

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT NAUKI, OŚWIATY I DZIEDZICTWA NARODOWEGO

Nr ewid.: 127/2008/P/07/079/KNO

KNO-41003/07

Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania systemu awansu zawodowego nauczycieli

W a r s z a w a

s i e r p i e ń

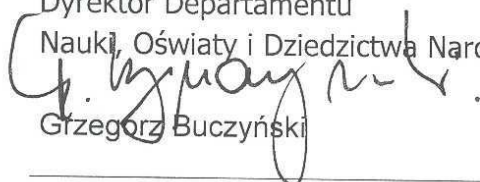
2 0 0 8 r .

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

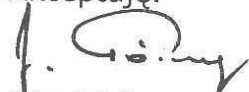
Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania systemu awansu zawodowego nauczycieli

Dyrektor Departamentu
Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego



Grzegorz Buczyński

Akceptuję:



Józef Górny
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:



Jacek Jezierski
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Warszawa, dnia 6 sierpnia 2008 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 0-22-444 5000
www.nik.gov.pl

Spis treści

1. Wprowadzenie	1
2. Podsumowanie wyników kontroli.....	2
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	2
2.2. Synteza wyników kontroli.....	3
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	7
3. Ważniejsze wyniki kontroli	9
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	9
3.1.1. Charakterystyka stanu prawnego	9
3.1.2. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne	13
3.2. Istotne ustalenia kontroli.....	16
3.2.1. Przestrzeganie zasad awansu zawodowego nauczycieli	16
3.2.1.1. Ministerstwo Edukacji Narodowej	16
3.2.1.2. Kuratoria oświaty.....	19
3.2.1.3. Jednostki samorządu terytorialnego	23
3.2.1.4. Szkoły publiczne.....	26
3.2.2. Nadzór nad realizacją zadań związanych z awansem zawodowym nauczycieli..	29
3.2.2.1. Nadzór sprawowany przez ministra właściwego ds. oświaty i wychowania...	29
3.2.2.2. Nadzór sprawowany przez kuratorów oświaty	30
3.2.3. Wykorzystywanie środków publicznych na realizację zadań związanych z rozwojem zawodowym nauczycieli przez jednostki samorządu terytorialnego.....	32
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli	35
4.1. Przygotowanie kontroli	35
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli przez NIK	37
5. Załączniki	41
1. Wykaz skontrolowanych jednostek i osób kierujących tymi jednostkami oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrole, a także ocen skontrolowanej działalności zawartych w wystąpieniach pokontrolnych NIK.....	41
2. Wykaz najważniejszych aktów normatywnych.....	46
3. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	48
4. Liczba zatrudnionych nauczycieli w kraju według stopni awansu.....	49
5. Wyniki badania ankietowego przeprowadzonego przez NIK wśród nauczycieli skontrolowanych szkół	55

1. Wprowadzenie

Temat kontroli

Kontrola planowa (koordynowana) pn. „Funkcjonowanie systemu awansu zawodowego nauczycieli” (nr P/07/079), przeprowadzona w okresie od 10 września 2007 r. do 21 stycznia 2008 r., została podjęta z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli.

Cel i zakres kontroli

Celem kontroli była ocena realizacji ustawowych zadań dotyczących awansu zawodowego nauczycieli przez właściwe organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego¹ oraz ocena efektów funkcjonowania systemu awansu zawodowego jako istotnego elementu reformy oświatowej.

Kontrolą objęto 50 jednostek, w tym: Ministerstwo Edukacji Narodowej (Ministerstwo, MEN), siedem kuratoriów oświaty w województwach: śląskim, lubelskim, warmińsko-mazurskim, łódzkim, wielkopolskim, mazowieckim i dolnośląskim, 14 jednostek samorządu terytorialnego (j.s.t.) oraz 28 publicznych szkół i zespołów szkół na terenie ww. województw.

Kontrolą objęto lata szkolne od 2003-2004 do 2006-2007.

Kontrola w Ministerstwie i w kuratoriach oświaty przeprowadzona została na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli², z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 ustawy o NIK, tj. pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. Kontrola działalności jednostek samorządu terytorialnego oraz szkół przeprowadzona została na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2, tj. pod względem legalności, gospodarności i rzetelności.

Uzasadnienie podjęcia kontroli

Podjęcie kontroli było uzasadnione zgłaszanymi przez środowiska oświatowe problemami organizacyjnymi, prawnymi i finansowymi, związanymi z funkcjonowaniem systemu awansu zawodowego nauczycieli.

¹ Zadania w tym zakresie zostały określone w ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, ze zm.), zwanej dalej „ustawą KN”.

² Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701), zwana dalej „ustawą o NIK”.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację zadań w zakresie awansu zawodowego nauczycieli przez skontrolowane jednostki, mimo stwierdzenia nieprawidłowości.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały w szczególności na:

- 1) nieprawidłowym prowadzeniu postępowań przez komisje kwalifikacyjne i egzaminacyjne³ w 36 skontrolowanych jednostkach (72%) oraz nieprzestrzeganiu procedury administracyjnej w postępowaniach o nadanie stopni awansu zawodowego nauczycieli w Ministerstwie,
- 2) niezapewnieniu wymaganego składu komisji kwalifikacyjnych i egzaminacyjnych w 14 skontrolowanych jednostkach (28%),
- 3) nieprawidłowym wykorzystywaniu przez 13 skontrolowanych j.s.t. (93%) kwot przeznaczonych na doskonalenie zawodowe nauczycieli,
- 4) niezapewnieniu nauczycielom stażystom średnich miesięcznych wynagrodzeń przez 11 j.s.t. (78%).

Ponadto Minister Edukacji Narodowej oraz kuratorzy oświaty nierzetelnie nadzorowali realizację zadań w zakresie awansu zawodowego nauczycieli, co sprzyjało powstawaniu nieprawidłowości.

Spośród 50 skontrolowanych jednostek w wystąpieniach pokontrolnych NIK tylko dwie szkoły⁴ uzyskały ocenę pozytywną, 15 - ocenę pozytywną z uchybieniami (cztery kuratoria, dwie j.s.t. i dziewięć szkół), 29 - ocenę pozytywną z nieprawidłowościami (MEN, trzy kuratoria, 12 j.s.t. i 13 szkół), a cztery szkoły uzyskały ocenę negatywną⁵.

³ Skontrolowano łącznie 1.520 dokumentacji dotyczących postępowań prowadzonych przez komisje kwalifikacyjne i egzaminacyjne (2% ogółu postępowań w badanym okresie) w Ministerstwie, kuratoriach oświaty, j.s.t i szkołach. Ponadto 28 dokumentacji zbadali biegli powołani przez NIK.

⁴ Gimnazjum nr 28 im. J. Piłsudskiego w Łodzi, I Liceum Ogólnokształcące im. St. Żeromskiego w Ełku.

⁵ I Liceum Ogólnokształcące im. St. Czarnieckiego w Chełmie, Liceum Ogólnokształcące im. Henryka Sienkiewicza we Wrześni, Zespół Szkół Ekonomicznych im. M. Kopernika we Wrocławiu i Liceum Ogólnokształcące nr XV we Wrocławiu. Oceny wszystkich skontrolowanych jednostek zawiera załącznik nr 1.

2.2. Synteza wyników kontroli

1. **Wprowadzony w 2000 r. system awansu zawodowego nauczycieli przyczynił się do podwyższenia kwalifikacji zawodowych nauczycieli oraz umożliwił nauczycielom, którzy otrzymali stopnie awansu, uzyskanie wyższego wynagrodzenia.** [str. 14, 23]

Spośród zatrudnionych w 2007 r. ogółem 589.386 nauczycieli, 39,2% stanowili nauczyciele dyplomowani i 38,7% nauczyciele mianowani. W latach szkolnych 2000/01-2007/08 udział nauczycieli z wykształceniem wyższym magisterskim oraz z przygotowaniem pedagogicznym wzrósł z 75% do 91%⁶. Według danych Ministerstwa nastąpił wzrost przeciętnych miesięcznych wynagrodzeń nauczycieli z 1.885 zł w 2000 r. do 2.837 zł w 2007 r.⁷, co oznacza nominalny wzrost o około 50% (tj. wzrost realny o około 27%).

W szkołach prowadzonych przez skontrolowane j.s.t. 30% stanowili nauczyciele dyplomowani i 50% nauczyciele mianowani. W szkołach tych w latach szkolnych 2000/01-2007/08 wskaźnik nauczycieli z wykształceniem wyższym magisterskim oraz z przygotowaniem pedagogicznym wzrósł odpowiednio z 82% do 93%.

Badanie ankietowe, przeprowadzone w trakcie kontroli wśród ponad 50% nauczycieli zatrudnionych w skontrolowanych szkołach wykazało, że ponad dwie trzecie ankietowanych bardzo dobrze lub dobrze oceniło funkcjonowanie systemu awansu zawodowego nauczycieli. [załącznik nr 5 do informacji]

2. **W Ministerstwie Edukacji Narodowej, dwóch kuratoriach i 11 j.s.t. stwierdzono przypadki nieprawidłowego ustalania składu komisji kwalifikacyjnych i egzaminacyjnych.** [str. 16-17, 20-21, 23-24]

W składach 37% badanych komisji w Ministerstwie oraz w 9% badanych komisji w Kuratorium Oświaty w Warszawie i 32% badanych komisji w Kuratorium Oświaty w Lublinie, a także w 11 j.s.t. (od 2 do 63% badanych komisji) nie zapewniono

⁶ Informacja Ministerstwa Edukacji Narodowej i Nauki przygotowana na posiedzenie Komisji Edukacji Nauki i Młodzieży pn. *Ocena rozwiązań prawnych w ustawie – Karta Nauczyciela ze szczególnym uwzględnieniem problematyki awansu zawodowego i wynagrodzenia nauczycieli* (str. 17) oraz Komunikat Ministerstwa Edukacji Narodowej pn. *Podstawowe dane dotyczące wynagrodzeń nauczycieli w 2008 r.* (www.men.gov.pl/nauczyciele.wynagrodz.php).

⁷ Liczba etatów w szkołach i placówkach prowadzonych przez j.s.t. (bez szkół resortowych) – dane Centrum Informatycznego Edukacji (nauczyciele pełnozatrudnieni i niepełnozatrudnieni w przeliczeniu na pełne etaty wg sprawozdania EN-3). Część oświatowa subwencji ogólnej wyniosła – według ustawy budżetowej na rok 2007 - 28.204.949 tys. zł (Dz. U. Nr 15, poz. 90).

ekspertów posiadających specjalność zawodową odpowiadającą typowi i rodzajowi szkoły, w której nauczyciel był zatrudniony oraz o specjalności zawodowej nauczyciela (wnioskodawcy). Stanowiło to naruszenie przepisów § 10 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie uzyskania stopni awansu zawodowego przez nauczycieli z 2004 r.⁸.

W ocenie NIK, do przyczyn występowania ww. nieprawidłowości należy zaliczyć: skumulowanie prac komisji w miesiącach letnich, brak ekspertów na danym terenie spełniających odpowiednie wymagania oraz niewłaściwy nadzór nad realizacją zadań związanych z funkcjonowaniem systemu awansu zawodowego nauczycieli.

3. Stwierdzono przypadki, w których komisje kwalifikacyjne i egzaminacyjne prowadziły postępowania w sprawie nadania stopnia awansu z naruszeniem obowiązujących przepisów prawnych. [str. 17-18, 21-23, 24-25 i 28]

W Ministerstwie, w przypadku czterech posiedzeń komisji prowadzących postępowania na stopień nauczyciela dyplomowanego (3% badanych postępowań) oraz w Kuratorium Oświaty w Lublinie, w przypadku ośmiu posiedzeń komisji kwalifikacyjnych (2% badanych), dokonano oceny punktowej dorobku zawodowego nauczycieli na podstawie nieobowiązujących przepisów prawnych w sprawie uzyskiwania stopni awansu zawodowego nauczycieli.

Ponadto w uzasadnieniach rozstrzygnięć komisji, zawartych w protokołach z posiedzeń komisji, nie odnoszono się do poszczególnych wymagań określonych w § 3 ust. 2, § 4 ust. 2 i § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie awansu z 2000 r. oraz § 6 ust. 2, § 7 ust. 2 i § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie awansu z 2004 r. (w 9% zbadanych protokołów w kuratoriach, w 26% w Ministerstwie, w 55% w j.s.t. i w 66% w szkołach). W uzasadnieniach tych ograniczano się do ogólnego stwierdzenia o spełnieniu wymagań przez nauczyciela, bez wskazania przesłanek, na podstawie których dokonano oceny końcowej.

4. W Ministerstwie stwierdzono naruszenie obowiązujących przepisów prawnych w postępowaniu kwalifikacyjnym oraz w prowadzeniu listy ekspertów. [str. 18-19 oraz 31]

⁸ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 1 grudnia 2004 r. w sprawie uzyskiwania stopni awansu zawodowego przez nauczycieli (Dz. U. Nr 260, poz. 2593), zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie awansu z 2004 r.”. Poprzednio obowiązywało w tym zakresie rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 3 sierpnia 2000 r. w sprawie uzyskiwania stopni awansu zawodowego przez nauczycieli (Dz. U. Nr 70, poz. 825, ze zm.) zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie awansu z 2000 r.”.

W Ministerstwie nie przestrzegano terminów rozpatrzenia spraw, określonych w art. 35 Kpa, w postępowaniach o wpis na listę ekspertów oraz w postępowaniach odwoławczych nauczycieli od decyzji kuratorów oświaty.

W 68% badanych postępowań odwoławczych okres rozpatrywania odwołań wynosił od jednego do pięciu miesięcy, natomiast w postępowaniach o wpis na listę ekspertów 57% badanych wniosków zostało rozpatrzonych w okresie od dwóch do 13 miesięcy.

Minister Edukacji Narodowej w 14% badanych postępowań, naruszając obowiązujące przepisy⁹, nie wydał decyzji administracyjnych w sprawie odmowy wpisu na listę ekspertów. Ponadto treść 71% wydanych przez Ministra decyzji w sprawie nadania stopnia awansu zawodowego nie spełniała wymogów dotyczących uzasadnienia decyzji administracyjnej określonych w art. 107 § 3 Kpa.

W ocenie NIK, podstawową przyczyną wystąpienia ww. nieprawidłowości było niezapewnienie odpowiedniej obsady kadrowej w komórce organizacyjnej Ministerstwa, zajmującej się sprawami awansu zawodowego nauczycieli.

5. Minister Edukacji Narodowej oraz kuratorzy oświaty nierzetelnie nadzorowali postępowania dotyczące awansu zawodowego nauczycieli. [str. 30-32]

W skontrolowanym okresie (cztery lata szkolne) Ministerstwo przeprowadziło tylko 11 kontroli w kuratoriach oświaty w zakresie awansu zawodowego nauczycieli. Ponadto nie sprawdzano realizacji zaleceń pokontrolnych, a także nie realizowano planowanych zadań w zakresie monitorowania systemu awansu.

W kuratoriach oświaty nie zapewniono udziału przedstawicieli kuratora (organu sprawującego nadzór pedagogiczny) w posiedzeniach komisji egzaminacyjnych. Wizytatorzy z siedmiu objętych kontrolą kuratoriów oświaty uczestniczyli w charakterze członków ww. komisji tylko niespełna w połowie posiedzeń komisji egzaminacyjnych powołanych przez organy prowadzące, co stanowiło naruszenie art. 9g ust. 2 ustawy KN.

⁹ Przepis § 4 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 27 lutego 2003 r. w sprawie wymagań, jakim powinni odpowiadać eksperci wchodzący w skład komisji egzaminacyjnych i kwalifikacyjnych dla nauczycieli ubiegających się o awans zawodowy, oraz warunków wpisywania na listę ekspertów i skreślenia z niej (Dz. U. Nr 44, poz. 375), a następnie obowiązującego od dnia 31 sierpnia 2004 r. art. 9g ust. 11d zmienionej ustawy KN, na podstawie których odmowa wpisu na listę ekspertów następuje w drodze decyzji administracyjnej.

6. W 11 j.s.t. (79%) nie zapewniono nauczycielom poszczególnych grup awansu zawodowego średnich wynagrodzeń wymaganych ustawą KN. [str. 34-35]

Przyjęte przez j.s.t. regulaminy wynagrodzeń nauczycieli nie zapewniały osiągnięcia poziomu wynagrodzeń nauczycieli określonych na podstawie art. 30 ust. 3 i 4 ustawy KN, co w szczególności dotyczyło nauczycieli stażystów (w 11 j.s.t. – 79%) i nauczycieli kontraktowych (w pięciu j.s.t. - 36%).

7. W większości skontrolowanych j.s.t. oraz szkół stwierdzono nieprawidłowości dotyczące organizacji doskonalenia zawodowego nauczycieli [str. 28-29, 32-34]

W 10 j.s.t. (71%) nie wykorzystano części środków wyodrębnionych w budżetach w latach 2003-2006, na podstawie art. 70a ust. 1 ustawy KN, na dofinansowanie doskonalenia nauczycieli w łącznej kwocie 2.881,9 tys. zł (tj. 6,2% środków wyodrębnionych na ten cel w j.s.t.), co ograniczało prowadzenie doskonalenia zawodowego w szkołach.

W pięciu j.s.t. (36%) stwierdzono niezasięgnięcie opinii związków zawodowych zrzeszających nauczycieli, dotyczącej podziału środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli, co było niezgodne z art. 70a ust. 2a ustawy KN.

W 17 szkołach (61%) nie ustalono organizacji doskonalenia zawodowego nauczycieli, o czym mowa w art. 41 ust. 1 pkt 4 ustawy o systemie oświaty¹⁰, a w pięciu szkołach (18%) nie opracowano planów wieloletnich doskonalenia zawodowego, co było niezgodne § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji narodowej i Sportu w sprawie podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli¹¹.

Ponadto w 18 szkołach (64%) tematyka form doskonalenia zawarta w planach doskonalenia, nie została podporządkowana realizacji zadań służących doskonaleniu jakości pracy szkoły, określonych w rocznych planach rozwoju szkoły.

8. W wyniku kontroli NIK stwierdzono nieprawidłowości w wymiarze finansowym, w kwocie ogółem 3.706,3 tys. zł [str. 21, 25-27, 29, 32-34], w tym:

¹⁰ Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.), zwana dalej „ustawą o systemie oświaty”.

¹¹ 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 województw, 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 przyznania tych środków (Dz. U. Nr 46, poz. 430).

- 1) kwotę wydatkowaną z naruszeniem prawa - 632,9 tys. zł (Urząd Miejski w Poznaniu),
- 2) kwotę wydatkowaną w następstwie działań niezgodnych z prawem - 1,9 tys. zł (Liceum Ogólnokształcące we Wrześni),
- 3) kwotę wydatkowaną niegospodarnie i nierzetelnie – 1,9 tys. zł (Starostwo Powiatowe w Ełku),
- 4) uszczuplenia środków finansowych – 343 tys. zł (Urząd Miejski w Olsztynie, Urząd Miejski we Wrocławiu, Zespół Szkół Ekonomicznych we Wrocławiu, LO nr XV we Wrocławiu),
- 5) kwoty uzyskane z naruszeniem prawa – 454,6 tys. zł (Urząd Miejski w Piotrkowie Trybunalskim),
- 6) inne nieprawidłowości o charakterze finansowym – 2.271,9 tys. zł (Urząd Miejski w Piotrkowie Trybunalskim, Urząd Miejski w Ostrołęce, Urząd Miejski we Wrocławiu, Szkoła Podstawowa nr 23 w Łodzi, Kuratorium Oświaty w Lublinie).

2.3. Uwagi i wnioski

W ocenie NIK, system awansu zawodowego nauczycieli spełnia najważniejsze cele, które wiązane były z jego wprowadzeniem w 2000 r., tj. motywowanie do podwyższania kwalifikacji oraz podwyższenie statusu zawodowego nauczycieli.

System awansu zawodowego nauczycieli wymaga modyfikacji, ponieważ w okresie jego funkcjonowania prawie 80% nauczycieli uzyskało stopień nauczyciela dyplomowanego (39,2%) lub nauczyciela mianowanego (38,7%).

W funkcjonowaniu systemu awansu zawodowego nauczycieli konieczne jest ściślejsze jego powiązanie z jakością pracy szkół i nauczycieli (na przykład w oparciu o system egzaminów zewnętrznych) oraz wyeliminowanie nieprawidłowości stwierdzonych w wyniku kontroli NIK.

Celem wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości Minister Edukacji Narodowej powinien analizować wpływ systemu awansu zawodowego nauczycieli na jakość pracy szkół oraz podjąć następujące działania:

- 1) rozważyć wprowadzenie regulacji prawnych, dotyczących ustalenia jakościowych kryteriów uzyskiwania stopni zawodowych przez nauczycieli oraz szczegółowych zasad pracy komisji oceniających osiągnięcia zawodowe nauczycieli,**

- 2) zapewnić właściwy skład ekspertów ds. awansu zawodowego nauczycieli w komisjach kwalifikacyjnych i egzaminacyjnych, powoływanych w Ministerstwie,
- 3) wzmocnić nadzór nad postępowaniami o nadanie nauczycielom stopni awansu zawodowego, w tym nadzór nad działalnością kuratorów oświaty w tym zakresie.

Kuratorzy oświaty w szczególności powinni zapewnić właściwy skład powoływanych komisji kwalifikacyjnych oraz zintensyfikować nadzór nad działalnością tych komisji.

Organy prowadzące szkoły powinny:

- 1) zapewnić nauczycielom stażystom miesięczne wynagrodzenie zgodnie z obowiązującymi przepisami,
- 2) prawidłowo gospodarować środkami finansowymi, wyodrębnionymi na doskonalenie zawodowe nauczycieli.

Dyrektorzy szkół w szczególności powinni zapewnić prawidłowe funkcjonowanie komisji ds. awansu zawodowego nauczycieli oraz właściwą organizację doskonalenia zawodowego nauczycieli.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

3.1.1. Charakterystyka stanu prawnego

Zgodnie z ustawą KN¹² oraz przepisami wykonawczymi¹³ system awansu zawodowego nauczycieli obejmuje cztery stopnie awansu zawodowego nauczycieli: stażysty, nauczyciela kontraktowego, nauczyciela mianowanego i nauczyciela dyplomowanego. Warunkiem nadania nauczycielowi kolejnego stopnia awansu zawodowego jest: spełnienie wymagań kwalifikacyjnych, odbycie stażu zakończonego pozytywną oceną dorobku zawodowego nauczyciela oraz uzyskanie akceptacji komisji kwalifikacyjnej¹⁴ lub zdanie egzaminu przed komisją egzaminacyjną¹⁵ (art. 9b ust. 1 ustawy KN). Po spełnieniu tych warunków w drodze decyzji administracyjnej stopień awansu nauczyciela kontraktowego nadaje dyrektor szkoły, nauczyciela mianowanego - organ prowadzący, a nauczyciela dyplomowanego - organ sprawujący nadzór pedagogiczny¹⁶.

Nauczyciel, zgodnie z art. 9d ust. 1 ustawy KN, rozpoczyna staż z początkiem roku szkolnego, nie później jednak niż w ciągu 14 dni od dnia rozpoczęcia zajęć, na swój wniosek skierowany do dyrektora szkoły¹⁷. Warunkiem odbywania stażu jest zatrudnienie nauczyciela zgodnie z wymaganymi kwalifikacjami¹⁸ w wymiarze co najmniej połowy tygodniowego obowiązkowego wymiaru zajęć w jednej lub łącznie w kilku szkołach, przy

¹² System awansu zawodowego nauczycieli został wprowadzony 6 kwietnia 2000 r. na mocy ustawy z dnia 18 lutego 2000 r. o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 19, poz. 239, ze zm.). Istotna zmiana dotycząca zasad awansu zawodowego weszła w życie z dniem 31 sierpnia 2004 r. na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2004 r. o zmianie ustawy - KN oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 179, poz. 1845).

¹³ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie awansu z 2000 r. i 2004 r.

¹⁴ Dotyczy nauczyciela stażysty, ubiegającego się o awans na stopień nauczyciela kontraktowego oraz nauczyciela mianowanego, ubiegającego się o awans na stopień nauczyciela dyplomowanego.

¹⁵ Dotyczy nauczyciela kontraktowego ubiegającego się o awans na stopień nauczyciela mianowanego.

¹⁶ Nauczycielom, o których mowa w art. 1 ust. 2 pkt 1 oraz art. 9e ust. 3 ustawy KN, stopień awansu nauczyciela mianowanego lub dyplomowanego nadaje minister właściwy do spraw oświaty i wychowania.

¹⁷ Z dniem podjęcia pracy w szkole nauczyciel z mocy prawa uzyskuje stopień nauczyciela stażysty i obligatoryjnie, bez złożenia wniosku, rozpoczyna 9-miesięczny staż na stopień nauczyciela kontraktowego (odpowiednio art. 9a ust. 2 i art. 9c ust. 1 pkt 1 ustawy KN).

¹⁸ Wymagania określają przepisy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 10 września 2002 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół i wypadków, w których można zatrudnić nauczycieli nie mających wyższego wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli (Dz. U. Nr 155, poz. 1288, ze zm.).

czym musi on posiadać kwalifikacje do nauczania wszystkich przedmiotów (prowadzenia wszystkich zajęć), które realizuje w ramach swego pensum.

Staż trwa od 9 miesięcy (na stopień nauczyciela kontraktowego) do 2 lat i 9 miesięcy (inne stopnie awansu)¹⁹. Nauczyciel kontraktowy może rozpocząć staż po przepracowaniu w szkole co najmniej 2 lat, a nauczyciel mianowany - po przepracowaniu co najmniej roku od dnia nadania poprzedniego stopnia awansu (art. 9d ust. 4)²⁰. W okresie stażu nauczyciel realizuje plan rozwoju, w przypadku nauczyciela stażysty i nauczyciela kontraktowego przy pomocy opiekuna stażu, a następnie przedkłada dyrektorowi sprawozdanie z jego realizacji. Po zakończeniu stażu dyrektor szkoły ustala ocenę dorobku zawodowego (art. 9c ust. 3-8 ustawy KN)²¹.

Postępowanie kwalifikacyjne lub egzaminacyjne na dany stopień awansu wszczyna się na wniosek nauczyciela, skierowany odpowiednio do dyrektora szkoły, organu prowadzącego szkołę, organu sprawującego nadzór pedagogiczny i właściwego ministra. Dyrektor szkoły lub inny właściwy organ przeprowadza analizę formalną wniosku, w przypadku stwierdzenia, że nauczyciel spełnia wymagania formalne, powołuje komisję kwalifikacyjną lub egzaminacyjną (art. 9g ust. 1-7 ustawy KN)²².

Organ powołujący komisję egzaminacyjną lub kwalifikacyjną na stopień nauczyciela dyplomowanego ustalając skład komisji zapewnia w niej udział ekspertów z listy ekspertów ds. awansu zawodowego o specjalności odpowiadającej typowi i rodzajowi szkoły, w której

¹⁹ Zgodnie z art. 9e ust. 1-3 ustawy KN, stażu nie odbywają dyrektorzy szkół (placówek oświatowych), nauczyciele zatrudnieni na stanowiskach, na których wymagane są kwalifikacje pedagogiczne, w organach administracji rządowej, centralnej i okręgowych komisjach egzaminacyjnych oraz organach sprawujących nadzór pedagogiczny, nauczyciele urlopowani lub zwolnieni z obowiązku świadczenia pracy na podstawie przepisów ustawy o związkach zawodowych.

²⁰ Art. 9d został zmieniony przez art. 1 pkt 7 ustawy z dnia 15 lipca 2004 r. zmieniającej ustawę KN z dniem 31 sierpnia 2004 r. (Dz. U. Nr 179, poz. 1845).

²¹ Ust. 4 i 6 art. 9c zostały zmienione odpowiednio przez art. 1 pkt 6 lit. b i art. 1 pkt 6 lit. c ustawy z dnia 15 lipca 2004 r. zmieniającej ustawę KN z dniem 31 sierpnia 2004 r. (Dz. U. Nr 179, poz. 1845).

²² Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania powołuje m.in.: komisję egzaminacyjną dla nauczycieli zatrudnionych w prowadzonych przez ministra szkołach, zespołach szkół i szkolnych punktach konsultacyjnych przy przedstawicielstwach dyplomatycznych, urzędach konsularnych i przedstawicielstwach wojskowych RP oraz komisję kwalifikacyjną dla nauczycieli dyplomowanych zatrudnionych w centralnych placówkach doskonalenia, centralnej i okręgowych komisjach egzaminacyjnych, zakładach kształcenia nauczycieli, kuratoriach oświaty.

nauczyciel jest zatrudniony oraz specjalności zawodowej nauczyciela (§ 10 rozporządzenia z 2004 r. w sprawie awansu z 2004 r.)²³.

Listę ekspertów prowadzi minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, przy czym wpis na listę ekspertów, odmowa wpisu oraz skreślenie z listy następuje w drodze decyzji administracyjnej. Tryb wpisywania nauczycieli na listę ekspertów, sposób jej prowadzenia oraz tryb skreślenia ekspertów z listy regulują przepisy art. 9g ust. 11a ustawy KN oraz przepisy wykonawcze²⁴.

Ocena spełnienia przez nauczyciela wymagań niezbędnych do uzyskania kolejnego stopnia awansu zawodowego należy do właściwości komisji, zgodnie z trybem działania tych komisji określonym w § 12 i § 13 ust. 1-4 rozporządzenia w sprawie awansu z 2004 r. Podstawą oceny jest przedłożona przez nauczyciela dokumentacja oraz odpowiedzi na pytania członków komisji dotyczące wymagań określonych przepisami ww. rozporządzenia z 2004 r. (odpowiednio § 9 ust. 1 pkt 3-5, § 8 ust. 2 pkt 1-3 i § 12²⁵). W przypadku akceptacji lub zdania egzaminu komisja wydaje nauczycielowi zaświadczenie (art. 9g ust. 9 ustawy KN).

Przepisy art. 9h ustawy KN określają tryb sprawowania nadzoru nad postępowaniami w zakresie awansu zawodowego nauczycieli. Nadzór ten, dotyczący czynności podejmowanych przez właściwe organy i komisje, sprawują: kuratorzy wobec dyrektorów szkół, organów prowadzących i komisji przez nich powołanych, minister właściwy do spraw oświaty i wychowania w stosunku do kuratorów oświaty, powołanych przez nich komisji i komisji powołanych przez ww. ministra. W przypadku, gdy czynności podjęte w postępowaniach o nadanie stopnia awansu naruszają przepisy ustawy KN, w drodze decyzji administracyjnej stwierdza się nieważność czynności.

²³ Poprzednio obowiązywał przepis § 10 rozporządzenia w sprawie awansu z 2000 r., w którym była mowa o zapewnieniu przez odpowiedni organ udziału w komisji ekspertów, w „miarę możliwości” o specjalności zawodowej odpowiadającej typowi i rodzajowi szkoły, w której nauczyciel jest zatrudniony.

²⁴ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 maja 2005 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 skreślenia ekspertów z listy (Dz. U. Nr 104, poz. 873), a poprzednio rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 27 lutego 2003 r. w sprawie wymagań, jakim powinni odpowiadać eksperci wchodzący w skład komisji egzaminacyjnych i kwalifikacyjnych dla nauczycieli ubiegających się o awans zawodowy, oraz warunków wpisywania na listę ekspertów i skreślenia z niej (Dz. U. Nr 44, poz. 375).

²⁵ Poprzednio sprawy te regulowały odpowiednio przepisy § 7 ust. 1, § 5 ust. 2 i § 9 rozporządzenia w sprawie awansu z 2000 r.

Postępowanie nadzorcze jest postępowaniem odrębnym od dwuinstancyjnego postępowania administracyjnego w sprawie o nadanie stopnia awansu²⁶.

Dyrektor szkoły, z racji sprawowania nadzoru pedagogicznego w stosunku do nauczycieli zatrudnionych w szkole, powinien wpływać na jakość awansu nauczycieli i jego wykorzystanie na rzecz rozwoju szkoły. Dyrektor szkoły jest odpowiedzialny w szczególności za poziom pracy szkoły, zapewnienie pomocy nauczycielom w realizacji ich zadań i ich doskonaleniu zawodowym (art. 7 ust. 2 pkt 1, 2, i 5 ustawy KN).

Zgodnie z § 6 ust. 1 rozporządzenia z 2002 r. w sprawie sposobu podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli²⁷, dyrektor szkoły opracowuje wieloletni plan doskonalenia zawodowego nauczycieli, uwzględniając program rozwoju szkoły, potrzeby kadrowe, plany rozwoju zawodowego i wnioski nauczycieli o dofinansowanie form kształcenia i doskonalenia zawodowego.

Kurator oświaty, zgodnie z art. 31 pkt 1 ustawy o systemie oświaty, sprawuje nadzór pedagogiczny w szkołach i placówkach na terenie województwa. W przypadku spraw z zakresu awansu zawodowego objętych przepisami ustawy KN, kuratorzy oświaty realizują m.in. następujące zadania: prowadzą postępowania dla nauczycieli mianowanych ubiegających się o stopień nauczyciela dyplomowanego, wykonują zadania organu II instancji w stosunku do decyzji organów prowadzących szkoły w sprawach nadania stopnia nauczyciela mianowanego oraz w sprawach unieważnienia aktów nadania stopnia nauczyciela kontraktowego, rozpatrują odwołania nauczycieli od negatywnej oceny dorobku zawodowego za okres stażu.

Kuratorzy realizują zadania, które mają wpływ na prowadzone działania z zakresu awansu zawodowego dotyczące m.in.: oceny zgodności zatrudniania nauczycieli z wymaganymi kwalifikacjami oraz dokonywania oceny pracy dyrektora szkoły.

Uzyskiwanie kolejnych stopni awansu zawodowego łączy się z realizacją wydatków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli przez j.s.t. Na podstawie art. 70a ust. 1 ustawy KN w budżetach j.s.t. wyodrębnia się środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli (z uwzględnieniem doradztwa metodycznego) w wysokości 1% planowanych rocznych środków, przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe

²⁶ Zobacz w tej sprawie wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 czerwca 2002 r. (sygn. Akt II S.A. 2815/01).

²⁷ Patrz przypis 11 na str. 6.

nauczycieli. Środki te mogą być również przeznaczone, w wysokości nie większej niż 20%, na dofinansowanie zatrudnienia doradców metodycznych.

Zgodnie z § 6 ust. 2 rozporządzenia w sprawie dofinansowania doskonalenia zawodowego z 2002 r., j.s.t. opracowuje na każdy rok budżetowy plan dofinansowania form dokształcania i doskonalenia zawodowego nauczycieli, biorąc pod uwagę wnioski dyrektorów. Organ prowadzący przeznacza środki na dofinansowanie tych form, m.in. uwzględniając kwalifikacje nauczycieli oraz zgłaszane potrzeby.

3.1.2. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne

Podstawowym celem wprowadzenia systemu awansu zawodowego nauczycieli było *wdrożenie nowej koncepcji statusu zawodowego nauczycieli, umożliwiającego im rzeczywisty awans w zawodzie*²⁸.

W założeniu system awansu zawodowego nauczycieli miał uruchomić mechanizm pobudzający nauczycieli do systematycznego podwyższania kwalifikacji i kompetencji zawodowych w celu podejmowania działań służących doskonaleniu jakości procesu kształcenia i wychowania w szkole.

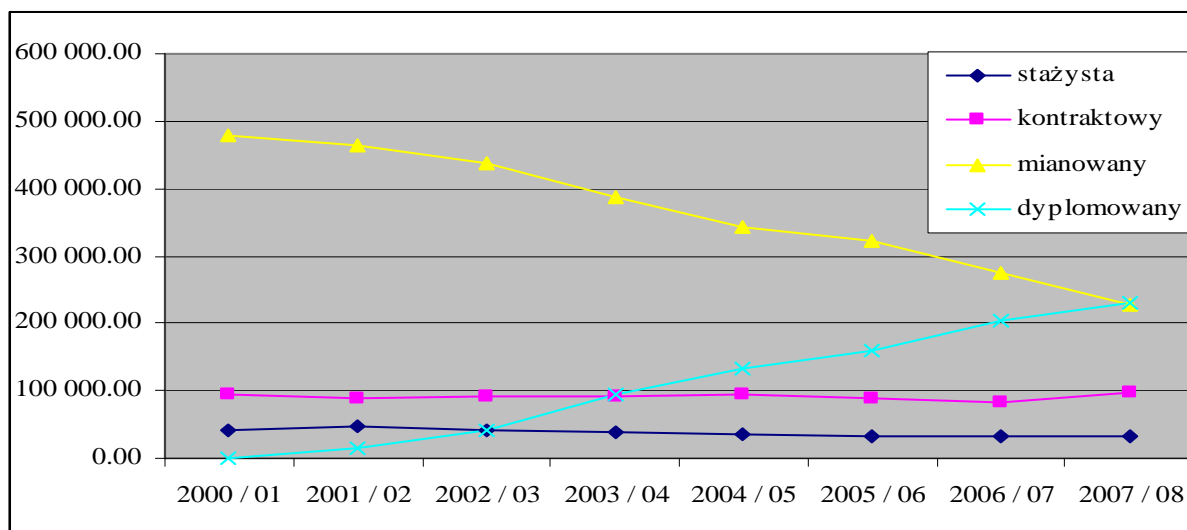
W porównaniu do unormowań sprzed reformy edukacji, zgodnie z którymi wynagrodzenie zasadnicze nauczyciela zależało od poziomu jego wykształcenia, stażu pracy i wzrastało sukcesywnie co 2 lata o określoną kwotę, bez względu na stopień specjalizacji zawodowej, stworzono możliwość szybkiej zmiany statusu zawodowego i wynagrodzenia.

System awansu zawodowego nauczycieli ma istotne znaczenie społeczne (wg stanu na dzień 10 września 2007 r. nauczyciele zatrudnieni byli na 589.386 etatach), a także wpływa na wzrost i strukturę wydatków j.s.t. (w skontrolowanych 14 j.s.t. wydatki na wynagrodzenia ogółem stanowiły w 2006 r. przeciętnie około 60% wydatków na zadania oświatowe)²⁹.

²⁸ Przedmowa prof. Mirosława Handke, Ministra Edukacji Narodowej [w:] *Ministerstwo Edukacji Narodowej o nowelizacji Karty Nauczyciela*, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Biblioteczka Reformy nr 23, Warszawa 2000 r.

²⁹ Patrz przypis nr 7 na str. 3.

Wykres 1. Liczba zatrudnionych nauczycieli w kraju według stopni awansu zawodowego w latach 2000/01 - 2007/08 (stan na 10 września danego roku szkolnego w etatach przeliczeniowych wg EN-3)



System awansu zawodowego nauczycieli zakłada sukcesywne zdobywanie kolejnych stopni awansu, jednak na początku jego wprowadzenia odstąpiono od tej zasady. W 2000 r. około 75% nauczycieli, zatrudnionych na podstawie mianowania, z mocy prawa uzyskało stopień nauczyciela mianowanego, a następnie, w stosunkowo krótkim czasie, uzyskało stopień nauczyciela dyplomowanego. Nauczyciele posiadający dodatkowe kwalifikacje, którzy uzyskali stopień nauczyciela mianowanego, mieli możliwość odbycia stażu na stopień nauczyciela dyplomowanego w skróconym wymiarze 9 miesięcy lub 1 roku i 9 miesięcy. Powyższe rozwiązanie sprawiło, że proporcje nauczycieli w szybkim tempie zmieniały się na korzyść nauczycieli dyplomowanych.

Spośród zatrudnionych w 2007 r. ogółem 589.386 nauczycieli, 39,2% stanowili nauczyciele dyplomowani (231.552 etatów) i 38,7% nauczyciele mianowani (228.614 etatów). W latach szkolnych 2000/01-2007/08 udział nauczycieli z wykształceniem wyższym magisterskim oraz z przygotowaniem pedagogicznym wzrósł z 75% do 91%³⁰. Według danych Ministerstwa nastąpił wzrost przeciętnych miesięcznych wynagrodzeń nauczycieli z 1.885 zł w 2000 r. do 2.837 zł w 2007 r., co oznacza nominalny wzrost o 50% (tj. wzrost realny o około 27%).

Średnie wynagrodzenia nauczycieli, posiadających poszczególne stopnie awansu zawodowego, odniesione są do kwoty bazowej określanej w ustawie budżetowej. Podstawą jest średnie wynagrodzenie nauczyciela stażysty, które stanowi co najmniej 82% kwoty

³⁰ Patrz przypis nr 6 na str. 3.

bazowej określonej dla pracowników państwowej sfery budżetowej³¹, ustalanej corocznie w ustawie budżetowej dla pracowników służby cywilnej (art. 30 ust. 3 ustawy KN). Średnie wynagrodzenie pozostałych stopni awansu wynosi odpowiednio: 125%, 175% i 225% średniego wynagrodzenia nauczyciela stażysty.

Najwyższą liczbę etatów, w stosunku do ogółu zatrudnionych, zajmują nauczyciele dyplomowani w województwie małopolskim (50%), natomiast najniższą – w województwie dolnośląskim (28%)³².

Wzrost liczby nauczycieli uzyskujących kolejne stopnie awansu wynika z powiązania ścieżki awansu z zasadami wynagradzania nauczycieli. O ile w poprzednim systemie najwyższe wynagrodzenie zasadnicze nauczyciel mógł uzyskać dopiero po 30 latach pracy, to w obecnym systemie awansu jest to możliwe już po 10 latach pracy.

³¹ Na podstawie art. 5 pkt 1 lit. a i art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 110, poz. 1255, ze zm.).

³² Dane wg stanu na 10 września 2007 r. na podstawie sprawozdania EN-3 o stanie zatrudnienia, udostępnione przez Centrum Informatyczne Edukacji (bez szkół resortowych). Szczegółowe dane w załączniku nr 5 do informacji.

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Przestrzeganie zasad awansu zawodowego nauczycieli

3.2.1.1. Ministerstwo Edukacji Narodowej

1. W latach szkolnych 2003/04 – 2006/07 minister właściwy ds. oświaty i wychowania przeprowadził ogółem 688 postępowań administracyjnych w sprawie nadania stopnia awansu³³, w tym 667 postępowań w sprawie nadania stopnia nauczyciela dyplomowanego oraz 21 postępowań w sprawie nadania stopnia nauczyciela mianowanego.

Wydano 613 decyzji w sprawie nadania stopnia awansu, co stanowiło 92% ogółu złożonych wniosków oraz 19 decyzji w sprawie odmowy nadania stopnia nauczyciela dyplomowanego, tj. 3% (56 wniosków, tj. 8%, pozostawiono bez rozpoznania). Kontrolą objęto 134 dokumentacje postępowań (19% ogółu).

2. Ustalając składy komisji kwalifikacyjnych rozpatrujących wnioski nauczycieli na stopień nauczyciela dyplomowanego, w Ministerstwie w 50 przypadkach, tj. w 37% badanych postępowań, nie powołano ekspertów o specjalności zawodowej nauczyciela (wnioskodawcy), co było niezgodne z § 10 rozporządzeń w sprawie awansu z 2000 r. i 2004 r.³⁴

Ponadto powołano do składu trzech komisji tylko jednego przedstawiciela ministra właściwego ds. oświaty i wychowania, zamiast dwóch, reprezentujących organ prowadzący i nadzorujący, co było niezgodne z art. 9g ust. 3 pkt 1 ustawy KN.

3. Minister, występując jako organ II instancji, uchylający decyzje kuratorów oświaty w sprawie odmowy nadania stopnia nauczyciela dyplomowanego, prawidłowo wskazywał naruszenie przez kuratorów oświaty § 10 rozporządzeń w sprawie awansu z 2000 i 2004 r.

W uzasadnieniach dwóch decyzji Ministra brak ekspertów o specjalności zawodowej, zgodnej ze specjalnością zawodową nauczyciela, stanowił przesłankę do unieważnienia postępowania kwalifikacyjnego i uchylenia decyzji kuratora oświaty w świetle przepisów § 10 rozporządzenia w sprawie awansu z 2000 i z 2004 r.

³³ Dane te określono na podstawie liczby wydanych decyzji administracyjnych w badanym okresie oraz liczby wniosków pozostawionych bez rozpoznania.

³⁴ Brak możliwości odstępstw w zakresie specjalności powoływanych ekspertów potwierdza wyrok WSA w Warszawie (nr IISA/Wa 292/2006, z dnia 21 kwietnia 2006 r.), w którym m.in. podano, że przepis § 10 rozporządzenia w sprawie awansu z 2000 i 2004 r. nie daje możliwości odstąpienia od zapewnienia obsady komisji odpowiadającej typowi i rodzajowi szkoły, w której uczy oceniany nauczyciel.

W uzasadnieniu decyzji Lubelskiego Kuratora Oświaty w sprawie odmowy nadania stopnia nauczyciela dyplomowanego, w związku z brakiem akceptacji komisji kwalifikacyjnej, przesłanką do unieważnienia postępowania był udział tylko jednego eksperta o specjalności zawodowej nauczyciela.

Minister Edukacji Narodowej wydał w tym przypadku decyzję unieważniającą to postępowanie (z powodu nieodniesienia się przez komisję do spełnienia wymagań), a następnie wydał decyzję uchylającą i kierującą sprawę do ponownego rozpatrzenia, w uzasadnieniu której wskazał, że organ I instancji powinien powołać w skład komisji ekspertów zgodnie z § 10 rozporządzenia w sprawie awansu z 2004 r. W uzasadnieniu do ww. decyzji stwierdzono m.in., że „W składzie komisji, przeprowadzającej postępowanie na wniosek pani M. - nauczyciela fizyki, znajdował się tylko jeden ekspert w zakresie fizyki, natomiast pozostali eksperci nie odpowiadają specjalności zawodowej wnioskodawcy (...)”.

Rozbieżność między interpretacją przepisów w Ministerstwie w trakcie rozpatrywania indywidualnych spraw z zakresu administracji a stosowaną praktyką świadczy m.in. o tym, że w Ministerstwie nie było sprawnego systemu merytorycznego nadzoru w zakresie realizacji zadań związanych z awansem zawodowym nauczycieli. Nie przestrzegano również w tym zakresie uregulowań wewnętrznych³⁵.

4. Stwierdzono, że w przypadku czterech posiedzeń komisji, które odbyły się w dniu 8 grudnia 2004 r., tj. w dniu, w którym obowiązywało rozporządzenie w sprawie awansu z 2004 r., dokonano oceny punktowej dorobku zawodowego nauczyciela na podstawie nieobowiązującego rozporządzenia w sprawie awansu z 2000 r. Posiedzenia ww. komisji zakończyły się akceptacją komisji, a tylko jedno z czterech wspomnianych postępowań zostało unieważnione przez Ministra w trybie art. 9h ustawy KN.

5. Treść zawartych w 32 protokołach uzasadnień dotyczących rozstrzygnięć komisji (tj. 26% posiedzeń komisji³⁶) zawierała tylko ogólne stwierdzenie o spełnieniu wymagań przez nauczyciela.

³⁵ Regulacje te zawarte były w dokumencie pn. „Procedura rozpatrywania wniosków o nadanie kolejnego stopnia awansu zawodowego składanych przez nauczycieli do Ministerstwa Edukacji Narodowej i Sportu”, stanowiącym załącznik nr 6 do Regulaminu w sprawie organizacji pracy w Departamencie Pragmatyki Zawodowej Nauczycieli z dnia 5 maja 2004 r.

³⁶ Zbadano 132 protokoły z posiedzeń komisji; w tym 124 z posiedzeń zakończonych pozytywnymi rozstrzygnięciami komisji oraz osiem zakończonych brakiem akceptacji komisji.

W protokołach tych sformułowano jedno lub dwuzdaniową informację o spełnieniu wymagań, określonych w § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie awansu z 2000 r. lub w § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie awansu z 2004 r.

Uzasadnienia rozstrzygnięć komisji zawierały na przykład następujące stwierdzenia: „Przedstawiona dokumentacja oraz rozmowa kwalifikacyjna potwierdza spełnienie wymagań rozporządzenia”, „Spełnione są wymogi kwalifikacyjne. Liczba punktów uzyskanych przez wnioskodawcę jest wystarczająca do uzyskania akceptacji komisji”, „Wnioskodawczynie w wystarczającym stopniu spełnia wymagania określone przepisami stosownego rozporządzenia, umożliwiające uzyskanie stopnia nauczyciela dyplomowanego”, „Nauczyciel spełnia wymagania wynikające z rozporządzenia”.

6. Minister Edukacji Narodowej w uzasadnieniach decyzji wydanych w toku postępowania odwoławczego, unieważniających czynności podjęte przez komisje powołane przez kuratorów oświaty, uznawał za niezgodne z prawem uzasadnienia rozstrzygnięć komisji, które nie odnosiły się do oceny spełniania przez nauczyciela wymagań niezbędnych do uzyskania stopnia awansu³⁷.

W 72 protokołach, w części pn. *Informacja o udzielonych odpowiedziach*³⁸, nie udokumentowano odpowiedzi nauczycieli w sposób szczegółowy, w związku z zadanymi pytaniami. Powyższe uwzględniało dyspozycję § 14 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie awansu z 2004 r., jednak nie odzwierciedlało faktycznej treści odpowiedzi nauczyciela.

W przypadku jednego z postępowań nauczycielce zadano pięć pytań, a w „Informacji o udzielonych odpowiedziach” podano: „Udzielone odpowiedzi były wyczerpujące, ze szczególnym uwzględnieniem poczucia tożsamości narodowej uczniów i integracji europejskiej oraz adaptacji uczniów w nowych warunkach”. W przypadku innego posiedzenia odnotowano, że nauczycielowi zadano cztery pytania, natomiast w „Informacji” podano: „Odpowiedzi na pytania uzyskały akceptację komisji”.

7. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia nieprzestrzeganie obowiązujących terminów rozpatrywania wniosków określonych w Kpa oraz niezgodne z przepisami sporządzanie uzasadnień do aktów nadania stopnia awansu.

³⁷ Niezgodne z przepisami § 11 ust. 2 rozporządzenia w sprawie awansu z 2000 r. lub z przepisami § 13 ust. 2 rozporządzenia w sprawie awansu z 2004 r.

³⁸ Obowiązek zawarcia w protokole pytań do nauczyciela oraz informacji o udzielonych odpowiedziach został wprowadzony z dniem 8 grudnia 2004 r. na mocy tego rozporządzenia (§ 14).

Okres rozpatrywania wniosków o wpis na listę ekspertów oraz o skreślenie z listy ekspertów przekraczał terminy określone w art. 35 ustawy Kpa; 42 wnioski z 74 badanych (57%) zostały rozpatrzone w okresie znacząco przekraczającym termin określony w Kpa (tj. w okresie od dwóch do 13 miesięcy).

W siedmiu przypadkach na 50 badanych postępowań w sprawie wpisu na listę ekspertów (14%), Minister nie wydał decyzji administracyjnych w sprawie odmowy wpisu na listę ekspertów, co było niezgodne z § 4 rozporządzenia w sprawie wymagań, jakim powinni odpowiadać eksperci³⁹, a następnie obowiązującego od dnia 31 sierpnia 2004 r. art. 9g ust. 11d zmienionej ustawy KN, w myśl których odmowa wpisu na listę ekspertów następuje w drodze decyzji administracyjnej⁴⁰.

Treść uzasadnień 96 ze 134 badanych aktów nadania stopnia awansu (71%) nie spełniała wymogów określonych w art. 107 § 3 Kpa w zakresie obowiązku sformułowania uzasadnienia faktycznego i prawnego przez organ wydający decyzję⁴¹. Uzasadnienia decyzji zawierały na ogół następującą powtarzalną treść: „Pan/i (...), zatrudniony/a na stanowisku (...), spełnił/a warunki, określone w art. 9b ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 – Karta Nauczyciela (...) niezbędne do nadania stopnia nauczyciela dyplomowanego.”

Podstawową przyczyną wystąpienia ww. nieprawidłowości było niezapewnienie odpowiedniej obsady kadrowej w komórce organizacyjnej zajmującej się sprawami awansu w odniesieniu do skali rozpatrywanych spraw administracyjnych oraz niewłaściwy nadzór wewnętrzny.

3.2.1.2. Kuratoria oświaty

1. W badanym okresie następował szybki wzrost liczby nauczycieli dyplomowanych we wszystkich objętych kontrolą województwach. W roku szkolnym 2006/2007 najwięcej nauczycieli dyplomowanych (w stosunku do ogółu) było zatrudnionych w województwie

³⁹ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 27 lutego 2003 r. w sprawie wymagań, jakim powinni odpowiadać eksperci wchodzący w skład komisji egzaminacyjnych i kwalifikacyjnych dla nauczycieli ubiegających się o awans zawodowy, oraz warunków wpisywania na listę ekspertów i skreślenia z niej (Dz. U. Nr 44, poz. 375).

⁴⁰ Kandydaci na ekspertów nie spełniali warunku określonego w art. 9g ust. 11a pkt 3 ustawy KN, ponieważ nie posiadali co najmniej 3-letniego okresu pracy po uzyskaniu stopnia nauczyciela dyplomowanego. Ministerstwo skierowało do tych osób pisma informujące o niespełnieniu warunków i niemożności wpisu na listę ekspertów.

⁴¹ Zgodnie z art. 107 Kpa § 3: *Uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Z wzorów aktów nadania, załączonych do wspomnianych rozporządzeń, wynikał obowiązek sporządzenia uzasadnień wydanych decyzji administracyjnych.*

warmińsko-mazurskim (44%), a najmniej - w dolnośląskim (23%). Nauczyciele mianowani i dyplomowani ogółem stanowili 80% zatrudnionych w skontrolowanych województwach⁴².

W latach szkolnych objętych badaniami NIK nauczyciele mianowani złożyli ogółem do skontrolowanych siedmiu kuratoriów oświaty 93.571 wniosków o nadanie stopnia nauczyciela dyplomowanego, z tego w roku szkolnym 2003/04 – 26.610, 2004/05 – 18.859, 2005/06 – 25.594, 2006/07 – 22.508 wniosków.

Wydano 89.382 aktów nadania stopnia nauczyciela dyplomowanego (95,5%), 1.771 postępowań zakończyło się wydaniem decyzji w sprawie odmowy nadania stopnia nauczyciela dyplomowanego (2%), a 2.418 wniosków pozostawiono bez rozpatrzenia, tj. 2,6% (wskazano na braki w dokumentacji). Najwięcej wniosków zostało złożonych do Kuratorium Oświaty w Katowicach – 21.234 wnioski, a najmniej w Kuratorium Oświaty w Olsztynie – 6.436 wniosków.

2. W objętych kontrolą kuratoriach oświaty rzetelnie prowadzono (w formie pisemnej i elektronicznej) ewidencję wniosków nauczycieli na każdym etapie postępowania, w szczególności prowadzono rejestry wydanych zaświadczeń, zgodnie z art. 9g ust. 9 ustawy KN, a także stosowano obowiązujące pracowników wewnętrzne procedury postępowania w sprawie nadania stopnia nauczyciela dyplomowanego.

Umożliwiło to sprawne prowadzenie postępowań w stosunkowo krótkim czasie i w sposób znaczący zmniejszyło zagrożenie potencjalnymi nieprawidłowościami.

3. Stwierdzono przypadki, w których kuratorzy oświaty, wykonując zadania organu nadającego stopnie awansu, naruszali przepisy ustawy KN i Kpa, zarówno w trakcie powoływania komisji kwalifikacyjnych jak i wydawania decyzji administracyjnych w sprawie nadania lub odmowy nadania stopnia nauczyciela dyplomowanego.

Kontroli poddano ogółem 552 wnioski o nadanie stopnia nauczyciela dyplomowanego (w tym 432 protokoły z posiedzeń komisji).

Kontrola wykazała przypadki naruszenia § 10 rozporządzenia w sprawie awansu z 2004 r. w zakresie niepowołania przez dwóch kuratorów do składu ogółem 35 komisji kwalifikacyjnych żadnego z ekspertów posiadających specjalność zawodową odpowiadającą typowi i rodzajowi szkoły, w której nauczyciel był zatrudniony oraz o specjalności zawodowej nauczyciela. Dotyczyło to Kuratorium Oświaty w Lublinie, w którym nieprawidłowo powołano 29 spośród 92 badanych posiedzeń komisji (32%) oraz

⁴² Liczba zatrudnionych nauczycieli w kraju wg stopni awansu zawodowego - załącznik nr 4 do informacji.

Kuratorium Oświaty w Warszawie, w którym żaden z ekspertów nie spełniał wymagań w przypadku sześciu spośród 69 komisji (9%).

W dwóch przypadkach do składu komisji powołano osoby, które w okresie prowadzenia postępowań nie figurowały na liście ekspertów, co było niezgodne z art. 9g ust. 3 pkt 3 ustawy KN (Kuratorium Oświaty w Katowicach i Lublinie). W Kuratorium Oświaty w Lublinie osoba niewpisana na listę ekspertów została powołana do składu 36 komisji (na 92 zbadane protokoły w tym kuratorium), a za udział w komisjach w latach 2003-2006 wypłacono jej ogółem kwotę 1,1 tys. zł. Spośród 36 postępowań, w 35 przypadkach nauczyciele uzyskali akceptację komisji i nadano im stopień nauczyciela dyplomowanego.

4. Stwierdzono przypadki, w których komisje kwalifikacyjne powołane przez kuratorów oświaty nieprawidłowo dokonywały oceny spełniania przez nauczycieli wymagań, niezbędnych do uzyskania stopnia nauczyciela dyplomowanego. Jedną z przyczyn wystąpienia tych nieprawidłowości było nieprecyzyjne uregulowanie w rozporządzeniach w sprawie awansu z 2000 i 2004 r. spraw dotyczące dokumentowania pracy komisji oraz zbyt krótki czas przeznaczony na analizę dokumentacji przedkładanej przez nauczycieli.

W ośmiu przypadkach komisje w Kuratorium Oświaty w Lublinie, rozpatrując wnioski nauczycieli w dniu 8 grudnia 2004 r. (i po tym dniu), dokonały oceny punktowej spełniania wymagań niezbędnych do uzyskania stopnia nauczyciela dyplomowanego na podstawie nieobowiązującego w tym czasie rozporządzenia w sprawie awansu z 2000 r. Wyjaśniając powyższe naruszenie przepisów, dyrektor wydziału organizującego postępowania kwalifikacyjne w Kuratorium, stwierdziła m.in., że „przewodniczący komisji zastosowali przepisy nowego rozporządzenia nie z dniem ogłoszenia, tak jak to jest w rozporządzeniu w sprawie awansu z 2004 r. (tj. z dniem 8 grudnia 2004 r., ale 14 dni od dnia ogłoszenia, przyjmując, że rozporządzenie wchodzi w życie 14 dni od jego ogłoszenia (w projekcie ww. aktu prawnego w § 18 zawarto zapis: „rozporządzenie wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia”)”.

5. W kuratoriach oświaty w Lublinie, Katowicach i Warszawie, w 41 protokołach w uzasadnieniach ocen komisji kwalifikacyjnych (9%) nie odniesiono się do spełniania przez nauczycieli wymagań na stopień nauczyciela dyplomowanego, określonych w § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie awansu z 2000 r. lub w § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie awansu z 2004 r., co stanowiło naruszenie § 11 ust. 2 rozporządzenia

z 2000 r. (w związku z § 12 ust. 1) oraz § 13 ust. 2 rozporządzenia w sprawie awansu z 2004 r. (w związku z § 14 ust. 1 pkt 7).

6. W 219 protokołach z posiedzeń komisji kwalifikacyjnych (51%) odpowiedzi nauczycieli zostały przedstawione, w ocenie NIK, w sposób zbyt ogólny, uniemożliwiający ich ocenę. W protokołach na ogół przytaczano pytania, natomiast w informacji o udzielonych odpowiedziach we wszystkich kuratoriach ograniczano się do stwierdzeń, że wnioskodawca udzielił wyczerpującej odpowiedzi, z jedno - lub dwuzdaniowym omówieniem odpowiedzi, np.: *Nauczyciel udzielił odpowiedzi na pytania w sposób wyczerpujący i logiczny lub Nauczyciel udzielił odpowiedzi rzeczowych i konkretnych. Potrafił ocenić efekty oraz ich przełożenie na podnoszenie jakości pracy szkoły i doskonalenie warsztatu pracy własnej* (Kuratorium Oświaty w Łodzi).

7. Czas trwania czynności komisji kwalifikacyjnych, podczas których dokonywano analizy dokumentacji nauczyciela, a po 31 sierpnia 2004 r., podczas których analizowano dorobek zawodowy nauczyciela (w tym: przeprowadzano rozmowę z nauczycielem), był, w ocenie NIK, zbyt krótki na dokonanie rzetelnej analizy dokumentacji lub dorobku zawodowego nauczyciela. Wpływało to na powierzchowność dokonywanej oceny spełniania wymagań przez nauczyciela i uzasadnień rozstrzygnięć oraz dokumentowania innych ustaleń w protokole z posiedzenia komisji.

Przeciętny czas trwania czynności komisji w całym badanym okresie wahał się w granicach od jednej do dwóch godzin. W ramach powyżej określonego czasu najistotniejsze czynności komisji, tj. zapoznanie się z dokumentacją nauczyciela oraz przeprowadzenie rozmowy, zajmowały przeciętnie od 40 minut do 1,5 godziny.

W ocenie NIK, obsada kadrowa kuratoriów oświaty, związku faktem, że większość wniosków w sprawie awansu zawodowego nauczycieli wpływała w miesiącach letnich, nie dawała możliwości dogłębnej oceny dokumentacji i odpowiedniego przygotowania się do posiedzenia komisji.

- *Dla przykładu, w Kuratorium Oświaty w Lublinie w dniu 31 stycznia 2004 r. (sobota) 15 wizytatorów przewodniczyło 86 komisjom kwalifikacyjnym, a w dniu 18 lipca 2006 r. (wtorek) 17 wizytatorów - 83 komisjom. Posiedzenia odbywały się od godz. 8.00 do godz. 20.00. Na wizytatora przypadało średnio sześć komisji, a średni czas jednego posiedzenia wynosił około 1,5 godz. Z wyjaśnień kuratorium oświaty wynikało, że przewodniczący przed posiedzeniem uzyskali wiedzę na temat dorobku zawodowego nauczyciela na podstawie dokonanej analizy formalnej, a znaczna liczba komisji w jednym dniu była uzasadniona koniecznością powołania właściwych ekspertów, którzy mogli uczestniczyć w kilku kolejnych posiedzeniach.*

Analiza dokumentacji nauczycieli mianowanych ubiegających się o stopień nauczyciela dyplomowanego zajmowała biegłym powołanym przez NIK minimum cztery godziny. W ocenie NIK, w przeznaczonym na to czasie (przeciętnie ok. 30-40 minut), sześciu członków komisji nie było w stanie rzetelnie sprawdzić jednego egzemplarza dokumentacji, liczącej od kilkudziesięciu do kilkuset stron, co m.in. uniemożliwiało wykrycie ewentualnych plagiatów (biegli stwierdzili takie przypadki w dwóch z 28 badanych dokumentacji).

Świadczy to o niemożliwości dokonania rzetelnej analizy i oceny dorobku zawodowego nauczyciela przez każdego z członków komisji w czasie przeznaczonym na wykonanie tych czynności.

3.2.1.3. Jednostki samorządu terytorialnego

1. Skontrolowane j.s.t. prowadziły w roku szkolnym 2006/2007 łącznie 1.457 szkół i placówek oświatowych, w których nauczyciele zatrudnieni byli łącznie na 39.710 etatach⁴³. W latach 2000/01-2006/07 wzrosła liczba etatów zajmowanych przez nauczycieli z tytułem magistra z przygotowaniem pedagogicznym z 81,8% do 93%.

Nauczyciele dyplomowani w roku szkolnym 2006/2007 zajmowali przeciętnie 30% etatów, najwięcej w szkołach prowadzonych przez UM w Ostrołęce (57%), najmniej w SP w Lublinie (18%). Nauczyciele mianowani w skontrolowanych j.s.t. w tym samym roku szkolnym zajmowali 50% etatów.

2. W latach szkolnych 2003/04-2006/07 na ogółem 5.210 wszczętych postępowań wydano 5.109 decyzji w sprawie nadania stopnia nauczyciela mianowanego (98%). Decyzje odmowy nadania stopnia awansu dotyczyły jedynie 88 przypadków (2%)⁴⁴, przy czym podstawową przesłanką odmowy było niezdanie egzaminu na stopień nauczyciela mianowanego. Kontroli poddano 585 (11%) ogółu dokumentacji postępowań zakończonych nadaniem stopnia awansu zawodowego.

Kontrola wykazała niepowołanie w 11 j.s.t. (79%) do składu komisji ekspertów reprezentujących specjalność zawodową nauczyciela oraz o specjalności odpowiadającej typowi i rodzajowi szkoły, w której nauczyciel był zatrudniony, co naruszało § 10 rozporządzenia w sprawie awansu z 2004 r.

⁴³ W porównaniu do roku szkolnego 2000/01 – 43 493 etatów, co oznaczało spadek o 3.783 etatów (9%).

⁴⁴ W tym 84 decyzje dotyczyły 5 j.s.t.: UM we Wrocławiu, Łodzi, Poznaniu, Olsztynie i Katowicach (odpowiednio 31, 36, 9, 4 i 4 przypadki).

Nieprawidłowości powyższe kształtowały się w stosunku procentowym od 2% badanych postępowań w Urzędzie Miasta w Olsztynie do 63% badanej próby postępowań w Urzędzie Miasta Chełm⁴⁵.

3. W przypadku 72 badanych posiedzeń komisji (12% ogółu) w 10 skontrolowanych j.s.t. na ekspertów powołano wizytatorów z kuratoriów oświaty.

Stwierdzono, że w 24 komisjach (w UM w Katowicach, SP w Jeleniej Górze i Lublinie - 19), uczestniczyli w roli ekspertów wizytatorzy, niekorzystający w trakcie posiedzeń z urlopu wypoczynkowego, którzy jednocześnie nie rejestrowali swej nieobecności w godzinach służbowych. Uzyskane nienależne wynagrodzenie przez ww. wizytatorów wyniosło łącznie 1,2 tys. zł.

4. Komisje egzaminacyjne nieprawidłowo dokumentowały swą pracę. Jedną z przyczyn wystąpienia ww. nieprawidłowości były, podobnie jak w przypadku postępowań na stopień nauczyciela dyplomowanego, nieprecyzyjne uregulowania dotyczące procedury postępowania komisji w rozporządzeniu w sprawie awansu z 2000 r. i z 2004 r. oraz zbyt mało czasu poświęcanego poszczególnym wnioskom przez komisje, w związku z kumulacją posiedzeń komisji w lipcu każdego roku. W 321 zbadanych protokołach (55% badanych), w uzasadnieniach rozstrzygnięć komisji nie odniesiono się do spełniania przez nauczycieli wymagań na stopień nauczyciela mianowanego⁴⁶. Dla przykładu:

- *Mazowiecki Kurator Oświaty m.in. z ww. powodu uchylił decyzję Starosty Sochaczewskiego o odmowie nadania stopnia awansu, w sytuacji niezdania przez nauczyciela egzaminu.*
- *W SP w Lublinie w żadnym z badanych 41 protokołów nie zawarto uzasadnienia rozstrzygnięcia komisji. Zamieszczano tylko stwierdzenie, że nauczyciel zdał egzamin na stopień nauczyciela mianowanego (w przypadku 39 na 41 posiedzeń komisji jako eksperci brali udział wizytatorzy KO w Lublinie). W SP Sochaczewie w 42 z 46 analizowanych przypadków, w uzasadnieniu rozstrzygnięć komisji użyto powtarzalnej formuły: „Pan/i ... wykazał/a się wiedzą z zakresu wymagań celem uzyskania stopnia nauczyciela mianowanego” (w 21 przypadkach, w posiedzeniach komisji wzięli udział przedstawiciele Kuratorium Oświaty w Warszawie).*

5. We wszystkich skontrolowanych j.s.t., łącznie w 467 zbadanych protokołach (80% badanych), przytaczając odpowiedzi na udzielone pytania, ograniczano się najczęściej do powtarzalnej jedno lub dwuzdaniowej formuły, z których nie wynikało, czy nauczyciel udzielił prawidłowej odpowiedzi.

⁴⁵ UM w Olsztynie (2%), SP w Ełku (14%), UM we Wrocławiu (3%), SP w Jeleniej Górze (16%), UM w Chełmie (63%), SP w Lublinie (5%), SP we Wrześni (13%), SP w Sochaczewie (27%), UM w Ostrołęce (57%), w UM w Łodzi (16%), UM w Piotrkowie Trybunalskim (56%).

⁴⁶ Wymagania określono w § 4 ust. 2 rozporządzenia z 2000 r. lub § 7 ust. 2 rozporządzenia z 2004 r.

- *Na przykład w UM w Poznaniu zapisano w protokole, że: Nauczycielka starała się udzielić odpowiedzi na wszystkie zadawane pytania (7 pytań), a w SP w Sochaczewie w 37 na 45 protokołów zawarto wypowiedzi typu: udzielił (udzieliła) odpowiedzi na pytania.*

6. W żadnym z badanych przypadków wizytatorzy uczestniczący w posiedzeniach komisji, w trakcie których naruszano przepisy dotyczące powoływania ekspertów⁴⁷ oraz uzasadniania rozstrzygnięć komisji, nie podejmowali jakichkolwiek działań, zmierzających do uruchomienia procedury unieważniającej czynności komisji egzaminacyjnych, w trybie art. 9h ustawy KN.

7. Czas rozpatrywania jednego wniosku przez komisję wynosił od 30 min. do około jednej godziny (np. w SP w Bielsku-Białej 50 min. w 2004 r. i 30 min. w 2007 r.), z czego 80% czasu zajmowała prezentacja, pytania i odpowiedzi. W ocenie NIK, czas posiedzenia komisji był zbyt krótki na dokonanie obiektywnej oceny spełniania wymagań przez nauczyciela.

8. W pięciu skontrolowanych j.s.t. wydano łącznie 116 decyzji w sprawie stwierdzenia nieważności aktów nadania stopnia nauczyciela kontraktowego (w tym 113 decyzji dotyczyło UM we Wrocławiu i UM w Poznaniu, odpowiednio po 85 i 28).

Najczęstszą przesłanką stwierdzenia nieważności aktów nadania stopnia nauczyciela kontraktowego był brak wymaganych kwalifikacji do zajmowania stanowiska nauczyciela, ujawniony podczas analizy formalnej złożonych przez nauczycieli wniosków. Ogółem na 70 wniesionych przez nauczycieli odwołań, kuratorzy oświaty uchylili 13 decyzji (19%), a w przypadku 57 utrzymali w mocy decyzje organów j.s.t. (w tym 48 decyzji dotyczyło UM we Wrocławiu). Skutkiem wydawania wadliwych decyzji dyrektorów o nadaniu stopnia nauczyciela kontraktowego było m.in. wypłacenie w latach 2003/04-2006/07 32 nauczycielom szkół we Wrocławiu nienależnego wynagrodzenia w kwocie łącznej 149 tys. zł.

9. W skontrolowanym okresie na obsługę działalności komisji egzaminacyjnych wydatkowano w skontrolowanych j.s.t. kwotę 878 tys. zł, z czego dotacje budżetowe wyniosły 767 tys. zł (87%) i środki własne j.s.t. - 111 tys. zł. Nieprawidłowości w wydatkowaniu powyższych środków dotacji stwierdzono w UM w Olsztynie, gdzie w latach 2004-2007 (do 31 sierpnia), wbrew uchwale Zarządu Miasta zgodnie z którą

⁴⁷ Z wyjaśnień pracowników kontrolowanych j.s.t. wynika, że w sytuacji, gdy eksperci nie spełniali wymagań określonych przepisami prawnymi, udział przedstawicieli nadzoru pedagogicznego w posiedzeniu komisji, przy braku reakcji z ich strony, traktowano jako swoistą legitymizację powołanego składu komisji.

wynagrodzenie za udział w komisji przysługuje wyłącznie ekspertom, wypłacono ośmiu przedstawicielom związków zawodowych za udział w 63 posiedzeniach komisji łącznie kwotę 2,5 tys. zł, w tym 0,2 tys. zł (za 2007 r.) stanowiły środki własne Miasta (łącznie naliczono do zwrotu kwotę 3,2 tys. zł wraz z odsetkami).

3.2.1.4. Szkoły publiczne

1. W zakresie zapewnienia przez dyrektorów szkół warunków do odbywania staży w 10 szkołach (35,7%) stwierdzono 71 przypadków (spośród 253 badanych, tj. 28%), w których liczba godzin zajęć przeprowadzonych lub obserwowanych była niższa niż wymagana § 3 ust. 2 i 3 i § 6 ust. 1 pkt 2 i 3 rozporządzenia w sprawie awansu z 2000 r. i z 2004 r. (w ZSE w Wrocławiu, LO nr XV we Wrocławiu, LO we Wrześni, ZS w Teresinie, ZS nr 3 w Piotrkowie Trybunalskim).

W pięciu szkołach (18%) stwierdzono brak dokumentacji potwierdzającej odbycie takich zajęć (I LO w Ełku, ZSO w Kowarach, ZSŁ w Poznaniu, ZSO w Sochaczewie, SP Nr 23 w Łodzi).

Powyższe nieprawidłowości spowodowane zostały m.in. brakiem pisemnego określenia przez dyrektorów 15 skontrolowanych szkół (54%) obowiązków opiekunów stażu oraz sposobu dokumentowania i rozliczania realizacji tych zadań. Należy podkreślić, że dodatki funkcyjne opiekunów były stosunkowo niskie i nie stanowiły dostatecznej motywacji (wynosiły najczęściej około 30 zł; najniższe były w I LO w Chełmie – od 18 do 30 zł, a najwyższe w I LO w Ełku – od 83 do 90 zł). Dyrektorzy 19 szkół nie dokumentowali nadzoru nad pracą opiekunów stażu.

Wydatki z tytułu pełnienia funkcji opiekuna w okresie od 1 września 2003 r. do 31 sierpnia 2007 r. wyniosły ogółem w skontrolowanych szkołach 257,4 tys. zł. Stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie na łączną kwotę 4,9 tys. zł w pięciu szkołach (36%).

Na przykład:

- *W ZS w Teresinie, mimo wymogu art. 30 ust. 1 pkt 2 ustawy KN i uchwał Rady Powiatu w Sochaczewie i z naruszeniem art. 94 pkt 5 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.), stosownie do którego pracodawca jest zobowiązany terminowo i prawidłowo wypłacać wynagrodzenie, nie wypłacano w badanym okresie dodatków 16 opiekunom stażu. Dyrektor ZS w Teresinie wyjaśnił, że „nauczyciele będący opiekunami stażu w latach 2003/04-2006/07 zrezygnowali (w formie ustnej) z dodatku funkcyjnego z tytułu opieki, bo nauczyciela obowiązuje 40-godzinny tydzień pracy. W porozumieniu ze mną pełnili opiekę nad stażystami nieodpłatnie. Wliczyli ją sobie do własnego awansu zawodowego”. W podobnej sytuacji w SP nr 23 w Łodzi nie wypłacono dwóm opiekunom należnego dodatku w kwocie 0,4 tys. zł.*

- *W ZSE we Wrocławiu nienależnie wypłacono kwotę 1,9 tys. zł z tytułu dodatków pięciu nauczycielom pełniącym funkcję opiekunów stażu. Wykazano, że w jednym przypadku wypłacano dodatek za okres przebywania nauczyciela odbywającego staż na urlopie macierzyńskim, a w drugim przypadku wypłacano dodatek opiekunowi za okres przebywania nauczyciela odbywającego staż na urlopie zdrowotnym. W trzech innych przypadkach wypłacano dodatki od grudnia 2003 r. do sierpnia 2004 r. w sytuacji, gdy staż nauczyciela trwał od września 2003 r. do maja 2004 r. W LO we Wrześni, w ZSZ nr 3 w Ostrołęce i w SP nr 23 w Łodzi wypłacono dodatki w kwocie odpowiednio 1,9 tys. zł, 0,4 tys. zł i 0,3 tys. zł, wbrew uchwałom organów stanowiących j.s.t., za czerwiec, lipiec i sierpień danego roku.*

2. W skontrolowanych szkołach wydano nauczycielom łącznie 723 akty nadania stopnia awansu zawodowego, z czego 255 aktów dotyczyło nadania stopnia nauczyciela kontraktowego (ponadto 200 aktów stopnia nauczyciela mianowanego i 268 nauczyciela dyplomowanego).

W sześciu skontrolowanych szkołach (21%) stwierdzono 31 przypadków, w których nie przeprowadzono analizy formalnej bądź nie udokumentowano jej przeprowadzenia (XV LO we Wrocławiu, ZSŁ w Poznaniu, ZS w Teresinie, ZSZ nr 3 Ostrołęce, LO we Wrześni i ZS w Bełżycach).

W szkołach tych stwierdzono brak dokumentacji, dotyczącej: potwierdzenia kwalifikacji zawodowych i przygotowania pedagogicznego, zaświadczeń o zatrudnieniu oraz ocen dorobku zawodowego - co naruszało § 7 ust. 1 pkt 1, 2 i 4 oraz § 9 ust. 1 pkt 1 i 2 lit. a i d rozporządzeń w sprawie awansu z 2000 r. i 2004 r. Dyrektorzy szkół, wbrew wymogom § 11 ust. 1 ww. rozporządzenia w sprawie awansu z 2004 r., nie wskazali braków i nie wyznaczyli terminu ich uzupełnienia, a nauczyciele w wyniku postępowania uzyskali stopień nauczyciela kontraktowego. Na przykład:

- *Brak rzetelności w podejściu do kwalifikacji nauczycieli i procesu nadawania stopni awansu zawodowego spowodował w przypadku LO nr XV we Wrocławiu nieuzasadnione wynagrodzenie nauczycieli w łącznej kwocie 188,9 tys. zł. Stwierdzono dwa przypadki, w których od 2000 r., tj. od wprowadzenia systemu awansu zawodowego, wynagradzano nauczycieli jako nauczycieli kontraktowych, którzy faktycznie nie posiadali tego stopnia. W trzecim przypadku dyrektor szkoły nadał nauczycielowi w 2000 r. stopień awansu nauczyciela kontraktowego, mimo niespełniania wymagań kwalifikacyjnych (dopiero 21 listopada 2006 r. stwierdzono nieważność decyzji w tej sprawie). W czwartym przypadku, nauczyciel dyplomowany, legitymujący się dyplomem ukończenia wyższych studiów magisterskich w zakresie filologii rosyjskiej (stopień nauczyciela dyplomowanego uzyskał w 2004 r., nie prowadząc w okresie stażu zajęć z tego przedmiotu), realizował do roku szkolnego 2005/06 zajęcia z języka angielskiego, posiadając świadectwo znajomości tego języka zaledwie na poziomie podstawowym (FCE).*

3. Dyrektorzy skontrolowanych szkół wydali łącznie 255 decyzji w sprawie nadania stopnia nauczyciela kontraktowego. W szkołach tych wszyscy nauczyciele stażyści uzyskali akceptację komisji kwalifikacyjnej, co - w ocenie NIK - może świadczyć o łatwości

dostępu do zawodu. Badaniu poddano próbę 249 postępowań zakończonych wydaniem decyzji (98%).

4. W protokołach z posiedzeń komisji odnotowywano odpowiedzi nauczyciela, zgodnie z § 14 ust. 1 rozporządzenia w sprawie awansu z 2004 r., jednak w 140 przypadkach (56% ogółem) zapisy te nie oddawały treści wypowiedzi nauczyciela.

W 170 przypadkach (66% protokołów) uzasadnienia rozstrzygnięć nie odnosiły się do spełnienia przez nauczycieli wymogów określonych w § 3 ust. 2 i § 6 ust. 2 rozporządzeń w sprawie awansu z 2000 i 2004 r. Na przykład:

- w protokołach komisji w ZSZ nr 3 w Ostrołęce (12 komisji) stwierdzono: *nauczyciel „zaprezentował dorobek zawodowy za okres stażu” oraz „odpowiadał na zadawane przez członków komisji pytania” (w zakresie wymagań na stopień nauczyciela kontraktowego), a w ZS w Teresinie (11 komisji) zapisano: „Uzasadnienie oceny punktowej – Nauczyciel wykazał się znajomością omawianych zagadnień”.*

5. W 17 szkołach (61%) rady pedagogiczne nie ustaliły, na podstawie art. 41 ust. 1 pkt 4 ustawy o systemie oświaty, organizacji doskonalenia zawodowego nauczycieli.

W pięciu szkołach (18%) nie opracowano planów wieloletnich doskonalenia zawodowego, stosownie do § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sposobu podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli z 2002 r.

W 18 szkołach (64%) tematyka form doskonalenia, zawarta w planach doskonalenia, nie została podporządkowana realizacji zadań służących doskonaleniu jakości pracy szkoły, zawartych w rocznych planach rozwoju szkoły⁴⁸ i planach rozwoju nauczycieli, stosownie do § 6 ust. 1 ww. rozporządzenia w sprawie sposobu podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli z 2002 r. W ww. szkołach udział nauczycieli mianowanych, ubiegających się o stopień nauczyciela dyplomowanego, w formach doskonalenia i doskonalenia nie był powiązany z zadaniami dotyczącymi podnoszenia jakości pracy szkoły.

6. Nauczyciele aktywnie uczestniczyli w formach doskonalenia i doskonalenia. Na przykład w badanym okresie nauczyciele ZSO nr 1 w Olsztynie wzięli udział w 409 formach doskonalenia i doskonalenia, I LO w Ełku w 529, ZS nr 2 w Ełku w 355, a LO we Wrześni w 174 formach. Wydatki ze środków publicznych na doskonalenie zawodowe w latach 2003-2006 wyniosły łącznie 906,5 tys. zł (na 2007 r. zaplanowano 297 tys. zł). Na przykład:

- *środki te wydatkowano w sposób prawidłowy, z wyjątkiem I LO w Chełmie, które w latach 2003-2006 na doskonalenie zawodowe nauczycieli otrzymało 65,3 tys. zł (w rozdz. 80146),*

⁴⁸ § 5 ust. 1 pkt 4b rozporządzenia w sprawie zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego z 2004 r.

z czego na ten cel wydatkowano tylko 14,5 tys. zł (22%). Pozostałą kwotę - 50,8 tys. zł, wbrew przeznaczeniu tych środków, wydatkowano na bieżące potrzeby szkoły (w rozdz. 80120 § 4120), bez dokonywania zmian w planie finansowym, co naruszało art. 138 pkt. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁴⁹. Dyrektor szkoły nie posiadał upoważnienia do dokonywania zmian w planie finansowym wynikającego z art. 188 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy. Ponadto dyrektor nie sporządzał i nie przekazywał UM w Chełmie sprawozdań ze sposobu wykorzystania środków przyznanych na dofinansowanie doskonalenia nauczycieli.

7. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na niewielkie zainteresowanie przebiegiem prac komisji kwalifikacyjnych ze strony organów prowadzących i sprawujących nadzór pedagogiczny. Przedstawiciel j.s.t. wziął udział w roli obserwatora jedynie w posiedzeniach trzech komisji w skontrolowanych szkołach⁵⁰, natomiast wizytatorzy kuratorium oświaty nie uczestniczyli w żadnym posiedzeniu.

3.2.2. Nadzór nad realizacją zadań związanych z awansem zawodowym nauczycieli

3.2.2.1. Nadzór sprawowany przez ministra właściwego ds. oświaty i wychowania

1. W ocenie NIK, niewystarczający był nadzór Ministra Edukacji Narodowej, sprawowany na podstawie art. 9h ust. 1 pkt. 2 ustawy KN, nad czynnościami w postępowaniu o nadanie nauczycielom stopnia nauczyciela dyplomowanego, podejmowanymi przez kuratorów oświaty i powołane przez nich komisje. Nadzór był realizowany w trakcie rozpatrywania odwołań nauczycieli od odmowy nadania stopnia nauczyciela dyplomowanego przez kuratorów oświaty oraz poprzez kontrolę kuratoriów oświaty.

W latach 2003-2007 przeprowadzono jedynie 11 kontroli w kuratoriach oświaty⁵¹, mimo że w tym okresie do Ministerstwa wpłynęło 1.360 odwołań od decyzji kuratorów. Celem kontroli była m.in. ocena prawidłowości przebiegu postępowań na stopień nauczyciela dyplomowanego oraz ocena działań kuratorów w zakresie nadzoru nad postępowaniami o nadanie stopni awansu. Ministerstwo nie sprawdzało realizacji zaleceń pokontrolnych,

⁴⁹ Dz. U. Nr 249, poz. 2014, ze zm.

⁵⁰ Dyrektorzy siedmiu szkół (25%), tj. ZSTiL w Czechowicach - Dziedzicach, II LO w Piotrkowie Trybunalskim, ZS nr 3 w Ostrołęce, ZSZ nr 3 w Ostrołęce, ZS w Teresinie, ZSP we Wrześni, V LO w Poznaniu, nie zawiadomili pisemnie organu prowadzącego oraz organu sprawującego nadzór pedagogiczny o posiedzeniach łącznie 56 komisji (22%), co stanowiło naruszenie art. 9g ust. 4 ustawy KN.

⁵¹ Skontrolowano kuratoria oświaty: w Gorzowie Wielkopolskim, Białymstoku, Katowicach, Krakowie, Gdańsku, Olsztynie, Szczecinie, Opolu, Rzeszowie, Warszawie i Bydgoszczy.

tj. nie przeprowadzano kontroli sprawdzających i nie zobowiązywano kuratorów oświaty do przekazania informacji o wykonanych zaleceniach.

2. W Ministerstwie nie wdrożono systemu monitorowania i ewaluacji systemu awansu zawodowego, który pozwalałby na ocenę skuteczności systemu awansu zawodowego na każdym poziomie zarządzania – dyrektora szkoły, organu prowadzącego i kuratora oświaty. W 2004 i 2005 r. opracowano programy monitorowania, a w planach finansowych Ministerstwa zaplanowano środki na ten cel, jednak przeznaczono je na inne zadania⁵².

Jakkolwiek, w trakcie opracowywania projektu rozporządzenia w sprawie awansu z 2004 r., uwzględniono wyniki ewaluacji funkcjonowania systemu awansu, zawarte w raporcie opracowanym na zlecenie Ministerstwa przez Centralny Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli (CODN)⁵³, to w badanym okresie Ministerstwo nie przeprowadzało badań, mających na celu ocenę funkcjonowania systemu awansu zawodowego nauczycieli.

3. Decyzje kuratorów oświaty, dotyczące nadania stopnia awansu zawodowego, uchylano najczęściej w związku ze stwierdzeniem nieważności czynności komisji kwalifikacyjnych, w przypadkach, gdy komisje nie odnosiły się do spełnienia przez nauczyciela wymagań niezbędnych do uzyskania stopnia nauczyciela dyplomowanego (np. pytania komisji nie dotyczyły wpływu działań i zadań nauczyciela na podniesienie jakości pracy szkoły) lub przeprowadzały analizę formalną i dokonały oceny spełniania wymagań z naruszeniem przepisów rozporządzenia w sprawie awansu (np. stwierdzając braki w dokumentacji zamiast dokonywać oceny merytorycznej). W 13 na 19 badanych przypadków⁵⁴ (w 68%), okres rozpatrywania odwołań wynosił od jednego do pięciu miesięcy - wbrew przepisom art. 35 § 3 Kpa (do jednego miesiąca).

3.2.2.2. Nadzór sprawowany przez kuratorów oświaty

1. Kuratorzy oświaty nie sprawowali dostatecznego nadzoru nad postępowaniami o nadanie stopni awansu zawodowego nauczycieli w szkołach i organach prowadzących, do którego byli zobowiązani na podstawie art. 9h ust. 1 pkt 1 ustawy KN.

⁵² Zaplanowano m.in. następujące zadania: wypracowanie procedur monitorujących (z uwzględnieniem dynamiki awansu zawodowego, jakości prac komisji, doskonalenia ekspertów oraz przewodniczących komisji, stanu struktury zatrudnienia i wynagrodzenia nauczycieli, osiągnięć szkolnych dzieci i młodzieży w odniesieniu do realizowanego przez nauczycieli awansu zawodowego) oraz ewaluację procesu awansu zawodowego nauczycieli. Zaplanowano na powyższy cel po 50 tys. zł w 2004 i w 2005 r.

⁵³ W ramach programu „Ekspert” w listopadzie 2003 r. przeprowadzono badania wśród nauczycieli 11 szkół na terenie sześciu województw.

⁵⁴ Badaniem objęto postępowania odwoławcze dotyczące 19 decyzji wydanych w I instancji przez kuratorów oświaty, w przypadku których Minister Edukacji Narodowej wydał 24 decyzje.

W ramach nadzoru unieważniano przede wszystkim czynności komisji egzaminacyjnych w trakcie rozpatrywania odwołań nauczycieli od odmowy nadania stopnia nauczyciela mianowanego oraz wnioskowano do j.s.t. o unieważnienie aktów nadania stopnia nauczyciela kontraktowego⁵⁵.

2. Przedstawiciele skontrolowanych kuratoriów oświaty w latach szkolnych 2004/05-2006/07 uczestniczyli w charakterze członków tylko w 42% komisji egzaminacyjnych, powołanych przez organy prowadzące dla nauczycieli ubiegających się o awans na stopień nauczyciela mianowanego, mimo że taki obowiązek wynikał z art. 9g ust. 2 ustawy KN⁵⁶.

W kuratoriach oświaty występowały znaczne dysproporcje w zakresie udziału w komisjach egzaminacyjnych, ponieważ Kuratorzy Dolnośląski i Warmińsko-Mazurski przestrzegali tego obowiązku (udział procentowy odpowiednio 97% i 94%), natomiast niewielki udział wizytatorów stwierdzono w kuratoriach: w Łodzi (18%) i Lublinie (16%).

3. Kuratorzy nie korzystali z zawartej w art. 9g ust. 4 ustawy KN możliwości desygnowania swoich przedstawicieli jako obserwatorów do komisji kwalifikacyjnych, powołanych przez dyrektorów szkół dla nauczycieli ubiegających się o awans na stopień nauczyciela kontraktowego. Przedstawiciele ww. kuratorów oświaty uczestniczyli w badanym okresie tylko w 3% tego typu komisji⁵⁷, w tym w kuratoriach w Katowicach, Warszawie i Wrocławiu uczestniczono w 4% komisji, w Łodzi – 3%, Lublinie - 1% (Olsztyn i Poznań brak danych).

4. Nieskuteczne były działania wizytatorów uczestniczących w posiedzeniach komisji egzaminacyjnych, w trakcie których naruszano przepisy prawne. Wizytatorzy nie stwierdzali naruszeń i nie podejmowali działań, zmierzających do uruchomienia procedury unieważniającej czynności komisji (w trybie art. 9h ustawy KN), a czynności te unieważniano w kuratoriach dopiero w trakcie procedury odwoławczej w przypadkach, gdy nauczyciel odwołał się od decyzji odmownej w sprawie nadania stopnia awansu.

- *W przypadku pięciu postępowań przeprowadzonych w Kuratorium Oświaty we Wrocławiu, zakończonych decyzjami o uchyleniu decyzji organów prowadzących i skierowaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia, które dotyczyły odwołań dotyczących odmowy nadania stopnia nauczyciela mianowanego z powodu niezdania przez nauczyciela egzaminu przed komisją egzaminacyjną w 2005 i 2006 r., wynika, że w posiedzeniach komisji egzaminacyjnych (jako członkowie komisji) uczestniczyli wizytatorzy Kuratorium. Żaden z nich nie wniósł uwag*

⁵⁵ W przypadku, gdy w wyniku przeprowadzonych czynności z zakresu nadzoru pedagogicznego stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie.

⁵⁶ W brzmieniu obowiązującym z dniem 31 sierpnia 2004 r.

⁵⁷ Dane te nie są pełne z uwagi na fakt, że nie wszystkie kuratoria oświaty gromadziły tego typu informacje.

do treści protokołów oraz nie zgłosił nieprawidłowości Kuratorium, w związku z czym Dolnośląski Kurator Oświaty nie stwierdził nieważności czynności, podejmowanych przez ww. komisje w trybie art. 9h ustawy KN, przed wydaniem decyzji organów prowadzących o odmowie nadania stopnia nauczyciela mianowanego. Skutkowało to uchynieniem przez Kuratora decyzji j.s.t., których przestanką było niezdanie przez nauczycieli egzaminów, wyłącznie na podstawie odwołań wniesionych przez nauczycieli.

3.2.3. Wykorzystywanie środków publicznych na realizację zadań związanych z rozwojem zawodowym nauczycieli przez jednostki samorządu terytorialnego

1. Skontrolowane j.s.t. wydatkowały w latach w latach 2003-2006 na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli ogółem 43.397,6 tys. zł (najwięcej UM we Wrocławiu – 10.505,8 tys. zł, a najmniej w SP w Bielsku Białej - 171,3 tys. zł).

2. W gospodarowaniu środkami finansowymi przeznaczonymi na doskonalenie nauczycieli, określonymi w art. 70a ust. 1 ustawy KN⁵⁸ stwierdzono istotne nieprawidłowości w większości organów prowadzących szkoły publiczne.

Pięć j.s.t. (35,7%), tj. w: UM w Poznaniu, Piotrkowie Trybunalskim, Łodzi, Ostrołęce - w 2004 r. i SP w Ełku - nie zasięgało, przed podziałem środków na doskonalenie nauczycieli w latach 2005-2007, opinii związków zawodowych zrzeszających nauczycieli, co było wymagane przepisami art. 70a ust. 2a ustawy KN.

3. W 10 j.s.t (71%) stwierdzono niepełne wykorzystanie w latach 2003-2006 środków z 1% odpisu na doskonalenie nauczycieli w kwocie łącznej 2.881,9 tys. zł, m.in. w: UM w Olsztynie – 435,3 tys. zł, w Chełmie - 723,4 tys. zł, w Ostrołęce – 396,2 tys. zł, w Łodzi - 486 tys. zł, w Katowicach – 529,8 tys. zł, w Piotrkowie Trybunalskim⁵⁹ – 454,6 tys. zł (w latach 2004-2006) i w SP Sochaczewie – 41,7 tys. zł.

Niewykorzystane środki, niezgodnie z art. 70a ust. 1 ustawy KN, zostały przeznaczone na bieżące wydatki, m.in. w UM w Chełmie i Ostrołęce na poprawę bazy dydaktycznej i stanu bhp, na likwidację skutków awarii w budynkach szkolnych i wykonanie zaleceń Sanepidu, w UM w Piotrkowie Trybunalskim na wynagrodzenia nauczycieli i zakup pomocy naukowych (72,2 tys. zł), w SP w Sochaczewie na wynagrodzenia nauczycieli

⁵⁸ We wszystkich badanych j.s.t. wyodrębnione w budżetach środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli były zgodne z kwotą określoną przepisami art. 70a ust. 1 ustawy KN, z wyjątkiem UM w Piotrkowie Trybunalskim. Podstawą wyodrębniania kwoty nie był w tej j.s.t. obligatoryjny 1% odpis od wynagrodzeń zasadniczych nauczycieli, lecz kwoty wskazane we wnioskach dyrektorów na dofinansowanie doskonalenia. W rezultacie w latach 2006-2007 wyodrębniono środki o 32,5 tys. zł i 40 tys. zł niższe od wymaganych przepisami ustawy KN (1%).

⁵⁹ Zdaniem Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, brak zainteresowania nauczycieli doskonaleniem zawodowym wynikał z faktu, iż ponad 80% z nich to nauczyciele dyplomowani i mianowani, prezentujący wysoki poziom wykształcenia. Podobne stanowisko zajął UM w Ostrołęce.

(36,4 tys. zł w 2005 r.) i w UM w Łodzi na zakup wyposażenia do realizacji zadań związanych z doskonaleniem nauczycieli (1 tys. zł w 2006 r.).

W ocenie NIK, przyczyny niewykorzystania całości środków były następujące: niezapewnienie właściwej organizacji doskonalenia i doradztwa, brak monitorowania i oceny przez organy prowadzące szkoły efektywności wydatkowania środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli, opieranie się wyłącznie na niezweryfikowanych wnioskach dyrektorów szkół, niepełne rozpoznanie potrzeb, brak określania priorytetów doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz brak odpowiedniej współpracy z wojewódzkimi placówkami doskonalenia i kuratoriami oświaty.

4. Tylko w pięciu j.s.t. (38%), tj. w: UM we Wrocławiu, Łodzi i Katowicach, SP w Lublinie i Ełku określano priorytety doskonalenia zawodowego nauczycieli na podstawie m.in. systematycznego badania potrzeb szkół oraz dostępnych analiz wyników ich pracy (raporty okręgowej komisji egzaminacyjnej i z mierzenia jakości pracy szkoły).

Na niewykorzystanie środków na doskonalenie miał także wpływ fakt, że większość środków przekazywano szkołom w okresie październik – grudzień danego roku, np. w UM w Ostrołęce do 30 września 2007 r. wykorzystano zaledwie 45,4 tys. zł (16%) z 1% odpisu w wysokości 292,8 tys. zł (plan po zmianach obniżono do 90,8 tys. zł), a w SP w Lublinie z 428,8 tys. zł wykonano jedynie 90,5 tys. zł (21%).

5. W pięciu j.s.t. (36%), tj. w: UM w Piotrkowie Trybunalskim i Poznaniu, SP w Ełku, Wrześni i Sochaczewie, w których powołano doradców metodycznych, dofinansowano koszty doradztwa w wysokości wyższej niż 20%, niezgodnie z art. 70a ust. 1a ustawy KN⁶⁰. Dotyczyło to w latach 2005 i 2006 łącznej kwoty 1.103,5 tys. zł (w UM w Poznaniu i UM w Piotrkowie Trybunalskim odpowiednio 632,9 tys. zł i 237,4 tys. zł ponad limit 20%)⁶¹.

6. Wszystkie skontrolowane j.s.t. ustalały corocznie regulaminy w zakresie przyznawania i wypłacania dodatków dla nauczycieli, które uzgodniono, stosownie do art. 30 ust. 6a ustawy KN, z przedstawicielami związków zawodowych zrzeszających nauczycieli⁶².

⁶⁰ Art. 70a ust. 1a dodany przez art. 1 pkt 29 lit. b) ustawy z dnia 15 lipca 2004 r., zmieniającej ustawę KN z dniem 31 sierpnia 2004 r.

⁶¹ W UM we Wrocławiu (w latach 2005-2007) i w UM w Katowicach (w latach 2005-2006) środki przeznaczone na wynagrodzenia doradców metodycznych, stanowiące dopłatę Miasta, były wyższe odpowiednio o 1.214,2 tys. zł i o 384 tys. zł (plany po zmianach) od kwoty 20% liczonej z kwoty stanowiącej 1% planowanych rocznych środków na wynagrodzenie nauczycieli.

⁶² W skontrolowanych 14 j.s.t. w 2006 r. kwota wydatków na wynagrodzenia ogółem w dziale 801 *Oświata i wychowanie* i dziale 854 *Edukacyjna opieka edukacyjna*, w porównaniu do wydatków na zadania oświatowe, kształtowała się od 51% w SP w Bielsku-Białej do 76% w UM w Chełmie (przeciętnie 60%).

Przyjęte przez organy prowadzące regulaminy nie zapewniały jednak faktycznego osiągnięcia poziomu średnich wynagrodzeń nauczycieli, określonych na podstawie art. 30 ust. 3 i 4 ustawy KN.

Zastrzeżenia NIK w szczególności dotyczą niezapewnienia średnich wynagrodzeń w grupie nauczycieli stażystów i kontraktowych, które w latach 2003-2006 były niższe: w grupie nauczycieli stażystów w 11 j.s.t. (od 12 zł w UM we Wrocławiu do 483 zł w SP Lublinie; podano wartości brzegowe), w grupie nauczycieli kontraktowych w pięciu j.s.t. (od 22 zł w SP w Bielsku Białej do 171 zł w SP w Lublinie), w grupie nauczycieli mianowanych (tylko w 2006 r.) w trzech j.s.t.: od 16 zł w SP w Bielsku Białej do 192 zł w UM w Chełmie oraz w grupie nauczycieli dyplomowanych (w 2006 r.) w dwóch j.s.t.: od 33 zł w SP w Bielsku-Białej do 237 zł w UM w Chełmie.

- *W UM we Wrocławiu wynagrodzenia wypłacone w latach 2004-2007 (trzy kwartały) nauczycielom stażystom były zaniżone w stosunku do średniej wynikających z powołanych przepisów łącznie o 587,3 tys. zł.*

Według wyjaśnień pracowników kontrolowanych j.s.t. niezapewnienie odpowiedniego poziomu wynagrodzeń nauczycieli stażystów i kontraktowych wynikało m.in. z:

- 1) braku dodatków funkcyjnych i motywacyjnych oraz za wysługę lat,
- 2) realizacji pensum bez godzin nadliczbowych,
- 3) nieprzyznawania godzin zastępstw i nagród ze specjalnego funduszu na nagrody dla nauczycieli za ich osiągnięcia dydaktyczno-wychowawcze (przyznawanych po roku pracy),
- 4) dużej rozpiętości pomiędzy kwotą minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela stażysty (określaną corocznie w rozporządzeniach płacowych ministra właściwego ds. oświaty i wychowania) a wysokością wynagrodzenia ustawowego nauczyciela stażysty (w latach 2003-2006 różnica ta wynosiła przeciętnie około 300 zł)⁶³.

⁶³ Żadna z badanych j.s.t. nie skorzystała z możliwości podwyższenia minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego na podstawie art. 30 ust. 10 ustawy KN, co wyjaśniano brakiem środków finansowych.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

1. Podczas przygotowania programu kontroli wykorzystane zostały m.in. wyniki, przeprowadzonych w 2002 i 2003 r., kontroli NIK pn. *Organizacja oraz finansowanie kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli* (nr 38/2004/P03/079/KNO) oraz pn. *Organizacja i funkcjonowanie nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty i dyrektorów szkół* (nr 190/2002/P/02/029/KNO), wyniki przeglądu publikacji o awansie w czasopiśmie oświatowym, raport Instytutu Spraw Publicznych pn. *Wsparcie rozwoju zawodowego a potrzeby nauczycieli w tym zakresie*⁶⁴, skargi, jakie wpłynęły w przedmiotowej sprawie do NIK oraz wyniki kontroli rozpoznawczych.

Ponadto uwzględniono uwagi Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży Sejmu RP, która m.in. zwracała uwagę na: brak związku pomiędzy wzrostem liczby nauczycieli dyplomowanych a jakościowymi zmianami w polskiej oświacie, niedokonanie przez ministra właściwego ds. oświaty i wychowania analizy zależności efektów pracy nauczyciela od stopnia jego awansu, brak mechanizmu motywującego nauczycieli dyplomowanych do dalszego rozwoju zawodowego⁶⁵.

2. Doboru jednostek do kontroli dokonano w sposób celowy, obejmując kontrolą po dwie j.s.t. prowadzące szkoły w województwie (miasto na prawach powiatu i powiat) oraz po dwie szkoły prowadzone przez każdy j.s.t. (z uwzględnieniem jednej szkoły zawodowej), w których rada pedagogiczna szkoły liczy co najmniej 40 nauczycieli.

3. Przyjęto następujące zasady ustalenia ogólnej oceny kontrolowanej działalności:

- 1) ocenę pozytywną, jeżeli w zakresie objętym kontrolą nie stwierdzono żadnych uchybień lub nieprawidłowości albo stwierdzono tylko drobne uchybienia, które miały wyłącznie charakter formalny i nie powodowały negatywnych następstw dla kontrolowanej działalności,
- 2) ocenę pozytywną, mimo stwierdzonych uchybień, jeżeli stwierdzone uchybienia miały wyłącznie charakter formalny, bez wpływu na przedmiot kontrolowanej działalności,

⁶⁴ B. Murawska, E. Putkiewicz, R. Dolata, ISP Warszawa 2005.

⁶⁵ Patrz przypis nr 6, na str. 3.

- 3) ocenę pozytywną, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, jeżeli nieprawidłowości te wpływały na skontrolowaną działalność, ale nie w stopniu zasadniczym,
- 4) ocenę negatywną, jeżeli wystąpiły nieprawidłowości, które miały zasadny wpływ na skontrolowaną działalność, m.in. działania nielegalne, niegospodarne lub nierzetelne, skutkujące brakiem lub nieprawidłową realizacją określonych prawem zadań.

4. W dniu 19 marca 2008 r. w siedzibie NIK w Warszawie przeprowadzono panel ekspertów, którego celem było wskazanie mocnych i słabych stron obowiązującego systemu prawnego w zakresie awansu zawodowego nauczycieli, a także zaproponowanie zmian w regulacjach prawnych, ukierunkowanych na poprawę jego efektywności.

Uczestnikami panelu ekspertów byli:

1. Prof. dr hab. Krzysztof Konarzewski - Instytut Psychologii PAN
2. Dr Antoni Jeżowski - prorektor Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Głogowie
3. Jan Chojnacki - Departament Strategii, Ministerstwo Edukacji Narodowej
4. Beata Pawłowicz - Dolnośląski Kurator Oświaty we Wrocławiu
5. Lilla Jaroń - dyrektor Wydziału Oświaty UM we Wrocławiu
6. Urszula Spałka - dyrektor Zespołu Szkół Nr 5 we Wrocławiu
7. Zofia Lisiecka - kierownik Wydziału Badań i Ewaluacji Centralnej Komisji Egzaminacyjnej
8. Sławomir Broniarz - prezes Związku Nauczycielstwa Polskiego
9. Marek Pleśniar - dyrektor Biura Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Kadry Kierowniczej Oświaty
10. Małgorzata Pomianowska - kierownik Pracowni Rozwoju Zawodowego Nauczycieli w Centralnym Ośrodku Doskonalenia Nauczycieli

Uczestnicy panelu uznali, że system awansu zawodowego nauczycieli generalnie spełnia oczekiwania. Do pozytywów systemu awansu zawodowego nauczycieli zaliczono m.in.: podtrzymywanie świadomości o konieczności kształcenia i doskonalenia umiejętności nauczycielskich, podniesienie prestiżu nauczyciela w opinii rodziców i innych nauczycieli, większe otwarcie nauczycieli na współpracę z rodzicami i środowiskiem lokalnym. Podkreślono także pozytywne znaczenie wprowadzenia funkcji opiekuna stażu.

Jednocześnie wskazano na słabe strony systemu awansu zawodowego nauczycieli, do których zaliczono: niewłaściwe uregulowanie niektórych zasad uzyskiwania

poszczególnych stopni awansu, oderwanie stopni awansu od potrzeb kadrowych poszczególnych szkół i placówek oświatowych, zwolnienie ze stażu wielu kategorii wnioskodawców oraz skrócenie stażu dla innych kategorii, przypadki nierzetelnych ocen dorobku zawodowego nauczycieli (co wynika m.in. z nieprecyzyjnych wymagań na poszczególne stopnie awansu), brak odpowiednio przeszkolonych ekspertów niektórych specjalności zawodowych nauczycieli i różne stawki wynagrodzenia ekspertów, przypadki nierzetelnej pracy komisji (które m.in. aprobowały dokumentację niezgodną z obowiązującymi przepisami prawnymi), niezapewnienie odpowiedniego nadzoru nad pracą komisji, przypadki braku odpowiedniego wsparcia ze strony kuratoriów oświaty, utrudnienia interpretacyjne wynikające z rozbieżnych rozstrzygnięć sądów administracyjnych w identycznych sytuacjach, brak odpowiedniego zainteresowania awansem zawodowym ze strony organów prowadzących (w tym zatrudnianiem nauczycieli dyplomowanych i mianowanych, z uwagi na większe wynagradzania).

Ponadto zwrócono uwagę na brak odpowiednich analiz, dotyczących wpływu uzyskiwanych stopni awansu zawodowego nauczycieli na jakość pracy szkół i kształcenia oraz na brak mechanizmów uaktywniających nauczyciela dyplomowanego po uzyskaniu tego stopnia awansu.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli przez NIK

1. Wyniki kontroli przedstawiono w 50 protokołach kontroli, z których 48 zostało podpisanych przez kierowników jednostek bez zastrzeżeń. W jednym przypadku zastrzeżenia rozpatrywała komisja odwoławcza, która część z nich uwzględniła, natomiast w drugim przypadku zastrzeżenia uwzględnił kontroler.

W trakcie kontroli zasięgnięto informacji na podstawie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK w 24 jednostkach niekontrolowanych. W charakterze świadka przesłuchano cztery osoby. Powołano siedmiu biegłych w celu zbadania dokumentacji postępowań nauczycieli mianowanych, ubiegających się o stopień nauczyciela dyplomowanego.

2. Najwyższa Izba Kontroli skierowała wystąpienia pokontrolne do kierowników wszystkich skontrolowanych jednostek. Zastrzeżenie zgłoszono w przypadku jednego wystąpienia pokontrolnego (zastrzeżenia oddalono z powodu przekroczenia terminu ich złożenia).

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra Edukacji Narodowej NIK wnioskowała o:

- 1) powoływanie ekspertów do komisji kwalifikacyjnych, zgodnie z obowiązującymi przepisami,
- 2) sporządzanie uzasadnień do aktów nadania stopnia awansu oraz terminowe prowadzenie postępowań odwoławczych i rozpatrywanie wniosków o wpis na listę ekspertów zgodnie z Kpa,
- 3) wydawanie decyzji administracyjnych w sprawach odmowy wpisu na listę ekspertów,
- 4) wzmocnienie nadzoru nad czynnościami podejmowanymi w postępowaniu o nadanie nauczycielom stopnia awansu zawodowego przez kuratorów oświaty oraz powołane przez nich komisje, a także opracowanie i wdrożenie zasad nadzoru nad czynnościami podejmowanymi przez komisje powołane przez Ministra.

W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do siedmiu kuratorów oświaty sformułowano ogółem 25 wniosków, w których NIK wnioskowała o podjęcie m.in. następujących działań:

- 1) powoływanie w skład komisji kwalifikacyjnych ekspertów, spełniających wymagania określone w obowiązujących przepisach,
- 2) zapewnienie uczestnictwa przedstawicieli kuratorów w komisjach na stopień nauczyciela mianowanego oraz rozważenie zwiększenia liczby obserwowanych komisji na stopień nauczyciela kontraktowego,
- 3) terminowe powiadamianie nauczycieli o posiedzeniach komisji na stopień nauczyciela dyplomowanego oraz informowanie wskazanych przez nauczycieli organów związków zawodowych,
- 4) dokonywanie przez wizytatorów rzetelnej analizy formalnej wniosków nauczycieli o wszczęcie postępowania kwalifikacyjnego,
- 5) podjęcie działań zmierzających do zapewnienia odpowiedniej jakości prac komisji,
- 6) wydawanie decyzji administracyjnych i przesyłanie odwołań od tych decyzji do ministra właściwego ds. oświaty i wychowania w terminach określonych w Kpa oraz właściwe powoływanie podstawy prawnej w wydawanych decyzjach administracyjnych,
- 7) zwiększenie skuteczności nadzoru pedagogicznego w zakresie zgodności zatrudniania nauczycieli z wymaganymi kwalifikacjami oraz nadzoru nad czynnościami w zakresie awansu zawodowego podejmowanymi przez dyrektorów, właściwe organy i komisje.

W 14 wystąpieniach pokontrolnych, skierowanych do prezydentów miast i starostów, sformułowano ogółem 45 wniosków pokontrolnych, w których NIK wnioskowała m.in. o:

- 1) zapewnienie w składach komisji egzaminacyjnych udziału ekspertów, spełniających wymogi określone w obowiązujących przepisach,
- 2) rzetelne dokumentowanie posiedzeń komisji egzaminacyjnych,
- 3) prowadzenie rejestru wydanych zaświadczeń o zdaniu egzaminu,
- 4) sporządzanie aktów nadania stopnia nauczyciela mianowanego zgodnych z obowiązującymi wzorami,
- 5) zapewnienie nauczycielom stażystom i nauczycielom kontraktowym średnich miesięcznych wynagrodzeń na poziomie określonym w art. 30 ust. 3 i 4 ustawy KN,
- 6) prawidłowe gospodarowanie środkami na doskonalenie zawodowe nauczycieli,
- 7) dofinansowywanie kosztów zatrudnienia doradcy metodycznego w wysokości nie większej niż wskazana w art. 70a ust. 1a ustawy KN.

W 28 wystąpieniach pokontrolnych, skierowanych do dyrektorów szkół, sformułowano ogółem 98 wniosków pokontrolnych, w których NIK wnioskowała m.in. o:

- 1) zapewnienie nauczycielom warunków do prawidłowego odbywania stażu oraz rzetelne dokumentowanie jego przebiegu,
- 2) pisemne powierzanie obowiązków opiekunom stażu oraz wypłacanie dodatku z tytułu pełnionej funkcji,
- 3) wydawanie oceny dorobku zawodowego nauczycieli, po zasięgnięciu opinii rady rodziców,
- 4) rzetelną ocenę dorobku zawodowego nauczycieli,
- 5) prowadzenie formalnej analizy wniosków o podjęcie postępowania kwalifikacyjnego,
- 6) zapewnienie właściwego ewidencjonowania i przechowywania dokumentacji dotyczącej awansu zawodowego nauczycieli,
- 7) rzetelne i prawidłowe sporządzanie protokołów z posiedzeń komisji,
- 8) ustalenie przez radę pedagogiczną organizacji doskonalenia zawodowego nauczycieli,
- 9) opracowanie wieloletniego planu doskonalenia zawodowego nauczycieli.

4. W 50 wystąpieniach pokontrolnych zawarto ogółem 172 wnioski. Adresaci wystąpień pokontrolnych poinformowali NIK (według stanu na dzień 7 lipca 2008 r.) o zrealizowaniu 90 wniosków, o podjęciu działań zmierzających do realizacji dalszych 26 wniosków; do realizacji pozostało 56 wniosków.

5. W wyniku kontroli w I LO w Chełmie skierowano do właściwego rzeczownika zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych, w związku z wydatkowaniem w 2006 r. przez dyrektora szkoły, bez upoważnienia, kwoty 3,7 tys. zł.

Kwotę tę wydano nie na doskonalenie zawodowe nauczycieli (rozd. 80146), lecz na bieżące potrzeby szkoły (rozd. 80120), co było niezgodne z zasadami gospodarki finansowej zawartymi w art. 138 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Powyższy czyn stanowił naruszenie art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁶⁶.

⁶⁶ Dz. U. Nr 14, poz. 114, ze zm.

5. Załączniki

Załącznik nr 1

Wykaz skontrolowanych jednostek i osób kierujących tymi jednostkami oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrole, a także ocen skontrolowanej działalności zawartych w wystąpieniach pokontrolnych NIK

Lp.	Jednostka kontrolowana	Imię i nazwisko ministra, prezydenta lub burmistrza miasta, starosty, dyrektora szkoły	Ocena skontrolowanej działalności zawarta w wystąpieniu pokontrolnym NIK ⁶⁷	Jednostka organizacyjna NIK, która przeprowadziła kontrolę
1.	Ministerstwo Edukacji Narodowej	Stanowiska ministrów właściwych ds. oświaty i wychowania w latach 2003-2007, zajmowali: 1) Krystyna Łybacka - Minister Edukacji Narodowej i Sportu – od 19 października 2001r. do 2 maja 2004 r.; 2) Mirosław Sawicki - Minister Edukacji Narodowej i Sportu - od 2 maja 2004 r. do 31 sierpnia 2005 r.; Minister Edukacji Narodowej - od 1 września 2005 r. do 30 października 2005 r.; 3) Michał Seweryński – Minister Edukacji i Nauki - od 31 października 2005 r. do 4 maja 2006 r., 4) Roman Giertych – Minister Edukacji Narodowej od 5 maja 2006 r. do 13 sierpnia 2007 r.	P(n)	Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
2.	Kuratorium Oświaty w Katowicach	1. Jerzy Grad (11.03.2002 r.- 5.02.2006 r.) 2. Jerzy Zawarczyński p.o. Kuratora Oświaty (6.02.2006 r. -6.09.2006 r.) 3. Marian Drosio (od 7.09.2006 r.)	P(u)	Delegatura NIK w Katowicach
3.	Urząd Miasta w Katowicach	Piotr Uszok (od 3.11.1998 r.)	P(n)	
4.	Starostwo Powiatowe w Bielsku-Białej	1. Zygmunt Mizera (30.10.2001r. - 28.11.2002r.) 2. Jacek Falfus (1.01.2001. r. - 30.10.2001 r.) 3. Andrzej Płonka od (28.11.2002 r.)	P(n)	
5.	VIII Liceum Ogólnokształcące im M. Skłodowskiej-Curie w Katowicach	1. Teresa Zając (1.09.1991 r. – 31.08.2006 r.) 2. Anna Dziedzic; (od 1 09.2007 r.)	P(n)	
6	Gimnazjum nr 8 w Katowicach	1. Barbara Cebula (1.09.1999 r. –	P(n)	

⁶⁷ Oznaczenie ocen skontrolowanej działalności, zawartych w wystąpieniach pokontrolnych NIK:

P – ocena pozytywna

P(u) - ocena pozytywna, pomimo stwierdzonych uchybień

P(n) – ocena pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości

N – ocena negatywna

Załączniki

		31.08.2004 r.) 2. Lucyna Ślęczka (od 1.03.2005 r.)		
7.	Zespół Liceów im. M. Skłodowskiej – Curie w Czechowicach-Dziedzicach	Jan Bieroński (od 1.09.2002r.)	P(n)	
8.	Zespół Szkół Technicznych i Licealnych w Czechowicach - Dziedzicach	Bogdan Szary (od 25.01.2000 r.)	P(n)	
9.	Kuratorium Oświaty w Lublinie	1. Waldemar Godlewski (24.01.2002 – 18.01.2006 r.) 2. Grażyna Zawadzak p.o. Kuratora Oświaty (19.01.2006 r. – 20.03.2006 r.) 3. Lech Sprawka (21.03.2006 r. - 3.04.2007 r.) 4. Marek Błaszczak (od 10.10.2007 r.; 4.04.2007 – 9.10.2007 r. p.o. Kuratora Oświaty)	P(n)	Delegatura NIK w Lublinie
10.	Urząd Miasta Chełm	1. Krzysztof Grabczuk (19.11.2002 r. - 4.12.2006 r.) 2. Agata Fisz. (od 05.12.2006 r.)	P(n)	
11.	Starostwo Powiatowe w Lublinie	Paweł Pikula (od 5.12.2001 r.)	P(u)	
12.	I Liceum Ogólnokształcące im. St. Czarnieckiego w Chełmie	1. Antoni Skubiszewski (1.09.2001 r. – 31.08.2007 r.) 2. Dariusz Kostecki (od 1.09.2007 r.)	N	
13.	II Liceum Ogólnokształcące im. gen. G. Orlicz-Dreszera w Chełmie	Grażyna Mojsym (od 1.01.2003 r.)	P(n)	
14.	Zespół Szkół Zawodowych nr 1 im. mjr H. Dobrzańskiego-go „Hubala” w Bychawie	Adam Biaduń (od 1.09.1995 r.)	P(n)	
15.	Zespół Szkół im. M. Kopernika w Bełżycach	Elżbieta Kaszlikowska (od 1.09.2003 r.)	P(u)	
16.	Kuratorium Oświaty w Łodzi	1. Jerzy Posmyk (12.03.2002 r. –24.02.2006 r.) 2. Marian Przybylski p.o. Kuratora Oświaty (25.02.2006 r. – 5.03.2007 r.) 3. Barbara Kochanowska (6.03.2007 r.)	P(u)	Delegatura NIK w Łodzi
17.	Urząd Miasta Łódź	Jerzy Kropiwnicki (od 19.11. 2002 r.)	P(u)	
18.	Urząd Miasta w Piotrkowie Trybunalskim	1. Waldemar Matuszewicz od 10.11.2002 r. – 25.11.2006 r.) 2. Krzysztof Chojniak	P(n)	

Załączniki

		(od 26.11.2006 r.)		
19.	Szkoła Podstawowa nr 23 w Łodzi	Elżbieta Jankowska-Muzolf (od 1 września 2001 r.)	P(u)	
20.	Gimnazjum nr 28 im. J. Piłsudskiego w Łodzi	Teresa Zięba (1.09.2001 r.)	P	
21.	II Liceum Ogólnokształcące im. M. Skłodowskiej-Curie w Piotrkowie Trybunalskim	1. Ewa Florczyk (1.09.2002 r. - 31.08.2007 r.) 2. Bożena Janowska (1.09.2007 r.)	P(u)	
22.	Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych nr 3 w Piotrkowie Trybunalskim	Marek Ślusarczyk (p.o. dyrektora 6.02.2003 r. – 30.06.2003 r.; dyrektor od 1.07.2003 r.)	P(n)	
23.	Kuratorium Oświaty w Olsztynie	1. Janusz Barszczewski (5.03.2002 r. – 31.01.2006 r.) 2. Jolanta Gregorczyk (17.03.2006 r.)	P(u)	Delegatura NIK w Olsztynie
24.	Urząd Miasta Olsztyn	1. Czesław Jerzy Małkowski (od 10.11.2002 r.)	P(n)	
25.	Starostwo Powiatowe w Ełku	1. Adam Jan Puza (9.12.2002 r. – 10.10.2005 r.) 2. Tomasz M. Andrukiewicz (11.10.2005 r. – 29.11.2006 r.) 3. Krzysztof Piłat (od 30 listopada 2006 r.)	P(n)	
26.	Szkoła Podstawowa nr 13 im. Komisji Edukacji Narodowej w Olsztynie	Leszek Kirzenkowski (od 1.09.1990 r.)	P(u)	
27.	Zespół Szkół Ogólnokształcących nr 1 w Olsztynie	1. Marek Sadowski (1.09.2000 r.-31.08.2007 r.) 2. Piotr Jurecki (od 1.09.2007 r.)	P(u)	
28.	I Liceum Ogólnokształcące im. St. Żeromskiego w Ełku	1. Wiesława Lewczuk (do 31.08.2004 r.) 2. Robert Hoffmann (od 01.09.2004 r.)	P	
29.	Zespół Szkół nr 2 w Ełku	1. Krzysztof Piłat (19.08.1997 r. - 07.12.2006 r.) 2. Barbara Fiedoruk (od 07.12.2006 r.)	P(u)	
30.	Kuratorium Oświaty w Poznaniu	1. Apolinary Koszajda (1.03.2002 r. – 31.03.2006 r.) 2. Elżbieta Leszczyńska p.o. Kuratora Oświaty (1.04.2006 r. – 14.05.2006 r.) 3. Lucyna Białk-Cieślak (15.05.2006r. – 23.08.2007 r.) 4. Elżbieta Leszczyńska (16.10.2007 r.; 23.08.2007 – 15.10.2007 p.o. Kuratora	P(n)	Delegatura NIK w Poznaniu

Załączniki

		Oświaty)		
31.	Urząd Miasta Poznania	Ryszard Grobelny (od 14.12.1998 r.)	P(n)	
32.	Starostwo Powiatowe we Wrześni	Dionizy Jaśniewicz (od 22.11. 2002 r.)	P(n)	
33.	V Liceum Ogólnokształcące im. K. Potockiej w Poznaniu	Barbara Płotkowiak (od 1.09. 2002 r.)	P(u)	
34.	Zespół Szkół Łączności im. M. Kopernika w Poznaniu	Jerzy Małecki. (od 1.09.2002 r.)	P(n)	
35.	Zespół Szkół Politechnicznych im. Bohaterów Monte Cassino we Wrześni	Bogdan Nowak (od 1.09.1999 r.)	P(n)	
36.	Liceum Ogólnokształcące im. Henryka Sienkiewicza we Wrześni	Zenon Sucharski (od 1.09.1988 r.)	N	
37.	Kuratorium Oświaty w Warszawie	1. Ryszard Raczyński (28.03.2002 r. - 18.01.2006 r.) 2. Lech Poduch p.o. Kuratora Oświaty (19.01.2006-12.03.2006 r.) 3. Grzegorz Tyszko (13.03.2006 r.)	P(n)	Delegatura NIK W Warszawie
38.	Starostwo Powiatowe w Sochaczewie	1. Józef Gołębiowski (22.11.2002 r. -5.12.2006 r.) 2. Tadeusz Koryś (od 6.12.2006 r.)	P(n)	
39.	Urząd Miasta Ostrołęki	1. Ryszard Władysław Załuska (10.11.2002 r. - 25.11.2006 r.) 2. Janusz Kotowski (od 26.11.2006 r.)	P(n)	
40.	Zespół Szkół Ogólnokształcących w Sochaczewie	Mirosław Szczepanowski	P(n)	
41.	Zespół Szkół im. Prymasa Tysiąclecia Stefana Kardynała Wyszyńskiego w Teresinie	Stanisław Wójcik (1.09.2002 r. -31.08.2007 r.; od 1.09.2007 r. p.o. dyrektora)	P(n)	
42.	Zespół Szkół nr 3 w Ostrołęce	Marek Wólkowski (od 1.09.1999 r.)	P(n)	

Załączniki

43.	Zespół Szkół Zawodowych Nr 3 im. Stefana Kardynała Wyszyńskiego w Ostrołęce	1. Witold Chełchowski (1.09.1999 r. – 15.08.2007 r.) 2. Alina Mroczkowska (p.o. dyrektora od 16.08.2007 r.)	P(n)	
44.	Kuratorium Oświaty we Wrocławiu	1. Stanisław Łepkowski (17.01.2002 r. - 18.03.2003 r.) 2. Sylwester Urbański p.o. Kuratora Oświaty (19.03.2003 r. - 28.09.2003 r.) 3. Teresa Kaleta (29.09.2003 r. - 18.01.2006 r.) 4. Ewa Przełoń p.o. Kuratora Oświaty (19.01.2006 r. - 23.03.2006 r.) 5. Beata Pawłowicz (od 24.03.2006 r.)	P(u)	Delegatura NIK we Wrocławiu
45.	Urząd Miejski we Wrocławiu	Rafał Dutkiewicz (od 19.11.2002 r.)	P(n)	
46.	Starostwo Powiatowe w Jeleniej Górze	Jacek Włodyga (od 29.11.2002 r.)	P(n)	
47.	Zespół Szkół Ekonomicznych im. M. Kopernika we Wrocławiu	1. Pan Marek Mierzejewski (1.09.2002 r. - 30.06.2007 r.) 2. Jolanta Marcik (od 1.07.2007 r.)	N	
48.	Gimnazjum nr 13 im. Unii Europejskiej we Wrocławiu	Izabela Suleja (od 1.09. 1999 r.)	P(u)	
49.	Liceum Ogólnokształcące nr XV we Wrocławiu	1. Antoni Słowik (do 31.03.2004 r.) 2. Danuta Górniak (01.04.2004 - 31.07.2004 r. p.o. dyrektora) 3. Bogumiła Mandat (od 01.08.2004 r.)	N	
50.	Zespół Szkół Ogólnokształcących w Kowarach	Grażyna Krakowiak (od 1.09.2001 r.)	P(n)	

Wykaz najważniejszych aktów normatywnych

1. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.).
4. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 sierpnia 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego, wykaz stanowisk wymagających kwalifikacji pedagogicznych, kwalifikacji niezbędnych do sprawowania nadzoru pedagogicznego, a także kwalifikacji osób, którym można zlecać prowadzenie badań i opracowywanie ekspertyz (Dz. U. Nr 67, poz. 759) – uchylone z dniem 1 września 2004 r.
5. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 maja 2000 r. w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, sposobu obliczania wysokości stawki wynagrodzenia zasadniczego za jedną godzinę przeliczeniową, wykazu stanowisk oraz dodatkowych zadań i zajęć uprawniających do dodatku funkcyjnego, ogólnych warunków przyznawania dodatku motywacyjnego, wykazu trudnych i uciążliwych warunków pracy stanowiących podstawę przyznania dodatku za warunki pracy oraz szczególnych przypadków zaliczania okresów zatrudnienia i innych okresów uprawniających do dodatku za wysługę lat (Dz. U. Nr 39, poz. 455, ze zm.) – uchylone z dniem 1 stycznia 2005 r.
6. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 3 sierpnia 2000 r. w sprawie uzyskiwania stopni awansu zawodowego przez nauczycieli (Dz. U. Nr 70, poz. 825, ze zm.) – uchylone z dniem 8 grudnia 2004 r.
7. 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).
8. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 10 września 2002 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół i wypadków, w których można zatrudnić nauczycieli niemających wyższego

- wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli (Dz. U. Nr 155, poz. 1288, ze zm.).
9. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 27 lutego 2003 r. w sprawie wymagań, jakim powinni odpowiadać eksperci wchodzący w skład komisji egzaminacyjnych i kwalifikacyjnych dla nauczycieli ubiegających się o awans zawodowy, oraz warunków wpisywania na listę ekspertów i skreślenia z niej (Dz. U. Nr 44, poz. 375) – uchylone z dniem 31 sierpnia 2004 r.
 10. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 23 kwietnia 2003 r. w sprawie warunków i trybu tworzenia, przekształcania i likwidowania oraz organizacji i sposobu działania placówek doskonalenia nauczycieli, w tym zakresu działalności obowiązkowej oraz zadań doradców metodycznych, warunków i trybu powierzania nauczycielom zadań doradcy metodycznego (Dz. U. Nr 84, poz. 779).
 11. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 23 kwietnia 2004 r. w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego, wykazu stanowisk wymagających kwalifikacji pedagogicznych, kwalifikacji niezbędnych do sprawowania nadzoru pedagogicznego, a także kwalifikacji osób, którym można zlecać prowadzenie badań i opracowywanie ekspertyz (Dz. U. Nr 89, poz. 845, ze zm.) - weszło w życie 1 września 2004 r., uchylone z dniem 3 stycznia 2007 r.
 12. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 1 grudnia 2004 r. w sprawie uzyskiwania stopni awansu zawodowego przez nauczycieli (Dz. U. Nr 260, poz. 2593) – weszło w życie z dniem 8 grudnia 2004 r.; zm. 1 grudnia 2007 r. (Dz. U. Nr 214, poz. 1580).
 13. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. Nr 22, poz. 181, ze zm.).
 14. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 maja 2005 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 skreślenia ekspertów z listy (Dz. U. Nr 104, poz. 873) – weszło w życie 22 czerwca 2005 r.
 15. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego, wykazu stanowisk wymagających kwalifikacji pedagogicznych, kwalifikacji niezbędnych do sprawowania nadzoru pedagogicznego, a także kwalifikacji osób, którym można zlecać prowadzenie badań i opracowywanie ekspertyz (Dz. U. Nr 235, poz. 1703) – weszło w życie z dniem 3 stycznia 2007 r.

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Przewodniczący Komisji do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
6. Przewodniczący Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
7. Przewodniczący Komisji Nauki, Edukacji i Sportu Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
8. Przewodniczący Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
9. Przewodniczący Komisji Finansów Publicznych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
10. Minister Edukacji Narodowej
11. Rzecznik Praw Obywatelskich
12. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
13. Wojewodowie
14. Kuratorzy oświaty

Liczba zatrudnionych nauczycieli w kraju według stopni awansu

1. Struktura zatrudnienia nauczycieli w kraju z uwzględnieniem stopni awansu zawodowego w latach szkolnych 2000/01-2007/08 (stan na 10.09. danego roku szkolnego w etatach przeliczeniowych wg sprawozdania EN-3)*

Nauczyciele	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08
stażyści	41 816.66	47 493.14	41 141.59	39 259.32	36 147.87	32 281.89	33 832.16	31 714.08
kontraktowi	95 713.78	88 363.48	92 748.83	92 628.92	94 101.68	89 782.09	83 747.37	97 506.68
mianowani	479 709.57	465 148.39	437 169.40	386 663.08	343 670.90	320 806.27	274 809.30	228 613.81
dplomowani	0.00	14 740.65	41 922.70	94 214.24	133 794.10	160 352.51	203 208.21	231 551.73
Ogółem	617 240.01	615 745.66	612 982.52	612 765.56	607 714.55	603 222.76	595 597.04	589 386.30

2. Struktura zatrudnienia nauczycieli w województwach z uwzględnieniem stopni awansu zawodowego w roku szkolnym 2007/08 (stan na 10.09 w etatach, wg sprawozdania EN-3)*

Województwo \ Nauczyciele	ogółem	stażyści	kontraktowi	mianowani	dplomowani**
1. mazowieckie	76 630.76	4 106.61	14 090.33	27 850.91	30 582.91 (39,9%)
2. podlaskie	19 039.59	859.07	2 788.35	7 281.69	8 110.48 (42,6%)
3. warmińsko-mazurskie	23 096.48	1 243.43	3 932.12	6 951.88	10 969.05 (47,5%)
4. śląskie	69 207.86	3 335.60	11 385.15	24 917.59	29 569.52 (42,7%)
5. dolnośląskie	40 069.19	2 322.23	6 217.15	20 298.26	11 231.55 (28,0%)
6. pomorskie	34 232.83	1 968.16	5 809.09	11 690.72	14 764.86 (43,1%)
7. kujawsko-pomorskie	33 601.93	1 761.60	5 659.59	14 339.46	11 841.28 (35,2%)
8. zachodnio-pomorskie	24 989.67	1 649.08	4 468.64	11 131.99	7 739.96 (31,0%)
9. małopolskie	53 123.17	2 979.14	8 713.62	14 917.98	26 512.43 (49,9%)
10. podkarpackie	36 794.16	1 898.74	5 827.99	12 192.07	16 875.36 (45,9%)
11. opolskie	15 897.57	841.55	2 555.94	5 406.12	7 093.96 (44,6%)
12. lubuskie	15 756.64	947.88	2 670.14	6 733.62	5 405.00 (34,3%)
13. świętokrzyskie	20 105.35	999.09	2 866.43	7 056.32	9 183.51 (45,7%)
14. wielkopolskie	52 930.02	2 910.02	8 670.78	23 708.40	17 640.82 (33,2%)
15. lubelskie	36 913.75	1 917.25	5 768.08	18 462.55	10 765.87 (29,2%)
16. łódzkie	36 997.33	1 974.63	6 083.28	15 674.25	13 265.17 (35,9%)
Ogółem	589 386.30	31 714.08	97 506.68	228 613.81	231 551.73 (39,3%)

* bez szkół resortowych (dane udostępnione przez Centrum Informatyczne Edukacji)

** (...%) - liczba nauczycieli dyplomowanych do liczby nauczycieli ogółem w danym województwie

Załączniki

3. Struktura zatrudnienia nauczycieli w województwach według stopni awansu zawodowego w województwach objętych kontrolą NIK w latach szkolnych 2003/04-2007/08 (stan na 10 września danego roku szkolnego w etatach, wg sprawozdania EN-3)*

Liczba nauczycieli w województwie		Lata szkolne				
		2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08
1. dolnośląskim	Ogółem, w tym:	43 017.21	42 335.27	41 622.37	40 747.99	40 069.19
	stażysta	2 578.22	2 360.69	2 239.34	2 384.02	2 322.23
	kontraktowy	6 617.54	6 379.63	5 821.05	5 396.60	6 217.15
	mianowany	29 952.35	27 525.90	26 395.95	23 739.84	20 298.26
	dyplomowany	3 869.10	6 069.05	7 166.03	9 227.53	11 231.55
2. lubelskim	Ogółem, w tym:	38 572.16	38 305.06	38 008.09	37 529.71	36 913.75
	stażysta	2 310.60	2 299.36	1 983.81	2 005.26	1 917.25
	kontraktowy	5 593.94	5 662.39	5 517.21	5 094.85	5 768.08
	mianowany	27 101.84	24 522.88	23 613.89	21 545.33	18 462.55
	dyplomowany	3 565.78	5 820.43	6 893.18	8 884.27	10 765.87
3. łódzkim	Ogółem, w tym:	37 951.83	37 551.81	37 505.80	37 376.44	36 997.33
	stażysta	2 195.10	2 031.33	1 870.98	2 107.52	1 974.63
	kontraktowy	5 703.71	5 763.55	5 528.16	5 137.94	6 083.28
	mianowany	25 373.34	22 912.69	21 670.28	18 938.40	15 674.25
	dyplomowany	4 679.68	6 844.24	8 436.38	11 192.58	13 265.17
4. mazowieckim	Ogółem, w tym :	76 642.44	77 148.05	77 257.21	75 346.91	76 630.76
	stażysta	5 359.13	5 035.64	4 422.36	4 335.17	4 106.61
	kontraktowy	12 122.66	12 901.62	12 878.61	11 927.12	14 090.33
	mianowany	46 214.01	41 080.97	38 150.39	32 107.83	27 850.91
	dyplomowany	12 946.64	18 129.82	21 805.85	26 976.79	30 582.91
5. śląskim	Ogółem, w tym:	73 011.94	72 090.95	71 099.90	70 253.97	69 207.86
	stażysta	4 483.02	3 856.74	3 398.72	3 626.43	3 335.60
	kontraktowy	12 055.02	11 806.63	10 621.72	9 715.99	11 385.15
	mianowany	46 227.79	40 940.48	38 112.21	31 618.28	24 917.59
	dyplomowany	10 246.11	15 487.10	18 967.25	25 293.27	29 569.52
6. warmińsko- mazurskim	Ogółem, w tym:	24 159.79	24 094.07	23 946.18	23 497.37	23 096.48
	stażysta	1 880.19	1 745.43	1 587.13	1 435.42	1 243.43
	kontraktowy	3 350.24	3 634.20	3 571.06	3 450.47	3 932.12
	mianowany	13 457.93	11 727.92	10 394.68	8 412.91	6 951.88
	dyplomowany	5 471.43	6 986.52	8 393.31	10 198.57	10 969.05
7. wielkopolskim	Ogółem, w tym:	55 258.54	54 653.06	54 142.65	53 552.42	52 930.02
	stażysta	3 706.04	3 036.79	2 869.58	3 047.44	2 910.02
	kontraktowy	8 375.76	8 539.22	8 042.52	7 413.05	8 670.78
	mianowany	35 706.37	32 354.82	30 953.25	27 715.66	23 708.40
	dyplomowany	7 470.37	10 722.23	12 277.30	15 376.27	17 640.82

* bez szkół resortowych (dane udostępnione przez Centrum Informatyczne Edukacji)

Załącznik nr 5

Wyniki badania ankietowego przeprowadzonego przez NIK wśród nauczycieli skontrolowanych szkół

Kwestionariusz ankiety (anonimowy) wypełniło 819 (51%) osób spośród 1.591 nauczycieli (kontraktowych, mianowanych i dyplomowanych) zatrudnionych w skontrolowanych szkołach.

Spośród nauczycieli, którzy wzięli udział w badaniu najliczniej reprezentowani byli nauczyciele dyplomowani (405 osób - 49%), a następnie nauczyciele mianowani (237 osób - 29%) i nauczyciele kontraktowi (177 osób - 22%).

Pod względem stażu pracy najliczniej reprezentowani byli nauczyciele w przedziale od 21 do 30 lat pracy (46%). Ankietę wypełniło także 227 opiekunów stażu, najliczniej reprezentowani w przedziale od 21-30 lat stażu pracy (46%).

1. Prawie trzy czwarte nauczycieli kontraktowych (128 osób (72%) oceniło, że w trakcie stażu umożliwiono im w stopniu bardzo dobrym poznanie organizacji, zadań i zasad funkcjonowania szkoły. Trzy czwarte spośród tej grupy nauczycieli (131 osób - 74%) oceniło także w stopniu bardzo dobrym umożliwienie im obserwacji zajęć prowadzonych przez innych nauczycieli, a dwie trzecie (113 osób - 66%), w takim samym stopniu, przydatność dla własnego rozwoju omawiania zajęć przez nich prowadzonych i omawiania zajęć obserwowanych (w stopniu dostatecznym i niedostatecznym odpowiednio dziewięć osób - 5% oraz osiem osób - 5%). Połowa nauczycieli kontraktowych (84 osoby - 49%) bardzo dobrze oceniła zapewnienie im możliwości udziału w formach doskonalenia zawodowego, korzystania z pomocy merytorycznej i metodycznej placówek doskonalenia nauczycieli (jako dostateczne i niedostateczne oceniło je 21 osób - 12%).

Dwie trzecie nauczycieli kontraktowych (115 osób - 65%) i ponad połowa nauczycieli mianowanych (139 osób - 59%) oceniło bardzo dobrze wsparcie ze strony opiekuna stażu (jako dostateczne i niedostateczne odpowiednio 13 osób - 7% oraz 25 osób - 11%). Bardziej krytyczni wobec wyników własnej pracy byli opiekunowie stażu, z których 139 (61%) oceniło w stopniu dobrym, zaś jedna trzecia (88 osób - 38%) w stopniu bardzo dobrym swój wpływ na rozwój wiedzy i umiejętności nauczycieli, którymi opiekowali się podczas stażu.

Ankieta wykazała brak przygotowania większości opiekunów stażu (131 osób - 58%) do pełnienia tej funkcji. Spośród grupy 96 opiekunów, którzy ukończyli formy doskonalenia przygotowujące do tej roli, 60 osób (61%) oceniło ich przydatność w stopniu dobrym, a w stopniu bardzo dobrym 30 osób (31%).

Większość nauczycieli mianowanych (145 osób – 61%) podała, że samodzielnie zapoznawała się z przepisami prawa oświatowego, natomiast jako inne aktywne sposoby wskazano warsztaty (55 osób - 23%), analizę zespołową (26 osób - 10%) i studia przypadków (11 osób - 5%).

2. Im wyższy stopień awansu zawodowego posiadali nauczyciele, tym krytyczniej oceniali przydatność form doskonalenia ukończonych podczas stażu dla realizacji wymagań na kolejny stopień awansu i dla własnego rozwoju zawodowego. Jedna trzecia nauczycieli dyplomowanych (149 osób – 37%) i mianowanych (82 osoby – 36%) oraz blisko połowa nauczycieli kontraktowych (86 osób - 49%) oceniła bardzo dobrze przydatność ukończonych form. Z kolei na ich niewielką przydatność wskazywały 103 osoby (26%) spośród nauczycieli dyplomowanych, 36 osób (15%) z grupy nauczycieli mianowanych i 16 osób (9%) spośród nauczycieli kontraktowych.

Ponadto ponad połowa nauczycieli dyplomowanych (215 osób – 53%) wskazała, że działania mające na celu doskonalenie warsztatu pracy wynikały z ich własnej inicjatywy, na inicjatywę dyrektora wskazały 23 osoby (6%), natomiast na wspólne zamierzenia – 167 osób (41%). Przeważająca większość nauczycieli tej grupy (331 osób – 82%) podała, że zadania ujęte w planie rozwoju były sprawdzane przez dyrektora szkoły w zakresie ich wpływu na podniesienie jakości pracy szkoły.

3. W sytuacji niezapewnienia przez organy powołujące komisje ekspertów o specjalności zawodowej tożsamej ze specjalnością zawodową nauczyciela oraz pracujących w szkole tego samego typu, co wykazała kontrola NIK, zwraca uwagę brak wiedzy nauczycieli dyplomowanych (7%) i aż 97 nauczycieli mianowanych (41%), czy oceny ich dorobku zawodowego dokonują właściwi eksperci.

Większość nauczycieli mianowanych (191 osób - 81%) i dwie piąte nauczycieli dyplomowanych (175 osób – 44%) stwierdziło, że znała kryteria oceny wymagań stosowane przez ww. komisje. Powyższa rozbieżność wynika z braku rozróżnienia przez nauczycieli dyplomowanych, a zwłaszcza mianowanych, podstawowych pojęć dydaktycznych, jakimi są „wymagania” i „kryteria”.

Zdaniem większości nauczycieli dyplomowanych (345 osób - 87%) i nauczycieli mianowanych (189 osób - 80%) pytania członków komisji dotyczyły wymagań na dany stopień, jednak na częściową zgodność wskazało odpowiednio 41 osób (10%) i 27 osób (11%), zaś odpowiednio 12 osób (3%) i 21 osób (9%) stwierdziło, że pytania te nie wiązały się z wymaganiami na dany stopień.