



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.411.004.01.2022

Pan
Olgierd Geblewicz
Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego
Urząd Marszałkowski Województwa
Zachodniopomorskiego
ul. Korsarzy 34
70-540 Szczecin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego w Szczecinie, ul. Korsarzy 34, 70-540 Szczecin ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Olgierd Geblewicz, Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego ² , od 29 listopada 2010 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Prowadzenie i nadzór nad działalnością placówek doskonalenia 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	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
Kontroler	Robert Lewandowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/195/2022 z 29 listopada 2022 r.

(akta kontroli str. 1, 2-7)

¹ Dalej: Urząd lub UMWZ.

² Dalej: Marszałek.

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

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Samorząd Województwa Zachodniopomorskiego⁵ zapewnił w okresie objętym kontrolą niezbędne środki finansowe, warunki organizacyjne i kadrowe konieczne do prawidłowej realizacji zadań prowadzonych placówek doskonalenia nauczycieli⁶, a także sprawował nadzór nad ich działalnością. W poszczególnych latach objętych kontrolą organ prowadzący przekazywał środki finansowe na funkcjonowanie PDN odpowiadające zgłaszanym potrzebom. Plany finansowe PDN obejmowały m.in. zapotrzebowania opracowane przez dyrektorów tych placówek i umożliwiały realizację ich zadań. Na sfinansowanie wydatków związanych z zatrudnieniem nauczycieli w celu realizacji zadań doradcy metodycznego Samorząd otrzymał dotacje celowe na podstawie umów zawartych z Wojewodą Zachodniopomorskim⁷, które zostały prawidłowo rozliczone.

Marszałek powierzył funkcję dyrektorów PDN zgodnie z obowiązującymi przepisami.

W ramach sprawowanego nadzoru organ prowadzący m.in. terminowo (poza jednym przypadkiem) zatwierdzał plany pracy PDN (zaopiniowane pozytywnie przez Zachodniopomorskiego Kuratora Oświaty) oraz przyjmował sprawozdania z ich realizacji. Następnie opracował informacje o stanie realizacji zadań oświatowych w latach szkolnych 2019/2020, 2020/2021, 2021/2022, w których m.in. przedstawiano opis działalności szkoleniowej w wojewódzkich PDN oraz najważniejsze przedsięwzięcia edukacyjne realizowane w tych placówkach.

Stwierdzona nieprawidłowość polegająca na podjęciu przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego⁸ uchwały zatwierdzającej plan pracy PDN na rok szkolny 2020/2021 z dwudniowym opóźnieniem, nie miała negatywnego wpływu na kontrolowaną działalność.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Prowadzenie i nadzór nad działalnością placówek doskonalenia nauczycieli

Opis stanu faktycznego

1. Na funkcjonowanie prowadzonych PDN w latach 2019-2022 zostały zaplanowane i przekazane środki finansowe w kwotach ogółem: 7 613 373 zł w 2019 r. (z tego: 3 414 203 zł dla Zachodniopomorskiego Centrum Doskonalenia Nauczycieli w Szczecinie⁹ i 4 199 170 zł dla Centrum Edukacji Nauczycieli w Koszalinie¹⁰), 8 588 903 zł w 2020 r. (odpowiednio 3 866 905 zł i 4 721 998 zł), 9 111 255 zł w 2021 r. (3 873 012 zł i 5 238 243 zł) oraz 9 833 084 zł w 2022 r.¹¹ (4 316 416 zł i 5 516 668 zł).

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

⁵ Dalej: Samorząd.

⁶ Dalej: PDN.

⁷ Dalej: Wojewoda.

⁸ Dalej: Zarząd.

⁹ Dalej: ZCDN.

¹⁰ Dalej: CEN.

¹¹ Do 30 listopada.

Kwota zrealizowanych przez PDN wydatków wyniosła: 7 362 934 zł w 2019 r., tj. 96,7% planu po zmianach (z tego: 3 393 303 zł przez Zachodniopomorskie Centrum Doskonalenia Nauczycieli w Szczecinie¹² i 3 969 631 zł przez Centrum Edukacji Nauczycieli w Koszalinie¹³), 8 375 688 zł w 2020 r., tj. 97,5% (odpowiednio: 3 766 550 zł i 4 609 138 zł), 8 669 212 zł w 2021 r., tj. 95,1% (odpowiednio: 3 687 027 zł i 4 982 185 zł) oraz 8 205 185 zł w 2022 r. (do 30 listopada), tj. 83,4% (odpowiednio: 3 314 458 zł i 4 890 727 zł).

Z tego kwota zrealizowanych wydatków w dziale 801 – Oświata i wychowanie, rozdziale 80146 – Doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli wyniosła: 4 826 570 zł w 2019 r. (w tym m.in. 4 520 422 zł na działalność placówek doksztalcania i doskonalenia nauczycieli¹⁴ i 290 520 zł na wydatki związane z zatrudnieniem nauczycieli w celu realizacji zadań doradcy metodycznego¹⁵), 5 731 985 zł w 2020 r. (w tym analogicznie: m.in. 4 948 867 zł i 770 177 zł), 6 102 218 zł w 2021 r. (4 870 486 zł i 984 174 zł) oraz 5 848 847 zł w 2022 r.¹⁶ (4 555 372 zł i 1 102 107 zł)¹⁷. Kwota wydatków zrealizowanych w rozdziale 80147 – Biblioteki pedagogiczne wyniosła: 2 520 280 zł w 2019 r., 2 634 914 zł w 2020 r., 2 556 186 zł w 2021 r. oraz 2 343 907 zł w 2022 r. (do 30 listopada)¹⁸. Ponadto ZCDN ponosiło wydatki w ramach rozdziału 80195 – Pozostała działalność w kwotach 16 084 zł w 2019 r. (na współorganizację konkursów przedmiotowych), 8 789 zł w 2020 r. (na działalność placówek doksztalcania i doskonalenia nauczycieli), 10 807 zł w 2021 r. (na współorganizację konkursów przedmiotowych oraz działalność placówek doksztalcania i doskonalenia nauczycieli) oraz 12 430 zł w 2022 r.¹⁹ (na współorganizację konkursów przedmiotowych).

W latach 2019-2020 wydatki bieżące i majątkowe nie były finansowane z programów regionalnych. Kwota zrealizowanych wydatków bieżących finansowanych ze środków Unii Europejskiej wyniosła: 182 915 zł²⁰ w 2021 r. w zakresie projektu „Wsparcie placówek doskonalenia nauczycieli i bibliotek pedagogicznych w realizacji zadań związanych z przygotowaniem i wsparciem nauczycieli w prowadzeniu kształcenia na odległość” w ramach działania 2.10 Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój²¹, 600 zł w 2021 r. i 78 718 zł w 2022 r.²² (wydatkowane przez CEN) w zakresie projektu „Koszalińska Szkoła Ćwiczeń” w ramach działania 2.10 PO WER.

(akta kontroli str. 23-28)

W związku z podjęciem przez Zarząd 4 września 2018 r. uchwały nr 1604/18 w sprawie instrukcji do opracowania projektu budżetu Województwa Zachodniopomorskiego na 2019 r. oraz projektu uchwały w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej Województwa Zachodniopomorskiego, Marszałek 5 września 2018 r. poinformował dyrektorów wydziałów / komórek równorzędnych Urzędu i wojewódzkich jednostek budżetowych o limicie wydatków na 2019 r. oraz

¹² Dalej: ZCDN.

¹³ Dalej: CEN.

¹⁴ Środki własne budżetu województwa.

¹⁵ Dotacja celowa.

¹⁶ Do 30 listopada.

¹⁷ Kwota wydatków zrealizowanych w rozdziale 80146 – Doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli przez ZCDN i CEN wyniosła odpowiednio: 2 339 386 zł i 2 487 184 zł w 2019 r., 2 686 469 zł i 3 045 516 zł w 2020 r., 2 662 638 zł i 3 439 580 zł w 2021 r. oraz 2 411 808 zł i 3 437 039 zł w 2022 r. (do 30 listopada).

¹⁸ Z tego przez ZCDN i CEN wyniosła odpowiednio: 1 037 833 zł i 1 482 447 zł w 2019 r., 1 071 292 zł i 1 563 622 zł w 2020 r., 1 013 582 zł i 1 542 604 zł w 2021 r. oraz 890 219 zł i 1 453 688 zł w 2022 r. (do 30 listopada).

¹⁹ Do 30 listopada.

²⁰ Z tego kwota 115 356 zł wydatków zrealizowanych przez ZCDN i 67 559 zł przez CEN.

²¹ Dalej: PO WER.

²² Do 30 listopada.

przekazał zbiorcze zestawienie limitów wydatków na 2019 r. w podziale na realizatorów. ZCDN przy pismach z 14, 21 i 24 września 2018 r. oraz CEN przy pismach z 17, 18, 19 i 21 września 2019 r. przekazały do Wydziału Edukacji i Sportu²³ Urzędu m.in. projekt planu wydatków na 2019 r. w układzie zadaniowym, informację opisową do planu finansowego, projekt planu finansowego na 2019 r. dochodów własnych i wydatków nimi finansowanych funkcjonujących przy jednostkach oświatowych oraz projekty planu finansowego wynagrodzeń. Projekty planów finansowych na 2019 r. zostały następnie zatwierdzone i potwierdzone przez pracownika Wydziału Finansów i Budżetu²⁴ Urzędu, co do zgodności z projektem uchwały budżetowej na 2019 r.

W związku z podjęciem przez Zarząd 3 września 2019 r. uchwały nr 1592/19 w sprawie instrukcji do opracowania projektu budżetu Województwa Zachodniopomorskiego na 2020 r. oraz projektu uchwały w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej Województwa Zachodniopomorskiego, Marszałek 4 września 2019 r. poinformował dyrektorów wydziałów / komórek równorzędnych Urzędu i wojewódzkich jednostek budżetowych o limicie wydatków na 2020 r. oraz przekazał zbiorcze zestawienie limitów wydatków na 2020 r. w podziale na realizatorów. ZCDN przy pismach z 13, 19 i 25 września 2019 r. oraz CEN przy piśmie z 23 września 2019 r. przekazały do WEiS m.in. projekt planu wydatków na 2020 r. w układzie zadaniowym, informację opisową do planu finansowego, projekt planu finansowego na 2020 r. dochodów własnych i wydatków nimi finansowanych funkcjonujących przy jednostkach oświatowych oraz projekty planu finansowego wynagrodzeń. Projekty planów finansowych na 2020 r. zostały następnie zatwierdzone i potwierdzone przez pracownika WFIB, co do zgodności z projektem uchwały budżetowej na 2020 r.

Skarbnik Województwa Zachodniopomorskiego²⁵ 4 września 2020 r. przesłał do dyrektorów wydziałów (komórek równorzędnych) Urzędu szczegółowe zasady planowania budżetowego na 2021 r. wraz ze wzorami formularzy planistycznych oraz uchwałę nr 1221/20 Zarządu z 2 września 2020 r. w sprawie instrukcji do opracowania projektu budżetu Województwa Zachodniopomorskiego na 2021 r. oraz projektu uchwały w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej Województwa Zachodniopomorskiego. Dyrektor WEiS wezwała m.in. ZCDN i CEN do przekazania materiałów planistycznych do 16 września 2020 r. ZCDN przy piśmie z 15 września 2020 r. oraz CEN przy pismach z 16, 18, 21 września 2020 r. przekazały do WEiS m.in. projekt planu wydatków na 2021 r. w układzie zadaniowym, informację opisową do planu finansowego, projekt planu finansowego na 2021 r. dochodów własnych i wydatków nimi finansowanych funkcjonujących przy jednostkach oświatowych oraz projekty planu finansowego wynagrodzeń. Projekty planów finansowych na 2021 r. zostały następnie zatwierdzone i potwierdzone przez pracownika WFIB, co do zgodności z projektem uchwały budżetowej na 2021 r.

Skarbnik 6 września 2021 r. przesłał do dyrektorów wydziałów (komórek równorzędnych) Urzędu szczegółowe zasady planowania budżetowego na 2022 r. wraz ze wzorami formularzy planistycznych oraz uchwałę nr 1263/21 Zarządu z 31 sierpnia 2021 r. w sprawie instrukcji do opracowania projektu budżetu Województwa Zachodniopomorskiego na 2022 r. oraz projektu uchwały w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej Województwa Zachodniopomorskiego. Dyrektor WEiS wezwała m.in. ZCDN i CEN do przekazania materiałów

²³ Dalej: WEiS.

²⁴ Dalej: WFIB.

²⁵ Dalej: Skarbnik.

planistycznych do 15 września 2021 r. ZCDN przy pismach z 15, 16, 17, 21, 22 września 2021 r. oraz CEN przy pismach z 15, 20, 21, 22 września 2021 r. przekazały do WEiS m.in. projekt planu wydatków na 2022 r. w układzie zadaniowym, informację opisową do planu finansowego, projekt planu finansowego na 2022 r. dochodów własnych i wydatków nimi finansowanych funkcjonujących przy jednostkach oświatowych oraz projekty planu finansowego wynagrodzeń. Projekty planów finansowych na 2022 r. zostały następnie zatwierdzone i potwierdzone przez pracownika WFIB, co do zgodności z projektem uchwały budżetowej na 2022 r.

(akta kontroli str. 160-161, 166)

Organ prowadzący przekazywał PDN środki finansowe na niezbędne wyposażenie i materiały dydaktyczne. Wydatki w latach 2019-2022 (do 30 listopada) w § 4210 – *Zakup materiałów i wyposażenia* wyniosły 314 810 zł w ZCDN i 329 256 zł w CEN, w § 4240 – *Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek* wyniosły odpowiednio 142 992 zł i 81 850 zł. Weryfikacja ponoszonych wydatków przez PDN, w tym na niezbędne wyposażenie i materiały dydaktyczne, była dokonywana dwukrotnie w każdym roku (za I półrocze i na koniec roku) poprzez sprawdzenie przez pracownika WEiS nadsyłanych przez PDN dokumentów z wykonania wydatków w porównaniu do planu jednostek. Wyniki weryfikacji były zawierane m.in. w informacjach o przebiegu wykonania budżetu Województwa Zachodniopomorskiego za I półrocze danego roku oraz w sprawozdaniach za każdy rok. Ponadto wydatki w § 4210 zostały poddane kontroli weryfikacyjnej przez pracownika WEiS (protokół kontroli z 12 kwietnia 2019 r.).

(akta kontroli str. 162-165, 171-211)

W badanym okresie pracownicy WEiS Urzędu przeprowadzili w PDN trzy kontrole:

- 21-22 marca 2019 r. w ZCDN w zakresie planu finansowego ze zmianami oraz dokumentacji księgowej związanej z uzyskiwaniem i wydatkowaniem środków;
- 26 kwietnia 2019 r. w CEN w zakresie wyjazdów służbowych pracowników jednostki, celowości i prawidłowości ich rozliczenia; planu finansowego ze zmianami; dokumentacji księgowej związanej z wydatkowaniem środków;
- 30 maja 2022 r. w ZCDN w zakresie prawidłowości nawiązywania stosunku pracy z doradcami i konsultantami; planu finansowego wraz ze zmianami; dokumentacji księgowej związanej z wydatkowaniem posiadanych środków; prawidłowości zawierania umów i naliczania kosztów podnajmu części nieruchomości²⁶.

Kontrole nie wykazały zasadniczych nieprawidłowości, a istniejące uchybienia usunięto w trakcie prowadzenia czynności kontrolnych.

(akta kontroli str. 29-32, 33-36, 37-39)

Pracownicy Biura Kontroli Wewnętrznej Urzędu przeprowadzili w PDN cztery kontrole:

- od 30 września do 8 listopada 2019 r. w CEN w 10 obszarach²⁷;

²⁶ W protokole kontroli z 8 czerwca 2022 r. zawarto m.in. zalecenie uaktualnienia instrukcji obiegu dokumentów i sprawowania kontroli wewnętrznej w ZCDN bez obowiązku udzielenia odpowiedzi w sprawie jego wykonania.

²⁷ 1. Ocena ksiąg rachunkowych oraz bieżącej aktualizacji przyjętych zakładowych zasad (polityki) rachunkowości. 2. Prawidłowość sporządzenia sprawozdania finansowego za 2018 r. 3. Prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za 2018 r. 4. Zgodność z planem finansowym poniesionych wydatków budżetowych i osiągniętych dochodów budżetowych w 2018 r. oraz w I połowie 2019 r. 5. Zasadność, prawidłowość udokumentowania i zaksięgowania oraz ujęcia według klasyfikacji budżetowej poniesionych w 2018 r. i w I półroczu 2019 r. wydatków oraz osiągniętych dochodów budżetowych. 6. Dochody własne – prawidłowość wykorzystania oraz wykazania w sprawozdaniu za 2018 r. 7. Prawidłowość dokonania odpisów na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w 2018 r. oraz zasadność i zgodność z zakładowym regulaminem poniesienia kosztów działalności socjalnej w 2018 r. 8. Terminowość i prawidłowość przeprowadzenia inwentaryzacji majątku trwałego CEN drogą spisu z natury. 9. Prawidłowość tworzenia, modernizacji i bieżącego

- od 27 stycznia do 14 lutego 2020 r. w ZCDN w zakresie prawidłowości tworzenia, modernizacji i bieżącego utrzymania oraz aktualizowania bazy danych SIO;
- od 19 maja do 30 lipca 2021 r. w ZCDN w dwóch obszarach: I. Kontrola wybranych elementów gospodarki finansowej jednostki²⁸, II. Kontrola ewidencji czasu pracy, terminowości badań lekarskich i wykorzystania urlopów pracowniczych²⁹;
- od 4 lipca do 2 września 2022 r. w CEN w obszarach: - kontroli wybranych elementów gospodarowania środkami trwałymi³⁰, - gospodarki zakupowej i stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, - kontroli poprawności wystawiania i rozliczania poleceń wyjazdu służbowego, - kontroli prawidłowości zawierania i dokumentowania realizacji umów cywilno-prawnych.

W trakcie prowadzenia czynności kontrolnych w oparciu o zakresy ww. kontroli nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości i na podstawie przekazanych uwag PDN podjęły działania doskonalące – w związku z tym odstąpiono od kierowania wystąpień pokontrolnych.

(akta kontroli str. 43-72, 73-79, 80-93, 94-105)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi w sprawie nieprawidłowości przy rozliczaniu środków przekazanych przez Urząd na funkcjonowanie PDN.

(akta kontroli str. 161)

Środki finansowe przekazywane Samorządowi przez Wojewodę pokrywały w badanym okresie wszystkie koszty ponoszone na zatrudnianie doradców metodycznych. Dotacje celowe z przeznaczeniem na finansowanie wydatków związanych z zatrudnieniem nauczycieli w celu realizacji zadań doradcy metodycznego udzielane były na podstawie umów zawartych pomiędzy Wojewodą, a Województwem Zachodniopomorskim:

- 347/D/2019 z 4 września 2019 r. w wysokości 99 803,15 zł w CEN,
- 350/D/2019 z 24 września 2019 r.³¹ w wysokości 351 255,21 zł w CEN,
- 5/D/2020 z 26 lutego 2020 r.³² w wysokości 836 932,68 zł w CEN,
- 3/D/2021 z 3 lutego 2021 r.³³ w wysokości 1 104 749,60 zł w CEN,
- 3/D/2022 z 31 stycznia 2022 r. w wysokości 1 222 430 zł w CEN,
- 391/D/2022 z 22 września 2022 r. w wysokości 74 026 zł w ZCDN.

Wykorzystanie dotacji celowej otrzymanej w latach 2019-2021 na finansowanie ww. wydatków związanych z zatrudnieniem nauczycieli w celu realizacji zadań doradcy metodycznego zostało prawidłowo rozliczone, zgodnie z warunkami określonymi w zawartych umowach.

(akta kontroli str. 23-28, 121-126, 127-135, 136-142, 143-151, 152-155, 156-159)

utrzymania oraz aktualizowania bazy danych Systemu Informacji Oświatowej (SIO). 10. Ewidencja czasu pracy, terminowość przeprowadzenia wymaganych badań lekarskich oraz udzielania i wykorzystania urlopów pracowniczych.

²⁸ W tym: 1. Prawidłowość dokonania odpisów na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych oraz zasadność i zgodność z zakładowym regulaminem poniesionych kosztów działalności socjalnej w 2019 r. i 2020 r. 2. Prawidłowość naliczania diet oraz innych należności dotyczących zagranicznych i krajowych podróży służbowych. 3. Sprawdzenie prawidłowości realizacji umów zleceń.

²⁹ W tym: 1. Prawidłowość prowadzenia ewidencji czasu pracy pracowników. 2. Zgodność z przepisami planowania i udzielania urlopów. 3. Posiadanie przez pracowników ważnych badań lekarskich.

³⁰ W tym: a) terminowości i prawidłowości przeprowadzania inwentaryzacji w drodze spisu z natury składników majątkowych, b) prawidłowości ewidencji składników majątkowych, prawidłowości udokumentowania przyjęcia na stan oraz likwidacji środków trwałych.

³¹ Aneksowanej 8 listopada 2019 r.

³² Aneksowanej 26 sierpnia 2020 r.

³³ Aneksowanej 6 kwietnia i 10 sierpnia 2021 r.

2. Szczegółowym badaniem kontrolnym objęto przeprowadzone procedury powierzenia stanowiska dyrektora:

A. ZCDN:

- uchwałą nr 1115/18 Zarządu z 22 czerwca 2018 r. m.in. ogłoszono konkurs na kandydata na stanowisko dyrektora ZCDN; treść ogłoszenia konkursu stanowiła załącznik do uchwały;
- po przeprowadzeniu korespondencji w sprawie wytypowania przedstawicieli, uchwałą nr 1385/18 Zarządu z 31 lipca 2018 r., w celu przeprowadzenia konkursu do wyboru kandydata na stanowisko dyrektora ZCDN, powołano komisję konkursową (trzech przedstawicieli Urzędu, w tym przewodniczący komisji, dwóch przedstawicieli Kuratorium Oświaty w Szczecinie³⁴, po jednym przedstawicielu ZCDN i Zachodniopomorskiego Okręgu Związku Nauczycielstwa Polskiego³⁵); powyższe osoby zawiadamiano o posiedzeniach komisji konkursowej;
- komisja konkursowa przeprowadziła 14 sierpnia 2018 r. konkurs na kandydata na stanowisko dyrektora ZCDN, z którego sporządzony został protokół podpisany bez uwag przez wszystkich członków komisji; do Urzędu wpłynęły dwie oferty (komisja podjęła 14 sierpnia 2018 r. uchwały o dopuszczeniu kandydatów do udziału w konkursie na kandydata na stanowisko dyrektora ZCDN), jeden z kandydatów nie stawił się do postępowania konkursowego; po zadaniu pytań i zapoznaniu się z programem kandydata, komisja przystąpiła do głosowania i wyłoniła (cztery głosy – za, trzy głosy – przeciw) kandydata na stanowisko dyrektora ZCDN; do protokołu posiedzenia komisji załączono listę obecności oraz oświadczenia (o bezstronności i ochronie danych osobowych) podpisane przez członków komisji; oferta kandydata wybranego na stanowisko dyrektora ZCDN została złożona w wyznaczonym terminie (20 lipca 2018 r.³⁶) i zawierała wszystkie wymagane dokumenty potwierdzające spełnienie wymagań przez kandydata;
- w oparciu o dokumentację postępowania konkursowego Zarząd uchwałą nr 1480/18 z 17 sierpnia 2018 r. postanowił zatwierdzić konkurs na kandydata na stanowisko dyrektora ZCDN przeprowadzony 14 sierpnia 2018 r. oraz uwzględniając wynik postępowania konkursowego, powierzył stanowisko dyrektora ZCDN na okres pięciu lat szkolnych, tj. od 1 września 2018 r. do 31 sierpnia 2023 r.

B. CEN:

- uchwałą nr 842/22 Zarządu z 30 maja 2022 r. m.in. ogłoszono konkurs na kandydata na stanowisko dyrektora CEN; treść ogłoszenia konkursu stanowiła załącznik do uchwały;
- po przeprowadzeniu korespondencji w sprawie wytypowania przedstawicieli, uchwałą nr 1002/22 Zarządu z 28 czerwca 2022 r., w celu przeprowadzenia konkursu do wyboru kandydata na stanowisko dyrektora CEN, powołano komisję konkursową (trzech przedstawicieli Urzędu, w tym przewodniczący komisji, trzech przedstawicieli Kuratorium, po jednym przedstawicielu CEN i Zachodniopomorskiego Okręgu ZNP); powyższe osoby zawiadamiano o posiedzeniach komisji konkursowej;
- komisja konkursowa przeprowadziła 13 lipca 2022 r. konkurs na kandydata na stanowisko dyrektora CEN, z którego sporządzony został protokół podpisany bez uwag przez wszystkich obecnych członków komisji; do Urzędu wpłynęły dwie oferty na kandydata na stanowisko dyrektora CEN (komisja podjęła 13 lipca 2022 r. uchwały o dopuszczeniu kandydatów do udziału w konkursie); po zadaniu pytań i zapoznaniu się z programem kandydatów, komisja przystąpiła do głosowania

³⁴ Dalej: Kuratorium.

³⁵ Dalej: ZNP.

³⁶ Termin składania ofert upływał 3 sierpnia 2018 r., godz. 15.00.

i wyłoniła (siedem głosów – za) kandydata na stanowisko dyrektora CEN; do protokołu posiedzenia komisji załączono listę obecności oraz oświadczenia (o bezstronności i ochronie danych osobowych) podpisane przez obecnych członków komisji; oferta wyłonionego kandydata na stanowisko dyrektora CEN została złożona w wyznaczonym terminie (27 czerwca 2022 r.³⁷) i zawierała wszystkie wymagane dokumenty potwierdzające spełnienie wymagań przez kandydata;

- w oparciu o dokumentację postępowania konkursowego Zarząd uchwałą nr 1210/22 z 27 lipca 2022 r. zatwierdził konkurs na kandydata na stanowisko dyrektora CEN, przeprowadzony 13 lipca 2022 r. oraz uwzględniając wynik postępowania konkursowego, powierzył stanowisko dyrektora CEN na okres pięciu lat szkolnych, tj. od 1 września 2022 r. do 31 sierpnia 2027 r.

Powierzenie funkcji ww. dyrektorów PDN nastąpiło zgodnie z obowiązującymi przepisami, w szczególności § 7 ust. 1 i ust. 2, § 8, § 9 i § 11 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 maja 2019 r. w sprawie placówek doskonalenia nauczycieli³⁸ oraz wcześniej obowiązującego rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 września 2016 r. w sprawie placówek doskonalenia nauczycieli³⁹.

(akta kontroli str. 18-19)

Stosownie do dyspozycji § 6 ust. 4 statutu ZCDN⁴⁰, powierzenia stanowiska wicedyrektora dokonuje dyrektor po zasięgnięciu opinii Marszałka. Powierzenia stanowiska kierownika oddziałów zamiejscowych ZCDN i kierowników działów oraz doraźnie kierowników / koordynatorów pracowni i zespołów problemowych dokonuje dyrektor (§ 6 ust. 5 statutu). Na wniosek dyrektora ZCDN z 17 grudnia 2018 r. o wydanie opinii w sprawie powołania N.C.-Z. na stanowisko wicedyrektora ds. rozwoju i wspomaganie w ZCDN, Marszałek 20 grudnia 2018 r. pozytywnie zaopiniował powołanie ww. osoby na wicedyrektora ZCDN. Na wniosek dyrektora ZCDN z 1 lipca 2020 r. o wydanie opinii w sprawie powołania J.B. na stanowisko wicedyrektora ds. zarządzania zasobami ludzkimi i mieniem w ZCDN, Marszałek 17 lipca 2020 r. pozytywnie zaopiniował zamiar powołania ww. osoby na wicedyrektora ZCDN.

Stosownie do dyspozycji § 6 ust. 4 statutu CEN⁴¹, powierzenia stanowiska wicedyrektora dokonuje dyrektor CEN po zasięgnięciu opinii Marszałka. Powierzenia stanowiska kierownika oddziału zamiejscowego CEN i kierownika pracowni dokonuje dyrektor na wniosek właściwego wicedyrektora (§ 6 ust. 5 statutu). Na wniosek dyrektora CEN z 2 września 2022 r. o opinię w sprawie powierzenia I.S. stanowiska wicedyrektora ds. doskonalenia zawodowego nauczycieli, Marszałek 8 września 2022 r. pozytywnie zaopiniował zatrudnienie ww. osoby na stanowisku wicedyrektora CEN.

(akta kontroli str. 20)

³⁷ Termin składania ofert upływał 29 czerwca 2022 r., godz. 15.00.

³⁸ Dz. U. poz. 1045, ze zm.; dalej rozporządzenie PDN.

³⁹ Dz. U. poz. 1591.

⁴⁰ Tekst jednolity statutu stanowił załącznik do uchwały nr XXII/294/13 Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego z 19 lutego 2013 r. w sprawie nadania statutu ZCDN.

⁴¹ Tekst jednolity statutu stanowił załącznik do uchwały nr XIV/186/20 Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego z 12 marca 2020 r. w sprawie nadania statutu CEN. Utraciła moc uchwała nr X/119/11 Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego z 15 listopada 2011 r. w sprawie nadania nowego statutu CEN (zmieniona uchwałą nr XV/202/12 i XXII/295/13).

3. ZCDN przekazało do Marszałka pozytywnie zaopiniowane przez Kuratorium plany pracy przy pismach z: - 30 lipca 2019 r. na rok szkolny 2019/2020, - 16 lipca 2020 r. na rok szkolny 2020/2021, - 26 lipca 2021 r. na rok szkolny 2021/2022.

CEN przekazało do Marszałka pozytywnie zaopiniowane przez Kuratorium plany pracy przy pismach z: - 26 lipca 2019 r. na rok szkolny 2019/2020, - 17 lipca 2020 r. na rok szkolny 2020/2021, - 20 lipca 2021 r. na rok szkolny 2021/2022.

Zarząd zatwierdził plany pracy dla ZCDN i CEN uchwałami nr: - 1501/19 z 22 sierpnia 2019 r. na rok szkolny 2019/2020⁴², - 1217/20 z 2 września 2020 r.⁴³ na rok szkolny 2020/2021, - 1132/21 z 4 sierpnia 2021 r. na rok szkolny 2021/2022.

Plany pracy dla ZCDN i CEN na rok szkolny 2020/2021 nie zostały zatwierdzone w terminie określonym w § 28 ust. 7 rozporządzenia PDN, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

ZCDN złożyło do Urzędu sprawozdania z wykonania planu pracy: 30 września 2020 r. za rok szkolny 2019/2020, 30 września 2021 r. za rok szkolny 2020/2021, 29 września 2022 r. za rok szkolny 2021/2022. Analogicznie sprawozdania CEN złożyło odpowiednio: 22 września 2020 r., 15 września 2021 r. i 30 września 2022 r. W sprawozdaniach zawarto m.in. zestawienia tabelaryczne planowanych zadań i działań z miernikami stopnia realizacji zadań (wartości planowane i osiągnięte), w tym zadań obowiązkowych PDN organizowania i prowadzenia doskonalenia zawodowego nauczycieli⁴⁴.

(akta kontroli str. 21-22, 212-214, 215-216)

Na podstawie informacji sporządzanych przez wojewódzkie jednostki oświatowe, WEiS opracował informacje o stanie realizacji zadań oświatowych w latach szkolnych 2019/2020, 2020/2021, 2021/2022. Zarząd przyjął ww. informacje na posiedzeniach odpowiednio 28 października 2020 r., 27 października 2021 r. i 24 października 2022 r. W informacjach zawarto m.in. opis działalności szkoleniowej w wojewódzkich placówkach doskonalenia nauczycieli (ZCDN i CEN) oraz najważniejsze przedsięwzięcia edukacyjne. Przyjęte informacje zostały wniesione przez Marszałka do Przewodniczącego Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego pod obrady na sesji odpowiednio 23 października 2019 r., 30 października 2020 r., 27 października 2021 r. i 25 października 2022 r.

(akta kontroli str. 17, 167-170)

W sprawie nadzoru nad PDN, sprawowanego w Urzędzie m.in. bez opracowania i wdrożenia procedur oceny PDN oraz bez prowadzenia dokumentacji w ww. zakresie, Dyrektor WEiS wyjaśniła: „(...) województwo zachodniopomorskie jako organ prowadzący nie ma kompetencji, aby oceniać placówki doskonalenia nauczycieli pod względem jakościowym. Kompetencje do takiej oceny posiada

⁴² Po dodatkowych wyjaśnieniach dyrektora ZCDN w sprawie odniesień w planie do realizacji kierunku polityki oświatowej państwa na rok 2019/2020 dotyczących profilaktyki uzależnień w szkołach i placówkach oświatowych.

⁴³ Zaakceptowany projekt uchwały znajdował się w Biurze Obsługi Zarządu od 17 sierpnia 2020 r. Na posiedzeniu 28 sierpnia 2020 r. Zarząd postanowił rozpatrzyć projekt uchwały na kolejnym posiedzeniu.

⁴⁴ W zakresie: 1) wynikającym z kierunków polityki oświatowej oraz wprowadzanych zmian w systemie oświaty; 2) wymagań stawianych wobec szkół i placówek, których wypełnianie jest badane przez organy sprawujące nadzór pedagogiczny w procesie ewaluacji zewnętrznej, zgodnie z przepisami w sprawie nadzoru pedagogicznego; 3) realizacji podstaw programowych, w tym opracowywania programów nauczania; 4) diagnozowania potrzeb uczniów oraz dostosowywania procesu kształcenia i udzielania pomocy psychologiczno-pedagogicznej odpowiednio do zdiagnozowanych potrzeb; 5) przygotowania do analizy wyników i wniosków z nadzoru pedagogicznego, wyników egzaminu ósmoklasisty, egzaminu maturalnego, egzaminu zawodowego i egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie oraz korzystania z nich w celu doskonalenia pracy nauczycieli; 6) potrzeb zdiagnozowanych na podstawie analizy wyników i wniosków z nadzoru pedagogicznego oraz wyników egzaminu ósmoklasisty, egzaminu maturalnego, egzaminu zawodowego i egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie.

Kurator Oświaty, który dysponuje narzędziem w postaci akredytacji. Kompetencje organu prowadzącego szkołę lub placówkę określa w sposób ogólny art. 10 ustawy prawo oświatowe (...). Szczegółowo kompetencje organu prowadzącego placówki doskonalenia nauczycieli reguluje § 2 ust. 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 maja 2019 r. w sprawie placówek doskonalenia nauczycieli (...). § 28 ust. 1,7,8 tego rozporządzenia obliguje do zatwierdzenia planu pracy przez organ prowadzący oraz do przedłożenia organowi prowadzącemu sprawozdania z realizacji planów pracy - w określonych terminach. Jednak żaden z powyższych aktów prawnych nie nakłada na organ prowadzący obowiązku sformalizowanej oceny realizacji planów pracy placówek doskonalenia nauczycieli. Zarząd (...) zatwierdza plan pracy placówek doskonalenia nauczycieli po uprzednim zaopiniowaniu ich przez Kuratora Oświaty i sprawdzeniu, czy jest zgodny z katalogiem zadań i placówek określonym w rozporządzeniu oraz kierunkami polityki oświatowej ogłaszanych corocznie przez Ministra Edukacji i Nauki. Do 30 września placówki składają sprawozdania z realizacji planu pracy na dany rok szkolny. Przepisy prawa nie nakładają na organ prowadzący obowiązku zatwierdzania sprawozdań z realizacji planu pracy. W związku z powyższym, organ prowadzący nie opracowuje procedur ani nie prowadzi dodatkowej dokumentacji związanej z realizacją planu. Wymóg ten jest nałożony na dyrektora PDN od 2009 r. w postaci kontroli zarządczej, gdzie coroczna ocena ryzyk i sposób zapobiegania im oraz ich minimalizowania jest dokumentowany najpierw w planie kontroli zarządczej, a następnie w oświadczeniu dyrektora o stanie kontroli zarządczej, przekazywanej organowi prowadzącemu”.

(akta kontroli str. 40, 41-42)

Stosownie do dyspozycji treści pkt I.2 załącznika do komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁴⁵, w myśl przepisów art. 69 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, kontrola zarządcza w sektorze finansów publicznych powinna funkcjonować na dwóch poziomach.

Dyrektor WEiS wyjaśniła: „Wymieniając działania, jakie podejmowano w Urzędzie celem zapewnienia adekwatnego, skutecznego i efektywnego systemu kontroli zarządczej, należy po pierwsze wskazać na II poziom kontroli zarządczej i obowiązujący w jego ramach *Regulamin Kontroli Zarządczej w Urzędzie Marszałkowskim i wojewódzkich samorządowych jednostkach organizacyjnych (...)* wydział ma bezpośredni wgląd w stan kontroli zarządczej PDN. Stan kontroli zarządczej omawiany jest na okresowych spotkaniach, które organizuje wydział co najmniej raz w roku szkolnym. Ponadto w ramach sprawowanego nadzoru nad wojewódzkimi jednostkami organizacyjnymi prowadzone są kontrole funkcjonalne przez uprawnione organy – wydziały Urzędu. W tym celu tworzone są Plany Kontroli oraz powstają sprawozdania/protokoły. Reasumując, za czynności podejmowane w celu zapewnienia adekwatnego, skutecznego i efektywnego systemu kontroli zarządczej w PDN uznać należy wszystkie działania przypisane kierownikom wojewódzkich jednostek organizacyjnych i uprawnionych wydziałów Urzędu ujęte w Regulaminie Kontroli Zarządczej w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Zachodniopomorskiego i wojewódzkich jednostkach organizacyjnych”.

(akta kontroli str. 106-107, 112-113, 114-120)

W sprawie sprawowania nadzoru nad PDN w zakresie poprawy efektów nauczania, Dyrektor WEiS wyjaśniła: „Zgodnie z art. 10 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy z 14.12.2016 r. Prawo oświatowe (pr. ośw.), organ prowadzący szkołę lub placówkę

⁴⁵ Dz. Urz. MF Nr 15 poz. 84.

odpowiada za jej działalność. Na podstawie art. 57 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 pr. ośw., organ prowadzący sprawuje nadzór nad jej działalnością w zakresie spraw finansowych i administracyjnych, a nadzorowi podlega w szczególności prawidłowość dysponowania przyznanymi szkole lub placówce środkami budżetowymi oraz pozyskanymi przez szkołę lub placówkę środkami pochodzącymi z innych źródeł, a także gospodarowania mieniem. Tyle o kompetencjach organu prowadzącego mówi prawo w zakresie ogólnym (...) Wypada jednak, dla pełnego kontekstu sprawy, rozszerzyć tę odpowiedź o wykazanie faktu nieistnienia takiej kompetencji w przypadku dowolnej PDN, a przypisanej im w intencji pytającego, gdyż bez tego rozszerzenia można by odnieść wrażenie, że PDN wykonują zadania nauczania, a tylko ewentualna luka w prawie nie przypisuje organowi prowadzącemu (a wtedy powinien być wskazany inny organ) zadania nadzorowania tej działalności. Otóż szczegółowe określenie zadań PDN zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 maja 2019 r. w sprawie placówek doskonalenia nauczycieli to (...): § 18 ust. 1 (...). Nie ma zatem wśród zadań PDN literalnie wymienionego zadania, w ramach którego placówka miałaby doskonalić nauczycieli zawodowo w tym zakresie. A nawet gdyby takie zadanie było sformułowane, to nadzór organu prowadzącego nad nim (...) byłby przekroczeniem jego uprawnień, gdyż są to zadania nadzoru pedagogicznego, którego żaden organ prowadzący nie sprawuje wobec swoich jednostek oświatowych. (...) poprawa efektywności systemu oświaty to zadania nadzoru pedagogicznego. Zgodnie z aktualnie obowiązującymi regulacjami prawnymi sprawowanie nadzoru pedagogicznego sprowadza się do podejmowania działań zakładających poprawę efektywności systemu oświaty poprzez ukierunkowanie wszelkich czynności z nim związanych na działania mające na celu ocenę jakości działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej szkół i placówek w dążeniu do uzyskania pożądanej (możliwie najwyższej) jakości. W ustawie pr. ośw. kwestie istoty nadzoru pedagogicznego uregulowane są w art. 55 (...) Nadzór pedagogiczny będzie sprawowany przez organy nadzoru pedagogicznego w dwóch formach: kontrola i wspomaganie. Kontrole będą odbywały się według ściśle ustalonych trybów (zakres, arkusze zatwierdzone przez MEiN, liczba dni kontroli, raport), a wspomaganie to działania organu sprawującego nadzór pedagogiczny lub dyrektora szkoły lub placówki mające na celu inspirowanie i intensyfikowanie w szkole lub placówce procesów służących poprawie i doskonaleniu ich pracy, ukierunkowane na rozwój uczniów i wychowanków. Właśnie forma wspomagania jest tu, w nadzorze pedagogicznym, jedynym momentem, w którym PDN, obok bibliotek pedagogicznych i poradni psychologiczno-pedagogicznych mają do spełnienia swoją rolę, pod warunkiem, że wystąpi o to organ sprawujący nadzór pedagogiczny lub dyrektor szkoły prosząc o wsparcie w zakresie np. 'niższe od oczekiwanych wyniki na egzaminach zewnętrznych'. (...) Wyczerpując wątek kompetencji zarówno organów prowadzących, jak i PDN, w zagadnieniu dotyczącym poprawy efektów nauczania, przytaczam jeszcze wymagania zawarte w załączniku do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 sierpnia 2017 r. w sprawie wymagań wobec szkół i placówek (...). Spełnianie ww. wymagań jest oceniane przez kuratora w procesie uzyskiwania przez placówkę akredytacji. Należy także podkreślić, że zgodnie z art. 58 pr. ośw. (...) organ prowadzący szkołę lub placówkę, a w zakresie działalności dydaktyczno-wychowawczej i opiekuńczej również organ sprawujący nadzór pedagogiczny, mogą ingerować w działalność szkoły lub placówki wyłącznie w zakresie i na zasadach określonych w ustawie. (...)"

(akta kontroli str. 106-107, 108-112)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Zarząd zatwierdził plany pracy na rok szkolny 2020/2021 dla ZCDN i CEN uchwałą nr 1217/20 z 2 września 2020 r., tj. z dwudniowym opóźnieniem.

(akta kontroli str. 21-22)

Stosownie do dyspozycji § 28 ust. 7 rozporządzenia PDN, organ prowadzący zatwierdza plan pracy publicznej placówki doskonalenia na kolejny rok szkolny w terminie do dnia 31 sierpnia poprzedniego roku szkolnego.

Działający z upoważnienia Marszałka Członek Zarządu wyjaśnił: „(...) projekt tej uchwały miał być przedmiotem obrad Zarządu już podczas posiedzenia w dniu 28 sierpnia 2020 r., jednak z powodu problemu z łączem internetowym, postanowiono rozpatrzyć go na kolejnym posiedzeniu, tj. w dniu 2.09.2020 r. Fakt ten potwierdza pkt 77 wyciągu z protokołu nr 109/20 posiedzenia Zarządu (...) z dnia 28 sierpnia 2020 r. (...) sytuacja zaistniała nieumyślnie, spowodowana była przez czynniki zewnętrzne, na które nikt nie miał wpływu”.

(akta kontroli str. 217, 218-220)

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie. 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.

Szczecin, 6 marca 2023 r.

Kontroler
Robert Lewandowski
Główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis