

**Analiza**  
**skarg i wniosków załatwianych w 2006 roku**  
**przez Ministerstwo Edukacji Narodowej**

Niniejsza analiza została opracowana na podstawie sprawozdań nadesłanych do Biura Dyrektora Generalnego przez komórki organizacyjne Ministerstwa, kuratoria oświaty oraz inne jednostki podległe i nadzorowane. Analizą objęto łącznie 2454 skargi i wnioski rozpatrzone przez komórki organizacyjne Ministerstwa Edukacji Narodowej oraz pozostałe, wyżej wymienione jednostki. Uwzględnia dokonane przez nie oceny przyjmowania oraz załatwiania skarg i wniosków.

W analizie nie uwzględniono skarg i wniosków, jakie wpłynęły do b. Ministerstwa Edukacji i Nauki (do 5 maja 2006 r.) w sprawach szkolnictwa wyższego, ponieważ wpływ ten nie był znaczący i stanowił ok. 5 % ogółu załatwionych spraw.

W 2006 roku w Ministerstwie oraz jednostkach podległych i nadzorowanych rozpatrzono łącznie 2813 skarg i wniosków, w tym 2454 załatwiono bezpośrednio, a 359 przekazano, zgodnie z kompetencjami, innym organom (załącznik nr 1).

**I. Funkcjonowanie szkół i placówek oświatowych**

**1. Ocenianie, promowanie uczniów i egzaminy zewnętrzne.**

Złożone skargi dotyczyły następujących zagadnień:

- zasad przeprowadzania egzaminu maturalnego,
- organizacji pracy szkół i przedszkoli (dowożenia uczniów do szkół),
- nauczania w klasach łączonych,
- organizowania nauki religii i etyki w szkołach,
- funkcjonowania wewnątrzszkolnego systemu promowania i oceniania uczniów,
- przeprowadzania egzaminów poprawkowych,
- stypendiów szkolnych,
- zastrzeżeń do ocen ustalonych przez okręgowe komisje egzaminacyjne,
- zasad organizowania zajęć wychowania fizycznego.

Część spraw została przekazana, zgodnie z kompetencjami, do rozpatrzenia przez kuratorów oświaty. Tylko pewna niewielka część skarg była uzasadniona. W tych przypadkach podejmowano działania mające na celu wyeliminowanie stwierdzonych w toku postępowań wyjaśniających uchybień i nieprawidłowości w pracy szkół i kuratoriów oświaty.

Ważną grupę skarg stanowiły sprawy związane z zasadami przeprowadzania egzaminu maturalnego.

Skargi te stanowiły odwołania od ustalonej oceny z egzaminu, bądź od jego unieważnienia. Wyrażano także opinie na temat zasad przeprowadzania egzaminu maturalnego oraz uwagi do jego konstrukcji, stopnia trudności, a także poprawności arkuszy egzaminacyjnych. Główną przyczyną skarg dotyczących odwołania od ustalonej oceny z egzaminu bądź od jego unieważnienia był fakt, że rozstrzygnięcia w tym zakresie mają charakter ostateczny, a zainteresowani chcieliby pewne niepowodzenia związane z egzaminem rozwiązać korzystną dla siebie interpretacją przepisów. Stąd wystąpienia podważające słuszność decyzji komisji egzaminacyjnych.

Jednak przywołana na wstępie liczba skarg w zestawieniu z ponad 320 tys. zdających nie potwierdza niejasności przepisów, bądź ich niejednoznaczności.

Wszystkie skargi dotyczące tej problematyki uznane zostały jako bezzasadne.

W wyniku skarg związanych z klasyfikacją i promocją uczniów kuratorzy oświaty wydali dyrektorom szkół zalecenia w zakresie:

- uzupełnienia wewnętrznych systemów oceniania o procedury dotyczące zasad informowania rodziców o przewidywanych ocenach,
- opracowania programów i zasad współpracy z rodzicami.

## 2. Programy i podręczniki oraz sieć szkolna.

Rozpatrywane skargi dotyczyły:

- zbyt dużych wydatków na zakup podręczników,
- zakładania i prowadzenia szkół publicznych, w tym gimnazjów oraz ustalania planów sieci szkół publicznych,
- nieprawidłowości w działalności gimnazjum,
- nieodpowiednich treści znajdujących się w podręcznikach do historii,
- niewłaściwego stosowania nazwy „kształcenie zintegrowane”.

Ministerstwo Edukacji Narodowej podjęło działania mające na celu obniżenie cen podręczników szkolnych, prowadzono m.in. negocjacje z Polską Izbą Książki. Udzielono informacji, że Ministerstwo Edukacji Narodowej opracowuje również koncepcję programu „Tani podręcznik”.

Skargi dotyczące nieprawidłowości w działalności gimnazjów i stowarzyszeń zostały przekazane, zgodnie z kompetencjami, właściwemu kuratorowi oświaty oraz wojewodzie właściwemu ze względu na siedzibę stowarzyszenia.

### 3. Kształcenie uczniów niepełnosprawnych.

Rozpatrywane skargi dotyczyły:

- realizacji Programu Rządowego – wczesna, wielospecjalistyczna, kompleksowa, skoordynowana i ciągła pomoc dziecku zagrożonemu niepełnosprawnością lub niepełnosprawnemu oraz jego rodzinie,
- niewłaściwego stosunku nauczycieli do uczniów,
- niewłaściwej organizacji oddziałów integracyjnych w szkole podstawowej,
- zapewnienia uczniom niepełnosprawnym bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do szkoły,
- zapewnienia uczniom niepełnosprawnym pomocy psychologiczno-pedagogicznej oraz odpowiednich podręczników szkolnych.

### 4. Kształcenie zawodowe.

Rozpatrywane skargi dotyczyły:

- funkcjonowania oraz sieci szkół i placówek kształcenia zawodowego,
- organizacji i przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów,
- możliwości nauki oraz wewnątrzszkolnego systemu oceniania w szkołach przy zakładach karnych.

Skargi dotyczyły braku nadzoru szkoły nad przebiegiem praktyki zawodowej, różnych aspektów związanych z ocenianiem i promowaniem oraz sposobu informowania rodziców o postępach w nauce dziecka, nawiązywania stosunku pracy z nauczycielami, absencji nauczycieli oraz przypadków przemocy wśród uczniów, niewłaściwego zarządzania mieniem, gospodarowania finansami, nadużyć finansowych oraz polityki kadrowej.

Przyczyną skarg było niezadowolenie z decyzji oraz działań podejmowanych przez dyrektorów szkół publicznych. Skargi odnosiły się do kwestii przeprowadzania egzaminów klasyfikacyjnych oraz egzaminu maturalnego dla absolwentów ponadgimnazjalnych szkół dla dorosłych. Źródłem skarg była niezajomość przepisów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 7 września 2004 r. w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w szkołach publicznych.

### 5. Nadzór pedagogiczny

Spośród skarg kierowanych do Ministerstwa, większość dotyczyła nadzoru sprawowanego przez kuratorów oświaty. Rozpatrywane w 2006 roku przez wizytatorów skargi i wnioski w znacznej części nie były uzasadnione.

Nadal jednak jest wiele spraw przysyłanych do Ministerstwa, które są efektem niezadowolenia zainteresowanych z udzielonych przez kuratorów oświaty

odpowiedzi. Zdarzało się, że otrzymane z kuratoriów oświaty odpowiedzi były niewyczerpujące, lakoniczne, nie odnosiły się do istoty sprawy, sygnalizowanej przez skarżących.

Kierowane skargi dotyczyły:

*a/ w odniesieniu do kuratorów oświaty*

- braku reakcji kuratora oświaty na kierowane skargi,
- opieszałości w załatwianiu skarg rodziców,
- braku możliwości osobistego kontaktu z kuratorem oświaty przez skarżących,
- posądzeń wizytatorów rozpatrujących sprawy o brak kompetencji i kwalifikacji do ich rozpatrywania,
- terminów i sposobów badania skarg,
- sposobu przechowywania danych dotyczących spraw oraz możliwości wglądu do nich przez osoby zainteresowane,
- nieuznania kwalifikacji przez kuratora oświaty,
- odmowy nadania szkole uprawnień szkoły publicznej,
- niezadowolenia z wyroku sądu w sprawie opieki nad dzieckiem i obciążenia szkoły winą za takie rozstrzygnięcie.

*b/ w odniesieniu do dyrektorów szkół*

- niewłaściwego postępowania dyrektora w sprawach dotyczących zapisów w protokołach z posiedzenia rady pedagogicznej,
- niezadowolenia z postępowania dyrektora w sprawach dotyczących rozwiązywania umów o pracę oraz form rozwiązania stosunku pracy,
- niepełnego wykorzystania pracowni szkolnych,
- złej organizacji pracy szkoły,
- nieuznania przez dyrektora kwalifikacji nauczyciela,
- braku prawidłowej opieki wychowawczej i zainteresowania się problemami uczniów/wychowanków w szkołach/placówkach,
- braku współpracy dyrektora z rodzicami,
- realizacji przez szkoły zadań statutowych oraz spraw związanych z prawami ucznia,

*c /w odniesieniu do nauczycieli*

- niewłaściwej postawy nauczycieli,
- wystawiania uczniom krzywdzących ocen,
- braku reakcji nauczycieli w sytuacjach konfliktowych między uczniami,
- stwarzania sytuacji zagrażających bezpieczeństwu dzieci i młodzieży z powodu braku należytej uwagi i zainteresowania otrzymanymi informacjami i doniesieniami.

Odnotowuje się również nieskuteczność działań kuratorów oświaty w kontekście spraw dotyczących mobbingu w szkołach i placówkach. Inny problem stanowią przypadki prób samobójczych i samobójstw.

Należy podkreślić, że nie wszystkie zarzuty opisane w skargach zostały potwierdzone. Zdarzało się, że część rodziców przedstawiała skargę, a druga grupa rodziców innych uczniów nie wносиła zastrzeżeń do pracy nauczyciela.

W trakcie załatwiania spraw zobowiązano kuratorów, aby spowodowali, w trybie nadzoru pedagogicznego, zwrócenie dyrektorom większej uwagi na dyscyplinę nauczycieli, uczniów oraz dbałość o właściwe relacje między szkołą a rodzicami.

## **II. Sprawy pracownicze.**

### **1. Roszczenia ze stosunku pracy.**

Rozpatrywane w 2006 r. skargi podzielić można na następujące kategorie tematyczne:

- awans zawodowy nauczycieli,
- zatrudnianie i wynagradzanie nauczycieli, w tym także sprawy dotyczące kwestii socjalnych i pozostałych uprawnień pracowniczych,
- pragmatyka zawodowa dyrektorów szkół oraz innych osób pełniących funkcje kierownicze w szkole.

W zakresie spraw dotyczących awansu zawodowego nauczycieli skarżący formułowali przede wszystkim zastrzeżenia:

- nieprzestrzegania przez organy administracyjne terminów, określonych w Kodeksie postępowania administracyjnego,
- uchylania się organów od wydania orzeczeń kończących dane postępowanie,
- odmowy wszczęcia postępowania nadzorczego (przez kuratora oświaty) nad czynnościami podjętymi w postępowaniu o nadanie nauczycielowi stopnia awansu zawodowego,
- niewłaściwej interpretacji przepisów określających kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela w szkole w kontekście wniosku o nadanie stopnia nauczyciela mianowanego z mocy prawa.

W zakresie spraw wynikających ze stosunku pracy nauczycieli, w tym zasad wynagradzania nauczycieli, skargi dotyczyły przede wszystkim kwestii nawiązywania, rozwiązywania, wygasania stosunku pracy z nauczycielami (w tym także w zakresie przekształcania umów o pracę i przywrócenia do pracy na mocy wyroku sądowego). Innym istotnym obszarem tematycznym w tej kategorii było przeszerogowanie płacowe grupy nauczycieli na mocy przepisów

dotyczących wynagradzania nauczycieli od dnia 1 września 2006 r. oraz wygasanie stosunku pracy nauczycieli z dniem 31 sierpnia 2006 r. w związku z niezuzpełnieniem wykształcenia do wymaganego poziomu.

Istotną kategorią w ogólnej liczbie skarg, były sprawy związane z pragmatyką zawodową dyrektorów szkół. W głównej mierze dotyczyły one:

- powierzania stanowiska dyrektora szkoły,
- odwołań ze stanowiska dyrektora szkoły,
- jakości pracy dyrektora szkoły, w tym spraw związanych z ewentualnymi nieprawidłowościami w zarządzaniu szkołą (ocena pracy dyrektora szkoły, naruszanie przepisów prawa oświatowego, niewłaściwa polityka kadrowa, nieumiejętne zarządzanie zasobami ludzkimi, organizacja pracy w szkole i przydział obowiązków nauczycielom, nieumiejętność rozwiązywania konfliktów w szkole, brak współpracy z radą pedagogiczną szkoły),
- przebiegu konkursu na dyrektora szkoły.

W większości skarg dotyczących zagadnień związanych z nawiązaniem lub rozwiązywaniem stosunku pracy z nauczycielem, realizacją uprawnień nauczycieli do niektórych składników wynagrodzenia nauczycieli oraz innych świadczeń określonych w przepisach ustawy - Karta Nauczyciela resort edukacji nie był organem właściwym do podejmowania decyzji we wskazanym zakresie. Wyłączne kompetencje do rozstrzygania spraw w omawianych przypadkach posiadali pracodawcy (dyrektorzy szkół) bądź poszczególne jednostki samorządu terytorialnego, jako organy uprawnione do dokonywania wykładni przepisów prawa miejscowego.

Ponadto w zakresie spraw dotyczących postępowania o nadanie stopnia awansu zawodowego podstawową przyczyną powstawania skarg były kłopoty z interpretacją przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego oraz niewłaściwe ich stosowanie przez uprawnione organy.

## 2. Kształcenie i doskonalenie nauczycieli.

Skargi w zakresie kwalifikacji wymaganych do zajmowania stanowiska nauczyciela związane były z interpretacją przepisów 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. W większości dotyczyły one kwalifikacji wymaganych do nauczania języka obcego, a ponadto kwalifikacji do nauczania innych przedmiotów, bądź prowadzenia określonego rodzaju zajęć.

Skarżący ubiegali się o:

- uznanie kwalifikacji do nauczania języka obcego w wyniku ukończenia studiów podyplomowych z dydaktyki nauczania danego języka obcego, a ponadto o uznanie kwalifikacji w tym zakresie na podstawie świadectw znajomości danego języka obcego innych niż te, które są wymienione w rozporządzeniu w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli,
- uznanie ukończonego kierunku studiów za zbliżony do nauczania danego przedmiotu lub prowadzenia zajęć,
- ustalenie kwalifikacji do nauczania określonego przedmiotu lub prowadzenia zajęć w danym typie szkoły.

W przypadku kwalifikacji do nauczania języka obcego na podstawie świadectw znajomości danego języka innych niż te, które są wymienione w rozporządzeniu w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli nie było możliwości uznania kwalifikacji w tym zakresie.

W pozostałych sprawach przygotowano opinie i wyjaśnienia dotyczące posiadanych przez nauczycieli kwalifikacji na podstawie przepisów obowiązującego rozporządzenia w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli.

W przypadku nauczycieli zatrudnionych w dniu wejścia w życie ww. rozporządzenia na podstawie mianowania, którzy spełniali wymagania kwalifikacyjne na podstawie dotychczasowych przepisów, poinformowano ich o zachowaniu nabytych kwalifikacji do zajmowania stanowiska nauczyciela - stosownie do przepisów rozporządzenia w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli.

Źródłem skarg z ww. zakresu była błędna interpretacja obowiązujących przepisów w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli, jak również brak znajomości tych przepisów.

Skargi w sprawie działalności niepublicznych placówek doskonalenia nauczycieli dotyczyły organizacji i sposobu realizacji prowadzonych przez placówki form doształcania nauczycieli. Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego w przypadku jednej z placówek, zostało wystosowane pismo zlecające właściwemu kuratorowi oświaty dokonanie w trybie pilnym kontroli placówki. W drugim przypadku trwa postępowanie wyjaśniające.

Skargi w sprawie działalności niepublicznych nauczycielskich kolegiów języków obcych dotyczyły spraw finansowych i administracyjnych, sposobu organizacji roku szkolnego i toku nauki, realizowanych planów nauczania, odpłatności za egzaminy wstępne i zajęcia dydaktyczne. W przypadku spraw podlegających nadzorowi pedagogicznemu sprawowanemu nad kolegiami przez

Ministra Edukacji Narodowej przeprowadzono postępowania wyjaśniające. W kwestiach finansowych i administracyjnych skargi zostały przekazane do rozpatrzenia, zgodnie z kompetencjami, organom prowadzącym kolegia.

W przypadku skargi w sprawie działalności kolegium języków obcych, prowadzonego jako jednostka organizacyjna uczelni poinformowano, że kolegium podlega przepisom dotyczącym szkolnictwa wyższego i przedstawiono obowiązujący w tym zakresie stan prawny oraz wskazano, iż organem kompetentnym do wyjaśnienia kwestii związanych z działalnością tej jednostki jest Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Analiza rozpatrywanych skarg i wniosków skłania do stwierdzenia, że najczęstsze przyczyny powstawania skarg wynikają ze słabej znajomości obowiązującego prawa oświatowego przez skarżących (najczęściej rodziców), niewłaściwej interpretacji obowiązujących przepisów przez dyrektorów szkół i pracowników kuratoriów oświaty oraz niewłaściwego rozpatrywania spraw przez dyrektorów szkół i placówek, kuratorów oświaty oraz organy prowadzące.

W 2006 roku w Ministerstwie nie załatwiono w terminie ok. 9 % ogółu skarg i wniosków. Jednostki podległe i nadzorowane nie wykazywały w swoich sprawozdaniach spraw przeterminowanych, natomiast kuratoria oświaty wykazały 3,4 % takich spraw.

W roku 2006 r. liczba skarg i wniosków, które wpłynęły do Ministerstwa utrzymała się na poziomie lat ubiegłych.

W załączeniu przedkładam zestawienie sposobu załatwiania skarg i wniosków w 2006 r. oraz zestawienie podstawowej problematyki załatwianych skarg i wniosków.

Opracowanie:  
Bożena Majczak  
Biuro Dyrektora Generalnego

Akceptował:  
/-/Andrzej Maśnica  
Dyrektor Generalny

Warszawa, 2007-02-12

**Zestawienie sposobu załatwiania  
skarg i wniosków w 2006 r.**

Lp.	Wyszczególnienie	Załatwiono w okresie sprawozdawczym			Sposób załatwienia (z rub. 5)			Przeterminowano (ogółem z rubr. 4 i 5)
		Ogółem (4+5)	w tym		Pozytywny	Negatywny	Inny	
			Przekazano według właściwości	Załatwiono we własnym zakresie				
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.	Ministerstwo	603	128	475	6	58	411	55
2.	Jednostki podległe i nadzorowane	525	27	498	176	321	1	1
3.	Wojewódzkie jednostki administracji zespolonej	1685	204	1481	421	662	398	58
	<b>Razem</b>	<b>2813</b>	<b>359</b>	<b>2454</b>	<b>603</b>	<b>1041</b>	<b>810</b>	<b>114</b>

**Zestawienie  
skarg i wniosków załatwionych w 2006 r. według problematyki**

Lp.	Problematyka	Ministerstwo	Jednostki podległe i nadzorowane	Wojewódzkie jednostki administracji zespolonej (kuratoria oświaty)	Razem
1	2	3	4	5	6
1.	Przyjęcia do szkół i innych placówek	5	-	33	38
2.	Tok nauczania w szkołach – egzaminy – programy i podręczniki	138	496	329	963
3.	Stypendia, internaty, żywienie, wypoczynek i sprawy socjalne uczniów	13	-	16	29
4.	Sprawy wychowawcze uczniów	24	-	320	344
5.	Stosunek pracy nauczycieli dodatki, nagrody, doskonalenie nauczycieli	147	2	176	325
6.	Sprawy socjalne nauczycieli	12	-	7	19
7.	Stosunki międzyludzkie	3	-	105	108
8.	Postawa etyczna nauczycieli	24	-	99	123
9.	Skargi na działalność jednostki	38	-	43	81
10.	Zarządzanie oświatą, inwestycje, remonty	4	-	60	64
11.	Nadużycia finansowe (korupcja)	14	-	14	28
12.	BHP i odszkodowania	3	-	29	32
13.	Sprawy różne	50	-	250	300
	<b>O g ó ł e m</b>	<b>475</b>	<b>498</b>	<b>1481</b>	<b>2454</b>