

MINISTERSTWO EDUKACJI NARODOWEJ

BIURO ORGANIZACYJNE

BO-WP-BMM-0244-2/11

Warszawa, 2011-03-01

OCENA PRZYJMOWANIA I ZAŁATWIANIA SKARG I WNIOSKÓW PRZEZ MINISTERSTWO EDUKACJI NARODOWEJ W 2010 ROKU

INFORMACJE OGÓLNE I ORGANIZACJA PRZYJMOWANIA SKARG I WNIOSKÓW

Ocena obejmuje skargi i wnioski składane i rozpatrywane w trybie działu VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.), zwanej dalej kpa, rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46).

Dokument został opracowany na podstawie sprawozdań nadesłanych do Biura Organizacyjnego przez:

- komórki organizacyjne Ministerstwa,
- kuratorów oświaty,
- Centralną Komisję Egzaminacyjną, okręgowe komisje egzaminacyjne, Zespół Szkół Obywateli Polskich Czasowo Przebywających za Granicą, Polonijne Centrum Nauczycielskie w Lublinie, Krajowy Ośrodek Wspierania Edukacji Zawodowej i Ustawicznej, Ośrodek Rozwoju Edukacji oraz Centrum Informatyczne Edukacji, zwane dalej „jednostkami podległymi lub nadzorowanymi”.

Oceny dokonano w celu zidentyfikowania przyczyn skarg oraz ustalenia czynności zmierzających do ich wyeliminowania, a także do pełnego wykorzystania wniosków dla polepszenia działalności Ministerstwa Edukacji Narodowej oraz jednostek podległych i nadzorowanych.

W Ministerstwie Edukacji Narodowej oraz w większości jednostek podległych i nadzorowanych ustalone są stałe dni i godziny przyjmowania interesantów w sprawach skarg i wniosków, w tym również po godzinach pracy, zgodnie z art. 253 § 1-3 kpa. W ośmiu jednostkach podległych i nadzorowanych nie ustalono dni i godzin przyjęć w sprawie skarg i wniosków po godzinach pracy. W Ministerstwie Edukacji Narodowej prowadzony jest centralny rejestr skarg i wniosków, który, zgodnie z art. 254 kpa, umożliwia kontrolę przebiegu i terminów załatwiania skargi lub wniosków. Jednostki objęte niniejszą oceną również

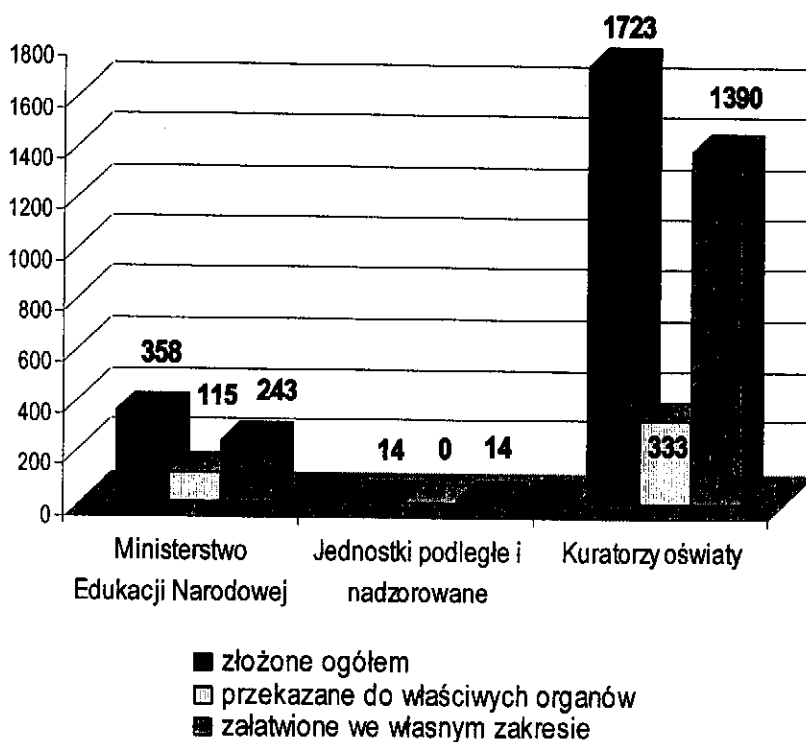
prowadzą wydzielone rejestry skarg i wniosków, zapewniające właściwą kontrolę przebiegu rozpatrywania i zachowania terminów załatwiania skarg.

W 2010 roku do Ministerstwa, kuratoriów oświaty oraz do jednostek podległych i nadzorowanych wpłynęło łącznie 2095 skarg i wniosków, z których 1647 załatwiono bezpośrednio (78,61%), a 448 przekazano, na podstawie art. 231 kpa, właściwym organom (21,38%).

Ośrodek Rozwoju Edukacji, Polonijne Centrum Nauczycielskie w Lublinie, Krajowy Ośrodek Wspierania Edukacji Zawodowej i Ustawicznej oraz okręgowe komisje egzaminacyjne w Gdańsku, Jaworznie, Krakowie, Poznaniu, Warszawie i Wrocławiu nie odnotowały wpływu skarg i wniosków w 2010 roku. Należy zauważyć, że do Centralnej Komisji Egzaminacyjnej oraz okręgowych komisji egzaminacyjnych wpływały przede wszystkim zażalenia i wnioski, które załatwiane były w trybie określonym rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 kwietnia 2007 r. w sprawie warunków i trybu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz prowadzenia sprawdzianów i egzaminów w szkołach publicznych (Dz. U. Nr 83, poz. 562, z późn. zm.). Były to zażalenia dotyczące prawidłowości przebiegu egzaminów oraz wnioski o ponowne sprawdzenie pracy i ustalenie nowego wyniku egzaminu.

Dane liczbowe o rozpatrzonych skargach i wnioskach w Ministerstwie, kuratoriach oświaty oraz jednostkach podległych i nadzorowanych w 2010 r. znajdują się w załączniku nr 1.

Poniższy wykres ilustruje liczby skarg i wniosków, złożonych w 2010 do Ministerstwa Edukacji Narodowej, jednostek podległych i nadzorowanych oraz kuratorów oświaty.



Przeszło 32% skarg kierowanych do Ministerstwa Edukacji Narodowej zostało przekazanych do rozpatrzenia właściwym organom. W przypadku skarg wpływających do kuratorów oświaty przekazania wymagało blisko 20% spraw, natomiast w jednostkach podległych i nadzorowanych nie odnotowano skarg lub wniosków wymagających przekazania do innych jednostek.

Przyczyną stosunkowo dużej liczby skarg kierowanych nieprawidłowo do Ministerstwa Edukacji Narodowej jest najprawdopodobniej przeświadczenie osób skarżących, że tylko najwyższy organ jest w stanie ich sprawę załatwić skutecznie.

Do Ministerstwa, jak też do kuratoriów oświaty oraz jednostek podległych i nadzorowanych, wpłynęło w 2010 roku 621 skarg, które nie zawierały imienia i nazwiska oraz adresu zwrotnego wnoszącego skargę, co stanowi 29,64% ogólnej liczby skarg i wniosków. Skargi anonimowe, które wpłynęły do Ministerstwa (45) stanowiły 12,56% ogółu skarg kierowanych do MEN i w większości przypadków zostały przekazane innym organom do ewentualnego wykorzystania przy kontrolach doraźnych. Według danych od kuratorów oświaty oraz jednostek podległych i nadzorowanych, instytucje te pozostawiały skargi anonimowe bez odpowiedzi, zgodnie z § 8 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

W 2010 roku posłowie i senatorowie zwracali się do Ministra Edukacji Narodowej w formie interwencji, zapytań i oświadczeń, w ośmiu sprawach, które miały charakter skargi. Sprawy te zostały załatwione, a interweniujący otrzymali szczegółowe wyjaśnienia dotyczące poruszanych zagadnień w 14-dniowym, ustawowym terminie rozpatrywania interwencji poselskich i senatorskich.

Również do kuratoriów oświaty wpływały w 2010 roku interwencje posłów lub radnych noszące znamiona skarg. Także w tych przypadkach odpowiedzi udzielono w ustawowym terminie.

Skargi i wnioski rozpatrzone w 2010 roku w Ministerstwie, kuratoriach oświaty oraz jednostkach podległych i nadzorowanych poddano analizie według następujących kryteriów:

- tematyki rozpatrywanych spraw;
- przyczyn składania skarg i wniosków;
- terminowości załatwiania spraw.

Ogólne zestawienie sposobu załatwiania skarg i wniosków przez Ministerstwo, jednostki podległe i nadzorowane oraz kuratoria oświaty zostało przedstawione w załączniku nr 2.

TEMATYKA ROZPATRYWANYCH SKARG I WNIOSKÓW

Skargi i wnioski wpływające w 2010 roku do Ministerstwa obejmowały szeroki zakres spraw dotyczących różnorodnych aspektów funkcjonowania szkół, wśród których można wyróżnić następujące grupy dominujących zagadnień:

1. Organizacja kształcenia ogólnego, w tym:

- niewłaściwe nadzorowanie realizacji obowiązku szkolnego przez dyrektora szkoły;
- nieprawidłowe funkcjonowanie szkoły podstawowej, szczególnie niewłaściwe działania dyrektora w kwestii zapewnienia opieki świetlicowej uczniom;
- niewłaściwy sposób zapewnienia uczniom opieki podczas dni wolnych od zajęć szkolnych z przerwą świąteczną lub związanych z przeprowadzaniem sprawdzianu dla uczniów klasy VI szkoły podstawowej;
- przemoc w szkole i naganne zachowanie uczniów poza szkołą;
- sytuacja socjalna i rodzinna uczniów (odebranie władzy rodzicielskiej, ustalenie pieczy zastępczej, nieprawidłowości w świadczeniu pomocy socjalnej dla uczniów).

W tej grupie problemowej zgłoszono wnioski dotyczące: uznania języka śląskiego za język regionalny, sposobu organizacji i finansowania dowożenia uczniów do szkoły, stworzenia możliwości pozostawiania w szkole części podręczników i przyborów szkolnych, naruszania praw uczniów pełnoletnich w szkole (egzekwowanie obowiązku przedstawiania usprawiedliwień od rodziców oraz uznawanie rodziców za stronę postępowania administracyjnego w sprawie skreślenia z listy uczniów).

2. Prawidłowość sprawowania nadzoru pedagogicznego, w tym:

- niewłaściwy nadzór pedagogiczny sprawowany przez dyrektora szkoły nad pracą dydaktyczną nauczycieli;
- sposób realizacji nadzoru pedagogicznego przez kuratorów oświaty, w tym (w ocenie skarżących): nieprawidłowe rozpatrywanie skarg w sprawach organizacji dodatkowych zajęć w szkole, przemocy wobec uczniów, nieprawidłowości w klasyfikacji ucznia, niewłaściwego sprawowania nadzoru pedagogicznego oraz uchyleń i nieprawidłowości w zapisach statutu szkoły, niewłaściwego funkcjonowania niepublicznej szkoły podstawowej;
- działalność kuratora oświaty, w szczególności brak kompetencji do sprawowania funkcji oraz działanie na szkodę ucznia;
- niezgodne z prawem opiniowanie przekształcenia placówek oświatowych przez kuratora oświaty;
- niewłaściwe sprawowanie przez kuratora oświaty nadzoru pedagogicznego nad poradnią psychologiczno-pedagogiczną;
- niezadowolenie ze sposobu załatwienia sprawy przez Ministerstwo Edukacji Narodowej.

3. Organizacja wychowania przedszkolnego, w tym:

- nieprawidłowości przy dowożeniu dzieci do przedszkola;
- funkcjonowanie przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych w zakresie prowadzenia zajęć edukacyjnych, wychowania i opieki pedagogicznej;

- styl zarządzania przedszkolem i nieprzestrzeganie zapisów statutów przedszkoli;
- zagadnienia związane z zakładaniem i funkcjonowaniem publicznych przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego;
- niewłaściwe traktowanie dzieci przez nauczycieli przedszkola i brak „kompetencji wychowawczych” nauczycieli przedszkola;
- rekrutacja do przedszkoli.

4. Organizacja kształcenia specjalnego, w tym:

- niewłaściwe traktowanie uczniów niepełnosprawnych przez nauczycieli;
- nieprawidłowości w ocenianiu zachowań uczniów posiadających opinię poradni psychologiczno-pedagogicznej, wynikających z przyjętych przez radę pedagogiczną szkoły wewnętrznych zasad oceniania;
- niewykonywanie przez szkołę zaleceń zawartych w opinii poradni psychologiczno-pedagogicznej lub w orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego;
- nieprawidłowości w zakresie organizowania indywidualnego nauczania ucznia niepełnosprawnego;
- nieprawidłowe działanie poradni psychologiczno-pedagogicznych;
- nieprawidłowości przy organizacji dowozu dzieci niepełnosprawnych do szkół.

5. Programy nauczania i podręczniki:

- nieprawidłowości w wewnętrznych systemach oceniania lub ich niewłaściwe stosowanie;
- stosowanie niewłaściwych metod wychowawczych w szkołach i placówkach oświatowych;
- nieprawidłowości w pracy Centralnej Komisji Egzaminacyjnej oraz okręgowych komisji egzaminacyjnych;
- spraw związanych z edukacją zdrowotną i promocją zdrowia, w tym z zapobieganiem chorobom;
- przeciwdziałanie patologiom społecznym w szkole.

W tej grupie problemowej zgłoszone zostały wnioski o uproszczenie zasad ortografii języka polskiego, wprowadzenie wykładów z dziedziny komunikacji na poziomie edukacji podstawowej i gimnazjalnej.

6. Kwalifikacje i kształcenie nauczycieli oraz sprawy pracownicze:

- działalność kuratorów oświaty w zakresie wydawania zgody na zatrudnianie nauczycieli niezgodnie z wymaganymi kwalifikacjami;
- przewlekłe załatwianie skarg i wniosków nauczycieli przez organy prowadzące szkoły i kuratoria oświaty;
- czas pracy nauczycieli i dyrektorów szkół;
- nieprawidłowości przy nawiązywaniu i rozwiązywaniu stosunku pracy z nauczycielem;

- naruszanie uprawnień nauczycieli wynikających z ustawy - Karta Nauczyciela, w tym uprawnień urlopowych nauczycieli, ulg i świadczeń w przypadku podejmowania doksztalcania i doskonalenia;
- nieprawidłowości w sprawach awansu zawodowego nauczycieli;
- problemy różnic interpretacyjnych lub braku precyzji w przepisach dotyczących pragmatyki służbowej nauczycieli;
- niekorzystnych zmian w funkcjonowaniu bibliotek i ich skutków w zakresie zatrudniania nauczycieli.

PRZYCZYNY SKŁADANIA SKARG I WNIOSKÓW ORAZ SPOSOBY ICH ZAŁATWIANIA

Spośród 1647 skarg i wniosków rozpatrzonych w 2010 r. przez Ministerstwo Edukacji Narodowej, kuratorów oświaty oraz jednostki podległe i nadzorowane, 33,94% uznano za zasadne, 38,25% za bezzasadne, a na pozostałe 27,81% skarg i wniosków udzielono informacji i wyjaśnień.

W Ministerstwie Edukacji Narodowej na 243 rozpatrzone skargi i wnioski tylko 3,29% uznano za zasadne, 31,69% za bezzasadne, a na 65,02% skarg i wniosków udzielono wyjaśnień i wyczerpujących informacji.

Za główne przyczyny składania skarg w 2010 r., podobnie jak w latach ubiegłych uznano:

1. Nieznajomość obowiązujących przepisów prawa oświatowego ustawy o systemie oświaty, ustawy - Karta Nauczyciela oraz aktów wykonawczych i regulacji wewnątrzszkolnych, a także ich niewłaściwa interpretacja. Problem ten dotyczy skarżących: rodziców, uczniów i nauczycieli, ale również pracowników oświaty, dyrektorów szkół oraz pracowników organów nadzorujących szkoły i organów prowadzących, w przypadku których problemy z interpretacją aktów prawnych stanowią przyczynę zasadnych skarg i wniosków.
2. Trudności w skutecznym rozwiązywaniu problemów wewnątrz społeczności szkół i placówek oraz nieskuteczne zapobieganie konfliktom. Problem dotyczy zarówno społeczności uczniowskiej, jak też pracowników oświaty.
3. Brak wiedzy o przygotowywanych zmianach w przepisach prawa oświatowego.
4. Nienależyte wykonywanie zadań przez podmioty systemu oświaty, w tym m.in. nieprawidłowości, bądź brak należytego nadzoru ze strony właściwych organów.

Skargi i wnioski wpływające do Ministerstwa były wnikliwe rozpatrywane i analizowane, a zainteresowanym udzielano wyczerpujących odpowiedzi. W sprawach, które nie leżały w gestii Ministerstwa wskazywano instytucje właściwe lub proponowano inne rozwiązania przedstawionych problemów.

Skargi, które wymagały przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego przekazywane były do organów sprawujących nadzór pedagogiczny, jednostek

samorządu terytorialnego lub urzędów centralnych, w celu uzyskania odpowiedzi na postawione zarzuty. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości, Ministerstwo kierowało do właściwych organów stosowne zalecenia.

Kuratoria oświaty wskazywały w swoich sprawozdaniach następujące najczęstsze przyczyny skarg i wniosków:

- niewłączanie rodziców do rozwiązywania problemów szkolnych uczniów,
- niewłaściwe załatwianie skarg i wniosków przez dyrektorów szkół i placówek oświatowych,
- brak umiejętności negocjacyjnych i mediacyjnych dyrektorów szkół przy rozwiązywaniu sytuacji konfliktowych,
- niewłaściwie sprawowany nadzór pedagogiczny przez dyrektorów szkół i placówek oświatowych,
- nieznamość przepisów prawa przez osoby składające skargi.

TERMINOWOŚĆ UDZIELANIA ODPOWIEDZI

W 2010 roku w Ministerstwie Edukacji Narodowej załatwiono po upływie przewidzianego terminu 4 skargi (1,1% w stosunku do ogólnej liczby skarg i wniosków), w tym w trzech przypadkach nieznacznie przekroczone termin przekazania sprawy innemu organowi. Poprawa w tym zakresie nastąpiła w wyniku wprowadzenia systemu monitorowania terminowości udzielania odpowiedzi na skargi i wnioski kierowane do Ministerstwa.

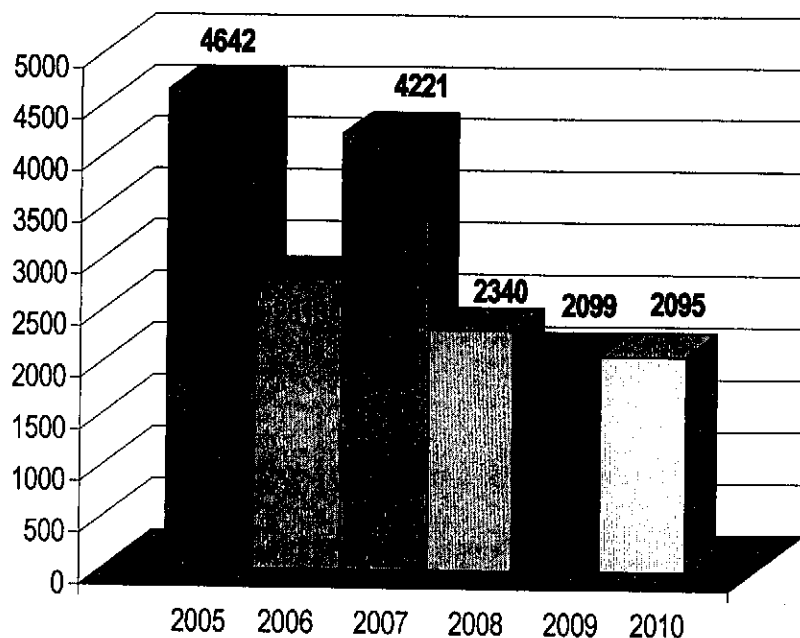
Kuratorzy oświaty oraz jednostki podległe i nadzorowane wykazały 14 przypadków skarg i wniosków, w przypadku których przekroczone siedmiodniowy termin przekazania innemu organowi.

W Ministerstwie w siedmiu przypadkach wydłużono termin załatwienia skarg, z uwagi na ich wielowątkowy charakter lub też niewystarczające wyjaśnienia uzyskane od organów, do których zwracało się Ministerstwo o złożenie wyjaśnień lub wyrażenie opinii.

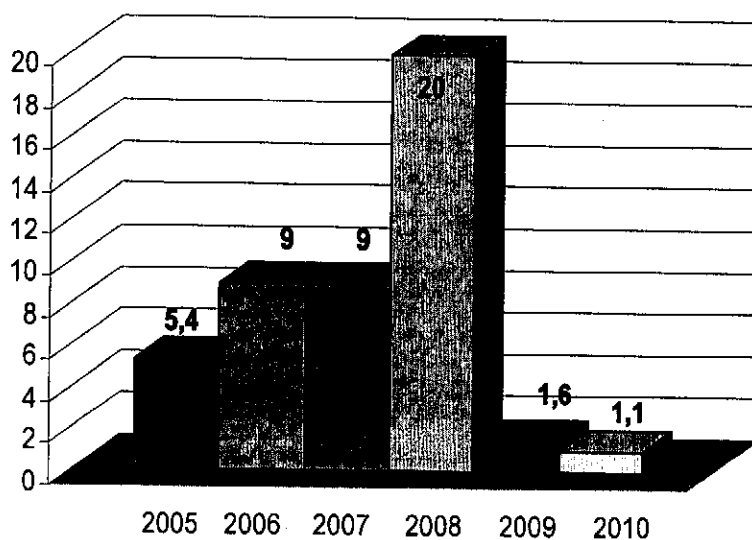
W 2010 r. kuratorzy oświaty wykazali 35 przeterminowanych odpowiedzi na skargi i wnioski (co stanowi 2% ogólnej liczby skarg i wniosków do nich kierowanych), natomiast jednostki podległe i nadzorowane, podobnie jak w latach ubiegłych, nie wykazały w swoich sprawozdaniach takich spraw.

PODSUMOWANIE I WNIOSKI

Ogólna liczba skarg i wniosków, które wpłynęły do Ministerstwa, kuratorów oświaty oraz jednostek podległych i nadzorowanych w 2010 r. zmalała o 4 (co stanowi ok. 1%) w stosunku do 2009 roku. Porównanie liczby skarg i wniosków składanych do MEN, kuratorów oświaty oraz jednostek podległych i nadzorowanych w latach 2005-2010 przedstawia poniższy wykres:



Dalszej poprawie uległa terminowość załatwiania skarg i wniosków przez Ministerstwo Edukacji Narodowej. Procentowy udział spraw skargowych niezadowolonych w ustawowym terminie w latach 2005-2010 ilustruje poniższy wykres:



W 2010 roku, podobnie jak w latach ubiegłych, najczęstszym powodem składania skarg i wniosków była słaba znajomość prawa oświatowego przez skarżących oraz niewłaściwa interpretacja prawa lub nieprawidłowości w rozpatrywaniu skarg przez dyrektorów szkół i placówek oświatowych.

Na podstawie oceny przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków w 2010 r. przez Ministerstwo Edukacji Narodowej, kuratorów oświaty oraz jednostki podległe i nadzorowane sformułowano następujące wnioski mające na celu usunięcie przyczyn skarg oraz polepszenie działalności:

1. Należy utrzymać właściwy nadzór dyrektorów komórek organizacyjnych Ministerstwa, kuratorów oświaty oraz kierowników jednostek podległych i nadzorowanych nad terminowością załatwiania skarg i wniosków oraz nad merytoryczną prawidłowością ich rozstrzygnięć.
2. Konieczne jest włączenie do programów planowanych spotkań i konferencji z udziałem kuratorów oświaty oraz przedstawicieli jednostek podległych i nadzorowanych problematyki dotyczącej trybu rozpatrywania skarg i wniosków.
3. W ramach kontroli zewnętrznych prowadzonych przez komórki organizacyjne Ministerstwa w jednostkach podległych Ministrowi Edukacji Narodowej, należy uwzględniać prawidłowość przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Akceptował:

DYREKTOR GENERALNY


Robert Bartold

Opracowanie:

Stanisław Biardzki

Bożena Majczak

Biuro Organizacyjne

**ZESTAWIENIE LICZBOWE
SKARG I WNIOSKÓW ZAŁATWIONYCH W 2010 r.
W POSZCZEGÓLNYCH GRUPACH PROBLEMOWYCH**

Lp.	Problematyka	Liczba skarg i wniosków w MEN	Liczba skarg i wniosków w kuratoriach oświaty	Liczba skarg i wniosków w jednostkach podległych i nadzorowanych	Razem
1	2	3	4	5	6
1.	Przyjęcia do szkół i innych placówek oświatowych	-	40	-	40
2.	Tok nauczania w szkołach – system oceniania	53	351	-	404
3.	Opieka nad uczniami, wypoczynek młodzieży, stypendia, pomoc materialna, internaty, żywienie	-	30	-	30
4.	Sprawy wychowawcze uczniów	16	215	1	232
5.	Stosunek pracy nauczycieli - zatrudnienia, zwolnienia, ocena pracy, konkursy na stanowiska dyrektorów szkół	46	75	4	125
6.	Skargi na działalność kuratorów	17	-	-	17
7.	Skargi na działalność dyrektora szkoły	-	35	-	35
8.	Skargi na działalność własną	16	29	-	45
9.	Wynagrodzenia, dodatki	2	-	-	2
10.	Nagrody i odznaczenia	1	-	-	1
11.	Sprawy socjalne nauczycieli - mieszkania, urlopy	1	1	-	2
12.	Renty i emerytury	2	-	-	2
13.	Stosunki międzyludzkie	3	69	5	77
14.	Postawa etyczna nauczycieli, nieprawidłowości w pracy nauczyciela	33	91	-	124
15.	Zarządzanie oświatą, inwestycje, remonty	14	57	-	71
16.	Nieprawidłowości i nadużycia finansowe (korupcja)	6	2	-	8
17.	BHP i odszkodowania	-	45	-	45
18.	Niewłaściwa pomoc psychologiczno-pedagogiczna	-	10	-	10
19.	Programy i podręczniki, pomoce naukowe	11	4	-	15
20.	Sprawy różne	22	336	4	362
Ogółem:		243	1390	14	1647

**ZESTAWIENIE SPOSOBU ZAŁATWIANIA
SKARG I WNIOSKÓW W 2010 r.
PRZEZ MINISTERSTWO EDUKACJI NARODOWEJ, KURATORÓW OŚWIATY
ORAZ JEDNOSTKI PODLEGŁE I NADZOROWANE**

Lp.	Nazwa instytucji	Załatwiono w okresie sprawozdawczym			Sposób załatwienia (z rub. 5)			Załatwiono po terminie (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 Edukacji Narodowej	358	115	243	8	77	158	4
2.	Jednostki podległe i nadzorowane	14	-	14	6	7	1	-
3.	Kuratorzy oświaty	1723	333	1390	545	546	299	35
Razem:		2095	448	1647	559	630	458	39