i kwalifikacyjnych zapewniono wymaganą liczbę ekspertów z zakresu awansu zawodowego nauczycieli. We wszystkich badanych przypadkach głosowania komisji w sprawie oceny dorobku zawodowego nauczyciela odbyły się przy wymaganej obecności co najmniej 2/3 powołanego składu komisji.

Postępowania o nadanie stopnia awansu zawodowego prowadzono jednak nie w pełni rzetelnie. W 22 z 30 badanych postępowań w składzie komisji nie zapewniono wymaganego udziału eksperta nauczającego tego samego przedmiotu lub prowadzącego ten sam rodzaj zajęć co nauczyciel. W ośmiu postępowaniach w protokołach z pracy komisji egzaminacyjnej lub kwalifikacyjnej nie zamieszczono wymaganej informacji o udzielonych przez nauczyciela odpowiedziach.

Minister Edukacji Narodowej zapewnił nauczycielom szkół, dla których jest organem prowadzącym, wsparcie finansowe na doskonalenie i rozwój zawodowy. W latach 2015, 2016 i 2017 w budżecie Ministra jako organu prowadzącego szkoły im. Komisji Edukacji Narodowej w Ośrodku Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą, wyodrębniono środki na doskonalenie zawodowe nauczycieli w wymaganej wysokości, tj. nie mniej niż odpowiednio: 0,5%, 0,5% i 1% kwoty planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli. Plany dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli na lata 2015, 2016 i 2017 przygotowano z uwzględnieniem potrzeb zgłaszanych przez dyrektora Ośrodka Polskiej Edukacji za Granicą. Jednak nie dochowano obowiązującego trybu ich ustalania, przyjmując plany dostosowane do roku szkolnego, zamiast wymaganego ustalania ich na rok budżetowy.

Minister Edukacji Narodowej właściwie realizował zadania nadzoru nad czynnościami podejmowanymi w postępowaniu o nadanie stopni awansu zawodowego w podległych szkołach oraz przez kuratorów oświaty. Jednakże w trzech z siedmiu badanych przypadków nie dochowano obowiązującego terminu rozpatrzenia przez Ministra Edukacji Narodowej odwołań nauczycieli od decyzji kuratorów oświaty w sprawach odmowy nadania stopnia awansu zawodowego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Nadawanie nauczycielom stopni awansu zawodowego.

Opis stanu
faktycznego

1. W roku szkolnym 2017/2018 Minister Edukacji Narodowej jest organem prowadzącym oraz organem sprawującym nadzór pedagogiczny wobec Ośrodka Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą w Warszawie (ORPEG)⁵, jako zespołu szkół obejmującego:

- trzy szkoły funkcjonujące w kraju (szkołą podstawowa, gimnazjum i liceum ogólnokształcące), jeden zespół szkół i 66 szkolnych punktów konsultacyjnych za granicą oraz placówkę doskonalenia nauczycieli pn. Polonijne Centrum Nauczycielskie w Lublinie⁶;
- Ośrodek Rozwoju Edukacji w Warszawie (ORE)⁷, będący placówką doskonalenia nauczycieli o zasięgu ogólnokrajowym.

Na podstawie przepisów ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela⁸ Minister Edukacji Narodowej powołuje komisje egzaminacyjne i kwalifikacyjne na stopień awansu zawodowego wobec nauczycieli:

- zatrudnionych w: MEN, kuratoriach oświaty, Centralnej Komisji Egzaminacyjnej, okręgowych komisjach egzaminacyjnych i publicznej placówce doskonalenia zawodowego nauczycieli o zasięgu ogólnokrajowym (art. 9g ust. 6 pkt 1);
- zatrudnionych w szkołach, zespołach szkół i szkolnych punktach konsultacyjnych za granicą, wchodzących w skład ORPEG (art. 9g ust. 2-3);
- urlopowanych lub zwolnionych z obowiązku świadczenia pracy na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych⁹ (art. 9g ust. 7).

W latach szkolnych 2015/2016-2016/2017 do MEN wpłynęły 53 wnioski nauczycieli o wszczęcie postępowania na stopień awansu zawodowego, z tego 18 (34%) na stopień nauczyciela mianowanego i 35 (66%) na stopień nauczyciela dyplomowanego. Wnioskowane stopnie uzyskało 52 (98,1%) nauczycieli, z tego:

- 29 nauczycieli szkół i szkolnych punktów konsultacyjnych wchodzących w skład ORPEG (55,8%);
- 14 nauczycieli kuratoriów oświaty (26,9%);
- pięciu nauczycieli placówek doskonalenia nauczycieli (9,6%);
- trzech nauczycieli urlopowanych do pracy w instancjach związków zawodowych (5,8%);
- jeden nauczyciel okręgowej komisji egzaminacyjnej (1,9%).

(dowód: akta kontroli str. 737-743, 1051)

2. Stopnie nauczyciela mianowanego uzyskało 18 nauczycieli w roku szkolnym 2015/2016 i pięciu nauczycieli w roku szkolnym 2016/2017. Badaniem kontrolnym objęto próbę losową 15 nauczycieli (83,3%), z tego 14 zatrudnionych w szkolnych punktach konsultacyjnych za granicą i jednego zatrudnionego w ORPEG. Stwierdzono, że:

⁵ Z dniem 1 września 2017 r. ORPEG zostały powierzone sprawowanie nadzoru pedagogicznego oraz wykonywanie zadań organu prowadzącego wobec będących w jego strukturze szkół w kraju oraz szkół i szkolnych punktów konsultacyjnych za granicą (na podstawie rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 sierpnia 2017 r. w sprawie powierzenia Ośrodkowi Polskiej Edukacji za Granicą sprawowania nadzoru pedagogicznego nad szkolnymi punktami konsultacyjnymi oraz szkołami i zespołami szkół w Polsce i za granicą, a także wykonywania w odniesieniu do nich zadań organu prowadzącego – Dz.U. poz. 1599).

⁶ http://www.orpeg.pl/images/Upload/KNO/sprawozdanie_z_nadzoru_pedagogicznego.pdf

⁷ Z dniem 1 lipca 2016 r. do ORE włączono prowadzoną przez Ministra Edukacji Narodowej placówkę doskonalenia nauczycieli o zasięgu ogólnokrajowym pn. Krajowy Ośrodek Wspierania Edukacji Zawodowej i Ustawicznej w Warszawie (na podstawie zarządzenia nr 30 Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 czerwca 2016 r. w sprawie włączenia Krajowego Ośrodka Wspierania Edukacji Zawodowej i Ustawicznej w Warszawie do Ośrodka Rozwoju Edukacji w Warszawie – Dz. Urz. MEN poz. 29).

⁸ Dz.U. z 2017 r. poz. 1189, ze zm.; dalej: ustawa Karta Nauczyciela.

⁹ Dz.U. z 2015 r. poz. 1881.

- we wszystkich badanych przypadkach nauczyciele posiadali kwalifikacje wymagane na ich stanowiskach pracy;
- w składzie wszystkich komisji egzaminacyjnych zapewniono udział dwóch ekspertów posiadających kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela w szkole tego samego typu i rodzaju, co szkoła, w której nauczyciel był zatrudniony;
- żaden nauczyciel objęty badaniem nie wystąpił z wnioskiem o udział w pracach komisji przedstawiciela związku zawodowego;
- komisje podejmowały rozstrzygnięcia przy obecności co najmniej 2/3 ogólnej liczby członków, zgodnie z § 13 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 1 marca 2013 r. w sprawie uzyskiwania stopni awansu zawodowego przez nauczycieli¹⁰;
- we wszystkich protokołach z prac komisji egzaminacyjnej odnotowano: uwagi komisji dotyczące prezentacji dorobku zawodowego nauczyciela, pytania zadane nauczycielowi w czasie egzaminu, dotyczące wymagań określonych w § 7 ust. 2 rozporządzenia w sprawie uzyskiwania stopni awansu oraz informacje o udzielonych przez nauczyciela odpowiedziach;
- akty nadania stopnia awansu zawodowego nauczyciela mianowanego sporządzono zgodnie z obowiązującym wzorem (określonym w załączniku nr 4 do rozporządzenia w sprawie uzyskiwania stopni awansu) i wydano w wymaganym terminie (wynikającym z art. 9b ust 3 i 3a ustawy Karta Nauczyciela).

(dowód: akta kontroli str. 887-888, 982-983, 985-1022)

3. Stopnie nauczyciela dyplomowanego uzyskało łącznie 34 nauczycieli, z tego 18 w roku szkolnym 2015/2016 i 16 w roku szkolnym 2016/2017 (na 17 nauczycieli wnioskujących o wszczęcie postępowania jeden nauczyciel nie przystąpił do rozmowy kwalifikacyjnej).

Badaniem kontrolnym objęto próbę losową 15 nauczycieli (71,4%), z tego siedmiu zatrudnionych w szkolnych punktach konsultacyjnych za granicą, czterech w kuratoriach oświaty, dwóch w kolegiach nauczycielskich oraz dwóch urlopowanych do pracy w instancjach związków zawodowych. Stwierdzono, że:

- we wszystkich badanych przypadkach nauczyciele posiadali kwalifikacje wymagane na ich stanowiskach pracy;
- wnioski o wszczęcie postępowania kwalifikacyjnego złożono w dopuszczalnym okresie do trzech lat od uzyskaniu pozytywnej oceny dorobku zawodowego za okres stażu (art. 9d ust 7 ustawy Karta Nauczyciela), po odbyciu stażu o wymaganym czasie trwania (art. 9c ust. 1 pkt 2 i 9c ust. 2) i przepracowania co najmniej jednego roku od dnia nadania stopnia nauczyciela mianowanego (art. 9d ust. 4);
- w komisjach kwalifikacyjnych zapewniono wymagany udział trzech ekspertów posiadających kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela w szkole tego samego typu i rodzaju, co szkoła, w której nauczyciel był zatrudniony;
- na wniosek nauczycieli (w dwóch przypadkach) w pracach komisji kwalifikacyjnej uczestniczyli przedstawiciele właściwego związku zawodowego;
- rozstrzygnięcia komisji kwalifikacyjnych zostały podjęte w obecności wszystkich członków komisji¹¹;
- we wszystkich protokołach z prac komisji kwalifikacyjnych odnotowano uwagi komisji dotyczące prezentacji dorobku zawodowego nauczyciela, pytania zadane nauczycielowi w czasie egzaminu, dotyczące wymagań określonych w § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie uzyskiwania stopni awansu oraz informacje o udzielonych przez nauczyciela odpowiedziach;

¹⁰ Dz.U. poz. 393; dalej: rozporządzenie w sprawie uzyskiwania stopni awansu.

¹¹ Wystąpił jeden przypadek, kiedy nauczyciel uzyskał siedmiopunktowy wynik rozmowy kwalifikacyjnej w sytuacji, kiedy jeden z ekspertów ocenił nauczyciela przyznając 6 pkt.

- akty nadania stopnia awansu zawodowego nauczyciela dyplomowanego sporządzono zgodnie z obowiązującym wzorem (określonym w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie uzyskiwania stopni awansu) i wydano w wymaganym terminie (wynikającym z art. 9b ust. 3 i 3a ustawy Karta Nauczyciela).

(dowód: akta kontroli str. 737-743, 775-776, 779-883, 984-1022, 1051)

4. Zgodnie z art. 9g ust. 11-11b ustawy Karta Nauczyciela minister właściwy do spraw oświaty i wychowania prowadzi listę ekspertów powoływanych do komisji kwalifikacyjnych i egzaminacyjnych w postępowaniach na stopnie awansu zawodowego nauczycieli¹². Stosownie do § 7 rozporządzenia w sprawie listy ekspertów¹³ lista ekspertów jest prowadzona w formie elektronicznej bazy danych. Lista ekspertów udostępniona jest tylko podmiotom wykonującym ustawowe kompetencje powoływania komisji egzaminacyjnych i kwalifikacyjnych do spraw awansu zawodowego, poprzez tzw. strefę dla zalogowanych w bazie danych systemu informacji oświatowej¹⁴.

Pani Katarzyna Koszewska – dyrektora Departamentu Kształcenia Ogólnego w MEN wyjaśniła, że z uwagi na autonomiczność nauczyciela rola ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania ukierunkowana jest na badanie kompetencji nauczyciela w zakresie wymagań niezbędnych do wpisu na listę ekspertów. Z wyjaśnienia wynika, że brak konkretnych informacji zewnętrznych, przesłanek czy skarg do MEN w zakresie zabezpieczenia ekspertów do wszystkich rodzajów przedmiotów i zajęć, pozwala sądzić o zabezpieczeniu na liście ekspertów o potrzebnych specjalnościach nauczycielskich.

Według stanu na dzień 13 listopada 2017 r. lista ekspertów zawierała 6.876 nauczycieli. W latach 2015-2017 (do 13 listopada) na listę zostało wpisanych 360 nauczycieli. Według szacunków Departamentu Kształcenia Ogólnego w MEN w okresie tym z listy skreślono ok. 25 nauczycieli.

(dowód: akta kontroli str. 628, 733-736, 1057)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W 22 przypadkach (z 30 badanych postępowań) nie zapewniono w składzie komisji egzaminacyjnych i kwalifikacyjnych udziału co najmniej jednego eksperta, który naucza tego samego przedmiotu lub prowadzi ten sam rodzaj zajęć co nauczyciel, wymaganego na podstawie § 10 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie uzyskiwania stopni awansu.

W badanych postępowaniach w składzie komisji egzaminacyjnych na stopień nauczyciela mianowanego i nauczyciela dyplomowanego zapewniono udział odpowiednio dwóch i trzech ekspertów z listy prowadzonej przez Ministra Edukacji Narodowej. W zarządzeniach Ministra w sprawie powołania komisji wskazywano przy poszczególnych ekspertach ich kwalifikacje, nie określano natomiast ich roli w komisji (nie wskazywano, który z ekspertów jest powołany jako nauczający tego samego przedmiotu lub prowadzący ten sam rodzaj zajęć co nauczyciel). Kontrola 30 postępowań na stopień nauczyciela mianowanego i dyplomowanego wykazała, że:

¹² W latach 2015-2017 (do 14 listopada) zadanie polegające na prowadzeniu listy ekspertów wykonywał w MEN Departament Kształcenia Ogólnego i Wychowania na podstawie: zarządzenia nr 5 Ministra Edukacji Narodowej z dnia 6 lutego 2013 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego MEN (Dz. Urz. Ministra Edukacji Narodowej poz. 4, ze zm.); zarządzenia nr 2 Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2015 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego MEN (Dz. Urz. Ministra Edukacji Narodowej poz. 3, ze zm.). Od 10 marca 2016 r. prowadzenie listy ekspertów powierzone zostało Departamentowi Kształcenia Ogólnego MEN na podstawie zarządzenia nr 12 Ministra Edukacji Narodowej z dnia 10 marca 2016 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego MEN (Dz. Urz. Ministra Edukacji Narodowej poz. 10, ze zm.).

¹³ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 1 marca 2013 r. w sprawie ramowego programu szkolenia kandydatów na ekspertów wchodzących w skład komisji egzaminacyjnych i kwalifikacyjnych dla nauczycieli ubiegających się o awans na stopień zawodowy, sposobu prowadzenia listy ekspertów oraz trybu wpisywania i skreśniania ekspertów z listy (Dz. U. poz. 354.); dalej: rozporządzenie w sprawie listy ekspertów.

¹⁴ <https://men.gov.pl/jakosc-edukacji/kadra-pedagogiczna/nowe-zasady.html>.

- a) do przeprowadzenia postępowania na stopień nauczyciela mianowanego dla dwóch nauczycieli wiedzy o społeczeństwie i czterech nauczycieli edukacji wczesnoszkolnej do komisji egzaminacyjnej powołano ekspertów:
- Annę Nadolską-Buczyńską – dyrektora szkoły podstawowej z oddziałami integracyjnymi, prowadzącą zajęcia z terapii integracji sensorycznej;
 - Barbarę Turalską – głównego wizytatora w Departamencie Wykonania Orzeczeń i Probacji w Ministerstwie Sprawiedliwości;
- b) do przeprowadzenia postępowania na stopień nauczyciela mianowanego dla trzech nauczycieli języka polskiego do komisji egzaminacyjnej powołano ekspertów:
- Teresę Perkowską – dyrektora placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego, funkcjonującej na podstawie ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej¹⁵; na podstawie art. 204 pkt 1 tej ustawy, z dniem 1 stycznia 2012 r. uchylono art. 1 ust. 1a ustawy Karta Nauczyciela, na podstawie którego pracownicy placówek opiekuńczo-wychowawczych byli objęci przepisami ustawy Karta Nauczyciela;
 - Beatę Zielińską – nauczyciela religii, wykonującego również funkcję doradcy metodycznego z zakresu tego przedmiotu;
- c) do przeprowadzenia postępowania na stopień nauczyciela mianowanego dla nauczyciela języka polskiego i nauczyciela wiedzy o społeczeństwie do komisji egzaminacyjnej powołano ekspertów:
- Hannę Chilmon – pracownika na stanowisku wymagającym kwalifikacji pedagogicznych w ORE;
 - Teresę Dudkowską – nauczyciel szkoły podstawowej, zasadniczej szkoły zawodowej i specjalnej szkoły przyspasabiającej do pracy zawodowej, prowadzącej przedmioty: edukacja dla bezpieczeństwa, prace biurowe, zajęcia komputerowe, funkcjonowanie osobiste i społeczne, a także zajęcia edukacyjne w ognisku pracy pozaszkolnej przy szkole podstawowej;
- d) do przeprowadzenia postępowania na stopień nauczyciela mianowanego dla dwóch nauczycieli języka polskiego do komisji egzaminacyjnej powołano ekspertów:
- Teresę Perkowską – dyrektora placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego;
 - Elżbietę Zofię Kraśnicką – dyrektora zespołu szkół specjalnych;
- e) do przeprowadzenia postępowania na stopień nauczyciela dyplomowanego dla czterech nauczycieli języka polskiego i jednego nauczyciela wiedzy o społeczeństwie do komisji kwalifikacyjnej powołano ekspertów:
- Teresę Perkowską – dyrektora placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego;
 - Barbarę Turalską – głównego wizytatora-pedagoga w Departamencie Wykonania Orzeczeń i Probacji w Ministerstwie Sprawiedliwości;
 - Elżbietę Zofię Kraśnicką – dyrektora zespołu szkół specjalnych, nauczającą przedmiotów informatyka i podstawy przedsiębiorczości oraz prowadzącą zajęcia korekcyjno-kompensacyjne;
- f) do przeprowadzenia postępowania na stopień nauczyciela dyplomowanego dla dwóch nauczycieli edukacji wczesnoszkolnej do komisji kwalifikacyjnej powołano ekspertów:
- Teresę Perkowską – dyrektora placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego;
 - Barbarę Turalską – głównego wizytatora w Departamencie Wykonania Orzeczeń i Probacji w Ministerstwie Sprawiedliwości;

¹⁵ Dz.U. z 2017 r. poz. 697, ze zm.

- Elżbietę Zofię Kraśnicką – dyrektora zespołu szkół specjalnych, nauczającą przedmiotów informatyka i podstawy przedsiębiorczości oraz prowadzącą zajęcia korekcyjno-kompensacyjne;
- g) do przeprowadzenia postępowania na stopień nauczyciela dyplomowanego dla dwóch nauczycieli kolegium nauczycielskiego, jednego nauczającego przedmiotów z zakresu pedagogiki opiekuńczo-wychowawczej i resocjalizacji oraz jednego nauczającego dydaktyki informacji naukowej oraz wykonującego zadania bibliotekarza do komisji kwalifikacyjnej powołano ekspertów:
 - Barbarę Turalską – głównego wizytatora w Departamencie Wykonania Orzeczeń i Probacji w Ministerstwie Sprawiedliwości;
 - Katarzynę Janicką – dyrektora zespołu szkół (szkoły podstawowej i gimnazjum), nauczającego języka polskiego i prowadzącego zajęcia logopedyczne;
 - Zofię Przesmycką – nauczyciela języka angielskiego w liceum ogólnokształcącym.

W zarządzeniach Ministra Edukacji Narodowej w sprawie powołania komisji wskazywano przy poszczególnych ekspertach ich kwalifikacje, nie określano natomiast ich roli w komisji (nie wskazywano, który z ekspertów jest powołany jako nauczający tego samego przedmiotu lub prowadzący ten sam rodzaj zajęć co nauczyciel).

Pani Katarzyna Koszewska – dyrektor Departamentu Kształcenia Ogólnego w MEN w wyjaśnieniu wyraziła stanowisko, że Minister powołując komisję zapewnił w niej udział ekspertów zgodnie z wymogiem § 10 rozporządzenia w sprawie awansu zawodowego nauczycieli. Z uwagi na znaczenie egzaminu czy też rozmowy kwalifikacyjnej dla dalszej kariery zawodowej nauczyciela, jak i poszanowania zasad postępowania administracyjnego, skład komisji powinien być ustalony z należyta starannością. Zakres wymagań wskazanych rozporządzeniem i skład komisji umożliwiają dokonanie wszechstronnej oceny kompetencji zawodowych nauczyciela w kilku płaszczyznach, a nie z uwagi na nauczany przedmiot.

Najwyższa Izba Kontroli nie podzieliła powyższego stanowiska. Z § 10 ust. 1 rozporządzenia w sprawie uzyskiwania stopni awansu wynika obowiązek włączenia do składu komisji ekspertów dobranych nie tylko według kwalifikacji do zajmowania stanowiska w szkole tego samego typu i rodzaju, ale także co najmniej jednego eksperta nauczającego tego samego przedmiotu lub prowadzącego ten sam rodzaj zajęć co nauczyciel.

(dowód: akta kontroli str. 781-883, 984, 1028-1029, 1045-1047, 1138-1172)

2. Minister nie zapewnił prawidłowości dokumentowania przebiegu prac powołanych przez siebie komisji egzaminacyjnych i kwalifikacyjnych.

W toku kontroli stwierdzono, że nie zachowano należytej staranności w sporządzeniu 19 protokołów z przebiegu prac komisji egzaminacyjnych i kwalifikacyjnych (na 30 badanych). Wszystkie protokoły sporządzano na jednolitym wzorze (druku) tego dokumentu, jednak w pięciu przypadkach w protokole nie wpisano miejsca posiedzenia komisji lub daty posiedzenia komisji, w jednym przypadku błędnie wpisano imię i nazwisko przewodniczącego komisji, w ośmiu przypadkach nie odnotowano właściwie informacji o udzielonych przez nauczyciela odpowiedziach, a jedynie ogólnikowe stwierdzenie o udzieleniu odpowiedzi (np.: „nauczyciel udzielił odpowiedzi, które poszerzyły wiedzę Komisji Kwalifikacyjnej na temat działań podejmowanych przez nauczyciela w okresie stażu”; „udzielone odpowiedzi były wyczerpujące”). Ponadto w pięciu przypadkach nie wpisano daty wpływu wniosku nauczyciela do MEN lub stanowiska zajmowanego przez eksperta.

Zgodnie z § 14 ust. 1 rozporządzenia w sprawie awansu zawodowego nauczycieli z przebiegu prac komisji kwalifikacyjnej lub egzaminacyjnej sporządza się protokół zawierający w szczególności: datę i miejsce posiedzenia komisji, imiona i nazwiska członków komisji, imiona i nazwiska osób uczestniczących w pracach komisji w charakterze obserwatora, pytania zadane nauczycielowi w czasie rozmowy kwalifikacyjnej lub egzaminu oraz informację o udzielonych przez nauczyciela odpowiedziach, uzyskane przez nauczyciela oceny punktowe, średnią arytmetyczną punktów, uzasadnienie rozstrzygnięcia komisji i podpisy członków komisji uczestniczących w jej pracach.

Pani Katarzyna Koszewska – dyrektor Departamentu Kształcenia Ogólnego w MEN w wyjaśnieniu wyraziła stanowisko, że protokoły komisji wyczerpują dyspozycję określoną w § 14 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie uzyskiwania stopni awansu, bowiem jest to wiadomość o treści udzielonych przez nauczyciela odpowiedzi, a nie streszczenie odpowiedzi, a przepis ten nie precyzuje jak obszerna powinna być informacja.

Wyjaśniająca stwierdziła ponadto, że z przepisów rozporządzenia w sprawie uzyskiwania stopni awansu nie wynika obowiązek wskazania w protokole z przebiegu prac komisji stanowiska zajmowanego przez eksperta – są to jedynie dane skrótowe i uzupełniające, niemające żadnego wpływu z punktu widzenia ostatecznego rozstrzygnięcia komisji i w żaden sposób nie rzutują na końcowe rozstrzygnięcie.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela powyższych wyjaśnień. Przepis § 14 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie uzyskiwania stopni awansu zobowiązuje do przedstawienia w protokole z postępowania prowadzonego przed właściwą komisją pytań zadanych nauczycielowi oraz informacji o udzielonych przez nauczyciela odpowiedziach. Realizacja tego zadania była zinterpretowana m.in. w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA) z dnia 21 maja 2007 r.¹⁶, który stwierdził, że informacja o udzielonych odpowiedziach to wiadomość o treści udzielonych przez nauczyciela odpowiedzi, a nie ocena tego co zostało przekazane na zadany temat. Dodać należy, że tę interpretację NSA przyjął również Minister Edukacji Narodowej w jednym z badanych przez kontrolerów NIK postępowań nadzorczych w sprawie prawidłowości postępowania kwalifikacyjnego o nadanie stopnia awansu nauczyciela mianowanego (decyzja DKOW-WAZN.6012.18.2015.JC z dnia 8 października 2015 r.).

W § 14 ust. 1 rozporządzenia w sprawie uzyskiwania stopni awansu zawarto otwarty katalog wymagań. Skoro w MEN przyjęto określony wzór protokołu z postępowania prowadzonego przed komisją egzaminacyjną i kwalifikacyjną, to – zdaniem Najwyższej Izby Kontroli – wzór ten powinien być jednolicie stosowany we wszystkich postępowaniach, także w zakresie informacji niewyliczonych wprost w § 14 ust. 1 rozporządzenia. Należy również podkreślić, że Minister, jako powołujący komisje w ramach awansu zawodowego nauczycieli i wyznaczający swojego przedstawiciela na przewodniczącego komisji, może wpływać na ich sposób działania, tj. aby wytwarzane przez nie protokoły były starannie i rzetelnie sporządzone.

(dowód: akta kontroli str. 192-195, 778-779, 781-883 , 918, 969, 976, 1048-1054)

3. Na liście ekspertów, prowadzonej w formie elektronicznej bazy danych, nie rozróżniono informacji wymaganych na podstawie § 5 pkt 3 i 4 rozporządzenia w sprawie listy ekspertów, tj. obecnie zajmowanego przez eksperta stanowiska i informacji o stanowiskach zajmowanych w okresie ostatnich pięciu lat.

Lista zawiera dane w kolumnach z nagłówkami: „Nazwisko i imię”, „Kwalifikacje”, „Stanowisko”, „Adres”, „Numer telefonu. E-mail”. W kolumnie „Stanowisko” wykazano stanowiska nauczycieli bez rozróżnienia na wykonywane w ostatnich pięciu latach i obecnie¹⁷.

Pani Katarzyna Koszewska – dyrektor Departamentu Kształcenia Ogólnego w MEN wyjaśniła, że w kolumnie „Stanowisko” na liście ekspertów podawana jest informacja wspólna dla realizacji wymagań zawartych w § 5 rozporządzenia w sprawie listy ekspertów, co oznacza publikowanie zarówno informacji o obecnym, jak i zajmowanym w ostatnich pięciu latach. Zdaniem wyjaśniającej nie istnieje w tym zakresie oddzielna regulacja, która zobowiązywałaby ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania do ich oddzielenia (wyodrębnienia).

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela tego stanowiska albowiem przepisy § 5 pkt 3 i 4 rozporządzenia w sprawie listy ekspertów wprost zawierają wymóg podania dwóch odrębnych rodzajów danych, tj. obecnie zajmowanego stanowiska i informacji o stanowiskach zajmowanych w okresie ostatnich pięciu lat. Związany jest z tym również obowiązek eksperta, wynikający z § 6 tego rozporządzenia, zawiadomienia ministra prowadzącego listę ekspertów

¹⁶ Sygn. akt I OSK 1089/06.

¹⁷ Przykładowe wpisy dla trzech pierwszych ekspertów z listy województwa opolskiego: „Nauczyciel szkoły podstawowej, wicedyrektor, dyrektor”, „Nauczyciel przedszkola, dyrektor”, „Nauczyciel bibliotekarz”.

o zmianach danych podawanych na liście ekspertów (określonych w § 5 rozporządzenia). Informacja o obecnie zajmowanym stanowisku przez eksperta jest niezbędna dla właściwej realizacji zadań przez organy powołujące komisje egzaminacyjne i kwalifikacyjne, zobowiązane na podstawie § 10 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie uzyskiwania stopni awansu do zapewnienia w składzie komisji co najmniej jednego eksperta nauczającego tego samego przedmiotu lub prowadzącego ten sam rodzaj zajęć co nauczyciel. Spełnienie tego obowiązku wymaga dostępu do informacji o obecnie zajmowanym stanowisku przez eksperta.

(dowód: akta kontroli str. 1063-1081, 1090-1091)

Ocena cząstkowa

Postępowania w sprawie nadawania nauczycielom stopni awansu zawodowego w latach 2015/2016 i 2016/2017 były prowadzone przez Ministra nie w pełni rzetelnie.

Do udziału w postępowaniach egzaminacyjnych na stopień nauczyciela mianowanego i dyplomowanego dopuszczono osoby posiadające wymagane kwalifikacje zawodowe i spełniające wymóg odbycia pozytywnie ocenionego stażu. W składzie komisji egzaminacyjnych i kwalifikacyjnych zapewniono wymagany liczbowy udział (dwóch lub trzech ekspertów) z zakresu awansu zawodowego nauczycieli. We wszystkich badanych przypadkach głosowania komisji w sprawie oceny dorobku zawodowego nauczyciela odbyły się przy wymaganej obecności co najmniej 2/3 powołanego składu komisji. Jednakże w przypadku 22 postępowań w składzie komisji nie zapewniono wymaganego udziału eksperta nauczającego tego samego przedmiotu lub prowadzącego ten sam rodzaj zajęć co nauczyciel.

Minister nie zapewnił również prawidłowości dokumentowania przebiegu prac komisji egzaminacyjnych i kwalifikacyjnych. Przebieg prac tych komisji był dokumentowany w niestarannie sporządzonych protokołach z postępowania. Za szczególnie istotną wadę należy uznać nie zachowanie wymogu właściwego przedstawienia w protokole informacji o udzielonych przez nauczyciela odpowiedziach na pytania członków komisji, co jest wymagane na podstawie § 14 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie uzyskiwania stopni awansu.

Ponadto Minister Edukacji Narodowej nie zapewnił właściwego prowadzenia listy ekspertów wchodzących w skład komisji egzaminacyjnych i kwalifikacyjnych dla nauczycieli ubiegających się o awans na stopień zawodowy. W liście ekspertów, prowadzonej w formie elektronicznej bazy danych, nie wyróżniono informacji wymaganych na podstawie § 5 pkt 3 i 4 rozporządzenia w sprawie listy ekspertów, tj. zajmowanego przez eksperta stanowiska i informacji o stanowiskach zajmowanych w okresie ostatnich pięciu lat. Brak rozróżnienia tych danych utrudnia prawidłowy dobór ekspertów przez wszystkie organy powołujące komisje kwalifikacyjne i egzaminacyjne. Nie pozwala też, w oparciu o listę ekspertów, w jednoznaczny sposób określić, który ekspert będzie spełniał warunek nauczania tego samego przedmiotu lub prowadzenia tego samego rodzaju zajęć co nauczyciel, wymaganego na podstawie § 10 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie uzyskiwania stopni awansu.

2. Nadzór nad funkcjonowaniem systemu awansu zawodowego nauczycieli.

Opis stanu faktycznego

1. Według danych systemu informacji oświatowej (SIO) zatrudnienie nauczycieli i osób niebędących nauczycielami wykonujących pracę pedagogiczną z uczniami w latach szkolnych 2015/2016, 2016/2017 i 2017/2018 ogółem w kraju wynosiło: 680.629 osób, 685.875 osób i 696.039 osób¹⁸. Zatrudnienie ogółem w roku szkolnym 2017/2018 było wyższe o 1,5% w stosunku do zatrudnienia w roku szkolnym 2015/2016.

Zatrudnienie nauczycieli i innych osób wykonujących pracę pedagogiczną z uczniami w szkołach i placówkach systemu oświaty w latach szkolnych 2015/2016, 2016/2017 i 2017/2018 ogółem w kraju wynosiło: 676.713 osób, 682.371 osób i 692.599 osób, tj. odpowiednio 99,4%, 99,5% i 99,5% stanu zatrudnienia liczonego łącznie z innymi jednostkami wykonującymi zadania oświatowe (placówkami doskonalenia nauczycieli i instytucjami rządowymi wykonującymi zadania oświatowe). Zatrudnienie w tej grupie

¹⁸ Stan zatrudnienia ogółem nauczycieli i pracowników na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych w szkołach i placówkach systemu oświaty oraz innych jednostkach wykonujących zadania oświatowe, rejestrowanych w SIO, według stanu na dzień 30 września: 2015 r., 2016 r. i 2017 r.

pracowników pedagogicznych w okresie trzech lat szkolnych wzrosło o 2,3%. Stopnie awansu zawodowego posiadało:

- w roku szkolnym 2015/2016 – 648.690 osób (95,9%), z tego: nauczyciela stażysty – 32.431 osób (5%), nauczyciela kontraktowego – 106.369 osób (16,4%), nauczyciela mianowanego – 168.023 osób (25,9%), nauczyciela dyplomowanego – 341.867 osób (52,7%);
- w roku szkolnym 2016/2017 – 651.888 osób (95,5%), z tego: nauczyciela stażysty – 30.781 osób (4,7%), nauczyciela kontraktowego – 110.066 osób (16,9%), nauczyciela mianowanego – 160.005 osób (24,5%), nauczyciela dyplomowanego – 351.036 osób (53,9%);
- w roku szkolnym 2017/2018 – 661.447 osób (95,5%), z tego: nauczyciela stażysty – 35.048 osób (5,3%), nauczyciela kontraktowego – 114.882 osób (17,4%), nauczyciela mianowanego – 151.668 osób (22,9%), nauczyciela dyplomowanego – 359.849 osób (54,4%).

W analizowanym okresie trzech lat szkolnych, przy ogólnym wzroście zatrudnienia w szkołach i placówkach oświatowych nauczycieli ze stopniami awansu zawodowego o 2%, wystąpił stały wzrost udziału nauczycieli dyplomowanych (o 2,7 punktu procentowego) i stały spadek udziału nauczycieli mianowanych (o 3 punkty procentowe).

Z możliwości uzyskiwania stopni awansu zawodowego wyłączeni są:

- osoby niebędące nauczycielami zatrudniane w przedszkolach i szkołach do prowadzenia zajęć z uczniami oraz asystenci nauczyciela (na podstawie art. 7 ust. 1a, 1d, 1e ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty¹⁹ – w latach szkolnych 2015/2016 i 2016/2017 i art. 15 ust. 1-2, 5-7 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe²⁰ w roku szkolnym 2017/2018);
- nauczyciele nieposiadający wymaganych kwalifikacji do prowadzenia określonych zajęć z uczniami, zatrudnieni za zgodą organu sprawującego nadzór pedagogiczny na podstawie art. 10 ust. 9 ustawy Karta Nauczyciela;
- nauczyciele zatrudnieni na czas określony zastępstwa za nieobecnego nauczyciela, którzy na swój wniosek odstępują od stosowania przepisów o awansie zawodowym na podstawie art. 10 ust. 11 ustawy Karta Nauczyciela;
- nauczyciele zatrudnieni w szkołach i placówkach w wymiarze niższym niż ½ etatu – niespełniający przez to warunku rozpoczęcia stażu na stopień awansu zawodowego, wynikającego z art. 3 pkt 3 ustawy Karta Nauczyciela;
- nauczyciele niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego i publicznych innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego (niewymienione w kategoriach jednostek do których mają zastosowanie przepisy o awansie zawodowym nauczycieli na podstawie art. 91b ustawy Karta Nauczyciela).

W latach szkolnych 2015/2016, 2016/2017 i 2017/2018 z wyżej wymienionych powodów z udziału w systemie awansu zawodowego nauczycieli wyłączone było – spośród nauczycieli i innych pracowników prowadzących pracę pedagogiczną z uczniami w szkołach i placówkach: 45.012 osób, 46.686 osób i 46.871 osób. Stanowiło to odpowiednio 6,7%, 6,8% i 6,8% stanu ogółem nauczycieli i innych pracowników wykonujących pracę pedagogiczną z uczniami w szkołach i placówkach²¹.

¹⁹ Dz.U. z 2017 r. poz. 2198, ze zm., w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 sierpnia 2017 r.

²⁰ Dz.U. z 2017 r. poz. 59, ze zm.

²¹ Ponadto w awansie zawodowym nie uczestniczą pracownicy określani w art. 1 ust. 2 pkt 4 i 5 ustawy Karta Nauczyciela, do których nie mają zastosowania przepisy ustawy Karta Nauczyciela dotyczące awansu zawodowego, nie obejmowani też statystyką w SIO, tj.: 1) zatrudnieni u pracodawców innych niż szkoły i placówki pełniący funkcję instruktorów oraz kierowników praktycznej nauki zawodu, posiadający kwalifikacje określone dla nauczycieli praktycznej nauki zawodu oraz wykonujący pracę dydaktyczną i wychowawczą w wymiarze przewidzianym dla tych nauczycieli – do dnia 19 października 2017 r. MEN nie dysponowało

Na wyższe stopnie awansu zawodowego awansowało ogółem w kraju:

- w roku szkolnym 2015/2016 – 48.926 nauczycieli, z tego: 18.870 na stopień nauczyciela kontraktowego, 13.486 na stopień nauczyciela mianowanego, 16.570 na stopień nauczyciela dyplomowanego;
- w roku szkolnym 2016/2017 – 47.992 nauczycieli, z tego: 18.001 na stopień nauczyciela kontraktowego, 12.799 na stopień nauczyciela mianowanego, 17.192 na stopień nauczyciela dyplomowanego²².

(dowód: akta kontroli str. 148-150, 575-581, 1095-1106)

2. Na podstawie art. 9h ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela Minister Edukacji Narodowej sprawował w latach szkolnych 2015/2016 i 2016/2017 nadzór nad czynnościami podejmowanymi w postępowaniu o nadanie nauczycielom stopni awansu zawodowego przez:

- dyrektorów prowadzonych szkół, tj. wchodzących w skład ORPEG szkół w Polsce oraz szkół i szkolnych punktów konsultacyjnych za granicą, a także powoływane przez nich komisje kwalifikacyjne²³;
- kuratorów oświaty, a także powoływane przez nich komisje kwalifikacyjne.

W latach szkolnych 2015/2016 i 2016/2017 w szkołach wchodzących w skład ORPEG stopnie nauczyciela kontraktowego uzyskało łącznie 31 nauczycieli szkół i szkolnych punktów konsultacyjnych za granicą, z tego sześciu nauczycieli w wyniku przeprowadzonego postępowania kwalifikacyjnego po odbyciu stażu i 25 nauczycieli z dniem zatrudnienia w związku ze spełnieniem warunków określonych w art. 9a ust. 3 ustawy Karta Nauczyciela (tj. posiadaniem trzyletniego okresu pracy w szkole wyższej lub pięcioletniego okresu pracy i znaczącego dorobku zawodowego). W wymienionych dwóch latach szkolnych staże na wyższy stopień awansu zawodowego w tych szkołach zakończyło łącznie 39 nauczycieli, z tego: sześciu na stopień nauczyciela kontraktowego, 19 na stopień nauczyciela mianowanego i 14 na stopień nauczyciela dyplomowanego.

W latach 2015/2016, 2016/2017 Minister nie prowadził działań kontrolnych i nadzorczych w zakresie prowadzenia spraw awansu zawodowego nauczycieli w szkołach prowadzonych przez niego. W wymienionych latach do MEN nie wpływały do rozpatrzenia odwołania od decyzji w sprawie nadania lub odmowy nadania stopnia awansu zawodowego wydanych przez dyrektora ORPEG oraz osób kierujących szkołami i szkolnymi punktami konsultacyjnymi za granicą. Nie wpływały też skargi w sprawie staży oraz prowadzenia postępowań o nadanie stopnia awansu zawodowego w szkołach wchodzących w skład ORPEG funkcjonujących w Polsce oraz szkołach i szkolnych punktach konsultacyjnych za granicą.

W latach szkolnych 2015/2016 i 2016/2017 Minister Edukacji Narodowej, jako organ prowadzący i sprawujący nadzór pedagogiczny wobec szkół i szkolnych punktów konsultacyjnych za granicą nie korzystał z uprawnienia określonego w art. 9g ust. 4 ustawy Karta Nauczyciela, do skierowania swojego przedstawiciela do udziału w charakterze obserwatora w pracach komisji kwalifikacyjnych na stopień nauczyciela kontraktowego w tych szkołach. Osoby kierujące szkołami i szkolnymi punktami konsultacyjnymi za granicą, którzy powoływali komisje kwalifikacyjne w sprawie nadania sześciu nauczycielom stopni nauczyciela kontraktowego nie zapraszali przedstawicieli Ministra do udziału w pracach tych komisji w charakterze obserwatora.

informacją o stanie zatrudnienia w tej grupie pracowników, 2) zatrudnieni w Ochotniczych Hufcach Pracy na stanowiskach wychowawców, pedagogów oraz na stanowiskach kierowniczych, o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt 1, wykonujący pracę dydaktyczną i wychowawczą co najmniej w połowie obowiązującego ich czasu pracy – na dzień 30 września 2017 r. na tych stanowiskach zatrudnionych było 1.232 osoby.

²² Obliczenia dokonane na podstawie SIO według formuły: nauczyciel na 30 września odpowiedniego roku wykazany jest w bazie SIO ze stopniem stażysty/kontraktowego/mianowanego, a na 30 września kolejnego roku – z kolejnym stopniem wyższym.

²³ Na podstawie rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 sierpnia 20017 r. (Dz.U. poz. 1559) od dnia 1 września 2017 r. zadania organu prowadzącego oraz sprawującego nadzór pedagogiczny wobec szkół i szkolnych punktów konsultacyjnych prowadzonych przez Ministra Edukacji Narodowej powierzony został ORPEG.

3. W latach szkolnych 2015/2016 i 2016/2017 do Ministra Edukacji Narodowej wpłynęło łącznie 56 (odpowiednio 27 i 29) odwołań nauczycieli od decyzji kuratorów oświaty w sprawach nadania lub odmowy nadania stopnia awansu zawodowego nauczyciela dyplomowanego. W łącznie 26 przypadkach stwierdzono zasadność wniesionych odwołań, ze względu na stwierdzanie w postępowaniach następujących wad:

- nieprawidłowe uzasadnienie oceny punktowej w protokole z postępowania prowadzonego przez komisję kwalifikacyjną (18 przypadków);
- ustalenie przez kuratora oświaty nieprawidłowego składu komisji kwalifikacyjnej (pięć przypadków);
- nieprawidłowa ocena przez kuratora oświaty posiadania przez nauczyciela wymaganych kwalifikacji (trzy przypadki).

Badaniem kontrolnym w zakresie przebiegu postępowania objęto próbę losową przebiegu siedmiu postępowania odwoławczych i nadzorczych prowadzonych w MEN²⁴. W badanej próbie stwierdzono, że:

- a) w trzech przypadkach decyzje kuratorów oświaty w sprawie odmowy nadania stopnia nauczyciela dyplomowanego zostały utrzymane;
- b) w trzech przypadkach decyzje kuratorów oświaty w sprawie odmowy nadania stopnia nauczyciela dyplomowanego zostały uchylone, z przekazaniem sprawy do ponownego rozpatrzenia., tj.:
 - decyzją Ministra Edukacji Narodowej DKO-WAZN.6012.18.2015.JC z dnia 4 listopada 2015 r. uchylono decyzję Podlaskiego Kuratora Oświaty o odmowie nadania stopnia awansu nauczyciela dyplomowanego z powodu nieuzyskania przez nauczyciela akceptacji komisji kwalifikacyjnej, stwierdzając – w wyniku wdrożonego postępowania nadzorczego – niewłaściwe udokumentowanie w protokole z pracy komisji kwalifikacyjnej wyniku przeprowadzonej rozmowy kwalifikacyjnej;
 - decyzją Ministra Edukacji Narodowej DKO-WAZN.602.6.2016.JC z dnia 25 października 2016 r. uchylono odwołanie od decyzji Zachodniopomorskiego Kuratora Oświaty o odmowie nadania nauczycielowi stopnia nauczyciela dyplomowanego z powodu złożenia wniosku o wszczęcie postępowania po upływie terminu trzech lat od daty otrzymania oceny dorobku zawodowego, uznając, że ze względów racjonalnościowych można dopuścić, że w zaistniałym przypadku upływu terminu w dniu wolnym od pracy, wniosek taki może być złożony w następnym dniu roboczym;
 - decyzją Ministra Edukacji Narodowej DKO-WAZN.6012.15.2016.JC z dnia 17 listopada 2016 r. uchylono decyzję Zachodniopomorskiego Kuratora Oświaty o odmowie nadania stopnia awansu nauczyciela dyplomowanego ze względu na stwierdzone na etapie analizy formalnej wniosku nauczyciela nieposiadanie kwalifikacji do pracy na stanowisku wychowawcy w młodzieżowym ośrodku socjoterapii, uznając błędną interpretację przez kuratora uprawnień nauczyciela wynikających z ukończenia studiów wyższych na kierunku resocjalizacji;
- c) w jednym przypadku decyzją Ministra DKO-WAZN.6012.9.2016.JC z dnia 25 października 2016 r. – w wyniku postępowania nadzorczego przeprowadzonego na podstawie art. 9h ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy Karta Nauczyciela na wniosek Wielkopolskiego Kuratora Oświaty – stwierdzono nieważność postępowania kwalifikacyjnego na stopień nauczyciela dyplomowanego przeprowadzonego przez komisję kwalifikacyjną uznając, że w protokole z przebiegu pracy komisji nie udokumentowano właściwie rozstrzygnięcia komisji

²⁴ Postępowania zakończone decyzjami Ministra Edukacji Narodowej: DKO-WAZN.6012.18.2015.JC z dnia 4 listopada 2015 r., DKO-WAZN.6012.5.2016.JC z dnia 13 września 2016 r., DKO-WAZN.6012.6.2016.JC z dnia 25 października 2016 r., DKO-WAZN.6012.9.2016.JC z dnia 25 października 2016 r., DKO-WAZN.6012.14.2016.JC z dnia 2 listopada 2016 r., DKO-WAZN.6012.15.2016.JC z dnia 17 listopada 2016 r., DKO-WAZN.6012.19.2016.JC z dnia 21 grudnia 2016 r.

w zakresie wyniku przeprowadzonej oceny dorobku zawodowego nauczyciela i przeprowadzonej rozmowy.

(dowód: akta kontroli str. 180-293)

4. Rozpatrywane przez Ministra Edukacji Narodowej – jako organu wyższego stopnia w rozumieniu ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²⁵, w stosunku do spraw prowadzonych przez kuratorów oświaty w zakresie awansu zawodowego nauczycieli w latach 2015-2017 – obejmowały:

- zażalenie nauczyciela na postanowienie Wielkopolskiego Kuratora Oświaty o sprostowaniu w akcie nadania stopnia nauczyciela dyplomowanego błędnie wpisanego miejsca urodzenia nauczyciela (postanowienie Ministra Edukacji Narodowej DKOW-WAZN.411.24.2014 z dnia 8 stycznia 2015 r. o utrzymaniu w mocy zaskarżonego postanowienia);
- odwołanie wójta Gminy Serokomla od decyzji Lubelskiego Kuratora Oświaty stwierdzającej nieważność postępowania egzaminacyjnego na stopień awansu zawodowego nauczyciela mianowanego, przeprowadzonego przez komisję egzaminacyjną (decyzja Ministra Edukacji Narodowej DKO-WAZN.6012.7.2016.JC z dnia 12 maja 2016 r. umarzająca postępowanie odwoławcze z powodu braku legitymacji wójta jako strony postępowania do wniesienia odwołania);
- odwołanie nauczyciela od decyzji Pomorskiego Kuratora Oświaty o stwierdzeniu nieważności czynności organu prowadzącego szkołę o rozpoczęcie stażu na stopień nauczyciela mianowanego przez osobę zajmującą stanowisko dyrektora szkoły (decyzja Ministra Edukacji Narodowej DKOW-WAZN.6012.10.2017.JC z dnia 28 kwietnia 2017 r. utrzymująca w mocy zaskarżoną decyzję);
- nieważności czynności dyrektora szkoły zatrudniającej nauczyciela, polegającej na ustaleniu nauczycielowi oceny dorobku zawodowego bez odbycia stażu na stopień nauczyciela dyplomowanego (decyzja Ministra Edukacji Narodowej DKOW-WAZN.6012.1.2016.JC z dnia 2 marca 2016 r. uchylająca zaskarżoną decyzję i przekazującą sprawę do ponownego rozpatrzenia);
- odwołanie nauczyciela od decyzji Mazowieckiego Kuratora Oświaty o umorzeniu postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności postępowania kwalifikacyjnego na stopień nauczyciela kontraktowego przeprowadzonego przez komisję kwalifikacyjną powołaną przez dyrektora szkoły zatrudniającej nauczyciela (decyzja Ministra Edukacji Narodowej DKOW-WAZN.6012.8.2017.JC z dnia 12 maja 2017 r. uchylająca zaskarżoną decyzję i stwierdzająca nieważność postępowania przeprowadzonego przez komisję kwalifikacyjną).

W wyniku rozstrzygnięcia wyżej wymienionych odwołań MEN stwierdziło następujące wady w przebiegu postępowań o nadanie nauczycielom stopnia awansu zawodowego:

- niezasadne uznanie przez kuratora oświaty przerwania prawidłowo zrealizowanego przez nauczyciela stażu w sytuacji wystąpienia przerw w pracy, które faktycznie uprawniały do przedłużenia tego stażu i dokonania oceny dorobku zawodowego nauczyciela;
- niewłaściwe udokumentowanie w protokole z postępowania prowadzonego przez komisję kwalifikacyjną w szkole informacji o treści udzielonych przez nauczyciela odpowiedzi i uzasadnienia dokonanej przez komisję oceny nauczyciela;
- nieuprawnione wyrażenie przez organ prowadzący szkołę zgody na rozpoczęcie stażu na stopień nauczyciela mianowanego w trybie określonym w art. 9e ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela przez osobę zajmującą stanowisko dyrektora do spraw administracyjno-organizacyjnych w szkole publicznej.

(dowód: akta kontroli str. 294-364)

²⁵ Dz.U. z 2017 r. poz. 1257.

5. Problematyka funkcjonowania systemu awansu zawodowego nauczycieli była przedmiotem kontroli prowadzonych przez pracowników MEN w latach 2015-2017 w kuratoriach oświaty, w ramach wykonywania nadzoru ministra właściwego do spraw oświaty na podstawie art. 9h ust. 1 pkt 2 ustawy Karta Nauczyciela. Kontrole takie przeprowadzono w trzech kuratoriach oświaty w 2015 r. (we Wrocławiu, Lublinie i Rzeszowie), trzech w 2016 r. (w Łodzi, Poznaniu i Olsztynie) i trzech w 2017 r. (w Katowicach, Gdańsku i Toruniu)²⁶. Z wystąpień pokontrolnych dotyczących kontroli przeprowadzonych w 2015 r. i 2016 r. (dotyczących spraw z zakresu awansu zawodowego prowadzonych odpowiednio w 2014 r. i 2015 r.) wynika, że:

- a) w wymienionych sześciu kuratoriach oświaty wpłynęło łącznie w badanym okresie 5.919 wniosków nauczycieli o wszczęcie postępowania w sprawie nadania stopnia awansu zawodowego nauczyciela mianowanego, z tego: 5.727 zakończono nadaniem stopnia, 91 odmową nadania stopnia, 101 odmową wszczęcia postępowania, wycofaniem wniosku lub umorzeniem postępowania. W ramach prowadzonych kontroli zbadano przebieg postępowań prowadzonych w sprawie 558 wniosków, tj. 9,4% ogólnej liczby złożonych wniosków, uwzględniając w tym wszystkie kategorie występujących spraw (nadanie stopnia, odmowa nadania stopnia, wycofanie wniosku, nierozpoznanie wniosku i umorzenie postępowania);
- b) w jednym przypadku (Kuratorium Oświaty w Poznaniu) w kontroli uwzględniono badanie dwóch postępowań nadzorczych przeprowadzonych przez Wielkopolskiego Kuratora Oświaty w sprawach awansu zawodowego nauczycieli prowadzonych na poziomie szkół i organów prowadzących;
- c) w dwóch przypadkach (Kuratoria Oświaty we Wrocławiu i Rzeszowie) uwzględniono badanie postępowań w sprawie wszystkich złożonych (łącznie siedmiu) odwołań od ocen dorobku zawodowego nauczycieli;
- d) w zakresie badanych spraw (poza jednym przypadkiem) stwierdzono prawidłowy przebieg postępowań prowadzonych przez kuratorów oświaty, w tym: zgodność postępowań z przepisami ustawy Karta Nauczyciela, rozporządzenia w sprawie nadawania nauczycielom stopni awansu zawodowego i Kpa, terminowe wydawanie decyzji administracyjnych i właściwe prowadzenie dokumentacji postępowania; stwierdzona jednostkowa nieprawidłowość (w działaniach Łódzkiego Kuratora Oświaty) polegała na pozostawieniu bez rozpoznania wniosku nauczyciela o nadanie stopnia awansu – ze względów formalnych na niedochowanie terminu na jego złożenie w ciągu trzech lat od daty uzyskania oceny dorobku zawodowego – zamiast wydania decyzji o odmowie nadania stopnia awansu; do Łódzkiego Kuratora Oświaty skierowano w tym zakresie wniosek pokontrolny o stosowanie w takiej sytuacji trybu decyzji administracyjnej;
- e) do kuratorów oświaty nie wpływały skargi na działania powołanych przez nich komisji kwalifikacyjnych dla nauczycieli wnioskujących o nadanie stopnia awansu.

(dowód: akta kontroli str. 78-147)

6. W 2016 r. przeprowadzono ogólnokrajową debatę pod hasłem: „Uczeń, Rodzic. Nauczyciel – Dobra Zmiana”, obejmującej m.in.: 50 debat zorganizowanych centralnie w MEN, 17 debat wojewódzkich, 162 debaty zorganizowane przez kuratorów oświaty, 132 spotkania kierownictwa MEN z różnymi grupami interesariuszy (samorządowcami, przedsiębiorcami, rodzicami, nauczycielami, uczniami, związkami zawodowymi). W ramach debaty podnoszono m.in. sprawy funkcjonowania systemu awansu zawodowego nauczycieli. Z debaty w tym zakresie MEN przedstawiło następujące wnioski:

- a) system awansu zawodowego jest dobrym narzędziem dla dyrektora szkoły do zarządzania szkołą i jej rozwojem oraz współudziału w rozwoju zawodowym nauczyciela; istotnym uwarunkowaniem dla prawidłowości i jakości realizacji awansu zawodowego nauczyciela jest postawa dyrektora i jego kompetencje;

²⁶ Do dnia 20 października 2017 r. nie zostały zakończone wystąpieniami pokontrolnymi kontrole przeprowadzone w 2017 r.

- b) konieczne są korekty dostosowujące system awansu zawodowego nauczycieli do współczesnych warunków pracy i potrzeb szkoły oraz rozwoju technologii informacyjnych, takie jak:
- podwyższenie poziomu wymagań na poszczególne stopnie awansu, aby wyeliminować uzyskanie stopnia bez większego wysiłku i rzeczywistego rozwoju zawodowego;
 - włączenie do postępowań awansowych części praktycznej, pozwalającej na ocenę nauczyciela w działaniu, np. w odniesieniu do wykazania się umiejętnościami stosowania technologii informacyjnych;
 - szersze powiązanie uzyskania kolejnego stopnia awansu z wykazaniem się nauczyciela osiągnięciami w pracy pedagogicznej;
 - umożliwienie zindywidualizowanego podejścia do procedur awansu w zależności od jakości pracy nauczyciela;
- c) ścieżka awansu zawodowego jest zbyt krótka – istnieje potrzeba stworzenia dalszych perspektyw i motywacji dla nauczycieli po uzyskaniu najwyższego stopnia awansu po 10 latach pracy, np. poprzez wprowadzenie kolejnego stopnia awansu lub czasu trwania staży na poszczególne stopnie awansu;
- d) potrzebne są rozwiązania sprzyjające pozyskiwaniu przez szkoły dobrych specjalistów z zakresu kształcenia zawodowego oraz nauczycieli ze stopniem naukowym doktora;
- e) w systemie awansu zawodowego nie wykorzystuje się nauczycieli doradców metodycznych, którzy mogliby lepiej wspierać nauczycieli w trakcie odbywania staży na stopnie awansu niż dotychczasowi opiekunowie;
- f) zwiększenie poziomu gratyfikacji finansowej dla nauczyciela w związku z uzyskaniem kolejnego stopnia awansu zawodowego, z ewentualnym jej uzależnieniem od oceny uzyskanej w postępowaniu awansowym.

(dowód: akta kontroli str. 1-77)

7. W 2016 r. Minister Edukacji Narodowej powołał Zespół do spraw statusu zawodowego pracowników oświaty²⁷, którego zadaniem miało być wypracowanie rozwiązań systemowych w dziedzinie edukacji narodowej oraz definiowanie długofalowej strategii polityki oświatowej w zakresie praw i obowiązków pracowników oświaty, w tym m.in. w zakresie awansu zawodowego nauczycieli. W skład Zespołu włączono przedstawicieli ministrów prowadzących szkoły i placówki, przedstawicieli wyznaczonych przez organizacje związkowe reprezentatywne w rozumieniu ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego²⁸ i przedstawicieli wyznaczonych przez ogólnopolskie organizacje jednostek samorządu terytorialnego.

Na spotkaniach grupy roboczej do spraw awansu zawodowego w ramach Zespołu (w dniach 20 stycznia 2017 r. i 15 marca 2017 r.) wyrażano opinie nt. funkcjonowaniu systemu awansu zawodowego, które były zbieżne z wnioskami z debaty „Uczeń, Rodzic. Nauczyciel – Dobra Zmiana”, tj. że należy m.in.:

- wydłużyć staż na stopień nauczyciela kontraktowego oraz połączyć staż z doskonaleniem i współpracą doradcą metodycznym;
- wzmocnić rolę dyrektora szkoły w systemie awansu zawodowego;
- zweryfikować wymagania związane ze stażem na kolejne stopnie awansu.

(dowód: akta kontroli str. 1-2, 17-18, 55-77)

8. W latach 2015-2015 nie prowadzono badań diagnostycznych (własnych lub zleczanych podmiotom zewnętrznym) w zakresie funkcjonowania systemu awansu zawodowego w skali kraju. Departament Współpracy z Samorządem Terytorialnym MEN uzyskiwał w tym okresie

²⁷ Zarządzenie Ministra Edukacji Narodowej nr 56 z dnia 3 listopada 2016 r.

²⁸ Dz.U. poz. 1240.

informacje o funkcjonowaniu tego systemu w drodze realizowanego zadania bieżącej interpretacji przepisów związanych z awansem zawodowym na zapytania petentów. Tą drogą zidentyfikowano m.in. problemy z utrzymaniem ciągłości stażu na stopień awansu zawodowego w sytuacji nauczycieli korzystających z urlopu macierzyńskiego. Problem ten rozwiązano w drodze wprowadzenia od 31 marca 2015 r. nowelizacji przepisów art. 9d ustawy Karta Nauczyciela, umożliwiając nauczycielom kontraktowym i mianowanym wydłużenie stażu w przypadku nieobecności w pracy z powodu urlopu macierzyńskiego, dodatkowego urlopu macierzyńskiego, dodatkowego urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu rodzicielskiego lub ojcowskiego o czas trwania tej nieobecności, o ile nieobecność ta łącznie z czasową niezdolnością do pracy wskutek choroby nie przekracza łącznie półtora roku.

(dowód: akta kontroli str. 1-21)

9. Do wnioskowania o funkcjonowaniu systemu awansu zawodowego wykorzystywano m.in. raporty z badań Instytut Badań Edukacyjnych w Warszawie (IBE) pt. „Status zawodowy nauczyciela. Analiza prawna” (z 2012 r.)²⁹ i „Początkujący nauczyciele. Raport z badania jakościowego” (z 2012 r.)³⁰ oraz wyniki kontroli Najwyższej Izby Kontroli przedstawione w „Informacji o wynikach kontroli przygotowanie do zawodu nauczyciela” (P/16/021 z 2017 r.) i „Informacja o wynikach kontroli funkcjonowanie systemu awansu zawodowego nauczycieli (P/07/079 z 2008 r.). Na ich podstawie m.in. wnioskowano o celowości wydłużenia stażu na stopień nauczyciela kontraktowego oraz wydłużenia okresów pracy nauczyciela przed przystąpieniem do stażu na stopnie nauczyciela mianowanego i dyplomowanego³¹.

Ponadto w zakresie diagnozowania funkcjonowania systemu awansu zawodowego w Polsce oraz odniesień porównawczych do systemów awansu zawodowego nauczycieli innych krajów wskazywano na wykorzystywanie następujących raportów OECD: „Czy szkoła ma znaczenie?”, „Nauczyciele a osiągnięcia szkół”, „Czas pracy i warunki pracy w relacjach nauczycielskich”, „Potrzeby nauczycieli edukacji wczesnoszkolnej i nauczycieli matematyki w zakresie rozwoju zawodowego”, „Polscy nauczyciele i dyrektorzy na tle międzynarodowym – TALIS 2013”, „What do we know about teachers selection and professional development in high-performing countries?”, „Preparing teachers and developing school leaders for the 21st century?”, „Evaluating and rewarding the quality of teachers”, „Empowering and enabling teachers to improve equity and outcomes for all”, „Building a high-quality teachers profession”.

(dowód: akta kontroli str. 1-2, 14-15, 2007-2012)

10. W dniu 19 września 2017 r. został zgłoszony do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej rządowy projekt ustawy o finansowaniu zadań oświatowych³² (opracowany w MEN), zakładający m.in. zmiany w przepisach regulujących tryb uzyskiwania stopni awansu zawodowego, w tym:

- rozszerzenie katalogu grup nauczycieli objętych przepisami ustawy Karta Nauczyciela o nauczycieli publicznych innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez

²⁹ <http://eduentuzjasci.pl/component/itpgooglesearch/search.html?q=status+zawodowy+nauczycieli>.

³⁰ <http://eduentuzjasci.pl/component/itpgooglesearch/search.html?q=poczatkujacy%85cy+nauczyciele>.

³¹ W raporcie pt. „Status zawodowy nauczyciela. Analiza prawna”, w podsumowaniu wyników badania systemu awansu zawodowego (na str. 65) wśród osób, które z urzędu uczestniczą w różnym charakterze w procedurach związanych z awansem podano: „Z zebranego materiału wynika, że idea awansu zawodowego nauczycieli jest akceptowana, chociaż przedstawiciele wszystkich grup uczestniczących w badaniu dostrzegają różne słabe strony obecnej praktyki w tej dziedzinie. Uderza zasadnicza zbieżność ocen i poglądów przedstawicieli wszystkich grup w kilku ważnych kwestiach. Powszechnie podzielane było przekonanie, że awans zawodowy przynosi pewne pozytywne dla funkcjonowania szkół, ale nie są one tak znaczące, jak by można było tego oczekiwać – w wielu wypowiedziach powtarzało się bardzo charakterystyczne zastrzeżenie „jeżeli awans jest dobrze realizowany”. Panowała duża zgodność opinii, że awans zawodowy przynosi korzyści dla szkoły, w zależności od sposobu działania dyrektora szkoły (dyrektorzy raczej nie zabierali głosu w tej sprawie). W wielu wypowiedziach pojawiała się nie zawsze wprost wyrażana myśl, że system awansowania stopniowo ulega erozji – nie udało się uniknąć pewnego zbiurokratyzowania i jałowej rytualizacji. Najczęściej i najmocniej podkreślano słabość obecnych rozwiązań polegającą na tym, że nauczyciele stosunkowo wcześniej uzyskują stopień nauczyciela dyplomowanego i bardzo wielu z nich wykazuje potem znaczący spadek zaangażowania w swoją pracę”.

³² Dalej: „projekt ustawy o finansowaniu oświaty” (druk sejmowy nr 1837): <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/7DCEF5F10388F338C12581A2003F01ED/%24File/1837.pdf>.

osoby fizyczne i prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego oraz nauczycieli niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego, z jednoczesnym rozszerzeniem objęciem tych nauczycieli – przy spełnieniu warunku zatrudnienia w wymiarze co najmniej ½ obowiązkowego wymiaru zajęć – przepisami o awansie zawodowym nauczycieli (zm. art. 1 ust. 2 pkt 2 i art. 91b ust. 2 pkt 4);

- dopuszczenie możliwości uzyskiwania stopnie awansu zawodowego przez nauczycieli szkół i szkolnych punktów konsultacyjnych za granicą niezależnie od wymiaru ich zatrudnienia poprzez wyłączenie uzależnienia możliwości rozpoczęcia stażu od wymogu zatrudnienia w wymiarze co najmniej ½ obowiązującego czasu pracy (zm. art. 91 a ustawy Karta Nauczyciela);
- wydłużenie ścieżki awansu zawodowego nauczycieli poprzez:
 - wydłużenie stażu na stopień nauczyciela kontraktowego o jeden rok – do jednego roku i dziewięciu miesięcy (zm. w art. 9c ust. 1 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela);
 - wydłużenie okresu pracy przed rozpoczęciem stażu na stopień nauczyciela mianowanego o jeden rok – do trzech lat od uzyskania stopnia nauczyciela kontraktowego (zm. w art. 9d ust.4 ustawy Karta Nauczyciela);
 - wydłużenie okresu pracy przed rozpoczęciem stażu na stopień nauczyciela dyplomowanego o trzy lata – do czterech lat od uzyskania stopnia nauczyciela mianowanego (zm. w art. 9d ust.4 ustawy Karta Nauczyciela);
- odejście od oceny dorobku zawodowego nauczyciela za okres stażu na rzecz obowiązkowej oceny pracy nauczyciela za okresu stażu, z uzależnieniem możliwości przystąpienia do postępowania na danych stopień awansu od co najmniej dobrej oceny pracy (zm. w art. 9b ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela);
- wprowadzenie mechanizmu motywującego nauczycieli na ścieżce awansu zawodowego do doskonalenia jakości pracy poprzez możliwość skrócenia wymaganych okresów pracy nauczycieli kontraktowych (o jeden rok) i nauczycieli mianowanych (o dwa lata) przed podjęciem staży na wyższe stopnie awansu – warunkowaną uzyskaniem wyróżniającej oceny pracy (zm. art. 9d ustawy Karta Nauczyciela);
- podwyższenie formalnych wymagań w procedurze nadawania stopnia nauczyciela kontraktowego poprzez zastąpienie komisji kwalifikacyjnej złożonej z przedstawicieli szkoły komisją egzaminacyjną działającą w składzie rozszerzonym o członków spoza szkoły: obowiązkowy udział przedstawicieli organu prowadzącego i organu sprawującego nadzór pedagogiczny oraz eksperta (zm. art. 9b ust. 1 pkt 1 i art. 9g ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela).

Ponadto w projekcie ustawy o finansowaniu oświaty przewidziano nowe rozwiązanie polegające na wprowadzeniu dodatku za wyróżniającą ocenę pracy. W rozwiązaniu tym założono dodatek dla nauczycieli legitymujących się co najmniej trzyletnim okresem pracy od dnia nadania stopnia nauczyciela dyplomowanego i posiadającą wyróżniającą ocenę pracy oraz utratę tego dodatku w sytuacji uzyskania kolejnej oceny pracy na niższym poziomie (zmiany w rozdziale 5 ustawy Karta Nauczyciela).

Projektowana ustawa o finansowaniu zadań oświatowych została uchwalona przez Sejm w dniu 27 października 2017 r. i ogłoszona w Dzienniku Ustaw w poz. 2203 w dniu 29 listopada 2017 r. W ustawie przyjęto wejście w życie zmienionych przepisów ustawy Karta Nauczyciela w zakresie awansu zawodowego nauczycieli od 1 września 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2, 13-16)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niezachowaniu jednomiesięcznego terminu na rozpatrzenie odwołań nauczycieli od decyzji wydawanych przez kuratorów oświaty, określonego w art. 35 § 3 Kpa. Powyższe stwierdzono w następujących trzech przypadkach (z siedmiu badanych):

- decyzja Ministra Edukacji Narodowej DKO-WAZN.6012.6.2016.JC z dnia 25 października 2016 r. w sprawie odwołania nauczyciela od decyzji Zachodniopomorskiego Kuratora Oświaty o odmowie nadania stopnia nauczyciela dyplomowanego (odwołanie wpłynęło do MEN w dniu 2 sierpnia 2016 r.), została wydana 50 dni po upływie jednomiesięcznego terminu na rozpatrzenie sprawy;
- decyzja Ministra Edukacji Narodowej DKO-WAZN.6012.15.2016.JC z dnia 17 listopada 2016 r. w sprawie odwołania od decyzji Zachodniopomorskiego Kuratora Oświaty o odmowie nadania stopnia awansu nauczyciela dyplomowanego (odwołanie wpłynęło do MEN w dniu 10 października 2016 r. – data przesłania dokumentu po uzupełnieniu), została wydana po 3 dniach od upływu jednomiesięcznego terminu na załatwienie sprawy;
- decyzja Ministra Edukacji Narodowej DKO-WAZN.6012.14.2016.JC z dnia 2 listopada 2016 r. w sprawie odwołania nauczyciela od decyzji Wielkopolskiego Kuratora Oświaty o odmowie nadania stopnia nauczyciela dyplomowanego (odwołanie wpłynęło do MEN w dniu 16 września 2016 r.), została wydana po 16 dniach od upływu jednomiesięcznego terminu na załatwienie sprawy.

Pan Jan Chojnacki – główny specjalista w Departamencie Kształcenia Ogólnego w MEN (odpowiedzialny za przygotowanie projektów rozstrzygnięć) wyjaśnił, że opóźnienia w wydaniu decyzji związane były ze skomplikowaniem spraw oraz koniecznością przeprowadzania w tych sprawach konsultacji między departamentami MEN.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że termin na rozpatrzenie sprawy wynika wprost z przepisów Kpa, a jego niedotrzymanie mogło spowodować ryzyko zarzutu w stosunku do Ministra o przewlekłość postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 183-186, 250-255, 266-293, 584-595, 610-620)

Ocena częściowa

Minister Edukacji Narodowej właściwie realizował zadania nadzoru nad czynnościami podejmowanymi w postępowaniu o nadanie stopni awansu zawodowego w podległych szkołach oraz przez kuratorów oświaty.

W latach 2015-2017 (do dnia zakończenia kontroli) prowadzono systematyczne badania monitorujące funkcjonowanie systemu awansu zawodowego. Obejmowały one m.in.: coroczne kontrole w trzech kuratoriach oświaty w zakresie prowadzenia spraw awansu zawodowego nauczycieli, wszczynanie postępowań nadzorczych. Bieżąco analizowano funkcjonowanie systemu awansu zawodowego w ramach udzielania konsultacji prawnych w tym zakresie i prowadzonych postępowań odwoławczych i nadzorczych wobec działań prowadzonych na poziomie kuratoriów oświaty. Problematyka funkcjonowania systemu awansu zawodowego nauczycieli ujęta została również w ramach ogólnokrajowej debaty oświatowej prowadzonej przez MEN w 2016 r. pod hasłem: Uczeń, Rodzic. Nauczyciel – Dobra Zmiana”. Analiza tego systemu prowadzona była w ramach posiedzeń powołanego przez Ministra Edukacji Narodowej w 2016 r. Zespołu do spraw statusu zawodowego pracowników oświaty. Śledzono wyniki badań w zakresie funkcjonowania systemu awansu nauczycieli prowadzonych przez IBE.

Reagując na stwierdzane dysfunkcje systemu awansu zawodowego, w tym m.in. wskazywane przez Najwyższą Izbę Kontroli, Minister Edukacji Narodowej podjął skuteczne działania korygujące podstawy prawne jego funkcjonowania, poprzez przygotowanie zmian w ustawie Karta Nauczyciela, przyjętych w uchwalonej przez Sejm ustawie z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych. Zmiany te wprowadzają istotną korektę dotychczasowych rozwiązań, w szczególności poprzez wydłużenie w czasie ścieżki awansu zawodowego, wprowadzenie możliwości jej skrócenia w zależności od jakości pracy nauczyciela i możliwości uzyskania kolejnego stopnia awansu warunkowanego oceną pracy nauczyciela (zamiast oceny dorobku zawodowego nauczyciela), a także wprowadzenie mechanizmu finansowego motywowania nauczycieli dyplomowanych do wysokiej jakości pracy.

W trzech z siedmiu badanych postępowań nie dochowano obowiązującego terminu rozpatrzenia przez Ministra Edukacji Narodowej odwołań nauczycieli od decyzji kuratorów oświaty w sprawach odmowy nadania stopnia awansu zawodowego.

3. Zapewnienie nauczycielom warunków do rozwoju i awansu zawodowego.

1. Zgodnie z art. 70a ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela w budżetach organów prowadzących szkoły wyodrębnia się środki na finansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli z uwzględnieniem doradztwa metodycznego – w wysokości 1% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli³³. Na podstawie art. 2 pkt 10 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw³⁴, od 31 marca 2015 r. zmieniono brzmienie art. 91a ust. 2 ustawy Karta Nauczyciela, na podstawie którego przepisów o wyodrębnieniu środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli nie stosuje się do publicznych placówek doskonalenia nauczycieli o zasięgu ogólnokrajowym prowadzonych przez Ministra Edukacji Narodowej³⁵. Od 2015 r. środki te przeznaczone były na doskonalenia zawodowe nauczycieli w szkołach ORPEG funkcjonujących w Polsce.

W budżecie MEN na lata 2015, 2016 i 2017 wyodrębniono na doskonalenie zawodowe nauczycieli, w oparciu o art. 70a ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela, środki w kwotach 38 tys. zł, 46 tys. zł i 8 tys. zł. Z wyodrębnionych środków do dyspozycji ORPEG zostały przekazane w poszczególnych latach środki w wysokości 7,5 tys. zł, 5,1 tys. zł i 5,1 tys. zł. Wysokość środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli skierowanych do wykorzystania przez ORPEG stanowiła odpowiednio 1,4%, 1% i 1% w relacji do kwoty planowanych rocznych wynagrodzeń osobowych nauczycieli szkół ORPEG w Polsce³⁶.

Środki te zostały wykorzystane w ORPEG na doskonalenie zawodowe nauczycieli w 2015 r. w kwocie 6,2 tys. zł (82,4% kwoty planowanej), a w 2016 r. – 5,1 tys. zł (100%).

MEN ustalało corocznie w porozumieniu z dyrektorem ORPEG – stosownie do § 7 rozporządzenia w sprawie podziału środków na doskonalenie nauczycieli³⁷ – maksymalną kwotę dofinansowania opłat pobieranych przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli (w jednakowej w latach 2015, 2016 i 2017 wysokości 1,2 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 629-644, 744-746, 750-774, 1033-1044)

2. Tytuł honorowy profesora oświaty, przewidziany w art. 9i ustawy Karta Nauczyciela, nadawany jest przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania od 2008 r. W latach 2008-2017 tytuł taki uzyskało łącznie 173 nauczycieli, z tego: 10 w 2008 r., 10 w 2009 r., 13 w 2010 r. i po 20 nauczycieli corocznie w latach 2011-2017³⁸.

W latach 2015, 2016 i 2017 uprawnione organy nadzoru pedagogicznego zgłosiły odpowiednio 104, 78 i 85 wniosków o nadanie tytułu honorowego profesora oświaty.

Tytuł honorowy profesora oświaty – zgodnie z art. 9i ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela – może być nadany przez Ministra Edukacji Narodowej, na wniosek Kapituły do Spraw Profesorów Oświaty, nauczycielowi dyplomowanemu posiadającemu co najmniej 20-letni okres pracy w zawodzie, w tym co najmniej 10-letni okres pracy jako nauczyciel dyplomowany, oraz

³³ Wymagany poziom 1% wyodrębnienia środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli dotyczy 2017 r. W odniesieniu do 2016 r. i 2015 r. obowiązywały przepisy okresowo ograniczające wysokość wymaganego wyodrębnienia tych środków do 1% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli, jednak nie mniej niż 0,5% – na podstawie: art. 11 pkt 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2014 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej (Dz.U. poz. 1877, ze zm.) oraz art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2015 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2016 (Dz.U. poz. 2199, ze zm.).

³⁴ Dz.U. poz. 357, ze zm.

³⁵ Ośrodek Rozwoju Edukacji w Warszawie, Krajowego Ośrodka Wsparcia Edukacji Zawodowej i Ustawicznej w Warszawie oraz Polonijnego Centrum Nauczycielskiego w Lublinie.

³⁶ Wskaźnik wyliczony w odniesieniu do planowanej kwoty wynagrodzeń osobowych dla etatów pedagogicznych w rozdziale 80143 – Jednostki pomocnicze szkolnictwa.

³⁷ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 29 marca 2002 r. w sprawie podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli pomiędzy budżety poszczególnych wojewodów, form doskonalenia zawodowego dofinansowywanych ze środków wyodrębnionych w budżetach organów prowadzących szkoły, wojewodów, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania tych środków (Dz.U. Nr 46, poz. 430, ze zm.); dalej: rozporządzenie w sprawie podziału środków na doskonalenie nauczycieli.

³⁸ <https://men.gov.pl/jakosc-edukacji/profesorowie-oswiaty>

znaczący i uznany dorobek zawodowy. Warunki stażu pracy określone dla tytułu honorowego profesora oświaty w roku szkolnym 2015/2016 spełniało 147.896 nauczycieli dyplomowanych, a w roku szkolnym 2016/2017 – 174.955. Przy liczbie 20 tytułów honorowych nadawanych w latach szkolnych 2015/2016 i 2016/2017, uhonorowani tytułem stanowili ok. 0,01% populacji nauczycieli spełniających warunki stażu pracy.

Z dniem 1 stycznia 2017 r., na podstawie art. 1 pkt 4, art. 12 oraz art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 18 marca 2016 r. o zmianie ustawy – Karta nauczyciela oraz niektórych innych ustaw³⁹, weszła w życie zmiana przepisów ustawy Karta Nauczyciela w odniesieniu do funkcjonowania instytucji tytułu profesora oświaty, tj.:

- dokonano zmiany brzmienia art. 31 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela, w którym – po zmianie – ustalono wypłatę przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania jednorazowej gratyfikacji pieniężnej w jednolitej dla wszystkich uhonorowanych tytułem wysokości 18 tys. zł (wcześniej przepis przewidywał wypłatę jednorazowej gratyfikacji pieniężnej przez właściwy dla uhonorowanego nauczyciela organ prowadzący szkołę w wysokości 6-miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego ostatnio pobieranego przez uhonorowanego nauczyciela);
- w dodanym ust. 2 do art. 31 ustawy Karta Nauczyciela ustalono wyodrębnienie w części budżetu państwa będącej w dyspozycji ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania środków na wypłatę gratyfikacji pieniężnej uhonorowanym nauczycielom w wysokości do 450 tys. zł;
- w art. 12 ustawy z 18 marca 2016 r. zmieniającej Kartę Nauczyciela ustalono limit wydatków z budżetu państwa na realizację zadania wypłaty jednorazowych gratyfikacji pieniężnych dla uhonorowanych nauczycieli w wysokości 450 tys. zł rocznie w latach 2017-2026, obowiązek monitorowania przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania wykorzystania tego limitu oraz uprawnienie do wdrożenia działań korygujących i ewentualnego dostosowania liczby przyznawanych tytułów tak, aby nie przekroczyć ustalonego limitu wydatków.

Na sfinansowanie wypłaty gratyfikacji pieniężnych nauczycielom uhonorowanym w latach 2008-2016 wykorzystywano następujące źródła:

- w latach 2008 i 2011 – środki z rezerw celowych budżetu państwa;
- w 2009 r. – środki zaplanowane w budżecie ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania;
- w 2010 r. i latach 2011-2016 – środki rozdysponowywane w ramach rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego (j.s.t.)⁴⁰.

W ramach rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej Minister Edukacji Narodowej akceptował przyznanie środków na pokrycie wypłaty gratyfikacji pieniężnych 17 nauczycieli szkół prowadzonych przez j.s.t. uhonorowanych tytułem profesora oświaty w 2015 r. i 18 nauczycieli uhonorowanych w 2016 r.⁴¹, w kwotach odpowiednio 316.903 zł i 339.358 zł.

Podziału rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej dokonano na wniosek j.s.t., które prowadziły szkoły zatrudniające uhonorowanych tytułem nauczycieli. Analiza wniosków j.s.t. wykazała, że mimo jednolitych wymagań określonych dla uzyskania tytułu honorowego profesora oświaty nominalna wysokość wypłacanej uhonorowanym nauczycielom gratyfikacji pieniężnej była uzależniona od wymiaru zatrudnienia nauczyciela w roku szkolnym nadania tytułu i sprawowanej funkcji. W grupie łącznie 35 nauczycieli uhonorowanych tytułem

³⁹ Dz.U. poz. 668.

⁴⁰ Uzasadnienie do projektu ustawy z dnia 18 marca 2016 r. o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 280: orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/5AAE70889C0B8C8FC1257F65003B1416/%24File/280.pdf).

⁴¹ W 2015 r. tytułem profesora oświaty uhonorowano ponadto dwóch nauczycieli szkół artystycznych prowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz jednego nauczyciela zakładu poprawczego prowadzonego przez Ministra Sprawiedliwości, a w 2016 r. – dwóch nauczycieli szkół artystycznych prowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Wypłata gratyfikacji pieniężnych tym nauczycielom należała do właściwości wymienionych organów prowadzących.

profesora oświaty w latach 2015 i 2016 gratyfikacja w wysokości 6-miesięcznego ostatnio pobieranego wynagrodzenia zasadniczego wynosiła:

- dla 29 pełnozatrudnionych nauczycieli – 18.654 zł;
- dla jednego nauczyciela sprawującego funkcję dyrektora szkoły – 23.454 zł;
- dla pięciu niepełnozatrudnionych nauczycieli – od 5.182 zł do 15.544,98 zł.

(dowód: akta kontroli str. 365-558e, 1102-1103)

W planie wydatków budżetowych na 2017 r. w części 30 – Oświata i wychowanie zaplanowano wydatki na realizację zadania wypłaty gratyfikacji pieniężnej nauczycielom uhonorowanym tytułem profesora oświaty w kwocie 450 tys. zł (podziałanie 3.1.3.1.11) oraz 1 tys. zł na zadanie obsługi Kapituły do Spraw Profesorów Oświaty (poddziałanie 3.1.3.1.9). Kwota zaplanowana na gratyfikacje pieniężne (przy jednostkowej gratyfikacji w wysokości 18 tys. zł) pozwalałaby na uhonorowanie tytułem profesora oświaty maksymalnie 25 nauczycieli (o ile nie byłyby ponoszone na zadanie inne wydatki z tej kwoty).

Sprawy nadawania tytułu honorowego Profesora Oświaty należą do właściwości Departamentu Kształcenia Ogólnego w MEN.

Z wyjaśnienia Pani Katarzyny Koszewskiej – dyrektora Departamentu Kształcenia w MEN – wynika, że w zaplanowanych na 2017 r. wydatkach w kwocie w 450 tys. zł uwzględniono wypłatę 20 gratyfikacji pieniężnych po 18 tys. zł oraz przypadające od tych kwot pochodne od wynagrodzeń.

Departament Kształcenia Ogólnego i Wychowania MEN przedstawił Ministrowi uchwałę Kapituły do Spraw Profesorów Oświaty z listę osób wskazanych do nadania tytułu w 2017 r. w dniu 29 czerwca 2017 r. Tytuły honorowe profesora oświaty zostały uhonorowanym nauczycielom wręczone przez Ministra Edukacji Narodowej w dniu 16 października 2017 r. W dniu 20 października 2017 r. dyrektor Departamentu Kształcenia Ogólnego wystąpił do dyrektora Departamentu Ekonomicznego o ustalenie, w jakiej formie i na podstawie jakich dokumentów byłaby możliwość wypłaty gratyfikacji należnej uhonorowanym nauczycielom. Ze strony Departamentu Kształcenia Ogólnego zaproponowano, aby wypłata gratyfikacji nastąpiła analogicznie jak przy wypłacie nagród Ministra Edukacji Narodowej, tj. aby wypłaty były dokonywane przez szkoły lub placówki zatrudniające uhonorowanych nauczycieli, które następnie wystawią noty księgowe obciążające MEN zwrotem poniesionych wydatków. W przypadku trybu wypłaty nagród Ministra Edukacji Narodowej zwrot wydatków na podstawie noty księgowej obejmuje kwotę nagrody brutto wraz ze składkami na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy płaconymi przez pracodawcę.

Do dnia 15 listopada 2017 r. MEN nie dokonało wypłaty przyznanych gratyfikacji uhonorowanym nauczycielom i nie ustalono ostatecznego trybu wypłaty. Ze środków planowanych w ramach zadania wypłaty gratyfikacji nie wykonano do tego czasu żadnych wydatków, zaś z planowanych na zadanie obsługi Kapituły do Spraw Profesorów Oświaty wydatkowano 202,63 zł.

W sprawie powodów niepowiązania terminowego wręczenia aktów nadania tytułów profesora oświaty z wypłatą nauczycielom gratyfikacji pieniężnych Pani Katarzyna Koszewska wyjaśniła, że art. 31 ustawy Karta Nauczyciela nie wskazuje terminu wypłaty gratyfikacji.

Najwyższa Izba Kontroli zauważyła, że w planowaniu na 2017 r. wydatków na zadanie wypłaty gratyfikacji należnych nauczycielom uhonorowanym tytułem profesora oświaty MEN niewłaściwie założyło finansowanie kwoty brutto gratyfikacji (18 tys. zł) wraz z pochodnymi – traktowanej jako świadczenie wypłacane przez szkołę lub placówkę zatrudniającą uhonorowanego nauczyciela, a przez to stanowiące podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli w przypadku wypłaty gratyfikacji zgodnie z art. 31 ustawy Karta nauczyciela, w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2017 r., tj. bezpośrednio przez MEN, nie zachodzą przesłanki do uznania tego za świadczenie stanowiące podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne. Przy zastosowaniu tego trybu postępowania zaplanowana na ten cel w 2017 r. kwota 450 tys. zł pozwalałaby na przyznanie 25 tytułów honorowych profesora oświaty.

(dowód: akta kontroli str. 176-182, 559-574, 621-625)

Przepisy ustawy o finansowaniu zadań oświatowych wprowadzają od 1 września 2020 r. do ustawy Karta Nauczyciela art. 33a, w którym przewidziano m.in. mechanizm motywowania do dalszego rozwoju nauczycieli dyplomowanych poprzez wprowadzenie nowego dodatku za wyróżniającą ocenę pracy w wysokości 16% kwoty bazowej (art. 76 pkt 21 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych). W rozwiązaniu tym założono przyznawanie dodatku nauczycielom legitymującym się co najmniej trzyletnim okresem pracy od dnia nadania stopnia nauczyciela dyplomowanego i posiadającym wyróżniającą ocenę pracy oraz utratę tego dodatku w sytuacji uzyskania kolejnej oceny pracy na niższym poziomie (zmiany w rozdziale 5 ustawy Karta Nauczyciela).

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W MEN nie przestrzegano trybu ustalania planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, określonego w § 6 ust. 3 rozporządzenia w sprawie podziału środków na doskonalenie nauczycieli.

Zgodnie z tym przepisem organ prowadzący opracowuje na każdy rok budżetowy plan dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli biorąc pod uwagę m.in. wnioski dyrektorów szkół i placówek składane do 30 listopada roku poprzedniego. Plan dofinansowania doskonalenia zawodowego na 2015 r. został przyjęty w MEN w dniu 10 listopada 2015 r., na 2016 r. – 4 listopada 2016 r., na 2017 r. – 3 października 2017 r. Plany te sporządzono z uwzględnieniem wniosków dyrektora ORPEG o dofinansowanie doskonalenia zawodowego na poszczególne lata, złożone z opóźnieniem odpowiednio 15 czerwca 2015 r., 11 kwietnia 2016 r. i 10 lipca 2017 r., zamiast do 30 listopada roku poprzedzającego.

Pani Anna Dakowicz-Nawrocka – zastępca dyrektora Departamentu Kształcenia Ogólnego w MEN wyjaśniła, że plany dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli przyjmowano po rozpoczęciu nowego roku szkolnego, gdyż doskonalenie nauczycieli realizowane jest przez placówki doskonalenia nauczycieli i szkoły wyższe w cyklu roku szkolnego, a nie budżetowego. Ponieważ środki na doskonalenie przekazywano do ORPEG jeden raz w roku, to zgodnie z przyjętą praktyką następowało to po rozpoczęciu nowego roku szkolnego, tak aby można było zaplanować doskonalenie na rok szkolny. Ponadto wyjaśniająca zapowiedziała pisemne przypomnienie dyrektorowi ORPEG o obowiązku złożenia do 30 listopada 2017 r. wniosku o dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli na 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela powyższego wyjaśnienia, bowiem rozporządzenie w sprawie podziału środków na doskonalenie nauczycieli wyraźnie wskazuje termin, do którego należy złożyć przedmiotowy wniosek o dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, bez możliwości jego przesunięcia.

(dowód: akta kontroli str. 749, 757, 766, 1084-1085, 1093-1094)

2. W latach 2015-2017 wprowadzono niewłaściwą klasyfikację budżetową środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli przekazywanych do dyspozycji dyrektora ORPEG, co było niezgodne z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴², zobowiązującym do klasyfikowania wydatków publicznych według działów i rozdziałów określających rodzaj działalności.

Środki na wydatki związane z doskonaleniem zawodowym nauczycieli, wyodrębniane w części 30 – Oświata i wychowanie na podstawie art. 70a ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela, prawidłowo klasyfikowano w planie finansowym MEN w rozdziale 80146 - Doksztalcenie i doskonalenie nauczycieli. Po przyjęciu planu dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli na dany rok, Minister Edukacji Narodowej dokonywał zmiany w planie finansowym wydatków w części 30 – Oświata i wychowanie poprzez zmniejszenie planu wydatków MEN w rozdziale 80146 oraz zwiększenie wydatków ORPEG w rozdziale 80143 – Jednostki

⁴² Dz.U. z 2017 r. poz. 2077.

pomocnicze szkolnictwa (paragraf 4700 – Szkolenia pracowników niebędących pracownikami korpusu służby cywilnej). W ten sposób środki przeznaczone na doskonalenie zawodowe nauczycieli w planie finansowym ORPEG, a następnie w wykonaniu planu wydatków ogółem w części 30 – Oświata i wychowanie, były ujmowane jako wydatki na utrzymanie tej jednostki, zmniejszając faktycznie wykonane wydatki na doskonalenie zawodowe nauczycieli.

Pan Konrad Hodzyński – dyrektor Departamentu Ekonomicznego w MEN wyjaśnił, że z dofinansowania na kształcenie i doskonalenie zawodowe mogą korzystać tylko nauczyciele zatrudnieni przez ORPEG w szkołach w Polsce (im. Komisji Edukacji Narodowej), dlatego też środki na szkolenia tej grupy pracowników zostały sklasyfikowane w rozdziale 80143 „Jednostki pomocnicze szkolnictwa”, tj. w rozdziale, w którym ujęte są wszystkie wydatki związane z działalnością ww. szkół.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że taki sposób ujmowania wydatków na doskonalenie zawodowe nauczycieli, tj. w rozdziale 80143 – Jednostki pomocnicze szkolnictwa zamiast w rozdziale 80146 – Kształcenie i doskonalenie zawodowe, powoduje, że dane wykazywane w sprawozdaniu finansowym mogą nierzetelnie wskazywać na faktyczne koszty związane z doskonaleniem zawodowym nauczycieli.

(dowód: akta kontroli str. 691-723, 1030-1032)

3. Opiniując podział rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej na 2015 r. i 2016 r. na pokrycie wydatków j.s.t. dotyczących wypłaty gratyfikacji pieniężnej nauczycielom uhonorowanym tytułem profesora oświaty Minister nierzetelnie ocenił wnioski złożone przez j.s.t. o pokrycie tych wydatków, gdyż nie zweryfikował prawidłowości wyliczenia wnioskowanych kwot w zakresie uwzględnienia (bądź nie uwzględnienia) w nich środków na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy od wysokości gratyfikacji, tj. 6-miesięcznego ostatnio pobieranego wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela. Wskutek tego nie zapewniono poszczególnym jednostkom samorządu terytorialnego jednolitego stopnia sfinansowania środkami z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej wypłaty gratyfikacji pieniężnej łącznie 35 nauczycielom szkół samorządowych uhonorowanych tym tytułem w 2015 r. i 2016 r.

W ww. latach kierowano do właściwych j.s.t. pisemne informacje o nadaniu tytułu profesora oświaty nauczycielowi z prowadzonej szkoły, z informacją o obowiązku wypłaty nauczycielowi przez organ prowadzący jednorazowej gratyfikacji pieniężnej „w wysokości 6-miesięcznego ostatnio pobieranego wynagrodzenia zasadniczego” i prośbą o złożenie wniosku o zwiększenie części oświatowej subwencji ogólnej na dany rok zawierającego informację odnośnie wysokości należnej nauczycielowi gratyfikacji⁴³. W pismach tych nie wskazywano na możliwość wnioskowania o kwoty gratyfikacji zwiększone o ewentualne składniki pochodne. Badanie kontrolne wykazało, że:

- w 2015 r. cztery j.s.t. (Miasto Wałbrzych, Miasto Opole, Miasto Suwałki, Miasto Leszno) wykazały we wnioskach kwoty gratyfikacji z informacją o uwzględnieniu w nich wartości pochodnych liczonych od kwoty 6-miesięcznego ostatniego wynagrodzenia nauczyciela; dodatkowo jedna j.s.t. (Miasto Stołeczne Warszawa) wnioskowała o kwotę obejmującą 6-miesięczne ostatnie wynagrodzenie nauczyciela wraz z pochodnymi, bez zaznaczenia tego faktu; wartość pochodnych wliczonych do wnioskowanych kwot na gratyfikacje przez wymienione pięć j.s.t. wynosi 17.404,31 zł;
- w 2016 r. trzy j.s.t. (Powiat Górowski, Miasto Białystok, Miasto Kalisz) wykazały we wnioskach kwoty gratyfikacji z informacją o uwzględnieniu w nich wartości pochodnych liczonych od kwoty 6-miesięcznego ostatniego wynagrodzenia nauczyciela; dodatkowo jedna j.s.t. (Gmina Prudnik) wnioskowała o kwotę obejmującą 6-miesięczne ostatnie wynagrodzenie nauczyciela wraz z pochodnymi, bez zaznaczenia tego faktu; wartość pochodnych wliczonych do wnioskowanych kwot na gratyfikacje przez wymienione cztery j.s.t. wynosi 12.496,54 zł;

⁴³ Pisma wysyłane z Departamentu Kształcenia Ogólnego i Wychowania nr DKOW-WAZN.6016.3.2.2015.JC z dnia 27 lipca 2015 r. i pisma wysyłane z Departamentu Kształcenia Ogólnego nr DKO-WAZN.6016.1.2.2016.JC z dnia 29 lipca 2016 r.

- z informacji uzyskanych z wybranych j.s.t. wynika, że j.s.t., które wnioskowały o środki z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej w wysokości równowartości 6-krotności ostatniego wynagrodzenia nauczyciela realizowały wypłaty w różny sposób:
- Gmina Jędrzejów dokonała wypłaty nauczycielowi gratyfikacji w kwocie brutto równej 6-krotności ostatnio pobieranego wynagrodzenia (18.654 zł), bez ponoszenia wydatków na pochodne od wynagrodzeń;
- Miasto Koszalin i Powiat Ostrowski dokonały wypłaty nauczycielom gratyfikacji w kwocie brutto równej 6-krotności ostatnio pobieranego wynagrodzenia (po 18.654 zł) oraz poniosły wydatki na pochodne od wynagrodzeń (3.189,83 zł i 3.646,85 zł).

W pismach Ministra Edukacji Narodowej (DWST-WSST.356.2864.2015.MS z dnia 1 października 2015 r. i DWST-WSST.356.2884.2016.MS z dnia 27 września 2016 r.) do Ministra Finansów, działając na podstawie art. 28 ust. 3 ustawy dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁴⁴, przedstawiono propozycje zwiększenia części oświatowej subwencji ogólnej dla j.s.t. na 2015 r. i 2016 r. uwzględniając w nim w pełni kwoty wnioskowane przez poszczególne j.s.t.⁴⁵. Niezweryfikowanie wniosków j.s.t. pod względem prawidłowości uwzględnienia w nich (lub nieuwzględnienia) środków przypadających na pochodne od kwoty brutto 6-krotności ostatniego wynagrodzenia nauczyciela skutkowało niejednolitym finansowaniem na z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej wydatków j.s.t. na gratyfikacje pieniężne dla nauczycieli uhonorowanych tytułem profesora oświaty.

Zadanie przygotowania wniosków do Ministra Finansów w sprawie podziału dla j.s.t. środków z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej należało w MEN do właściwości Departamentu Współpracy z Samorządem Terytorialnym, zaś odpowiedzialność za prawidłową realizację zadań dotyczących tych środków należała do stanowiska zastępcy dyrektora departamentu, tj. Pani Ewy Staniszewskiej w 2015 r. i Pana Jerzego Jakubczuka w 2016 r.

Pani Ewa Staniszevska i Pan Jerzy Jakubczuk zgodnie wyjaśnili, że od czasu przyjęcia rozwiązania polegającego na zwiększaniu j.s.t. środków z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej na sfinansowanie wydatków na wypłatę gratyfikacji pieniężnej dla nauczycieli uhonorowanych tytułem profesora oświaty, w MEN stosowano jednakowo sposób realizacji tego zadania. Z wyjaśnień wynika, że do podziału środków rezerwy przyjmowano kwoty wnioskowane przez poszczególne j.s.t., zakładając, że samorządy mogą wnioskować o pokrycie z rezerwy subwencyjnej całości lub tylko części swoich kosztów związanych z wypłatą gratyfikacji. Z tego względu sfinansowanie tych kosztów z rezerwy we wnioskowanych przez samorządy kwotach wyjaśniający uznają za jednolite sfinansowanie potrzeb samorządów. Wyjaśniający stwierdzili, że w procesie opiniowania wniosków o zwiększenie j.s.t. części oświatowej subwencji ogólnej uczestniczyli, oprócz ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, przedstawiciele strony samorządowej (w Zespole ds. Edukacji, Kultury i Sportu Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego), gdzie strona samorządowa nie kwestionowała przyjętego sposobu podziału rezerwy subwencji. Zdaniem wyjaśniających j.s.t. wykonują zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność, w związku z czym brak jest podstawy do obciążania administracji rządowej odpowiedzialnością za nieprawidłowe działania j.s.t. w ramach realizacji zadań własnych (Minister Edukacji Narodowej nie jest organem nadzoru nad działalnością j.s.t. i nie może kontrolować prawidłowości realizacji ich zadań).

(dowód: akta kontroli str. 365-558g, 582-620, 1113-1137)

Pan Sławomir Adamiec – dyrektor Departamentu Współpracy z Samorządem Terytorialnym MEN wyraził stanowisko, że gratyfikacja pieniężna związana z uzyskaniem tytułu honorowego profesora oświaty stanowi przychód związany ze stosunkiem pracy i jako taka podlega

⁴⁴ Dz.U. z 2017 r. poz. 1453.

⁴⁵ Wniosek dotyczący 2015 r. został podpisany przez Pana Tadeusza Sławeckiego – Sekretarza Stanu, a dotyczący 2016 r. – przez Panią Marzenę Drab – Podsekretarza Stanu.

składkom na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy. Jako argumenty przemawiające za takim traktowaniem tego świadczenia wskazał:

- w art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy Karta Nauczyciela, wśród składników wynagrodzenia nauczyciela wymieniono „nagrody i inne świadczenia wynikające ze stosunku pracy”, wyłączając z wynagrodzenia świadczenia z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych i dodatki określone w art. 54 ustawy Karta Nauczyciela; takiego wyłączenia nie zastosowano w odniesieniu do określonej w art. 31 ustawy Karty Nauczyciela gratyfikacji pieniężnej dla nauczyciela uzyskującego tytułu profesora oświaty;
- art. 31 ustawy Karta Nauczyciela zamieszczono w rozdziale zatytułowanym „Warunki pracy i wynagrodzenie”, z czego wynika, że gratyfikacja jest świadczeniem bezpośrednio związanym ze stosunkiem pracy i jest składnikiem wynagrodzenia; na związek przyczynowo skutkowy pomiędzy stosunkiem pracy nauczyciela z pracodawcą oraz wypłaconą gratyfikacją wskazują interpretacje Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Nowym Sączu (220000/2016-UBS-561-W z dnia 19 października 2016 r.) i Izby Skarbowej w Warszawie (IPPB4/415-142/09-2/MO z dnia 12 maja 2009 r.);
- gratyfikacja pieniężna związana z uzyskaniem tytułu profesora oświaty nie jest wymieniona w rozporządzeniu Ministra Pracy i polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne⁴⁶ jako zwolniona z podstawy wymiaru składek;
- wskazanie w art. 31 ustawy Karta Nauczyciela, w brzmieniu obowiązującym do końca 2016 r., organu prowadzącego jako podmiotu wypłacającego gratyfikację nie może być przesłanką uznania jej za przychód z innych źródeł; celem tego przepisu było jedynie wskazanie podmiotu, który ma zabezpieczyć środki niezbędne na jej wypłatę, a organ prowadzący może dokonać jej wypłaty samodzielnie lub zlecić to szkole lub placówce.

Najwyższa Izba Kontroli nie podzieliła tego stanowiska. Zgodnie z art. 31 ustawy Karta Nauczyciela, w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2016 r., organ prowadzący wypłaca gratyfikację pieniężną nauczycielowi uhonorowanemu tytułem profesora oświaty w wysokości 6-miesięcznego ostatnio pobieranego wynagrodzenia zasadniczego. Wypłata gratyfikacji przez organ prowadzący szkołę jest wydatkiem sklasyfikowanym w § 304 klasyfikacji budżetowej wydatków, określonej w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁴⁷. Paragraf ten, zatytułowany „nagrody o charakterze szczególnym niezaliczone do wynagrodzeń”, obejmuje m.in. nagrody resortowe, w tym nagrody ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania dla nauczycieli za osiągnięcia dydaktyczno-wychowawcze oraz nagrody ministrów dla nauczycieli akademickich za osiągnięcia naukowe, dydaktyczne lub organizacyjne albo za całokształt dorobku. W opisie tego paragrafu zaznaczono, że nie obejmuje on nagród przyznawanych przez pracodawców dla pracowników. Zgodnie z § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne, emerytalne i rentowe⁴⁸, podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe stanowi przychód w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych, osiągniany przez pracowników u pracodawcy z tytułu zatrudnienia w ramach stosunku pracy, z zastrzeżeniem art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych⁴⁹ oraz § 2 ww. rozporządzenia (określającego wyłączenia niektórych przychodów z podstawy wymiaru tych składek). W sytuacji założonej w art. 31 ustawy Karta Nauczyciela, tj. nałożenia obowiązku wypłaty gratyfikacji pieniężnej przez organ prowadzący szkołę zatrudniającą uhonorowanego nauczyciela nie zachodzi stosunek pracy między wypłacającym gratyfikację i nauczycielem otrzymującym gratyfikację – nie ma w tej sytuacji podstaw w rozumieniu powołanego § 1

⁴⁶ Dz.U. z 2017 r. poz. 1949.

⁴⁷ Dz.U. z 2014 r., poz. 1053, ze zm.

⁴⁸ Dz.U. z 2017 r. poz. 1949.

⁴⁹ Dz.U. z 2017 r. poz. 1778, ze zm.

rozporządzenia do uznania gratyfikacji za przychód ze stosunku pracy, będący podstawą wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne, emerytalne i rentowe.

(dowód: akta kontroli str. 383-416, 417-457, 474-510, 511-558c)

Ocena cząstkowa

MEN zapewniło szkołom funkcjonującym w strukturze ORPEG warunki do doskonalenia nauczycieli i motywowania ich do dalszego rozwoju zawodowego. W latach 2015, 2016 i 2017 przekazywano do dyspozycji dyrektora ORPEG środki wyodrębnione na doszkąłcanie i doskonalenie zawodowe nauczycieli w wymaganej wysokości, odpowiednio w poszczególnych latach nie niższej niż 0,5%, 0,5% i 1% kwoty planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli. W latach 2015 i 2016 planowane wydatki z tych środków zrealizowano w 82,4% i 100%.

Plany dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli na lata 2015, 2016 i 2017 przygotowano z uwzględnieniem wniosków dyrektora ORPEG, jednakże niegodnie z trybem określonym w § 6 ust. 3 rozporządzenia w sprawie podziału środków na doskonalenie nauczycieli. Plany te przygotowywano w dostosowaniu do roku szkolnego, zamiast na rok budżetowy. Nie egzekwowano również od dyrektora ORPEG składania wniosków o dofinansowanie doskonalenia nauczycieli, podlegających uwzględnieniu w tych planach, w wymaganym terminie do 30 listopada roku poprzedniego. Ponadto wprowadzono niewłaściwe klasyfikowanie wydatków ponoszonych ze środków wyodrębnionych na doskonalenie nauczycieli w ORPEG, o które zwiększano plan wydatków tej jednostki w rozdziale 80143 zamiast w rozdziale 80146.

Opiniując podział rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej na 2015 r. i 2016 r. na pokrycie wydatków j.s.t. dotyczących wypłaty gratyfikacji pieniężnej nauczycielom uhonorowanym tytułem profesora oświaty Minister nierzetelnie ocenił wnioski złożone przez j.s.t. o pokrycie tych wydatków, gdyż nie zweryfikował prawidłowości wyliczenia wnioskowanych kwot w zakresie uwzględnienia (bądź nie uwzględnienia) w nich środków na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy od wysokości gratyfikacji, tj. 6-miesięcznego ostatnio pobieranego wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela. Wskutek tego nie zapewniono poszczególnym jednostkom samorządu terytorialnego jednolitego stopnia sfinansowania środkami z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej wypłaty gratyfikacji pieniężnej łącznie 35 nauczycielom szkół samorządowych uhonorowanych tym tytułem w 2015 r. i 2016 r.

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 Kontroli⁵⁰, wnosi o:

- 1) zapewnienie w składzie powoływanych przez Ministra Edukacji Narodowej komisji egzaminacyjnych i klasyfikacyjnych do przeprowadzania postępowania na stopnie awansu zawodowego udziału eksperta nauczającego tego samego przedmiotu lub prowadzącego ten sam rodzaj zajęć co nauczyciel;
- 2) zapewnienie prawidłowości protokolowania przebiegu prac komisji egzaminacyjnych i klasyfikacyjnych powoływanych przez Ministra Edukacji Narodowej do przeprowadzania postępowania na stopnie awansu zawodowego;
- 3) doprowadzenie listy ekspertów do spraw awansu zawodowego nauczycieli do zgodności z wymaganiami określonymi w § 5 pkt 3 i 4 rozporządzenia w sprawie listy ekspertów, tj. w zakresie zamieszczenia na liście informacji o obecnie zajmowanym stanowisku oraz stanowiskach zajmowanych w okresie ostatnich pięciu lat;
- 4) zapewnienie terminowego rozpatrywania odwołań nauczycieli od decyzji kuratorów oświaty w sprawach o nadanie stopni awansu zawodowego w kuratoriach oświaty;

⁵⁰ Dz.U. z 2017 r. poz. 524.

- 5) przygotowywanie planów dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli w trybie określonym w § 6 rozporządzenia w sprawie podziału środków na doskonalenie nauczycieli, tj. na rok budżetowy;
- 6) egzekwowanie od dyrektora ORPEG składania wniosków o dofinansowanie doskonalenia zawodowego w przewidzianym terminie do 30 listopada roku poprzedzającego dany rok budżetowy;
- 7) zapewnienie klasyfikowania wydatków na doksztalcanie i doskonalenie zawodowe nauczycieli realizowanych ze środków przekazywanych do dyspozycji dyrektora ORPEG w rozdziale 80146 – Doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli.

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 ust. 1 i 3 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 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania
wniosków

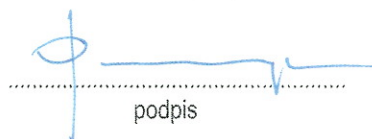
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

Warszawa, dnia 12 stycznia 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego

Dyrektor
Piotr Prokopczyk



podpis

Na podstawie art. 35c ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2017 r. poz. 524) dokonano sprostowania oczywistych omyłek pisarskich, tj.:

- 1) zastąpiono w wierszu 19 od góry na str. 9 wystąpienia pokontrolnego liczbę „24” liczbą „22”,
- 2) w wierszu 16 od dołu na str. 25 wystąpienia pokontrolnego przed wyrazem „przychód” dodano „podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe stanowi”.

Warszawa, dnia 18 kwietnia 2018 r.

DYREKTOR
Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego

Piotr Prokopczyk

