



MINISTER EDUKACJI I NAUKI

Warszawa, 24 listopada 2021 r.

DKO-WNP.0915.2.2021.BS

Pan
Roman Kowalczyk
Dolnośląski Kurator Oświaty
Kuratorium Oświaty we Wrocławiu
Plac Powstańców Warszawy 1
50-153 Wrocław

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zgodnie z art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej* (Dz.U. z 2020 r. poz. 224), przekazuję niniejsze Wystąpienie pokontrolne.

Na podstawie art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224) w związku z art. 60 ust. 1 pkt 2 w powiązaniu z art. 60 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 1082, z późn. zm.) i art. 9h ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2019 r. poz. 2215 z późn. zm.) Ministerstwo Edukacji i Nauki¹ w okresie od 1 lipca do 31 lipca 2021 r. przeprowadziło kontrolę w Kuratorium Oświaty we Wrocławiu, Plac Powstańców Warszawy 1, pn. „Realizacja przez Kuratora Oświaty nadzoru pedagogicznego w zakresie przestrzegania zasad oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów w szkołach oraz zadań związanych z awansem zawodowym nauczycieli”.

Celem kontroli była ocena prawidłowości realizacji przez Dolnośląskiego Kuratora Oświaty:

¹ Kontrolę przeprowadzili pracownicy Ministerstwa Edukacji i Nauki:

- 1) Barbara Socha – naczelnik Wydziału Nadzoru Pedagogicznego w Departamencie Kształcenia Ogólnego, na podstawie upoważnienia nr 10/2021 z 24 czerwca 2021 r.;
- 2) Urszula Witkowska – naczelnik Wydziału Efektów Kształcenia w Departamencie Kształcenia Ogólnego, na podstawie upoważnienia nr 9/2021 z 24 czerwca 2020 r.;
- 3) Jan Chojnacki – główny specjalista w Wydziale Awansu Zawodowego Nauczycieli w Departamencie Kształcenia Ogólnego, na podstawie upoważnienia nr 8/2021 z 24 czerwca 2020 r.

- 1) nadzoru pedagogicznego – sprawowanego w trybie działań doraźnych – w zakresie przestrzegania w szkołach publicznych zasad oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów, tj.:
 - a. organizacji i realizacji procesów kontroli,
 - b. opracowywania wyników kontroli doraźnych zamieszczonych w protokołach kontroli, tj. ustalania stanu faktycznego, w tym stwierdzania nieprawidłowości oraz wydawania zaleceń,
- 2) zadań związanych z awansem zawodowym nauczycieli, tj.:
 - a. czynności podejmowanych w postępowaniu o nadanie nauczycielom stopnia awansu zawodowego na stopień nauczyciela dyplomowanego,
 - b. sprawowania nadzoru nad czynnościami podejmowanymi w postępowaniu o nadanie nauczycielom stopnia awansu zawodowego przez dyrektorów szkół oraz organy prowadzące szkoły.

Kontrola realizacji przez Kuratora Oświaty nadzoru pedagogicznego obejmowała okres od 1 września 2020 r. do 31 maja 2021 r. natomiast kontrola realizacji zadań związanych z awansem zawodowym nauczycieli obejmowała 2020 r.

Na podstawie wyników kontroli działalność Dolnośląskiego Kuratora Oświaty w ww. zakresie została oceniona pozytywnie pomimo stwierdzonej nieprawidłowości. Nieprawidłowość stwierdzono w zakresie realizacji zadań związanych z awansem zawodowym nauczycieli.

Ocenę uzasadniają ustalenia kontroli.

- I. Nadzór pedagogiczny – sprawowany w trybie działań doraźnych – w zakresie przestrzegania w szkołach publicznych zasad oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów.

W okresie objętym kontrolą podstawą sprawowania nadzoru pedagogicznego był art. 55 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2019 r. poz. 1148 t.j. z późn. zm.) oraz rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 25 sierpnia 2017 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz. U. poz. 1658 z późn. zm.) (dalej: rozporządzenie w sprawie nadzoru pedagogicznego).

W wyniku analizy dokumentacji związanej z nadzorem pedagogicznym – sprawowanym w trybie działań doraźnych – w zakresie przestrzegania w szkołach publicznych zasad oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów, sformułowano poniższe ustalenia.

Organizacja i realizacja kontroli

Podstawą organizacji sprawowania przez Dolnośląskiego Kuratora Oświaty nadzoru pedagogicznego w okresie objętym kontrolą był *Regulamin Organizacyjny Kuratorium Oświaty we Wrocławiu ustalony Zarządzeniem Nr 31 Dolnośląskiego Kuratora Oświaty z dnia 31 października 2017 r. i zatwierdzony przez Wojewodę Dolnośląskiego 8 listopada 2017 r.*

W *Regulaminie* określono, że zadania nadzoru pedagogicznego są realizowane przez:

- 1) Wydział Nadzoru Kształcenia Podstawowego i Specjalnego;
- 2) Wydział Nadzoru Kształcenia Ponadpodstawowego i Strategii Edukacyjnej;
- 3) Delegatury Kuratorium Oświaty we Wrocławiu w: Jeleniej Górze, Legnicy, Wałbrzychu.

W Kuratorium Oświaty we Wrocławiu w okresie objętym kontrolą obowiązywały wewnętrzne uregulowania dotyczące organizacji kontroli szkół i placówek nadzorowanych przez Dolnośląskiego Kuratora Oświaty – *Procedura przeprowadzania kontroli planowych i doraźnych w szkołach i placówkach nadzorowanych przez Dolnośląskiego Kuratora Oświaty* wprowadzona do stosowania *Zarządzeniem nr 11 Dolnośląskiego Kuratora Oświaty z dnia 13 lutego 2020 r. w przedmiocie przeprowadzania kontroli planowych i doraźnych w szkołach i placówkach nadzorowanych przez Dolnośląskiego Kuratora Oświaty*.

W okresie objętym kontrolą do Kuratorium Oświaty we Wrocławiu wpłynęły 32 sprawy dotyczące nieprzestrzegania zasad oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów w szkołach publicznych funkcjonujących na terenie województwa dolnośląskiego. W 21 przypadkach podjęto działania w ramach nadzoru pedagogicznego (nieprzewidziane w planie nadzoru pedagogicznego), tj. przeprowadzono kontrole doraźne, zgodnie z § 3 ust. 3 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego. W pozostałych 11 przypadkach – w zależności od kwestii podnoszonych przez wnoszącego sprawę, tj. np. prośba o pomoc i interwencję w sprawie oceny niedostatecznej z języka polskiego wystawionej uczennicy; wystawienie oceny w bieżącym roku szkolnym za poprzedni rok szkolny (w korespondencji nie wskazano szkoły) – pozyskiwano informacje/wyjaśnienia i dokumenty od dyrektorów szkół, udzielano odpowiedzi wskazując na obowiązujące przepisy prawa.

Kontrolą objęto dokumentację 8 kontroli doraźnych przeprowadzonych w okresie od 1 września 2020 r. do 31 maja 2021 r. – 7 kontroli przeprowadzono w związku ze sprawami zgłoszonymi do Kuratorium Oświaty we Wrocławiu przez rodziców uczniów, natomiast 1 kontrola została przeprowadzona w związku ze sprawą zgłoszoną przez Stowarzyszenie.

Dolnośląski Kurator Oświaty organizował działania nadzoru pedagogicznego w zakresie kontroli doraźnych zgodnie z przepisami *rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego*, tj. stosownie do: § 3 ust. 3, § 14 ust. 1 i 3, § 15 ust. 1 pkt 4, § 16 ust. 1 i 2 tego rozporządzenia.

Stosownie do wymogu § 14 ust. 1 ww. *rozporządzenia* ww. kontrole były przeprowadzone przez wizytatorów na podstawie imiennych upoważnień. Dokumenty te zostały podpisane z upoważnienia Dolnośląskiego Kuratora Oświaty przez Dyrektora Wydziału Nadzoru Kształcenia Podstawowego i Specjalnego, Zastępcę Dyrektora Wydziału Nadzoru Kształcenia Ponadpodstawowego i Strategii Edukacyjnej, p.o. Dyrektora Delegatury w Jeleniej Górze, Dyrektora Delegatury w Jeleniej Górze, Dyrektora Delegatury w Legnicy. Zakresy czynności ww. osób zawierają zapisy upoważniające do wykonywania tej czynności.

Z przeprowadzonych kontroli zostały sporządzone protokoły kontroli. Protokoły z 8 kontroli zawierają wymagane przepisami prawa parafy oraz podpisy kontrolującego/kontrolujących i dyrektora szkoły.

Wszystkie protokoły kontroli zostały przekazane dyrektorom szkół, odpowiednio do przepisu § 16 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego, tj. za poświadczeniem odbioru w terminie nieprzekraczającym 7 dni roboczych od dnia zakończenia czynności kontrolnych w szkole.

Dyrektorzy szkół, w których przeprowadzono kontrole nie wnieśli do Dolnośląskiego Kuratora Oświaty zastrzeżeń dotyczących ustaleń zawartych w protokołach kontroli.

W wyniku analizy dokumentacji kontroli doraźnych zwrócono uwagę, że w 1 przypadku w upoważnieniu do przeprowadzenia kontroli nie wskazano siedziby szkoły. Wymóg zamieszczenia ww. informacji w upoważnieniu wynika z § 14 ust. 3 pkt 4 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego.

Wskazane powyżej uchybienie nie miało wpływu na kontrolowaną działalność jednostki.

Kontrole doraźne w szkołach na terenie województwa dolnośląskiego przeprowadzili pracownicy zatrudnieni na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych, co jest zgodne z § 29 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego, w związku z art. 60 ust. 8 ustawy – Prawo oświatowe.

W kontrolowanych sprawach, czynności kontrolne w szkole rozpoczęto w terminie nieprzekraczającym:

- 7 dni (1 kontrola),
- 14 dni (2 kontrole),
- 21 dni (2 kontrole),
- 28 dni (2 kontrole),

od daty wpływu sprawy do organu nadzoru pedagogicznego.

W jednym przypadku czynności kontrolne w szkole podjęte zostały po upływie 37 dni od daty wpływu sprawy do organu nadzoru pedagogicznego. Sprawa wpłynęła bezpośrednio przed rozpoczęciem w szkołach zimowej przerwy świątecznej, a następnie ferii zimowych.

W opinii kontrolujących organizacja kontroli doraźnych umożliwiła sprawne reagowanie na zgłaszane lub powzięte przez Dolnośląskiego Kuratora Oświaty informacje dotyczące nieprawidłowości w pracy szkół.

Wyniki kontroli doraźnych.

Analiza ośmiu protokołów kontroli doraźnych przeprowadzonych przez Dolnośląskiego Kuratora Oświaty w okresie od 1 września 2020 r. do 31 sierpnia 2021 r. wskazuje, że wizytatorzy dokonywali oceny przestrzegania w szkołach zasad oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów w odniesieniu do przepisów rozdziału 3a ustawy z dnia 7 września 1991 r. *o systemie oświaty* (Dz. U. z 2020 r. poz. 1327, z późn. zm.), rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 10 czerwca 2015 r. *w sprawie szczegółowych warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy w szkołach publicznych* (Dz.U. poz. 843, z późn. zm.) oraz rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 lutego 2019 r. *w sprawie oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy w szkołach publicznych* (Dz.U. poz. 373, z późn. zm.).

Zakres przeprowadzonych kontroli doraźnych był odpowiedni do zgłaszanych problemów i zastrzeżeń dotyczących oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów.

W wyniku kontroli stwierdzono, że ustalenia stanu faktycznego w analizowanych

protokołach kontroli doraźnej odnosiły się do wszystkich zgłaszanych problemów i zastrzeżeń dotyczących oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów w danej szkole. Zgłaszane problemy i zastrzeżenia dotyczyły m.in.:

- oceniania kartkówek niezgodnie z ocenianiem wewnątrzszkolnym określonym w statucie szkoły;
- braku możliwości otrzymania przez ucznia dodatkowych zadań, w celu poprawy ustalonej przez nauczyciela oceny;
- próbnego egzaminu ósmoklasisty oraz egzaminu maturalnego;
- informacji o sposobach sprawdzania osiągnięć edukacyjnych uczniów;
- tzw. promocji warunkowej;
- informowania o przewidywanych rocznych ocenach klasyfikacyjnych i ocenach zachowania.

W wyniku przeprowadzonych kontroli doraźnych Dolnośląski Kurator Oświaty wydał zalecenia dotyczące oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów w przypadku dwóch szkół (łącznie 5 zaleceń). Wydane zalecenia były adekwatne do nieprawidłowości wskazanych w protokołach kontroli oraz były spójne z ustaleniami stanu faktycznego.

Dyrektorzy szkół nie wnieśli zastrzeżeń do ustaleń zawartych w protokołach kontroli doraźnej.

W przypadku wszystkich analizowanych protokołów kontroli Dolnośląski Kurator Oświaty dokonał oceny przestrzegania zasad oceniania, klasyfikowania i promowania ucznia w odniesieniu do obowiązujących przepisów prawa oświatowego.

II. Realizacja przez Dolnośląskiego Kuratora Oświaty zadań związanych z awansem zawodowym nauczycieli, tj.:

- 1) organizacja i przebieg postępowań o nadanie nauczycielom stopnia awansu zawodowego na stopień nauczyciela dyplomowanego;
- 2) organizacja i sposób sprawowania nadzoru nad czynnościami podejmowanymi w postępowaniu o nadanie nauczycielom stopnia awansu zawodowego przez dyrektorów szkół oraz organy prowadzące szkoły.

W okresie objętym kontrolą podstawą realizacji przez Kuratora Oświaty ww. zadań było rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 26 lipca 2018 r. w *sprawie uzyskiwania stopni awansu zawodowego przez nauczycieli* (Dz.U. z 2020 r. poz. 2200).

W trakcie kontroli dokonano analizy dokumentacji z postępowań kwalifikacyjnych na stopień nauczyciela dyplomowanego prowadzonych przez Dolnośląskiego Kuratora Oświaty. Dokumentacja obejmowała postępowania dotyczące nauczycieli ze wszystkich typów i rodzajów szkół.

W okresie objętym kontrolą, tj. w 2020 r. do Dolnośląskiego Kuratora Oświaty wpłynęło 1036 wniosków o podjęcie postępowania kwalifikacyjnego na stopień nauczyciela dyplomowanego. Dolnośląski Kurator Oświaty wydał 1019 decyzji o nadaniu stopnia nauczyciela dyplomowanego. Wydano 3 decyzje odmawiające nadania stopnia nauczyciela dyplomowanego, 12 nauczycieli wycofało wnioski o podjęcie postępowania kwalifikacyjnego, 2 wnioski pozostawiono bez rozpoznania ze względu na niezuzupełnienie braków formalnych.

Kontrolą objęto dokumentację dotyczącą: 38 postępowań zakończonych decyzjami o nadaniu stopnia nauczyciela dyplomowanego, 3 postępowań zakończonych decyzjami o odmowie nadania stopnia nauczyciela dyplomowanego, 12 postępowań, w których nauczyciele wycofali wnioski o podjęcie postępowania kwalifikacyjnego oraz 2 postępowania, w których wnioski pozostawiono bez rozpoznania. Dokonano również przeglądu dokumentacji dotyczącej odwołania od decyzji organu prowadzącego szkołę w przedmiocie odmowy nadania stopnia nauczyciela mianowanego i 3 odwołań od oceny dorobku zawodowego za okres stażu.

W ramach ww. postępowań kontrolą objęto dokumentację z prac komisji kwalifikacyjnych (tj. zarządzenia o powołaniu komisji kwalifikacyjnych, arkusze analizy formalnej, protokoły z posiedzeń komisji kwalifikacyjnych) oraz dokumentację stanowiącą podstawę wydania decyzji o nadaniu i odmowie nadania stopnia nauczyciela dyplomowanego (tj. zaświadczenia dyrektorów szkół zawierające informacje o odbytych stażach, dokumenty świadczące o kwalifikacjach nauczycieli, zaświadczenia o akceptacji komisji kwalifikacyjnych).

Dokumentacja dotycząca prac komisji kwalifikacyjnych oraz nadawania i odmowy nadania stopni awansu zawodowego przez Kuratora prowadzona jest w sposób prawidłowy z zachowaniem należytej staranności. Postępowania kwalifikacyjne na stopień nauczyciela dyplomowanego dotyczące nadawania przez Dolnośląskiego Kuratora Oświaty stopnia awansu zawodowego nauczyciela dyplomowanego prowadzone są zgodnie z przepisami ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – *Karta nauczyciela* (Dz. U. z 2019 r. poz. 2215), rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 26 lipca 2018 r. w sprawie uzyskiwania stopni awansu zawodowego przez nauczycieli (Dz.U. z 2020 r., poz. 2200 t.j.) oraz z przepisami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256.). Dokumentacja dotycząca prac komisji kwalifikacyjnych na stopień nauczyciela dyplomowanego (tj. protokoły, arkusze analiz, zawiadomienia, oświadczenia członków komisji) nie budziła zastrzeżeń. Decyzje dotyczące nadania stopnia nauczyciela dyplomowanego i odmowy nadania stopnia nauczyciela dyplomowanego zostały wydane w terminach, o których mowa w ustawie – *Karta nauczyciela*.

Podczas kontroli ustalono, że 12 nauczycieli wystąpiło o wycofanie wniosków o podjęcie postępowania kwalifikacyjnego na stopień nauczyciela dyplomowanego. W dokumentacji przedmiotowych spraw przechowywanej w Kuratorium Oświaty we Wrocławiu znajdują się wnioski nauczycieli o podjęcie postępowania z adnotacją nauczycieli potwierdzającą odbiór dokumentacji oraz pisma dotyczące wycofania dokumentacji.

Należy jednak zauważyć, że postępowanie w sprawie nadania nauczycielowi stopnia awansu zawodowego jest dwuinstancyjnym postępowaniem administracyjnym, wszczynanym na wniosek nauczyciela o podjęcie postępowania egzaminacyjnego lub kwalifikacyjnego na kolejny stopień awansu, kończącym się wydaniem decyzji administracyjnej w sprawie nadania (lub odmowy nadania) stopnia awansu zawodowego. Przepisy rozdziału 3a ustawy – *Karta nauczyciela* regulujące tryb nadawania stopnia awansu zawodowego nauczycieli, a w szczególności art. 9b ust. 4 i 6 ustawy stanowią, iż nadanie (lub

odmowa nadania) stopnia awansu zawodowego następuje w formie decyzji administracyjnej.

Zgodnie z art. 105 § 1 *Kodeksu postępowania administracyjnego*, gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części. Zgodnie z art. 105 § 2 *Kodeksu postępowania administracyjnego* organ administracji publicznej może umorzyć postępowanie, jeżeli wystąpi o to strona, na której żądanie postępowanie zostało wszczęte, a nie sprzeciwiają się temu inne strony oraz gdy nie jest to sprzeczne z interesem społecznym. W świetle ww. przepisów właściwą formą zakończenia postępowania jest wydanie decyzji o umorzeniu postępowania.

Do Kuratorium Oświaty nie wpłynęły skargi na pracę komisji powoływanych przez Dolnośląskiego Kuratora Oświaty. W okresie objętym kontrolą do Kuratorium Oświaty wpłynęły 3 odwołania od oceny dorobku zawodowego nauczyciela za okres stażu. W dwóch przypadkach Kurator ustalił pozytywną ocenę dorobku zawodowego za okres stażu, a w jednym przypadku ocenę negatywną. Postępowania odwoławcze zostały przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy – *Karta nauczyciela*.

W okresie objętym kontrolą do Kuratora wpłynęło jedno odwołanie od decyzji organu prowadzącego szkołę odmawiającej nadania stopnia nauczyciela mianowanego. W przedmiotowej sprawie Dolnośląski Kurator Oświaty uchylił w całości zaskarżoną decyzję i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji. Organ prowadzący szkołę ponownie odmówił nadania stopnia nauczyciela mianowanego, a Kurator Oświaty (organ II instancji) utrzymał decyzję w mocy. Przedstawiciele Kuratora Oświaty brali udział w pracach 836 komisji egzaminacyjnych dla nauczycieli ubiegających się o awans na stopień nauczyciela mianowanego.

W ocenie kontrolujących zadania związane z awansem zawodowym nauczycieli, z wyjątkiem wyżej przedstawionych przypadków (wycofania przez nauczycieli wniosków o wszczęcie postępowania o nadanie stopnia nauczyciela dyplomowanego), są organizowane i realizowane zgodnie z przepisami ustawy – *Karta nauczyciela, rozporządzenia w sprawie uzyskiwania awansu zawodowego przez nauczycieli oraz Kodeksem postępowania administracyjnego*.

Mając na uwadze stwierdzoną podczas kontroli nieprawidłowość w zakresie realizacji zadań związanych z awansem zawodowym nauczycieli, na podstawie art. 46 ust. 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, przedstawiam następujące zalecenie:

- w przypadku wystąpienia nauczyciela o wycofanie wniosku o wszczęcie postępowania o nadanie stopnia nauczyciela dyplomowanego, należy stosować art. 105 *Kodeksu postępowania administracyjnego* dotyczący wydawania decyzji o umorzeniu postępowania.

Na podstawie art. 49 ww. ustawy o kontroli w administracji rządowej, przedstawiając powyższe wystąpienie pokontrolne, proszę o przekazanie

w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia informacji o sposobie wykonania zalecenia.

Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach.

Z upoważnienia
MINISTRA EDUKACJI I NAUKI

Włodzimierz Bernacki
Sekretarz Stanu
/ – podpisany cyfrowo/