



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.411.010.03.2022

Pan
Jarosław Wujkowski
Dyrektor
Ośrodka Doskonalenia Nauczycieli w Kaliszu
ul. Wrocławska 182, 62 – 800 Kalisz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

D/22/509 – Działalność publicznych placówek doskonalenia zawodowego nauczycieli w województwie lubuskim, wielkopolskim i zachodniopomorskim.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli w Kaliszu ¹ , ul. Wrocławska 182, 62 – 800 Kalisz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Wujkowski, Dyrektor Ośrodka Doskonalenia Nauczycieli w Kaliszu ² , od 10 sierpnia 2017 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Organizacja i prowadzenie doskonalenia zawodowego nauczycieli.
Okres objęty kontrolą	Od 1 września 2019 r. do 31 sierpnia 2022 r. z uwzględnieniem dokumentów sporządzonych przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Jacek Młynarczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/1/2023 z 2 stycznia 2023 r.2. Bartosz Tomczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/30/2023 z 6 lutego 2023 r.

(akta kontroli str. 1, 2a)

¹ Dalej: ODN lub Ośrodek.

² Dalej: Dyrektor ODN.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach szkolnych 2019/2020-2021/2022 ODN organizował i prowadził formy doskonalenia zawodowego w zakresie wymaganym przez przepisy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 28 maja 2019 r. w sprawie placówek doskonalenia nauczycieli⁵. Ośrodek uzyskał akredytację Wielkopolskiego Kuratora Oświaty, o której mowa w art. 184 ust. 1 ustawy z 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe⁶, a zatrudnieni w ODN pracownicy posiadali wymagane kwalifikacje. Plany pracy ODN oraz sprawozdania z ich realizacji sporządzono w sposób rzetelny. ODN zapewnił wspomaganie szkół w zakresie pomocy w diagnozowaniu ich potrzeb, ustalenia i zaplanowania form wsparcia i sposobu ich realizacji, a także oceny efektów podjętych działań. Monitorowano i analizowano działania ODN służące poprawie jakości procesów edukacyjnych, również w zakresie wyników egzaminów zewnętrznych. Oferta Ośrodka obejmowała m.in. szkolenia z zakresu metodyki nauczania przedmiotów obowiązkowych na egzaminach ósmoklasisty i egzaminie maturalnym. Na przykładzie jednego kursu kwalifikacyjnego prowadzonego przez ODN w kontrolowanym okresie stwierdzono, że jego realizacja i dokumentowanie odbyło się zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu PDN. Dyrektor ODN prawidłowo sprawował nadzór pedagogiczny nad pracą doradców metodycznych.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły zlecenia w 2019 r. zatrudnionym w ODN nauczycielom-konsultantom dodatkowych zadań w trybie umów cywilnoprawnych zbieżnych z zadaniami przydzielonymi im w Regulaminie Organizacyjnym ODN⁷ oraz zakresach czynności. Ponadto, sprawozdania z realizacji planów pracy Ośrodka za lata szkolne 2019/2020-2021/2022 Dyrektor ODN przedstawił Samorządowi Województwa Wielkopolskiego po upływie terminu określonego w § 28 ust. 8 rozporządzenia PDN.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1045, ze zm., dalej: rozporządzenie PDN.

⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 1082, ze zm., dalej: Prawo oświatowe.

⁷ Dalej: RO.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Organizacja i prowadzenie doskonalenia zawodowego nauczycieli.

Opis stanu faktycznego

1. ODN 30 listopada 2018 r.⁸ uzyskał na okres pięciu lat wymaganą akredytację, o której mowa w art. 184 ust. 1 Prawa oświatowego. Poprzednia akredytacja została przyznana 3 sierpnia 2011 r.⁹

(akta kontroli str. 2-3, 33-40)

2. W latach 2019-2022 (do 31 sierpnia) średnioroczne zatrudnienie w ODN wyniosło: po jednym etacie dyrektora i wicedyrektora (za wyjątkiem 2019 r. kiedy średnioroczne zatrudnienie Wicedyrektora wynosiło 0,58 etatu), pięć etatów kierowników komórek organizacyjnych, 8,96, 10,25, 10,38 i 10,50 etatu nauczycieli-konsultantów oraz 0,77, 4,08, 5,01 i 5,00 etatu nauczycieli-doradców metodycznych, 16,92, 16,63, 16,00 i 25 etatu pracowników administracji i obsługi. W kontrolowanym okresie ODN nie zatrudniał specjalisty niebędącego nauczycielem.

W wyniku badania dokumentacji dotyczącej trzech nauczycieli-konsultantów stwierdzono, że spełniali oni wymagania do zajmowania danego stanowiska, o których mowa w § 12 ust. 2 rozporządzenia PDN.

(akta kontroli str.18, 19-22)

3. Na przykładzie dwóch nauczycieli-konsultantów oraz dwóch nauczycieli-doradców zatrudnionych w ODN w kontrolowanym okresie stwierdzono, że realizowali oni swoje obowiązki w pełnym wymiarze czasu pracy, uwzględniając usprawiedliwione nieobecności¹⁰. W 2019 r. część zatrudnionych w ODN nauczycieli-konsultantów prowadziło na podstawie umów cywilnoprawnych zajęcia dydaktyczne zbieżne z zakresami ich czynności oraz obowiązkami określonymi w RO, co zostało szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 503, 507-543)

4. Dyrektor ODN terminowo sporządził i przekazał Kuratorowi Oświaty w dniach 15 lipca 2019 r. i 17 lipca 2020 r. plany pracy placówki na lata szkolne 2019/2020 – 2021/2022 celem ich zaopiniowania, a następnie Zarządowi Województwa Wielkopolskiego w dniach 1 sierpnia 2019 r. i 28 lipca 2020 r. w celu ich zatwierdzenia.

Na przykładzie dwóch wybranych planów pracy (za lata szkolne 2019/2020 i 2020/2021) stwierdzono, że uwzględniono w nich wytyczne Ministra Edukacji Narodowej określające kierunki polityki oświatowej państwa oraz wyniki diagnozy i badań ewaluacyjnych dotyczących potrzeb edukacyjnych klientów¹¹. ODN otrzymał

⁸ Decyzji nr 110.2.1027.2018 Kuratora Oświaty z 30 listopada 2018 r.,

⁹ Decyzja nr 0152/55/11 Kuratora Oświaty z 3 sierpnia 2011 r. wydana na podstawie art. 77a ust. 6 ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.) w brzmieniu obowiązującym przed 26 stycznia 2017 r. W 2012 i 2018 r. Kurator przekazał ODN raporty z ewaluacji całościowych – pilotażowych, przeprowadzonych kolejno na podstawie rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz.U. z 2009 r. Nr 168, poz. 1324) i rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 25 sierpnia 2017 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz.U. z 2017 r., poz. 1658). W związku z tym ODN nie był zobligowany do legitymowania się akredytacją do 31 sierpnia 2019 r. ODN akredytowany na podstawie prawa oświatowego oraz rozporządzenia z 20 grudnia 2003 r. zachowywał akredytację do 31 sierpnia 2020 r.

¹⁰ Wymiar godzin zajęć nauczyciela konsultanta zatrudnionego w pełnym wymiarze w placówce doskonalenia nauczycieli został ustalony na 35 godzin na podstawie uchwały Nr XXI/389/20 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 13 lipca 2020 r. Uchwała zmieniająca uchwałę Nr X/188/19 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 15 lipca 2019 r. w sprawie zasad rozliczania tygodniowego wymiaru zajęć nauczycieli, rozmiaru i zasad udzielania zniżek od tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycielom pełniącym stanowiska kierownicze w szkołach i placówkach oraz określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć niektórych nauczycieli, w tym nauczycieli szkół zaocznych, pedagogów, psychologów oraz zasad zaliczania do wymiaru godzin poszczególnych zajęć w kształceniu zaocznym.

¹¹ 1) Plan 2019/2020: raport potrzeb edukacyjnych nauczycieli dyrektorów, zadania wynikające z nadzoru pedagogicznego Kuratora, organizowanie i prowadzenie doskonalenia zawodowego w zakresie przygotowania do analizy wyników i wniosków z nadzoru pedagogicznego, wyników egzaminów, lista szkoleń z uwzględnieniem m.in. egzaminu ósmoklasisty z języka angielskiego w zreformowanej szkole MP/28, w którym uwzględnia się wyniki Centralnej Komisji Egzaminacyjnej oraz zmiany w prawie. 2) plan 2020/2021: wyniki badania respondentów badania zainteresowania obszarami tematycznymi szkoleń np.:

pozytywne, bez wytycznych lub uwag, opinie Kuratora Oświaty do tych planów. Plany te zostały następnie zatwierdzone 21 sierpnia 2019 r. i 26 sierpnia 2020 r. przez organ prowadzący.

(akta kontroli str. 54-60, 90-132, 174-182, 234-249)

5. Dyrektor ODN sporządził i przekazał Marszałkowi Województwa Wielkopolskiego 7 października 2020 r., 20 października 2021 r. i 14 października 2022 r. sprawozdania z realizacji planów pracy za lata szkolne 2019/2020 – 2021/2022. Przekazanie sprawozdań nastąpiło po upływie terminu określonego w § 28 ust. 8 rozporządzenia PDN, co zostało opisane w dalszej części niniejszego wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Na przykładzie ww. dwóch wybranych planów pracy oraz sprawozdań z ich realizacji stwierdzono, że ODN realizował zadania obejmujące zorganizowanie i przeprowadzenie wspomaganie szkół i placówek oświatowych przewidziane w ww. planach.

(akta kontroli str. 569-572)

6. W okresie objętym kontrolą ODN zorganizował:

- w roku szkolnym 2019/2020 - 242 formy doskonalenia w 333 grupach szkoleniowych, w których uczestniczyło 4 402 nauczycieli, i w czasie których zrealizowano 2 003 godziny doskonalenia,
- w roku szkolnym 2020/2021 - łącznie 200 form doskonalenia w 371 grupach szkoleniowych, w których uczestniczyło 5 488 nauczycieli, i w czasie których zrealizowano 2 428 godzin doskonalenia,
- w roku szkolnym 2021/2022 - 205 form doskonalenia w 295 grupach szkoleniowych, w których uczestniczyło 3 673 nauczycieli, i w czasie których zrealizowano 2 618 godzin doskonalenia.

(akta kontroli str. 19-22, 92-93, 176, 238)

W każdym kontrolowanym roku szkolnym kursy kwalifikacyjne i doskonalące, warsztaty metodyczne, seminaria, konferencje były finansowane środkami województwa w wysokości odpowiednio 2 322,0 tys. zł, 2 651,0 tys. zł, 3 446,2 tys. zł i wpłatami kursantów wynoszącymi odpowiednio 245,8 tys. zł, 174,4 tys. zł; 282,1 tys. zł. Dodatkowo kursy doskonalące, a w 2019 r. również konferencje, finansowane były środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej. Sieci doskonalenia i konsultacje indywidualne lub grupowe finansowano środkami Samorządu Województwa Wielkopolskiego, a w 2021/2022 r. także środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej. Szkolenia rad pedagogicznych finansowano wyłącznie z wpłat kursantów.

(akta kontroli str. 92,176-177, 236-237,504-506)

Na przykładzie planów pracy i sprawozdań z ich realizacji za lata szkolne 2019/2020 oraz 2020/2021 stwierdzono, że ODN zrealizował obowiązkowe zadania określone w § 18 rozporządzenia PDN.

W roku szkolnym 2019/2020 ODN zrealizował 177 form doskonalenia i dokształcania dla nauczycieli i dyrektorów szkół i placówek oświatowych w 249 grupach opartych na zgłoszeniach indywidualnych i zgłoszeniach szkół w ISOS¹². W okresie epidemii Covid – 19 odwołano łącznie 63 szkolenia stacjonarne w siedzibie ODN i w szkołach.

zdalna forma prowadzenia zajęć, priorytety z poprzednich lat, potrzeby doskonalenia nauczycieli i dyrektorów, propozycje obszarów i tematyki szkoleń wskazane przez jednostki samorządu terytorialnego, w tym m.in.: metodyka pracy nauczyciela języka polskiego, jakość pracy szkoły a perspektywy rozwoju jednostki, nowa podstawa – wymagania dla szkół średnich, zadania wynikające z nadzoru Kuratora, w tym zrealizowane np. szkolenie: uwzględnianie w procesach edukacyjnych wymagań egzaminacyjnych dotyczących egzaminu ósmoklasisty i egzaminu maturalnego przeprowadzanego w 2021 r., EZ/01/01/01-14 wymagania egzaminacyjne na egzaminie ósmoklasisty z języka polskiego, matematyki, język obcy nowożytny w roku szkolnym 2020/2021, w grupie maturalnej język polski, matematyka, język angielski, historia, wiedza o społeczeństwie, geografia, informatyka, fizyka, biologia, chemia, język niemiecki (61 grup, 1 299 nauczycieli, 362 godziny).

¹² Internetowy System Obsługi Szkoleń.

Zorganizowane szkolenia on-line zrealizowano w 30 grupach z wykorzystaniem platformy Zoom oraz Teams.

(akta kontroli str. 61-89, 92,111)

W roku szkolnym 2020/2021 zrealizowano łącznie 200 form doskonalenia w 371 grupach, w których uczestniczyło 5 488 nauczycieli i dyrektorów szkół i placówek oświatowych.

(akta kontroli str. 133-173, 176, 271-272)

ODN analizował potrzeby nauczycieli, publicznych i niepublicznych szkół i placówek w zakresie ich doskonalenia. W planie pracy ODN na rok 2019/2020 uwzględniono wyniki diagnozy i badań ewaluacyjnych zawarte w raporcie potrzeb edukacyjnych nauczycieli i dyrektorów szkół i placówek z kwietnia 2019 r. Badanie potrzeb prowadził ODN w oparciu o procedurę wynikającą z obowiązującego w ODN Systemu Zarządzania Jakością. Wykorzystano również ankietę elektroniczną skierowaną do 2 966 osób zarejestrowanych w ISOS, uzyskując 192 wypełnione ankiety.

W roku szkolnym 2020/2021 analizowano wyniki diagnozy i badań ewaluacyjnych zawarte w raporcie potrzeb edukacyjnych nauczycieli i dyrektorów szkół i placówek z kwietnia 2020 r. Analizowano również wyniki ankiety zebranej od 157 osób z 2 688 ankietowanych, co stanowiło 6% próby. Badanie ankietowe nauczycieli i dyrektorów szkół i placówek oświatowych zarejestrowanych w bazie ISOS przeprowadzono w 2020 r. W 2021/2022 r. analizowano wyniki diagnozy i potrzeb edukacyjnych klientów zawarte w raporcie potrzeb edukacyjnych nauczycieli i dyrektorów szkół i placówek z kwietnia 2021 r.

(akta kontroli str. 63, 134,192, 250-270)

Na podstawie danych zebranych w ww. sposób sporządzano co roku „Raport potrzeb edukacyjnych nauczycieli i dyrektorów szkół oraz placówek”. W jego wyniku uzyskano informację na temat potrzeb szkoleniowych i ich organizacji oraz potrzeb nauczycieli w zakresie dalszego doskonalenia zawodowego. Raport był jednym z elementów służących do przygotowania oferty szkoleniowej ODN na kolejny rok szkolny.

(akta kontroli str. 273-293)

Arkusze indywidualnej i zbiorowej ewaluacji oraz ankiety ewaluacyjne, stanowiły materiał badawczy służący do oceny realizowanych form doskonalenia. Raporty ewaluacyjne za lata szkolne 2019/2020 i 2020/2021 sporządzono w oparciu o ankiety i arkusze wypełnione odpowiednio przez 2 631 i 3 506 uczestników szkoleń. Wyniki badań ewaluacji obejmowały m.in. uwagi, spostrzeżenia, propozycje, wnioski, a także ocenę uczestników realizacji celów szkolenia, poziomu merytorycznego prowadzonych zajęć, przydatności zdobytej wiedzy i umiejętności. Analiza ww. raportów była jednym z elementów służących do przygotowania oferty szkoleniowej ODN na kolejny rok szkolny.

(akta kontroli str. 294-364)

Dyrektor ODN wyjaśnił, że *potrzeby szkoleniowe diagnozowane były m.in. w oparciu o rozmowy z kierownikami szkoleń, rozmowy z trenerami i nauczycielami oraz rozmowy/konsultacje z dyrektorami szkół, a także informacje przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego.*

(akta kontroli str. 271)

ODN przy planowaniu swoich działań uwzględniał uwarunkowania i potrzeby społeczne związane z migracją i objęciem obowiązkiem szkolnym oraz integracją dzieci obcokrajowców, uchodźców oraz Polaków powracających z zagranicy. W roku szkolnym 2019/2020 zaplanowano i zrealizowano szkolenie „lmigranci w naszej szkole”. W 2021/2022 r. zaplanowano i zrealizowano m.in. takie formy doskonalenia zawodowego nauczycieli jak: „Prawne i organizacyjne funkcjonowanie dziecka

cudzoziemskiego w szkole”, „Lekcje języka polskiego jako obcego w klasach 4-8 Szkoły Podstawowej”, „Sieć współpracy i samokształcenia nauczycieli uczących dzieci cudzoziemskie i reemigranckie”, „Wielokulturowa szkoła”, „Jak pracować z uczniem z doświadczeniem migracyjnym”. Ponadto konsultant metodyczny ds. nauczania języka polskiego jako obcego prowadził konsultacje dla nauczycieli szkół i placówek, w których organizowane były oddziały przygotowawcze dla uczniów ukraińskich i klas, w których uczniowie ci uczyli się. ODN opracował publikację „Kaliski wymiar relacji polsko-ukraińskich” ze scenariuszami lekcji w nakładzie 100 egzemplarzy. Przeprowadził także konferencję dla nauczycieli i dyrektorów szkół pod tym samym tytułem. Nagrał filmy w języku ukraińskim i polskim dla uczniów ukraińskich i ich rodziców. Na stronie internetowej ODN utworzono zakładkę „Edukacja - praca z uczniem cudzoziemskim”, z czterema obszarami (pomoc psychologiczno-pedagogiczna dla uczniów i rodzin, aspekty prawne, edukacja międzykulturowa, nauczanie języka polskiego jako obcego i drugiego). W zakładkach tych zamieszczono m.in. materiały jak rozmawiać z uczniami o wojnie, jak rozmawiać z dziećmi i uczniami na temat sytuacji w Ukrainie. ODN zaplanował bezpłatne zajęcia dla dzieci i młodzieży z Ukrainy, opublikował na swoim profilu społecznościowym osiem filmów i jedną planszę poprawnościową dotyczącą emigrantów z Ukrainy docierając łącznie do 4 761 użytkowników.

(akta kontroli str. 573-616)

ODN przy planowaniu swoich działań uwzględniał również sytuację i potrzeby społeczne związane z edukacją zdalną. W roku szkolnym 2019/2020 dokonał modyfikacji programów i form doskonalenia z powodów zagrożenia epidemicznego i zorganizował 49 form doskonalenia w trybie on-line, w których uczestniczyło 644 nauczycieli i w których zrealizowano 104 godziny. W 2020/2021 z uwagi na ograniczenia wynikające z wprowadzenia w Polsce stanu epidemii związanego z rozprzestrzenianiem się zakażeń spowodowanych wirusem SARS-CoV-2 wprowadzono 93 formy doskonalenia, w których uczestniczyło 1 334 nauczycieli i zrealizowano 333 godziny doskonalenia. Organizowano także szkolenia w obszarze egzaminów zewnętrznych z wykorzystaniem platformy on-line. Wsparcie wychowawcze i profilaktyczne środowiska szkolnego po powrocie do nauki przeprowadzono w 21 grupach, w czasie których zrealizowano 63 godziny doskonalenia. Na rok szkolny 2020/2021 zaplanowano w ww. zakresie m.in. szkolenia pn.: „Narzędzie i zasoby cyfrowe sprzyjające organizacji procesów edukacyjnych w 10 grupach, „MS TEAMS w pracy nauczyciela” w 10 grupach, „Interaktywne karty pracy w nauce języka angielskiego” dla 4 grup. ODN w 2021/2022 realizował 4 szkolenia w 12 grupach w ramach projektu Ośrodka Rozwoju Edukacji „Uczymy, jak uczyć nauczycieli prowadzenia kształcenia na odległość”. Przygotowano i zamieszczono na stronie internetowej ODN materiały pomocnicze dla nauczycieli wspomagające pracę zdalną i stacjonarną. Zorganizowano ponadto: jedno szkolenie dla rad pedagogicznych w 2019/2020 z zakresu pracy zdalnej dla 24 uczestników, w 2020/2021 trzy takie szkolenia, w których uczestniczyło 12 grup dla 243 nauczycieli, a w 2021/2022 jedno takie szkolenie w dwóch grupach, w których uczestniczyło 44 nauczycieli. W kontrolowanych latach zamieszczono również na platformie Internetowy System Obsługi Szkoleń materiały w sieciach wsparcia (odpowiednio 24, 23 i 22 materiałów, z których skorzystało 258, 230 i 226 nauczycieli). Ponadto, udzielono odpowiednio 445, 645 i 947 konsultacji telefonicznych i mailowych.

(akta kontroli str. 620, 629, 633, 634, 637, 638, 641-650, 651)

W roku szkolnym 2019/2020 prowadzono 24 sieci współpracy i samokształcenia, z których skorzystało 158 nauczycieli. W roku szkolnym 2020/2021 prowadzono również 23 takie sieci, z których skorzystało 230 nauczycieli. W roku szkolnym

2021/2022 prowadzono 22 sieci współpracy dla 226 nauczycieli. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora ODN, każdy nauczyciel-doradca metodyczny i konsultant prowadził sieci współpracy i samokształcenia w wymiarze co najmniej jednego spotkania uczestników sieci na kwartał. Szkoły wybierały sobie tematy przewodnie dotyczące zakresu wsparcia. Dodatkowo dwóch nauczycieli ODN prowadziło sieci profilaktyczne. Wszystkie działania dotyczące sieci prowadzone były na platformie Teams i w czasie osobistych spotkań, a dostęp do materiałów mieli zarejestrowani nauczyciele oraz goście w formie obserwatorów bez ograniczeń. ODN administrował i moderował działania na tej platformie. Łącznie w latach 2019 – 2022 funkcjonowały 74 sieci, które skupiały w zależności od popularności od pięciu do 54 nauczycieli. Sieci te zajmowały się metodyką przedmiotową, wymianą doświadczeń i dobrych praktyk.

(akta kontroli str. 617-618)

ODN udostępniał informacje o dostępnych formach kształcenia i doskonalenia nauczycieli, popularyzował swoją ofertę oraz upowszechniał przykłady dobrych praktyk i innowacje pedagogiczne poprzez m.in.: (1) bieżące zamieszczanie informacji na swojej stronie internetowej, (2) wydawanie czasopisma środowiska edukacyjnego południowej wielkopolski „Edumyśli” oraz „Edusfera” (Wielkopolski Biuletyn Edukacyjny) w nakładzie 1 600 egzemplarzy i jego publikacje w wersji elektronicznej, w którym zamieszczane były artykuły opisujące bieżące nowinki metodyczno-dydaktyczne, kreatywne wskazówki do pracy z uczniami czy artykuły naukowe wspierające codzienną pracę nauczycieli, (3) wydanie coroczne materiałów informacyjny dla dyrektorów szkół zawierających ofertę szkoleniową ODN, które rozdano podczas spotkań Kuratora Oświaty z dyrektorami szkół i placówek. Ponadto organizował odpowiednio siedem, osiem i siedem kursów z warsztatami dla nauczycieli poszerzającymi ich wiedzę i umiejętności. Prowadził również serwis komunikacyjny ODN, posiadał bazę adresów mailowych nauczycieli oraz szkół i instytucji, co pozwalało dotrzeć z bezpośrednią informacją pedagogiczną do wszystkich szkół i dyrektorów oraz znacznej części nauczycieli z obszaru działania ODN. ODN wydał również publikację dla nauczycieli „Szkoła dla innowatora – kształtowanie kompetencji proinnowacyjnych”.

(akta kontroli str. 618, 651, 754-755)

7. ODN prowadził kursy z zakresu metodyki nauczania przedmiotów obowiązkowych wymaganych na egzaminie ósmoklasisty i egzaminie maturalnym.

Na przykładzie dwóch ostatnich lat szkolnych stwierdzono, że w roku szkolnym 2020/2021 z form doskonalenia zawodowego związanego z nauczaniem przedmiotów obowiązkowych na egzaminach ósmoklasisty skorzystało 867 osób, co stanowiło 15,8% wszystkich uczestników szkoleń (w łącznie 36 grupach, co stanowiło 9,7% wszystkich form doskonalenia), tj.:

- j. polski – dwa szkolenia dla łącznie 324 osób w 15 grupach,
- matematyka – dwa szkolenia dla łącznie 300 osób w 13 grupach,
- j. obcy – dwa szkolenia dla łącznie 243 osób w ośmiu grupach.

Z form doskonalenia zawodowego związanego z nauczaniem przedmiotów obowiązkowych na egzaminach maturalnych w ww. roku skorzystało 460 osób, co stanowiło 8,4% wszystkich uczestników szkoleń (w łącznie 28 grupach, co stanowiło 7,5% wszystkich form doskonalenia), tj.:

- j. polski – jedno szkolenie dla łącznie 132 osób w siedmiu grupach,
- matematyka – jedno szkolenie dla łącznie 77 osób w czterech grupach,
- j. obcy – dwa szkolenie dla łącznie 118 osób w pięciu grupach,
- historia, wiedza o społeczeństwie, geografia, informatyka, fizyka, biologia, chemia – po jednym szkoleniu dla łącznie 133 osób w 12 grupach,

W roku szkolnym 2021/2022 z form doskonalenia zawodowego związanego z nauczaniem przedmiotów obowiązkowych na egzaminach ósmoklasisty skorzystały 62 osoby, co stanowiło 1,7% wszystkich uczestników szkoleń (w łącznie siedmiu grupach, co stanowiło 2,4% wszystkich form doskonalenia), tj.:

- j. polski – trzy szkolenia dla łącznie 28 osób w trzech grupach,
- j. obcy – dwa szkolenia dla łącznie 34 osób w czterech grupach.

Z form doskonalenia zawodowego związanego z nauczaniem przedmiotów obowiązkowych na egzaminach maturalnych w ww. roku skorzystały 73 osoby, co stanowiło 2,0% wszystkich uczestników szkoleń (w łącznie sześciu grupach, co stanowiło 2,0% wszystkich form doskonalenia), tj.:

- j. polski – cztery szkolenia dla łącznie 72 osób w pięciu grupach,
- fizyka – jedno szkolenie dla jednej osoby.

Wszystkie ww. formy doskonalenia zawodowego były finansowane ze środków Samorządu Województwa Wielkopolskiego oraz Kuratorium Oświaty.

(akta kontroli str. 763-769)

8. W latach szkolnych 2019/2020 – 2021/2022 ODN przeprowadził łącznie pięć kursów kwalifikacyjnych, o których mowa w § 21 ust. 1 rozporządzenia PDN, tj. cztery kursy z zakresu zarządzania oświatą (w których wzięło udział odpowiednio 12, 6, 11 i 8 uczestników) oraz kurs z w zakresie wychowania do życia w rodzinie, w którym wzięło udział 21 uczestników. Ponadto ODN prowadził kurs na instruktora praktycznej nauki zawodu¹³, w którym udział wzięło sześciu uczestników, cztery kursy z zakresu przygotowania nauczycieli do prowadzenia zajęć edukacyjnych w zakresie udzielania pierwszej pomocy¹⁴, w których udział wzięło łącznie 34 uczestników oraz sześć kursów dla kierowników wypoczynku, w których łącznie wzięło udział 70 uczestników. Na podstawie dokumentacji dotyczącej kursu kwalifikacyjnego z zakresu zarządzania oświatą, który przeprowadzono w 2020/2021 r. stwierdzono, że jego przebieg był zgodny z § 21 rozporządzenia PDN, ODN uzyskał zgodę Kuratora Oświaty na przeprowadzenie kursu, który został przeprowadzony w terminie określonym we wniosku o udzielenie zgody na jego przeprowadzenie. W toku kursu zrealizowano plan i program określony we wniosku, a zajęcia prowadziły osoby w nim wskazane. W naborze uczestników kursu zachowano kryteria określone we wniosku. Przeprowadzono ocenę wewnętrzną procesu prowadzenia kursu w formie ankiet, a w dokumentacji kursu uwzględniono dowody potwierdzające realizację poszczególnych zajęć. Organowi udzielającemu zgody na przeprowadzenie kursu przedstawiono w wymaganym w terminie sprawozdanie z jego organizacji zgodnie z § 21 ust. 5 pkt 3 ww. rozporządzenia¹⁵, a ODN prowadził rejestr wydanych świadectw ukończenia kursu.

(akta kontroli str. 770-825)

9. W kontrolowanym okresie¹⁶ Dyrektor ODN sprawował nadzór pedagogiczny nad odpowiednio ośmioma nauczycielami-doradcami metodycznymi w 2019 r. oraz nad 10 nauczycielami-doradcami metodycznymi w pozostałych latach. Na przykładzie trzech nauczycieli-doradców metodycznych, nad którymi Dyrektor ODN sprawował nadzór pedagogiczny w 2020/2021 r. stwierdzono, że w ramach tego nadzoru przeprowadzono obserwację i analizę zajęć doradców m.in. pod kątem metod, form i techniki pracy nauczyciela i poprawności metodycznej prowadzonych zajęć. Dyrektor ODN uwzględniał w ramach sprawowanego nadzoru opinie nauczycieli

¹³ Na podstawie rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 22 lutego 2019 r. w sprawie praktycznej nauki zawodu (Dz. U. z 2019 r. poz. 391).

¹⁴ Na podstawie rozporządzenia Ministra Zdrowia z 26 sierpnia 2009 r. w sprawie przygotowania nauczycieli do prowadzenia zajęć edukacyjnych w zakresie udzielania pierwszej pomocy (Dz. U. z 2009 r. Nr 139, poz. 1132).

¹⁵ W terminie miesiąca od zakończenia kursu.

¹⁶ Wg stanu na grudzień danego roku.

korzystających z pomocy nauczyciela-doradcy metodycznego uzyskiwane w wyniku analizy ankiet, których celem było zebranie informacji o dotychczasowej pracy doradcy (m.in. zrealizowaniu przez danego doradcę założonych celów, oceny poziomu merytorycznego zajęć) oraz uwag, wniosków czy oczekiwań w zakresie jego dalszej działalności.

(akta kontroli str. 826-861)

10. W kontrolowanym okresie organ prowadzący nie zlecał ODN do realizacji dodatkowych zadań z zakresu doskonalenia zawodowego nauczycieli.

(akta kontroli str. 544)

W kontrolowanym okresie Marszałek Województwa Wielkopolskiego przeprowadził jedną kontrolę dotyczącą realizacji przez ODN jego zadań statutowych. Kontrolę kompleksową za 2020 r. przeprowadzono w 2021 r., a w jej wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano wniosków pokontrolnych.

(akta kontroli str. 862-904)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W roku szkolnym 2019/2020, w okresie od września do grudnia 2019 r., z trzema nauczycielami-konsultantami zatrudnionym w ODN na podstawie umów o pracę zawarto łącznie 18 umów zlecenia na wykonywanie prac zbieżnych z zakresami ich czynności. Dotyczyło to organizowania i prowadzenia zajęć w ramach prowadzonych przez ODN form doskonalenia nauczycieli. Łączna kwota wynagrodzenia z tytułu ww. umów zleceń wyniosła 10 150 zł i została wypłacona w 2019 r.

(akta kontroli str. 8, 12-13, 19-20, 372, 760)

Zgodnie z zakresami czynności ww. nauczycieli-konsultantów, do ich zadań należało m.in.: planowanie i organizowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli szkół i placówek oświatowych, prowadzenie zajęć dydaktycznych w ramach czasu pracy zgodnie z Uchwałą Sejmiku Województwa Wielkopolskiego, prowadzenie wsparcia procesowego szkół oraz sieci współpracy i samokształcenia, planowanie i organizowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli konsultantów, organizowanie i realizowanie form doskonalenia nauczycieli, wykonywanie innych zadań zleconych przez Dyrektora ODN.

(akta kontroli str. 374-379, 380-381)

Zgodnie z § 12 ust. 2 RO z 10 czerwca 2019 r., a następnie § 12 ust. 6 RO z 21 października 2019 r.¹⁷, do zadań nauczycieli-konsultantów należało m.in.: organizowanie i prowadzenie w szkołach i placówkach wspomaganie, we wskazanych przez szkołę lub placówkę zakresach, organizowanie i prowadzenie sieci współpracy i samokształcenia dla nauczycieli oraz dyrektorów szkół i placówek, organizowanie i prowadzenie zajęć w różnych formach doskonalenia, wspomaganie pracy doradców metodycznych, wspieranie nauczycieli w realizacji innowacji pedagogicznych, w rozwoju zawodowym i samokształceniu, w monitorowaniu i ewaluacji własnych działań, upowszechnianie przykładów dobrej praktyki, opracowywanie programów form doskonalenia, udzielanie konsultacji, wypełnianie innych zadań zleconych przez Dyrektora ODN.

(akta kontroli str. 465, 482, 487)

¹⁷ Załącznik do zarządzenia Dyrektora Ośrodka Doskonalenia Nauczycieli w Kaliszu nr 8/2020 z 12 marca 2020 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu organizacyjnego ODN, zmieniającego zarządzenie nr 17/2019 Dyrektora Ośrodka Doskonalenia Nauczycieli w Kaliszu nr z 21 października 2019 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Organizacyjnego Ośrodka Doskonalenia Nauczycieli w Kaliszu, zmieniające zarządzenie Dyrektora ODN w Kaliszu nr 10/2019 z 10 czerwca 2019 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Organizacyjnego ODN w Kaliszu.

W myśl art. 22 § 1 w zw. z art. 22 § 1² ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy¹⁸ przez nawiązanie stosunku pracy pracownik zobowiązuje się do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca - do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem, przy czym zgodnie z art. 22 § 1² Kp nie jest dopuszczalne zastąpienie umowy o pracę umową cywilnoprawną przy zachowaniu wymienionych warunków wykonywania pracy.

Zgodnie z przyjętą linią orzecznictwa, zatrudnianie pracowników poza normalnym czasem pracy na podstawie umów cywilnoprawnych przy pracach tego samego rodzaju, co objęte stosunkiem pracy, stanowi obejście przepisów o czasie pracy w godzinach nadliczbowych oraz przepisów dotyczących składek na ubezpieczenie społeczne. Wobec tego, świadczenie tej samej rodzajowo pracy co określona w umowie o pracę poza normalnym czasem pracy na podstawie umów cywilnoprawnych jest kontynuowaniem stosunku pracy w godzinach nadliczbowych¹⁹. Dyrektor ODN wyjaśnił, m.in., że: *dotychczasowa praktyka (...) wydała się zgodna z prawem, przy założeniu, że pensum dydaktyczne nauczyciela konsultanta wynosi 180 godzin. W 2019 r. po analizie przepisów Kodeksu pracy i konsultacjach w gronie kierownictwa ODN uznano, że praktyka zawierania przedmiotowych umów musi być zmieniona i nauczyciele konsultanci oraz inni pracownicy zostali poinformowani o sprzeczności zawierania tych umów z przepisami prawa pracy. Przedstawiono projekt nowego regulaminu wynagradzania, zarządzone również odejście z płacenia za godziny powyżej pensum (180h dydaktycznych) w związku z tym, że nie było to zgodne z przepisami prawa pracy.*

(akta kontroli str. 567, 568)

Zdaniem NIK charakter zleconych zadań determinował miejsce i czas wykonywania pracy, a także podporządkowanie pracodawcy i nie miał charakteru incydentalnego. Tym samym obowiązki zleceniobiorcy stanowiły czynności pracownicze, których powierzenie powinno nastąpić w ramach umowy o pracę, a wynagrodzenie z tytułu ich wykonywania winno być również wypłacone jako wynagrodzenie ze stosunku pracy.

2. Dyrektor ODN sporządził i przekazał Samorządowi Województwa Wielkopolskiego sprawozdania z realizacji planu pracy ODN za lata szkolne 2019/2020 – 2021/2022 odpowiednio 7 października 2020 r., 20 października 2021 r. i 14 października 2022 r., tj. po terminie określonym w § 28 ust. 8 rozporządzenia PDN zobowiązującym do przekazania tych sprawozdań do 30 września następnego roku szkolnego.

Dyrektor ODN wyjaśnił m.in., że: *przyczyną opóźnienia był nieco ograniczony kontakt z departamentem spowodowany przeciwdziałaniem rozprzestrzenianiu się epidemii Covid – 19 (m.in. kwarantanną pracowników), samą realizacją planów i innymi obowiązkami realizowanymi w okresie sprawozdawczym.*

(akta kontroli str. 569-572, 619)

IV. Uwagi i wnioski

Wniosek

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o podjęcie działań zapewniających terminowe przedstawianie organowi prowadzącemu sprawozdań z realizacji planów pracy ODN.

¹⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 1510, ze zm., dalej: Kp.

¹⁹ Wyrok Sądu Najwyższego z 30 czerwca 2000 r. sygn. akt II UKN 523/99, wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 21 października 1994 r., sygn. akt III Aur 865/94, uchwała Sądu Najwyższego z 12 kwietnia 1994 r., I PZP 13/94

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, 28 lutego 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Bartosz Tomczyk
Specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Artur Piętas
p.o. Wicedyrektor