



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD.410.023.02.2017
P/17/027

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05
lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/027 – System awansu zawodowego nauczycieli
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Andrzej Kaczyński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/156/2017 z 06.12.2017 r.
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Tczewie, ul. Piaskowa 2, 83-110 Tczew (dalej: „Starostwo”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tadeusz Dzwonkowski, Starosta Tczewski

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powiat Tczewski (dalej: „Powiat”), jako organ prowadzący szkoły i placówki oświatowe, nie zapewnił w pełni rzetelnej realizacji zadań w zakresie awansu zawodowego nauczycieli¹.

W latach szkolnych 2015/2016 i 2016/2017² Starosta Tczewski nadał stopnie nauczyciela mianowanego 19 nauczycielom. Wszyscy nauczyciele awansowani spełniali warunki przystąpienia do postępowania o nadanie tego stopnia awansu, a postępowania objęte badaniem, z wyjątkiem jednego, przeprowadzono z zachowaniem obowiązujących zasad. W jednym przypadku nie zapewniono w składzie komisji egzaminacyjnej eksperta, który nauczał tego samego przedmiotu co przystępujący do egzaminu nauczyciel, czego wymagał § 10 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 1 marca 2013 r. w sprawie uzyskiwania stopni awansu zawodowego (dalej: „rozporządzenie MEN”)³. Informacje o udzielonych przez nauczycieli odpowiedziach, zawarte w pięciu protokołach z przebiegu pracy komisji egzaminacyjnych, nie prezentowały konkretnych treści tych odpowiedzi, lecz ograniczały się jedynie do sformułowań ogólnych, a w jednym przypadku nie zawierały odpowiedzi na jedno z pięciu pytań zadanych przez członków komisji. Udokumentowany w pozostałych protokołach komisji egzaminacyjnych przebieg postępowania potwierdzał rzetelność sprawdzania spełniania przez nauczycieli wymagań dla uzyskania stopnia awansu zawodowego, określonych w § 7 ust. 2 rozporządzenia MEN. W latach 2015-2016 w budżecie Powiatu wyodrębniono środki na doskonalenie zawodowe nauczycieli w wysokości zgodnej z art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela⁴ (dalej: „ustawa Karta Nauczyciela”), a w 2017 r. w wysokości 0,9% planowanych wynagrodzeń osobowych nauczycieli, tj. niższej od wymaganej (1%). Środki te wykorzystano w poszczególnych latach na zadania określone w planach

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 Kontrolą objęto lata szkolne 2015/2016 i 2016/2017 (do czasu kontroli NIK) oraz okres wcześniejszy, jeżeli ma wpływ na kontrolowaną działalność.

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 393.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 1189, ze zm.

dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli w planowanej wysokości, odpowiednio 98,0%, 95,5% i 98,2%.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Nadawanie nauczycielom stopni awansu zawodowego.

Opis stanu
faktycznego

1.1. W latach szkolnych 2015/2016, 2016/2017 i 2017/2018 Powiat był organem prowadzącym dla odpowiednio: 45, 45 i 36 szkół i placówek oświatowych, zorganizowanych odpowiednio w 13, 14 i 13 jednostkach organizacyjnych⁵. Liczba zatrudnionych w nich nauczycieli⁶ wynosiła w ww. latach odpowiednio: 611, 611 i 573. W ww. latach nastąpiły zmiany w strukturze poszczególnych grup awansu zawodowego nauczycieli. Wzrost odnotowano w grupie nauczycieli dyplomowanych, tj. z poziomu 56,8 % ogółu w roku szkolnym 2015/2016 do 62,1 % w roku szkolnym 2017/2018. Udział pozostałych grup nauczycieli w strukturze zatrudnienia wynosił odpowiednio: nauczyciele mianowani – 24,9%, 23,2%, 19,2%, nauczyciele kontraktowi – 14,2%, 15,0%, 14,5%, stażysty – 2,8%, 1,6%, 3,1%.

(dowód: akta kontroli str. 27-28, 79-164)

1.2. W latach 2015-2017, w wyniku egzaminów przeprowadzonych przez komisje powołane przez Zarząd Powiatu Tczewskiego, stopień nauczyciela mianowanego uzyskało 19 nauczycieli (100% przystępujących do egzaminu). W 10 wybranych badanych sprawach, do egzaminów przystąpili nauczyciele spełniający wymogi formalne do uzyskania stopnia nauczyciela mianowanego, określone w art. 9 ust. 1 pkt 1 ustawy Karta Nauczyciela (oraz wymagane art. 9b ust. 1 tej ustawy).

Postępowania egzaminacyjne prowadzone były z zachowaniem obowiązujących terminów, a nadawanie stopnia awansu zawodowego następowało zgodnie z obowiązującą procedurą, określoną w ustawie Karta Nauczyciela oraz w rozporządzeniu MEN. Wszyscy awansowani nauczyciele posiadali wymaganą odpowiednią długość stażu pracy, określoną w art. 9c ust. 1 pkt 2 oraz art. 9d ust. 4 ustawy Karta Nauczyciela oraz wystąpili z wnioskiem o podjęcie postępowania kwalifikacyjnego w roku uzyskania pozytywnej oceny dorobku zawodowego za okres stażu, tj. w okresie określonym w art. 9d ust. 7 ustawy Karta Nauczyciela.

Zarząd Powiatu Tczewskiego, zgodnie z art. 9g ust. 2 ustawy Karta Nauczyciela, powołał komisję egzaminacyjną dla nauczycieli ubiegających się o awans na stopień nauczyciela mianowanego⁷, w skład której wchodził: Starosta Tczewski lub osoba przez niego upoważniona jako przedstawiciel organu prowadzącego i przewodniczący komisji, przedstawiciel organu sprawującego nadzór pedagogiczny, dyrektor szkoły, dwaj eksperci z listy z listy ekspertów ustalonej przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania. Skład osobowy komisji dla każdego nauczyciela ustalał przewodniczący komisji (Naczelnik Wydziału Edukacji w Starostwie). Zapewniony został też, na wniosek nauczycieli, udział przedstawicieli związków zawodowych w składzie trzech komisji. Komisje egzaminacyjne we wszystkich badanych postępowaniach podejmowały rozstrzygnięcia w wymaganych

⁵ I Liceum Ogólnokształcące im. M. Skłodowskiej-Curie w Tczewie, II Liceum Ogólnokształcące im. Jana III Sobieskiego w Tczewie, Zespół Kształcenia Zawodowego w Tczewie, Liceum Ogólnokształcące w Swarzędzie (do 31.12.2016 r. szkoły zawodowe wchodzące w skład Zespołu Szkół Agrotechnicznych i Ogólnokształcących w Swarzędzie), Zespół Szkół Budowlanych i Odzieżowych im. Henryka Sienkiewicza w Tczewie, Zespół Szkół Ekonomicznych im. ks. Janusza Pasterka w Tczewie, Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych w Pielinie, Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych im. Henryka Mossa w Gniewie, Zespół Szkół Rzemieślniczych i Kupieckich im. Księcia Sambora II w Tczewie, Zespół Szkół Technicznych im. kmdra Antoniego Garnuszeńskiego w Tczewie, Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Tczewie, Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Pielinie, Zespół Placówek Specjalnych w Tczewie.

⁶ Według stanu na dzień 30 września danego roku.

⁷ Uchwała Nr 220/590/10 Zarządu Powiatu Tczewskiego z dnia 17 czerwca 2010 r. w sprawie powołania komisji egzaminacyjnej dla nauczycieli ubiegających się o awans na stopień nauczyciela mianowanego.

minimalnym składzie co najmniej 2/3 członków, tj. zgodnie z określonym w § 13 ust. 1 rozporządzenia MEN.

We wszystkich przypadkach z przebiegu pracy komisji egzaminacyjnych sporządzano protokoły, które zawierały m.in. pytania zadane nauczycielowi w czasie egzaminu, informacje o udzielonych przez nauczyciela odpowiedziach, uzyskane oceny punktowe, uzasadnienie rozstrzygnięcia komisji oraz podpisy członków komisji. Pięć spośród 10 protokołów komisji zawierało uogólnione oceny odpowiedzi nauczyciela, o których mowa w § 12 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia MEN, bez treści udzielonej odpowiedzi

Prawidłowo ustalano końcową ocenę punktową egzaminu, odrzucając w każdym przypadku, zgodnie z § 13 ust. 3 rozporządzenia MEN, jedną najwyższą i jedną najniższą ocenę punktową (liczba członków komisji była większa niż 3). We wszystkich badanych przypadkach egzaminowany nauczyciel otrzymał końcową ocenę punktową od 8,3 do 10, przy ocenie indywidualnej ekspertów od 8 do 10 punktów.

(dowód: akta kontroli str. 5-6, 44-78, 179)

1.3. W latach szkolnych 2015/2016 i 2016/2017 dyrektorzy szkół i placówek prowadzonych przez Powiat nie wnioskowali o przystąpienie do postępowania kwalifikacyjnego w sprawie nadania stopnia nauczyciela dyplomowanego.

(dowód: akta kontroli str. 30)

1.4. W latach szkolnych 2015/2016 i 2016/2017 stopień nauczyciela kontraktowego uzyskało odpowiednio 11 i 4 nauczycieli, odpowiednio z 7 i 4 szkół i placówek prowadzonych przez Powiat. Powiat nie korzystał z uprawnienia wynikającego z art. 9g ust. 4 ustawy Karta Nauczyciela i do żadnego z posiedzeń komisji kwalifikacyjnych powołanych przez dyrektorów ww. szkół i placówek nie desygnował w charakterze obserwatora swojego przedstawiciela. Powiat nie określił procedury wyboru przedstawiciela organu prowadzącego do udziału w posiedzeniach komisji kwalifikacyjnych na stopień nauczyciela kontraktowego, ani też nie opracował sposobu dokumentowania dokonanych w tym trybie obserwacji pracy komisji

(dowód: akta kontroli str. 165-167)

1.5. W latach szkolnych 2015/2016, 2016/2017 i 2017/2018 nie wpłynęły do Powiatu odwołania od decyzji dyrektorów szkół i placówek w sprawach o nadanie lub odmowie nadania stopnia nauczyciela kontraktowego.

(dowód: akta kontroli str. 31)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Starostwa w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości.

1. Zapisy udzielonych przez nauczycieli odpowiedziach zawarte w pięciu protokołach z komisji egzaminacyjnych nie zawierały treści tych odpowiedzi, ograniczały się jedynie do sformułowań ogólnych, a w jednym przypadku nie zawierały odpowiedzi na jedno z pięciu pytań zadanych przez członków komisji dotyczących wymagań określonych w § 7 ust. 2 rozporządzenia MEN. Zastępca Naczelnika Wydziału Edukacji wyjaśniła, że czas przeznaczony na posiedzenie komisji (30 minut) nie wystarczał na zapisanie pełnej treści odpowiedzi nauczyciela, natomiast brak odnotowania odpowiedzi na jedno z zadanych pytań wynikał z braku miejsca na formularzu protokołu z przebiegu pracy komisji. Wyjaśniła ponadto, że od 2018 r. zostanie wydłużony czas trwania posiedzenia komisji do 45 minut, co pozwoli na odnotowywanie w protokołach konkretnych treści odpowiedzi nauczyciela, a także przewidziano więcej miejsca na formularzu protokołu na informacje o udzielanych przez niego odpowiedziach.

(dowód: akta kontroli str. 46-78, 338-347)

2. W skład jednej komisji egzaminacyjnej powołanej dla nauczyciela ubiegającego się o stopień nauczyciela mianowanego wchodziło dwóch ekspertów, z których żaden nie nauczał tego samego przedmiotu, co przystępujący do egzaminu nauczyciel języka angielskiego (w Zespole Szkół Technicznych w Tczewie). Niespełnienie tego wymogu stanowiło naruszenie § 10 ust. 1 rozporządzenia MEN. Powołany w skład komisji egzaminacyjnej ekspert w roku prowadzenia ww. postępowania zatrudniony był w gimnazjum na stanowisku nauczyciela języka polskiego, dodatkowo uczył przedmiotu – wychowanie do życia w rodzinie.

Zastępca Naczelnika Wydziału Edukacji wyjaśniła, że mimo usilnych starań, nie udało się znaleźć eksperta z zakresu filologii angielskiej, ponieważ tacy eksperci odmawiali udziału w komisji z powodu uczestniczenia w innych komisjach lub dużej odległości do miejsca przeprowadzania postępowania egzaminacyjnego. Ponieważ ekspert, będąca nauczycielem języka polskiego, wyraziła zgodę na udział w komisji, po otrzymaniu informacji telefonicznej od inspektora w Kuratorium Oświaty Delegatury w Tczewie, że filologię polską można potraktować jako zbieżną z filologią angielską, powołano ww. nauczyciela jako eksperta w skład komisji egzaminacyjnej. Wyjaśniła ponadto, że w trakcie posiedzenia komisji przedstawiciel nadzoru pedagogicznego nie wniósł zastrzeżeń do powołania eksperta z zakresu filologii polskiej w skład tej komisji.

Naczelnik Wydziału Edukacji, będąca przewodniczącą komisji egzaminacyjnej, wyjaśniła dodatkowo, że eksperci mieszkający na terenie powiatu tczewskiego lub w jego bliskiej odległości, do których się zwracano o udział w komisji, odmowę udziału w komisji tłumaczyli, oprócz ww. przyczyn, także niewysoką kwotą wynagrodzenia za udział w pracach komisji (100,00 zł brutto za pojedyncze posiedzenie).

(dowód: akta kontroli str. 5-6, 15, 17-20, 40, 46-49, 56-66, 338-346, 357-358)

3. We wszystkich badanych przypadkach, w zaświadczeniu o zdaniu egzaminu na stopień nauczyciela mianowanego, nie wskazano daty i miejsca wystawienia, co było niezgodne z wzorem określonym w załączniku nr 2 do rozporządzenia MEN (§ 13 ust. 6).

Zastępca Naczelnika Wydziału Edukacji wyjaśniła, że powodem braku ww. informacji było niedopatrzenie oraz podała, że następne zaświadczenia wydawane będą zgodne z obowiązującym wzorem.

(dowód: akta kontroli str. 46-49, 64, 338-352)

Ocena cząstkowa

Do udziału w postępowaniach egzaminacyjnych na stopień nauczyciela mianowanego dopuszczono osoby posiadające wymagane kwalifikacje zawodowe i spełniające wymóg odbycia pozytywnie ocenionego stażu. Postępowania w sprawie nadawania nauczycielom stopni awansu zawodowego w latach 2015/2016 i 2016/2017 prowadzono jednak nie w pełni rzetelnie. W składzie komisji egzaminacyjnych, za wyjątkiem jednego przypadku, spośród dziesięciu objętych badaniem postępowań, zapewniono wymagany udział dwóch ekspertów z zakresu awansu zawodowego nauczycieli, w tym wymagany udział eksperta odpowiadającego specjalności nauczycielskiej lub rodzajowi stanowiska nauczyciela. Zgodnie z wnioskami nauczycieli, do składu komisji powoływano także przedstawicieli nauczycieli z organizacji związkowych. Przebieg prac komisji nie był właściwie dokumentowany w protokołach, ponieważ w pięciu protokołach z przebiegu pracy komisji, spośród dziesięciu objętych badaniem, nie zawarto zapisów o udzielonych przez nauczycieli odpowiedziach, a zapisy ograniczały się jedynie do sformułowań ogólnych, natomiast w jednym przypadku nie zawarto

odpowiedzi na jedno z zadanych pytań. W pozostałych przypadkach protokoły zawierały zadawane nauczycielom pytania sprawdzające i streszczenia odpowiedzi nauczycieli. Odnotowane w protokołach zestawy pytań i odpowiedzi nauczycieli potwierdzały sprawdzanie przez komisję posiadania przez nauczycieli umiejętności wymaganych na stopnie nauczyciela mianowanego, zgodnie z § 7 ust. 2 rozporządzenia MEN. We wszystkich badanych przypadkach komisja podejmowała rozstrzygnięcia w obecności co najmniej 2/3 powołanego składu komisji. Powiat nie korzystał z uprawnienia do delegowania swojego przedstawiciela w charakterze obserwatora w pracach komisji kwalifikacyjnych powoływanych przez dyrektorów szkół dla nauczycieli ubiegających się o awans na stopień nauczyciela kontraktowego.

2. Zapewnienie nauczycielom warunków do rozwoju i awansu zawodowego.

Opis stanu
faktycznego

2.1. W latach 2015, 2016 i 2017 w budżecie Powiatu wyodrębniano corocznie środki na doskonalenie zawodowe nauczycieli, które wyniosły odpowiednio: 232,7 tys. zł, 234,6 tys. zł i 228,7 tys. zł (na początek każdego roku) oraz odpowiednio: 225,6 tys. zł, 247,2 tys. zł i 222,4 tys. zł (na koniec każdego roku).

(dowód: akta kontroli str. 168-337, 368-393)

Środki na doskonalenie zawodowe nauczycieli w latach 2015, 2016 i 2017 wyniosły 0,9% planowanych rocznych wynagrodzeń osobowych⁸.

(dowód: akta kontroli str. 172-179)

Kalkulacje środków na wynagrodzenia osobowe nauczycieli na 2017 rok, w tym ustalenie liczby nauczycieli, przeprowadzono na podstawie zatwierdzonych arkuszy organizacji roku szkolnego szkół placówek oświatowych Powiatu. Termin składania materiałów planistycznych ustalono Uchwałą Zarządu Powiatu Tczewskiego na dzień 31.08.2016 r. W związku z tym, kalkulacja środków na wynagrodzenia osobowe nauczycieli została przeprowadzona w oparciu o zatwierdzone arkusze organizacyjne. Liczba nauczycieli szkół i placówek oświatowych Powiatu Tczewskiego wynikająca z zatwierdzonych arkuszy to 614 osób, w tym 83 wakaty. Natomiast według danych zawartych w Systemie Informacji Oświatowej (stan na 30.09.2016 r.), Powiat zatrudniał 611 nauczycieli. Zastępca Naczelnika Wydziału Edukacji wyjaśniła, że różnica spowodowana była trwającym ruchem kadrowym. Arkusze organizacyjne szkół i placówek ulegały zmianom, m.in. w związku z przyznaniem we wrześniu nauczania indywidualnego, przyznanymi urlopami dla poratowania zdrowia, urlopami macierzyńskimi, czy też zatrudnieniem nauczyciela emeryta.

(dowód: akta kontroli str. 168-204)

2.2. Powiat sporządzał plany dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli nadzorowanych szkół i placówek na lata 2015, 2016 i 2017, z uwzględnieniem przesłanek określonych w § 6 ust. 3 rozporządzenia w sprawie środków na doskonalenie zawodowe⁹. Przy opracowaniu rocznych planów doskonalenia zawodowego nauczycieli uwzględniano wnioski z osiągnięć uczniów

⁸ W przypadku lat 2015 i 2016 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% – odpowiednio: 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 2015 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2016 (Dz. U. poz. 2199, ze zm.).

⁹ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 29 marca 2002 r. w sprawie sposobu 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.).

uzyskanych podczas egzaminów zewnętrznych, zarówno matur, jak i egzaminów potwierdzających kwalifikacje w zawodzie, a także kierunki polityki oświatowej państwa ustalone przez Ministra Edukacji Narodowej. Dyrektorzy wszystkich szkół i placówek oświatowych złożyli do organu prowadzącego wnioski o dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli do dnia 30 listopada danego roku, tj. w terminie określonym w § 6 ust. 2 ww. rozporządzenia. W ww. planach uwzględniono wszystkie wnioski złożone przez dyrektorów szkół i placówek oświatowych. W każdym z ww. lat plany były uzgadniane i akceptowane przez dyrektorów szkół i placówek oświatowych oraz nauczycielskie związki zawodowe. W planach dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli szkół i placówek oświatowych na lata 2015, 2016 i 2017 ustalono maksymalne kwoty dofinansowania opłat za kształcenie pobierane przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli (1.500 zł za formę doskonalenia na semestr) oraz dofinansowania opłat za kursy szkoleniowe i doskonalące (800 zł). Kryteria podziału środków na doksztalcenie i doskonalenie nauczycieli, w tym ustalenia dotyczące maksymalnych kwot dofinansowania, uzgodniono na spotkaniach z dyrektorami wszystkich szkół i placówek oświatowych oraz przedstawicielami nauczycielskich związków zawodowych, odpowiednio: 12 listopada 2014 r., 25 listopada 2015 r. i 26 października 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 168-171, 205-337, 359-360, 366-367)

2.3. Na doskonalenie zawodowe nauczycieli (m.in. szkolenia, w tym szkolenia rady pedagogicznej, studia I i II stopnia, studia podyplomowe, kursy kwalifikacyjne, kursy doskonalące) wykorzystano w latach 2015, 2016 i 2017 odpowiednio: 221,1 tys. zł, 236,1 tys. zł i 218,4 tys. zł. Wykorzystanie środków w ww. latach stanowiło odpowiednio: 98,0%, 95,5% oraz 98,2% planu po zmianach. Naczelnik Wydziału Edukacji wyjaśniła m.in., że niewykorzystanie w pełni środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli spowodowane było przede wszystkim odwołaniem przez organizatora wybranej formy doksztalcenia, ze względu na zbyt małą liczbę zainteresowanych kierunkiem studiów czy tematyką szkolenia.

Starostwo bezpośrednio nie dofinansowywało nauczycielom form doskonalenia zawodowego. Dofinansowanie następowało poprzez budżety poszczególnych szkół i placówek oświatowych. W przypadku zwiększenia potrzeb na doskonalenie zawodowe nauczycieli, w drugiej połowie roku Powiat przekazywał dodatkowe środki do szkół, zwiększając ich plany finansowe.

Dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli nie będących w trakcie stażu na kolejny stopień awansu zawodowego obejmowało odpowiednio: w 2015 r. – 36 nauczycieli i 4-krotnie Rady Pedagogicznej, w 2016 r. – 38 nauczycieli i 6-cio krotnie Rady Pedagogicznej, w 2017 r. – 8 nauczycieli i 2-krotnie Rady Pedagogicznej. Dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli będących w trakcie stażu na kolejny stopień awansu zawodowego w ww. latach dotyczyło odpowiednio: 8, 10 i 8 nauczycieli.

Dofinansowaniem obejmowano również nauczycieli dyplomowanych. W 2015 r. dofinansowaniem objęto 12 nauczycieli, w 2016 r. – 10 nauczycieli i w 2017 – 8 nauczycieli.

W latach 2015, 2016 i 2017 nie wystąpiły przypadki niezrealizowania wniosków nauczycieli o dofinansowanie im form doksztalcenia lub doskonalenia zawodowego.

(dowód: akta kontroli str. 168-306, 338-352, 361-365)

2.4. W latach szkolnych 2015/2016 oraz 2016/2017 organ prowadzący kontrolował funkcjonowanie systemu awansu zawodowego nauczycieli. Kontrola dotyczyła głównie zachowania terminu 7 dni do wprowadzenia danych do Systemu Informacji Oświatowej nauczycieli, którzy przystąpili do postępowania kwalifikacyjnego lub egzaminacyjnego w danym roku szkolnym. Termin 7 dni zachowany był również

przy wprowadzaniu danych do tego systemu, w przypadku rozpoczęcia przez nauczyciela stażu na kolejny stopień awansu zawodowego.

Kontrola organizacji i finansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli przeprowadzana była po złożeniu przez szkoły/placówki sprawozdań z wykonania dofinansowania. Wydział Edukacji weryfikował zgodność wykorzystania środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli z zapisami Uchwały Zarządu Powiatu Tczewskiego w sprawie doskonalenia zawodowego nauczycieli. Jak wyjaśniła Zastępca Naczelnika Wydziału Edukacji, po analizie ww. sprawozdań, uwag i wniosków nie wniesiono, ponieważ szkoły stosowały się do postanowień ww. Uchwały.

(dowód: akta kontroli str. 338-352)

Ustalona
nieprawidłowość

Powiat nie zapewnił w budżecie na 2017 r. wyodrębnienia środków na finansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli w wysokości 1% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli, wymaganych art. 70a ust. 1 i 2 ustawy Karta Nauczyciela. Wyodrębnione środki na doskonalenie zawodowe nauczycieli w kwocie 228,7 tys. stanowiły 0,9% planowanych rocznych ich wynagrodzeń osobowych.

Skarbnik Powiatu wyjaśnił, że przyczyną niewyodrębnienia w obowiązującej wysokości środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli było uznanie za poprawne wyliczenie tych środków przez podległe jednostki oświatowe. W związku powyższym, Wydział Finansów Starostwa w dniu 4 stycznia 2018 r. pisemnie zobowiązał podległe jednostki oświatowe do prawidłowego ustalania wysokości środków przeznaczonych na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, w celu właściwego zabezpieczenia środków w budżecie Powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 168-179, 353-356)

Ocena cząstkowa

Powiat zapewnił nauczycielom prowadzonych szkół wsparcie finansowe w zakresie doskonalenia i rozwoju zawodowego.

W latach 2015 i 2016 w budżecie Powiatu wyodrębniono środki na doskonalenie zawodowe nauczycieli w wymaganej wysokości, odpowiednio 0,9%, 0,9% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli, natomiast w roku 2017 nie zapewniono wymaganego 1% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli. W latach 2015, 2016 i 2017 wykorzystanie środków na zadania przewidziane w rocznych planach dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli stanowiło odpowiednio: 98,0%, 95,5% i 98,2% planu.

Plany dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli na lata 2015, 2016 i 2017 przygotowano rzetelnie, w oparciu o analizy potrzeb prowadzonych szkół i placówek oraz egzaminy potwierdzające kwalifikacje w zawodzie i egzaminy maturalne, a także uwzględniając jako priorytetową w 2017 r. potrzebę doskonalenia nauczycieli z zakresu wdrażania nowej podstawy programowej (zgodnie z przyjętymi kierunkami polityki oświatowej państwa na rok szkolny 2016/2017).

W planie dofinansowania uwzględniono zgłaszane przez dyrektorów szkół i placówek potrzeby w zakresie dofinansowania form doskonalenia zarówno nauczycieli będących w trakcie staży na stopień awansu zawodowego, jak i nauczycieli dyplomowanych. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki niezrealizowania wniosków nauczycieli o dofinansowanie im form doskonalenia lub doskonalenia zawodowego.

Powiat prowadził działania służące kontroli i monitorowaniu funkcjonowania systemu awansu zawodowego nauczycieli poprzez przestrzeganie zachowania terminu 7 dni do wprowadzenia danych do Systemu Informacji Oświatowej, dotyczących nauczycieli przystępujących do postępowania kwalifikacyjnego lub egzaminacyjnego albo rozpoczynających staż na kolejny stopień awansu zawodowego, a także organizacji i finansowania doskonalenia zawodowego, poprzez analizę otrzymanych ze szkół i placówek sprawozdań z wykonania dofinansowania, jak również weryfikację zgodności wykorzystania środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli z zapisami uchwały Zarządu Powiatu w sprawie doskonalenia zawodowego nauczycieli.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli¹⁰, wnosi o:

- 1) zapewnienie właściwego protokołowania przebiegu pracy komisji egzaminacyjnych, powołanych dla nauczycieli ubiegających się o awans na stopień nauczyciela mianowanego;
- 2) zapewnienie w składzie wszystkich komisji egzaminacyjnych udziału ekspertów spełniających wymagania określone w § 10 ust. 1 rozporządzenia MEN;
- 3) wystawianie zaświadczeń o zdaniu egzaminu na stopień nauczyciela mianowanego zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 2 do rozporządzenia MEN;
- 4) wyodrębnienie w budżecie Powiatu środków na finansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli w wymaganej wysokości, określonej w art. 70a ust. 1 i 2 ustawy Karta Nauczyciela.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków

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

¹⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

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.

Gdańsk, dnia 25 stycznia 2018 r.

Kontroler

Andrzej Kaczyński
główny specjalista kontroli państwowej

podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

2 up.

WICEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku

podpis
Ewa Duszka