



MINISTER EDUKACJI NARODOWEJ

BKA-WKI-AL-0706-5-9/13

Warszawa, 10 lipca 2014 r.

Pan
dr hab. Michał Federowicz
Dyrektor Instytutu Badań Edukacyjnych
ul. Górczewska 8
01-180 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 3 pkt. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. nr 185, poz. 1092) Ministerstwo Edukacji Narodowej¹ przeprowadziło kontrolę w Instytucie Badań Edukacyjnych (dalej: IBE) z siedzibą w Warszawie przy ul. Górczewskiej 8.

Kontrola obejmowała:

- działalność finansową Instytutu,
- organizację i jakość pracy Instytutu,
- jakość zarządzania Instytutem.

Stan organizacyjno-prawny

Instytut Badań Edukacyjnych powstał 1 lipca 1990 roku na mocy zarządzenia nr 21 Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 czerwca 1990 r. w sprawie przekształcenia Instytutu Badań Pedagogicznych w Instytut Badań Edukacyjnych (Dz. Urz. MEN nr 5 poz. 31). Instytut Badań Pedagogicznych był sukcesorem powołanego w 1952 roku Instytutu Pedagogiki.

Podstawowym aktem prawnym regulującym działalność Instytutu jest ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych (Dz. U. nr 96, poz. 618,

¹ Kontrolę przeprowadzili pracownicy Ministerstwa Edukacji Narodowej: Renata Karnas naczelnik wydziału, kierownik zespołu kontrolującego na podstawie upoważnienia nr 36/2013 z 17 września 2013 r.; Katarzyna Malec główny specjalista na podstawie upoważnienia nr 37/2013 z dnia 17 września 2013 r.; Beata Terlecka główny specjalista na podstawie upoważnienia nr 39/2013 z dnia 17 września 2013 r.; Aleksandra Lisek radca ministra na podstawie upoważnienia nr 46/2013 z dnia 26 września 2013 r. Czynności kontrolne w IBE zostały przeprowadzone w okresie od 17 września 2013 r. do 31 października 2013 r.

z późn. zm.) Kolejnym uregulowaniem, na jakim opiera się praca Instytutu, jest ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki (Dz. U. nr 96, poz. 615, z późn. zm.).

Ustalenia kontroli

Poprzednia kontrola IBE została przeprowadzona przez Ministra Edukacji Narodowej w dniach 21 kwietnia - 15 maja 2009 r. i dotyczyła sprawdzenia legalności podejmowanych działań, w tym zgodności regulacji wewnętrznych z aktami prawa powszechnie obowiązującego oraz zgodności dokumentacji z prawem powszechnie obowiązującym i przepisami wewnętrznymi. Kontrola potwierdziła realizację przez Instytut zaleceń pokontrolnych.

Ponadto, w okresie od 21 września do 3 października 2009 r. przeprowadzono w Instytucie Badań Edukacyjnych kontrolę w oparciu o zalecenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 lipca 2008 r. w sprawie przeprowadzenia audytu jednostek badawczo-rozwojowych. Wskazany przez Prezesa Rady Ministrów przedmiotem kontroli instytutu nadzorowanego przez Ministra Edukacji Narodowej była działalność statutowa. Realizacja zaleceń w tym zakresie znajduje potwierdzenie w bieżącym nadzorze Ministra Edukacji Narodowej nad Instytutem.

1. Działalność finansowa Instytutu

Instytut występuje w obrocie we własnym imieniu i na własny rachunek oraz pokrywa koszty bieżącej działalności z uzyskiwanych przychodów.

Zgodnie z art. 2 ust. 4 ustawy o instytutach badawczych, Instytut może prowadzić działalność inną niż podstawowa. W latach 2012-2013 w Instytucie Badań Edukacyjnych prowadzona jest inna działalność obejmująca najem miejsc postojowych i tablic reklamowych oraz incydentalną sprzedaż publikacji naukowych innych wydawców. Działalność ta jest wyodrębniona pod względem finansowym i rachunkowym poprzez ewidencję przychodów z tego tytułu oraz kosztów związanych z tą działalnością na odpowiednich analitycznych kontach księgowych.

Instytut osiąga przychody w związku z prowadzoną działalnością podstawową określoną w art. 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych, w tym ze sprzedaży:

1. wyników badań naukowych i prac rozwojowych
2. ekspertyz i innych usług badawczych na rzecz podmiotów krajowych
oraz
3. z dotacji udzielanej na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki (Dz. U. Nr 96, poz. 615) i ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. W 2012 roku Instytut Badań Edukacyjnych osiągnął następujące przychody z tego tytułu:
 - 1) dotacja podmiotowa z budżetu na utrzymanie potencjału badawczego – **836.470,00 zł**

2) dotacja celowa na finansowanie w latach 2012 – 2013 kosztów realizacji inwestycji budowlanej służącej potrzebom badań naukowych lub prac rozwojowych „Modernizacja budynku Instytutu dla potrzeb realizacji projektów naukowo-badawczych”, z tego:

a. - w 2012 r. - **773.648,00 zł**

b. - w 2013 r. - **1.000.000,00 zł.**

Ponadto, źródłem przychodów w 2012 r. było również finansowanie projektów systemowych realizowanych przez IBE w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki – PO KL (budżet krajowy i budżet środków europejskich) – **64.470.432,19 zł.**

Struktura przychodów osiąganych przez Instytut Badań Edukacyjnych w 2012 r. przedstawia poniższa tabela.

Przychody otrzymane na działalność badawczo-rozwojową	65.423.032,26
<i>w tym:</i>	
Dotacja podmiotowa z budżetu na utrzymanie potencjału badawczego - MNiSW	836.470,00
Dotacja celowa na modernizację budynku IBE (finansowanie wyd.remont.)-MNiSW	4.993,80
Finansowanie projektu TALIS (ISCED 2) - MEN	31.165,03
Przychody z ekspertyz i innych usług badawczych na rzecz podmiotów krajowych	24.349,59
Finansowanie współpracy z podmiotami zagranicznymi	55.621,65
Finansowanie projektów systemowych PO KL – budżet krajowy i środki europejskie	64.470.432,19
Przychody z pozostałej działalności statutowej	633.537,89
<i>w tym:</i>	
Wydawanie czasopism i książek	18.067,77
Odsetki bankowe od środków statutowych	577.811,12
Różnice kursowe dodatnie	0,46
Sprzedaż zlikwidowanego wyposażenia	16,26
Należności i zwroty nadpłat	37.642,28
Łączne przychody z działalności statutowej	66.056.570,15
Przychody pochodzące z działalności dodatkowej	41.911,61
<i>w tym:</i>	
Pożytki z wynajmu tablic reklamowych i miejsc parkingowych	41.771,21
Sprzedaż publikacji innych wydawców	140,40
Przychody z działalności finansowej	88.546,67
<i>w tym:</i>	
Zrealizowane przychody z lokowania środków finansowych na rynku pieniężnym	77.660,94
Zarachowane na dzień bilansowy należności z lokat bankowych	10.885,73
Inne przychody	614.372,23
<i>w tym:</i>	
Rozliczenie przychodów na amortyzację środków trwałych zakupionych z dotacji i otrzymanych nieodpłatnie	614.372,23
PRZYCHODY RAZEM	66.801.400,66

Zgodnie z art.19 ust.1 ustawy o instytutach badawczych IBE zobowiązany jest do tworzenia następujących funduszy:

- 1) statutowy, który stanowi równowartość majątku według stanu na dzień rozpoczęcia działalności;
- 2) rezerwowy;
- 3) zakładowy fundusz świadczeń socjalnych.

Na podstawie art. 19 ust. 2 pkt 4 ustawy o instytutach badawczych Instytut może tworzyć fundusz nagród, który tworzy się z zysku netto za poprzedni rok obrotowy. Od momentu wejścia w życie ustawy o instytutach badawczych do rozpoczęcia kontroli fundusz nagród w IBE nie był tworzony. Na funduszu tym na koniec 2012 r. są zaewidencjonowane środki w wysokości **20.892,72** zł, stanowiące niewykorzystaną kwotę odpisu utworzonego w 2010 r. na zakładowy fundusz nagród na podstawie poprzedniej ustawy z dnia 25 lipca 1985 r. o jednostkach badawczo-rozwojowych (Dz. U. z 2008 r. nr 159 poz. 993), regulującej działalność IBE.

W Instytucie funkcjonuje ponadto utworzony na podstawie ustawy o rachunkowości fundusz (kapitał) z aktualizacji wyceny, który odzwierciedla skutki aktualizacji wyceny środków trwałych, dokonanej na dzień 01.01.1995 r. Kwota funduszu stanowi różnicę między wartością netto środków trwałych przed i po aktualizacji. Fundusz ten wchodzi w skład funduszu (kapitału) własnego. Stan funduszy na 30 września 2013 r., wraz ze zmianami w latach 2012-2013, przedstawia poniższa tabela.

FUNDUSZE I KAPITAŁY	Stan na 01.01.2012	Zmiany 2012	Przyczyna zmian	Stan na 31.12.2012	Zmiany 2013	Przyczyna zmian	Stan na 30.09.2013
Fundusz statutowy	1 612 217,82	-		1 612 217,82			1 612 217,82
		218 445,94	podział zysku za 2011				
Fundusz rezerwowy	245 268,43	956,92	likwidacja przeszac.śr.trwałego	464 671,29	511 096,94	podział zysku za 2012	975 768,23
Fundusz z aktualizacji wyceny	463 170,97	- 956,92	likwidacja przeszac.śr.trwałego	462 214,05			462 214,05
Zysk z lat ubiegłych	218 445,94	- 218 445,94	podział zysku za 2011	-	-		-
Wynik netto				511 096,94	- 511 096,94	podział zysku za 2012	-
KAPITAŁY WŁASNE	2 539 103,16	-	-	3 050 200,10			3 050 200,10
Zakładowy fundusz świadczeń socjalnych	93 428,88	7 550,73	różnica między wartością odpisu rocznego a wypłaconymi świadczeniami	100 979,61	123 541,26	różnica między wartością odpisu rocznego a wypłaconymi świadczeniami	224 520,87
Fundusz nagród	23 414,16	- 2 521,44	wyksięgowanie	20 892,72	-		20 892,72

Podstawą gospodarowania środkami jest roczny plan finansowy, który obejmuje:

- 1) przychody własne,
- 2) dotacje z budżetu państwa,
- 3) koszty, w tym wynagrodzenia i koszty majątkowe.

Zgodnie z art. 18 ust. 12 ustawy o instytutach badawczych roczny plan finansowy ustala dyrektor Instytutu, po zasięgnięciu opinii rady naukowej. Roczne plany finansowe IBE są zgodne ze strukturą przewidzianą w art. 18 ust. 11 ustawy o instytutach badawczych. Plan finansowy IBE na rok 2012 uzyskał pozytywną opinię Rady Naukowej w dniu 26 marca 2012 r. Do planu na rok 2012 wprowadzona została korekta w związku z przyznaniem Instytutowi przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego dotacji celowej na modernizację budynku biurowego. (Decyzja Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego Nr 6262/IB/699/2012). O ww. decyzji Instytut został poinformowany 2 kwietnia 2012 r. Zmiana planu była opiniowana przez Radę Naukową w dniu 25 maja 2012 r. Plan finansowy na 2013 rok został pozytywnie zaopiniowany przez Radę Naukową Instytutu w dniu 26 marca 2013 r. i nie podlegał korektom.

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie tworzenia rocznych planów finansowych nie stwierdzono nieprawidłowości. Jednostka prowadzi księgi rachunkowe zgodnie z ustawą o rachunkowości z dnia 29 września 1994 r. (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694, z późn. zm.). Księgi rachunkowe jednostki prowadzi się w jej siedzibie: 01-180 Warszawa, ul. Górczewska 8.

Rachunek zysków i strat sporządza się według wariantu porównawczego, a rachunek przepływów pieniężnych metodą pośrednią. Kapitał (fundusz własny) Instytutu stanowią kapitały (fundusze) tworzone zgodnie z obowiązującym prawem. Do kapitałów własnych zaliczane są: kapitał podstawowy (fundusz statutowy), kapitał zapasowy (fundusz rezerwowy), kapitał z aktualizacji wyceny, a także niepodzielone zyski i niepokryte straty. Jednostka amortyzuje i umarza środki trwałe i wartości niematerialne i prawne zgodnie z ustawą o rachunkowości i o podatku dochodowym osób prawnych.

Stosownie do postanowień art. 26 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości oraz Zarządzenia Dyrektora IBE z dnia 5 listopada 2008 roku w sprawie wprowadzenia instrukcji inwentaryzacyjnej w okresie od 28 listopada 2012 roku do 15 stycznia 2013 roku w Instytucie przeprowadzono roczną inwentaryzację.

Środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne wycenia się wg cen nabycia lub wartości przeszacowanej, pomniejszone o odpisy amortyzacyjne. Zysk brutto z działalności podstawowej oraz zysk netto z działalności dodatkowej, zgodnie z art. 19 ust. 4. ustawy o instytutach badawczych, przeznaczają się na działalność podstawową poprzez zwiększenie funduszu rezerwowego, funduszu badań własnych, funduszu nagród i zakładowego funduszu świadczeń socjalnych. W kontrolowanej jednostce w tym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Zgodnie z art.18 ust. 13 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych sprawozdanie finansowe Instytutu Badań Edukacyjnych zatwierdza minister nadzorujący Instytut. Kontrolowane sprawozdanie finansowe obejmuje rok obrotowy od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. Stosownie do postanowień art. 53 ust. 1 ustawy o rachunkowości z dnia 29 września 1994 r. oraz art.18 ust.13 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r.

o instytutach badawczych, Instytut Badań Edukacyjnych przedkłada sprawozdanie finansowe ministrowi nadzorującemu. Sprawozdanie finansowe za 2012 r. wraz z wnioskiem dotyczącym podziału zysku zostało przedłożone do zatwierdzenia w dniu 3 czerwca 2013 r. wraz z uchwałą Rady Naukowej z 31 maja 2013 r. o jego zaopiniowaniu.

Dyrektor Instytutu zaproponował dokonać następującego podziału zysku netto, osiągniętego przez IBE w roku 2012:

- 1) fundusz rezerwowy 357.767,86 zł
- 2) fundusz nagród 153.329,08 zł.

Minister, jako organ nadzorujący, korzystając z możliwości wynikających z art.19 ust. 5 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych, mając na względzie dbałość o prawidłowe funkcjonowanie Instytutu, może dokonać innego niż zaproponowany przez IBE, podziału zysku. Zgodnie z art. 19 ust.1 ww. ustawy zysk w całości został przeznaczony na fundusz rezerwowy.

Przyjęcie sprawozdania finansowego Instytutu, z jednoczesną propozycją innego podziału zysku, niż pierwotnie określony w sprawozdaniu oznacza zatwierdzenie sprawozdania finansowego w całości, w formie skorygowanej przez Ministra w zakresie propozycji podziału zysku.

W okresie objętym kontrolą, tj: od 1 stycznia 2012 r. do 30 września 2013 r. w Instytucie Badań Edukacyjnych przeprowadzone zostały planowe kontrole i audyt projektów systemowych. Audyt projektu *Badanie jakości i efektywności edukacji oraz instytucjonalizacja zaplecza badawczego* w ramach Poddziałania 3.1.1 PO KL przeprowadzony został w dniach 29 lutego – 11 maja 2012 r. przez firmę DPC A. Danylczenko i Spółka sp.j. Kontrolą objęte zostały księgi rachunkowe, w części dotyczącej ewidencji operacji finansowych związanych z realizacją projektu wraz z dowodami księgowymi, stanowiącymi podstawę dokonania zapisów księgowych. Sporządzone na podstawie ksiąg rachunkowych wnioski o płatność oraz informacje sprawozdawcze odpowiadają wymogom PO KL na lata 2007-2013, prawidłowo, rzetelnie i jasno przedstawiają stan finansowy i majątkowy na dzień sporządzenia opinii. Audytorzy pozytywnie ocenili system kontroli wewnętrznej funkcjonujący w jednostce audytowanej oraz przejrzystość i dostępność dokumentacji. Projekt realizowany był zgodnie z zapisami umowy o dofinansowanie, a wydatki poniesione na jego realizację były celowe i właściwie zakwalifikowane do współfinansowania w ramach PO KL.

Kolejna planowa kontrola systemowa ww. projektu, która odbyła się w dniach 15 – 18 października 2012 r. dokonana przez Konsorcjum firm w składzie: Grupa Gumułka – Audyt Sp. zoo, Info-Audyt Sp. zoo, Global Erisson Consulting Sp. zoo wykazała, że Instytut Badań Edukacyjnych, będący beneficjentem, prowadzi wyodrębnioną ewidencję wydatków, zgodnie z przyjętą polityką rachunkowości (zgodnie z Zarządzeniem nr 25/2011 z 30.12.2011 r. w sprawie obowiązującej w IBE dokumentacji zasad rachunkowości wprowadzonym w miejsce Zarządzenia nr 38 z 19.12.2009 r.)

W wyniku kontroli jednostce kontrolowanej przyznano kategorię oceny – 1. Kategoria ta oznacza, że projekt realizowany jest prawidłowo, wskazano jedynie na ewentualną potrzebę niewielkich usprawnień.

Ministerstwo Edukacji Narodowej, pismem nr DS-WPRE-KM-423-89/12 z 13 listopada 2012 r., w ramach nadzoru nad działalnością Instytutu Badań Edukacyjnych, wybrało do badania sprawozdania finansowego za 2012 r. podmiot audytorski POL-TAX Sp. zoo. z siedzibą w Warszawie, przy ul. Wandy 11a lok.3.

W oparciu o postanowienia umowy zawartej w dniu 11 grudnia 2012 r. (aneks z dnia 11 kwietnia 2013 r.) pomiędzy Instytutem, a „POL-TAX” Sp. zoo, wpisaną na listę podmiotów uprawnionych do badania sprawozdań finansowych pod numerem 2695 rejestru Krajowej Rady Biegłych Rewidentów, przeprowadzono badanie bilansu za 2012 rok.

Zgodnie z opinią niezależnego biegłego rewidenta, zbadane sprawozdanie finansowe przedstawia rzetelnie i jasno sformułowane informacje istotne dla oceny sytuacji majątkowej i finansowej jednostki na dzień 31.12.2012, jak też jej wyniku finansowego za rok obrotowy od 01.01.2012 r. do 31.12.2012r.

Sprawozdanie finansowe zostało sporządzone zgodnie z wymagającymi zastosowania zasadami (polityką) rachunkowości oraz na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych.

Wyniki analizy porównawczej, na podstawie bilansu oraz rachunku zysków i strat, wskaźniki charakteryzujące sytuację majątkową i finansową, jak również wyniki badania sprawozdania finansowego za badany rok obrotowy wskazują, że zdolność jednostki do kontynuowania działalności w niezmnieszonej istotnie zakresie w dającej się przewidzieć przyszłości, tj. przynajmniej w ciągu 12 miesięcy od dnia bilansowego jest możliwa zarówno ze względu na osiągnięte wyniki, jak również na charakter działalności jednostki.

W tym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2. Organizacja i jakość pracy Instytutu oraz jakość zarządzania Instytutem

A. Działalność Instytutu

Zgodnie z art. 2 ust.1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych do podstawowej działalności instytutu należy:

- 1) prowadzenie badań naukowych i prac rozwojowych
- 2) przystosowanie wyników badań naukowych i prac rozwojowych do potrzeb praktyki;
- 3) wdrażanie wyników badań naukowych i prac rozwojowych.

Wypełniając zadania ustawowe, dotyczące działalności podstawowej, Instytut Badań Edukacyjnych wykonuje corocznie około 100 zadań naukowo - badawczych. Zadania te są realizowane zarówno w ramach przyznawanej przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego dotacji na działalność statutową,

jak również w ramach odrębnych umów. W drugiej grupie zadań wymienić należy:

- 1) udział w zainicjowanym przez OECD międzynarodowym badaniu nauczania i uczenia się (TALIS), realizowanym na podstawie umowy z Ministerstwem Edukacji Narodowej,
- 2) wykonywanie projektów systemowych współfinansowanych w ramach środków PO KL, tj.:

a) Badanie jakości i efektywności edukacji oraz instytucjonalizacja zaplecza badawczego (w skrócie Entuzjaści Edukacji - Projekt EE; umowa została zawarta między IBE a Ministrem Edukacji Narodowej w dniu 26 października 2009 r.).

Celem projektu jest wzmocnienie zaplecza badawczego dla systemu edukacji, a co za tym idzie, możliwości wykorzystywania badań naukowych w polityce i praktyce edukacyjnej oraz zarządzaniu oświatą. W ramach projektu realizowane są badania nad funkcjonowaniem podstaw programowych oraz badania systemowe nad jakością i efektywnością edukacji na wszystkich etapach edukacyjnych. Ponadto, tworzone są bazy informacyjne dla edukacji, prowadzi się upowszechnianie oraz promocję badań edukacyjnych oraz aktywizację środowisk edukacyjnych w zakresie korzystania i rozwijania badań edukacyjnych (*evidence-based policy and practice*). Wytworzone w projekcie bazy danych i różnego typu narzędzia będą po zakończeniu projektu wykorzystywane w praktyce edukacyjnej przez nauczycieli, dyrektorów szkół, przedstawicieli samorządów terytorialnych, a także rodziców, uczniów, studentów i badaczy.

b) Opracowanie założeń merytorycznych i instytucjonalnych wdrażania Krajowych Ram Kwalifikacji (KRK) oraz Krajowego Rejestru Kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie (umowa została zawarta między IBE i Ministrem Edukacji Narodowej w dniu 6 lipca 2010 r.),

W rezultacie projektu powstaną: mapa kwalifikacji, procedury potwierdzania kompetencji, procedury weryfikacji kwalifikacji zgodnie z KRK, a także założenia formalno-prawne dla tworzenia instytucji ds. KRK. Zadaniem projektu jest także zaangażowanie partnerów społecznych w konsultacje i prace nad osiągnięciem założonych rezultatów oraz szeroko zakrojona akcja promocyjna. Efektem prac będzie przygotowanie do działań wdrożeniowych, to znaczy wypracowanie uzgodnionego w procesie konsultacji społecznych modelu KRK i raportu referencyjnego oraz zbudowanie systemu, który pozwoli na rozpoznawanie i uznawanie kwalifikacji w oparciu o efekty uczenia się.

c) Badania dotyczące rozwoju metodologii szacowania wskaźnika edukacyjnej wartości dodanej – EWD (decyzją Ministra projekt został przekazany z CKE do IBE we wrześniu 2012 r.)

Projekt pozwala wszystkim gimnazjom i szkołom ponadgimnazjalnym, kończącym się odpowiednio sprawdzianem lub egzaminem dojrzałości,

wyliczyć liczbową wartość przyrostu wiedzy uczniów w okresie ich uczęszczania do danego typu szkoły. Wyniki EWD wspierają proces ewaluacji zewnętrznej i wewnętrznej.

d) *Ogólnopolskie badanie umiejętności trzecioklasistów – OBUT* (decyzją Ministra projekt został przekazany z CKE do IBE we wrześniu 2012 r.)

Badanie umożliwia zdiagnozowanie mocnych i słabych stron uczniów klasy trzeciej szkoły podstawowej na podstawie ogólnopolskiej skali osiągnięć uczniowskich. Projekt wpisuje się w szersze badania IBE, dotyczące diagnozowania możliwości i potrzeb edukacyjnych uczniów na różnych etapach kształcenia.

W ramach realizacji ww. zadań w Instytucie powstają raporty, opracowania, bazy badań edukacyjnych oraz bazy dobrych praktyk, a także opinie, analizy, poradniki oraz rekomendacje do wykorzystania w praktyce oświatowej na wszystkich jej poziomach.

Wiele z prowadzonych w IBE prac badawczych, obok aspektu poznawczego, ma także komponent praktyczny, polegający na możliwości bezpośredniego zastosowania w systemie edukacji. Przykładowo, w ramach projektu pt. *Badanie jakości i efektywności edukacji oraz instytucjonalizacja zaplecza badawczego* powstały:

- 1) **Baza Narzędzi Dydaktycznych (BND)** (www.bnd.ibe.edu.pl), która zawiera zbiór (ponad 600) zadań do pracy z uczniem i mierzenia umiejętności z języka polskiego, historii, matematyki, biologii, chemii, fizyki i geografii. Udostępnione narzędzia promują uczenie krytycznego myślenia na zajęciach historii i języka polskiego oraz rozumowania na matematyce i przedmiotach przyrodniczych;
- 2) **Baza Informacji o Badaniach Edukacyjnych (BIBE)** (www.bibe.edu.pl), która zawiera informacje o polskich i międzynarodowych badaniach edukacyjnych, w których nasz kraj bierze udział. W bazie znajdują się badania powstałe po 1989 roku;
- 3) **Baza dobrych praktyk dydaktycznych w zakresie kształcenia przygotowującego do badań edukacyjnych** (<http://eduentuzjasci.pl/pl/pmbe.html>) - utworzenie bazy związane jest z kształceniem na potrzeby badań edukacyjnych. Baza prezentuje przedsięwzięcia zaprojektowane przez Instytut Badań Edukacyjnych i obecnie realizowane przez Katolicki Uniwersytet Lubelski im. Jana Pawła II (studia doktoranckie obejmujące komponent w zakresie dydaktyki szczegółowej literatury i języka polskiego oraz badań edukacyjnych) oraz Uniwersytet Jagielloński (studia doktoranckie obejmujące komponent z pomiaru edukacyjnego);

- 4) wyszukiwarka **pt. Porównywalne wyniki egzaminacyjne (www.pwe.ibe.edu.pl)**, która pozwala na porównanie od 2002 r. wyników sprawdzianu i egzaminów, po zastosowaniu wyników badań zrównujących, co umożliwia dokonywanie uprawnionych porównań między szkołami, usytuowanie wyników szkół na tle gminy, powiatu oraz województwa;
- 5) diagnoza kompetencji gimnazjalistów (2011 i 2012 r.), która wspiera wdrażanie podstawy programowej w systemie egzaminacyjnym – przeprowadzono w tym zakresie także warsztaty dla nauczycieli;
- 6) test umiejętności na starcie szkolnym (TUNSS), który zostanie udostępniony nauczycielom i pracownikom poradni do wykorzystania jako narzędzie diagnostyczne.

IBE prowadzi także szeroką **działalność wydawniczą**, m.in. związaną z realizowanymi badaniami naukowymi. Wydawane są dwa kwartalniki publikujące informacje naukowe – *Edukacja* oraz *Edukacja biologiczna i środowiskowa (EBiŚ)*. Kwartalnik *Edukacja* jest od 30 lat jednym z wiodących polskich czasopism naukowych zajmujących się tematyką szeroko rozumianej oświaty w ujęciu różnych dyscyplin nauki. W 2007 roku został wpisany na listę czasopism European Reference Index for the Humanities (ERIH). EBiŚ kierowany jest przede wszystkim do nauczycieli przedmiotów przyrodniczych. Jest wiarygodnym źródłem wiedzy dla uczniów, studentów i naukowców zaangażowanych w rozwój dydaktyki przedmiotowej.

Dodatkowo, Instytut prowadzi interdyscyplinarną bibliotekę, gromadzącą publikacje z zakresu szeroko rozumianych badań edukacyjnych, które są słabo reprezentowane lub niedostępne w krajowych bibliotekach.

Część działań prowadzonych przez IBE służy zastosowaniu wyników badań w polityce edukacyjnej. W tym celu w ramach projektu pn. *Badanie jakości i efektywności edukacji oraz instytucjonalizacja zaplecza badawczego* przygotowywane są od 2010 r. rekomendacje dla Ministra Edukacji Narodowej, a od 2011 r. publikuje się corocznie *Raport o stanie edukacji*. Poszczególne edycje raportu obejmują analizę danych zgromadzonych w badaniach prowadzonych w IBE i innych ośrodkach badawczych. Do chwili obecnej IBE opublikował trzy raporty o stanie edukacji (w roku 2010, 2011, 2012). W planach jest przygotowanie kolejnych edycji, tj. w latach 2013 i 2014 oraz specjalnego wydania tej publikacji w roku 2015, w którym podsumowane zostanie ostatnie 20-lecie zmian w edukacji.

Upowszechnianie wyników badań realizowanych w IBE odbywa się poprzez publikowanie raportów z badań na stronach internetowych, prowadzonych przez IBE, organizowanie co dwa lata kongresów edukacji polskiej, organizowanie konferencji problemowych, w tym także o charakterze międzynarodowym (od początku 2011 do kwietnia 2013 zorganizowano 23 konferencje) oraz seminariów z elementami warsztatów w ramach cyklu *Badania i polityka edukacyjna* (od 2011 do 2013 r. odbyło się 49, a w badanym

okresie 24 takich seminariów), a także publikowanie wyników badań w czasopismach naukowych (w latach 2012-2013 przygotowano 75 publikacji), opracowywanie materiałów promocyjnych, informacyjnych, prezentacji multimedialnych, animacji, filmów oraz ulotek i broszur. Ponadto, wyniki badań udostępnia się poprzez prowadzony przez IBE mailing do serwisów informacyjnych o tematyce edukacyjnej, a także w trakcie organizowanych w IBE konferencji prasowych. Upowszechnianie obejmuje również badania międzynarodowe, w których uczestniczy Instytut (ESLC, ICILS, PIAAC, SHARE, TALIS), co sprzyja promowaniu wprowadzanych do badań krajowych standardów badawczych stosowanych przez instytucje międzynarodowe.

Strony internetowe, na których można znaleźć informacje o wynikach badań i działań badawczych prowadzonych przez IBE to:

- www.ibe.edu.pl
- www.eduentuzjasci.pl
- www.bnd.edu.pl
- www.bibe.edu.pl
- www.kongres.edu.pl
- www.kwalifikacje.edu.pl
- www.elipsy.ewd.edu.pl
- www.ewd.edu.pl
- www.matura.ewd.edu.pl
- www.obut.edu.pl
- www.dyrektor.cke-efs.pl
- www.trzecioklasista.cke-efs.pl

Instytutu Badań Edukacyjnych nie prowadzi samodzielnie studiów podyplomowych i doktoranckich, jednakże w ramach projektu współfinansowanego z funduszy PO KL *Badanie jakości i efektywności edukacji oraz instytucjonalizacja zaplecza badawczego* realizuje wsparcie kształcenia kadry badawczej na rzecz edukacji, poprzez wdrożenie komponentów metodologicznych do studiów doktoranckich prowadzonych przez polskie uczelnie, tj. Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II (komponent obejmuje dydaktykę szczegółową literatury i języka polskiego oraz badań edukacyjnych) oraz Uniwersytet Jagielloński (komponent dotyczący pomiaru edukacyjnego).

B. Organizacja wewnętrzna Instytutu

W myśl art. 4 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. przepisy wprowadzające ustawy reformujące system nauki (Dz. U. nr 96, poz. 620 z późn. zm.), ustawa o instytutach badawczych weszła w życie z dniem 1 października 2010 r.

Zgodnie z art. 54 ww. ustawy, instytuty badawcze miały dostosować swoje statuty i regulaminy organizacyjne do postanowień ustawy o instytutach badawczych w terminie 6 miesięcy od jej wejścia w życie, tj. do 31 marca 2011r.

Statut IBE uwzględniający zapisy ustawy o instytutach badawczych, po zatwierdzeniu przez Radę Naukową IBE, został przedłożony Ministrowi Edukacji Narodowej w dniu 31 marca 2011 r. pismem o znakach RN/621/K/11. Zatwierdzenie statutu nastąpiło na mocy Zarządzenia nr 9 Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 kwietnia 2011 r.

Strukturę organizacyjną Instytutu określa regulamin organizacyjny, wprowadzony w życie Zarządzeniem Dyrektora IBE nr 4/2011 z dnia 20 kwietnia 2011 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu organizacyjnego. Regulamin organizacyjny został zaopiniowany przez Radę Naukową IBE w dniu 19 kwietnia 2011 r.

Instytut Badań Edukacyjnych przygotował zmiany statutu w wymaganym ustawowo terminie, natomiast dostosowanie regulaminu organizacyjnego do ustawy o instytutach badawczych nastąpiło z opóźnieniem.

W regulaminie organizacyjnym IBE określono zadania przypisane poszczególnym komórkom organizacyjnym.

Analiza regulaminu organizacyjnego oraz zmian wprowadzanych w nim w badanym okresie wskazują, że:

- 1) zmiany w regulaminie organizacyjnym miały miejsce: 14 maja 2012 r. (zarządzenie nr 15/2012), 31 maja 2012 r. (zarządzenie nr 17/2012), 31 sierpnia 2012 r. (zarządzenie 27/2012), 30 kwietnia 2013 r. (zarządzenie nr 7/2013), 30 czerwca 2013 r. (zarządzenie nr 10/2013), z 1 lipca 2013 r. (zarządzenie 12/2013), 31 lipca 2013 r. (zarządzenie 14/2013).

Nie uzyskano z IBE informacji w sprawie zaopiniowania kolejnych zmian w regulaminie organizacyjnym przez Radę Naukową IBE.

- 2) zmiany w regulaminie organizacyjnym (zarządzenie nr 4/2012, nr 10/2012, nr 13/2012, nr 15/2012, nr 17/2012, nr 27/2012, nr 7/2013, nr 14/2013) zostały wprowadzane przez zastępcę dyrektora ds. finansowych i zarządzania; wprowadzania tego typu zmian przez zastępcę dyrektora ds. finansowych nie przewiduje ani opis stanowiska pracy, ani regulamin organizacyjny Instytutu. w zakresie, którego dla tego stanowiska nie przewiduje ani regulamin organizacyjny ani opis stanowiska pracy.

Regulamin organizacyjny w § 6 określa, że „...zastępcy nadzorują pracę podległych im komórek organizacyjnych oraz samodzielnych stanowisk pracy. W szczególności [...] b) dokonują zmian w strukturze organizacyjnej Instytutu w ramach podległych im zespołów, pracowni i samodzielnych stanowisk...”

- 3) w odniesieniu do obowiązków dyrektora Instytutu w regulaminie organizacyjnym powtórzono zapisy art. 24 ustawy o instytutach badawczych, za wyjątkiem, tego, który mówi, że dyrektor

Zapisy ustawowe są nadrzędne w stosunku do uregulowań wewnętrznych, które, co do zasady, nie powinny powtarzać zapisów ustawowych. W przypadku kopiowania zapisów ustawowych do regulaminów wewnętrznych niedopuszczalne jest jednak modyfikowanie zapisów ustawowych.

- 4) w regulaminie organizacyjnym nie opisano stanowiska „głównego koordynatora projektów”, które zostało przedstawione w schemacie struktury organizacyjnej Instytutu, stanowiącym załącznik nr 1 do regulaminu organizacyjnego.

W okresie od stycznia 2012 r. do lipca 2013 r. miało miejsce dziewięć zmian regulaminu organizacyjnego. Wielokrotne zmiany dotyczące struktury organizacyjnej Instytutu spowodowały podjęcie przez Instytut prac w zakresie przygotowania jednolitego tekstu regulaminu organizacyjnego, o czym poinformowano kontrolerów pismem z dnia 27 września 2013 r. o numerach ZKiS/3356/EZ/13.

Częste zmian w strukturze organizacyjnej Instytutu, czasem nawet co dwa tygodnie, wskazują na słabą koordynację działań w tym zakresie. W opinii kontrolerów taka sytuacja może mieć negatywny wpływ na organizację i efektywność pracy Instytutu.

Analiza treści zarządzeń w sprawie zmian struktury organizacyjnej Instytutu wskazuje, że odzwierciedla ona przede wszystkim potrzeby realizowanych w Instytucie projektów systemowych. W ramach pracy zespołów tworzących strukturę organizacyjną Instytutu, wyznaczonym pracownikom przypisane zostały zadania związane z zarządzaniem i obsługą projektów. Zadania te zostały opisane w zakresach czynności poszczególnych pracowników, a ich wynagrodzenie jest finansowane w ramach projektów systemowych, zgodnie ze stopniem zaangażowania w realizację zadań w poszczególnych projektach.

C. Zarządzanie działalnością Instytutu

Na dzień 21 października 2013 r. w IBE zatrudnionych było 311 osób, w tym 67 osób na stanowiskach naukowych, 9 na stanowiskach badawczo-technicznych, 44 na stanowiskach administracyjno-ekonomicznych, 2 na stanowiskach pracownika biblioteki i dokumentacji naukowej oraz 1 osoba na stanowisku robotniczym i 188 w kategorii pracowników obsługi i innych. W grupie 67 stanowisk naukowych zatrudnionych było 8 profesorów zwyczajnych i 6 nadzwyczajnych oraz 38 osób z tytułem doktora lub doktora habilitowanego. Z ogólnej liczby zatrudnionych, tj. 311 osób, 3 osoby przebywały na urlopach bezpłatnych i 3 na urlopach wychowawczych.

W zakresie naboru do pracy oraz pracy i wynagradzania pracowników obowiązują w Instytucie następujące regulacje:

- 1) Regulamin naboru pracowników na stanowiska pracy w IBE wprowadzony Zarządzeniem nr 23/2011 z dnia 30 grudnia 2011 r.
- 2) Regulamin postępowania konkursowego na stanowiska naukowe wprowadzony Zarządzeniem nr 14/2010 z dnia 8 października 2010 r.

Wyciągi z protokołów z posiedzeń Rady Naukowej z dnia 31.01.2012 r. 23.03.2012, 28.05.2012, 26.06.2012, 10.09.2012, 27.11.2012 oraz 20.03.2013 i 21.06.2013, potwierdzają, że Rada Naukowa, zgodnie z artykułem 29 ustawy o instytutach badawczych z 30 kwietnia 2010 r., opiniowała w badanym okresie kwalifikacje osób na stanowiska pracowników naukowych i badawczo-technicznych.

- 3) Regulamin pracy, wprowadzony Zarządzeniem Dyrektora nr 30/ 2009 z dnia 1 września 2009 r.
- 4) Regulamin wynagradzania pracowników IBE, wprowadzony Zarządzeniem nr 31/ 2009 z dnia 29 września 2009 r.

Tabela stanowisk, kwalifikacji i zaszeregowania, wprowadzona Zarządzeniem nr 33/2012 z 15.10.2012 w sprawie zmian regulaminu wynagradzania pracowników IBE w przypadku każdej kategorii zatrudnionych podaje ten sam dolny poziom wynagrodzenia, tj. 1.600,00 PLN. (zarówno w przypadku profesora, jak również magazyniera i kierowcy). Tak skonstruowana tabela wynagrodzeń nie odzwierciedla różnicowania zarobków pracowników Instytutu. Teoretycznie, pracownicy z każdej grupy zaszeregowania mogliby zarabiać tyle samo.

- 5) Regulamin wyboru członków Rady Naukowej z 10 maja 2011 r,
- 6) Regulamin Rady Naukowej z dnia 27 września 2011 r.

W toku kontroli stwierdzono, że na mocy pełnomocnictwa z dnia 15 lutego 2013r. udzielonego przez dyrektora IBE, zastępcą dyrektora ds. finansowych i zarządzania został bezterminowo upoważniony przez dyrektora Instytutu do *podejmowania czynności we wszystkich sprawach pozostających w kompetencji Dyrektora*. Natomiast Regulamin organizacyjny Instytutu w § 2, ust. 4 mówi, że *Dyrektor Instytutu może ustanowić pełnomocników do realizacji określonych zadań, ustalając zakres i czas ich umocowania*. Udzielone pełnomocnictwo w ocenie kontrolujących nie spełnia warunków określonych w regulaminie organizacyjnym IBE.

Przede wszystkim jednak, zgodnie z przepisem art. 95 kc z zastrzeżeniem wyjątków w ustawie przewidzianych albo wynikających z właściwości czynności prawnej, można dokonać czynności prawnej przez przedstawiciela (w tym wypadku pełnomocnika). Przedstawicielstwo jest odmianą zastępstwa, a dokładniej jest zastępstwem bezpośrednim, które należy odróżnić m.in. od dokonywania przez zastępcę czynności faktycznych. Uprawnienia pełnomocnika tylko wyjątkowo mogą obejmować dokonywanie czynności faktycznych w postaci zarządzania (kierowania, prowadzenia spraw) osobą prawną. Kc dopuszcza udzielanie najszerszego pełnomocnictwa, jakim jest pełnomocnictwo ogólne, które jednak nie jest nieograniczone (obejmuje jedynie czynności zwykłego zarządu). W świetle uregulowań ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych (Dz. U. z 2010 r., nr 96, poz. 618 z póź. zm.) ustalającej kompetencje dyrektora Instytutu w art. 24, 35, wątpliwości budzi zakwalifikowanie czynności wymienionych w punktach 1-3 analizowanego

pełnomocnictwa, jako czynności zwykłego zarządu. Nie można zaakceptować udzielania pracownikowi umocowania do podejmowania (wszelkich – gdyż przedmiotowe pełnomocnictwo nie zawiera żadnego uszczegółowienia) czynności we wszystkich sprawach należących do właściwości dyrektora Instytutu (organu osoby prawnej). Może to rodzić uzasadnione podejrzenie o powierzenie pełnomocnikowi kierowania Instytutem. Ponadto, zgodnie z art. 38 kc osoba prawna działa przez swoje organy w sposób przewidziany w ustawie i w opartym na niej statucie. § 6 ust. 3 Statutu IBE wymienia jakie uprawnienia ma dyrektor Instytutu w zakresie udzielania pełnomocnictw (jako organ). Ogranicza on ustanawianie pełnomocników IBE jedynie do sytuacji możliwości ustanawiania pełnomocnika do realizacji określonych zadań i dodatkowo wymaga, by pełnomocnictwo ustalało zakres i czas umocowania (w odniesieniu do określonych zadań). Tego warunku nie wydaje się spełniać przedmiotowe pełnomocnictwo (zapis o wykonywaniu czynności we wszystkich sprawach leżących w kompetencji dyrektora trudno określić, jako wykonywanie konkretnego zadania, do realizacji którego pełnomocnik – w oznaczonym, a więc limitowanym czasie – ma umocowanie).

Na podstawie przedmiotowego pełnomocnictwa zastępca dyrektora ds. finansowych i zarządzania podpisywał zarządzenia dotyczące zmian w strukturze organizacyjnej Instytutu w zakresie, za który, zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Instytutu oraz opisem stanowiska pracy, nie odpowiada. Podpisał również sprawozdanie z działalności Instytutu za rok 2012, które dotyczyło realizowanych w Instytucie badań naukowych, co również nie pokrywało są z obszarem jego kompetencji.

Dodatkowo, ww. pełnomocnictwo pozwala na udzielenie w sposób bliżej nieokreślony pełnomocnictw innym pracownikom Instytutu, co może powodować dalsze utrudnienia w ustaleniu odpowiedzialności zarządzających za pracę Instytutem.

Zastępca dyrektora IBE ds. naukowych zatrudniony został w Instytucie Badań Edukacyjnych w 2009 r., zgodnie z zapisami ustawy z dnia 25 lipca 1985 r. o jednostkach badawczo-rozwojowych (Dz. U. z 2008 r. nr 159 poz. 993). W momencie wejścia w życie nowej ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych (Dz. U. nr 96, poz. 618, z póź. zm), zmieniono status zatrudnienia zastępcy dyrektora ds. naukowych na „pełniącego obowiązki”. Zmiana to wiązała się z zapisami art. 27 ustawy o instytutach badawczych, mówiącym, że *„zastępcą dyrektora do spraw naukowych może być osoba posiadająca tytuł naukowy lub stopień naukowy doktora habilitowanego”*, którego to warunku nie spełniał zatrudniony w 2009 r. zastępca dyrektora IBE ds. naukowych. Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące system nauki (Dz. U nr 96, poz. 620 z póź. zm.) nie przewidziała żadnych przepisów przejściowych co do wymogów dotyczących dyrektora, czy jego zastępców, określonych ustawą o instytutach badawczych. Przepisy wprowadzające pozwoliły wprawdzie dyrektorowi instytutu badawczego, powołanemu na to stanowisko przed dniem wejścia w życie ustawy z 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych, pełnić

funkcję do końca okresu, na który został powołany, ale nie przewidziały takiej wyjątkowej sytuacji w odniesieniu do jego zastępców. Wyznaczenie osoby w celu pełnienia obowiązków przysługujących zastępcy dyrektora, które to stanowisko i wymagania wobec jego piastuna zostały przewidziane przepisem ustawowym, można uznać za dopuszczalne, jeśli ma charakter przejściowy i służy jedynie prowadzeniu bieżących spraw instytutu w zakresie należącym do zastępcy dyrektora do czasu powołania zastępcy dyrektora zgodnie z przepisami. Powołanie takie powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki.

D. Jakość pracy Instytutu

W toku kontroli stwierdzono istnienie dokumentu pt. „Kierunki rozwoju działalności naukowej Instytutu Badań Edukacyjnych na lata 2011-2015”, który został zatwierdzony na posiedzeniu Rady Naukowej IBE w dniu 10 marca 2011r., wypełniając tym samym zapis art. 29, ustęp 2 ustawy o instytutach badawczych (Dz. U. z 2010 r. nr 96, poz. 618, z późn. zm.). Dokument ten ma bardzo ogólny charakter i w zasadzie opisuje działania, które w roku 2011 były już realizowane i których perspektywa finansowania kończy się na 2015 r. Nie uzyskano natomiast informacji na temat wyznaczenia celów pracy oraz polityki i strategii rozwoju Instytutu w dłuższej perspektywie czasowej, w tym w szczególności obejmującej okres po zakończeniu finansowania unijnego, a tym samym, nie uzyskano informacji na temat długookresowych celów wyznaczonych do osiągnięcia przez Instytut, ani też informacji na temat strategii i polityki rozwoju Instytutu. Nie stwierdzono także istnienia dokumentu, który w sposób jednolity dla całej jednostki określałby politykę i standardy dotyczące wysokiej jakości pracy. Wykazano jednak istnienie mechanizmów, procedur i uregulowań, sprzyjających budowaniu wysokiej jakości pracy w odniesieniu do poszczególnych obszarów pracy Instytutu. W ramach działań projakościowych, należy odnotować, że w Instytucie trwają prace związane z porządkowaniem procedur. Procedury IBE są porządkowane w następujące grupy: procedury związane z organizacją IBE, procedury dotyczące zarządzania zasobami ludzkimi, regulacje dotyczące obiegu dokumentów, podstawy prawne realizacji projektów systemowych, procesy dotyczące zarządzania finansowego, regulacje dotyczące polityki bezpieczeństwa, regulacje dotyczące działań informacyjno-promocyjnych, regulacje dotyczące prowadzenia baz i rejestrów. Uporządkowany zbiór wymienionych wyżej regulacji ma mieć formę elektroniczną.

W Instytucie istnieje system planowania i rozliczania zadań badawczych, realizowanych w danym roku. Instytut przygotowuje każdego roku plan badawczy, który stanowi integralną część wniosku o przyznanie dotacji na działalność podstawową. Plan badawczy obejmuje zadania finansowane z dotacji statutowej, jak również projekty systemowe i inne zadania, realizowane na podstawie odrębnych umów. Wniosek, po uzyskaniu akceptacji ministra nadzorującego, kierowany jest do ministra właściwego ds. nauki, który, zgodnie z ustawą z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki (Dz. U. Nr 96, poz. 615 z późn. zm.), przyznaje Instytutowi środki na realizację zadań podstawowych. Informacja o wykonaniu zadań badawczych

przetawiana jest ministrowi nadzorującemu, wraz ze sprawozdaniem finansowym Instytutu za dany rok. Zgodnie z art. 18, ust. 13 minister nadzorujący zatwierdza sprawozdanie finansowe Instytutu.

Sprawozdanie z działalności Instytutu za 2012 r. zostało pozytywnie ocenione przez Komisję ds. Badań Naukowych, co znalazło swoje odzwierciedlenie w uchwale Rady Naukowej IBE w tej sprawie z dnia 21 czerwca 2013 r.

W toku kontroli stwierdzono, że sprawozdanie z działalności Instytutu za 2012 r. nie zostało przygotowane w sposób ujednolicony. Niektóre obszary działalności Instytutu opisano bardzo szczegółowo, określając stopień zaawansowania realizacji poszczególnych działań, a w innych przypadkach ograniczono się jedynie do wymienienia realizowanych zadań, bez podania stopnia i sposobu ich wykonania. Najmniej informacji zawarto w odniesieniu do największego projektu systemowego wykonywanego w IBE pn. *Badanie jakości i efektywności edukacji oraz instytucjonalizacja zaplecza badawczego*. Ze sprawozdania nie wynika, w jakim zakresie i z jakim efektem wymienione w tej części dokumentu tematy zostały zrealizowane w okresie, którego dotyczy sprawozdanie.

Ponadto, sprawozdanie z działalności Instytutu za rok 2012, dotyczące przede wszystkim zakresu wykonania zadań badawczych oraz upowszechniania wyników badań, zostało zatwierdzone przez zastępcę dyrektora ds. finansowych i zarządzania, co jest sprzeczne z zapisami regulaminu organizacyjnego Instytutu oraz przepisami ogólnym dotyczącym zakresu udzielanych pełnomocnictw.

W toku kontroli stwierdzono, że wymogi artykułu 29 ustawy o instytutach badawczych z dnia 30 kwietnia 2010 r., która nakłada na Radę Naukową zadanie dokonywania okresowej oceny dorobku naukowego i technicznego pracowników, są w Instytucie Badań Edukacyjnych realizowane i w sposób przejrzysty udokumentowane. Tryb i częstotliwość dokonywania okresowych ocen dorobku naukowego i technicznego pracowników naukowych IBE reguluje Zarządzenie dyrektora IBE nr 15/2010 z dnia 8 października 2010 r.

W kryteriach oceny działalności naukowej podkreślono konieczność istnienia afiliacji publikacji podlegających ocenie. Nie zawsze było to praktyką stosowaną w Instytucie w latach poprzednich, na co wskazywała kontrola działalności statutowej IBE, przeprowadzona w 2009 r. Cennym rozwiązaniem jest także istnienie w Instytucie Programu Wewnętrznej Ewaluacji Naukowej (WENA), wprowadzonej Zarządzeniem nr 20/2012 w sprawie kryteriów oceny działalności naukowej pracowników IBE oraz zasad rozliczania pracy naukowej pracowników naukowych i badawczo-technicznych w Instytucie Badań Edukacyjnych.

Ocena pracy pracowników innych niż naukowych i badawczo-technicznych dokonywana jest na bieżąco przez przełożonych, jednak nie określono kryteriów i sposobów jej dokonywania.

Na posiedzeniu Komisji Odbioru Prac w dniu 23 lipca 2013 r. dokonano oceny dorobku naukowego pracowników za rok 2012, w której mimo pozytywnej oceny pracy Instytutu za rok 2012, stwierdzono, że:

- 1) przeważająca część dorobku naukowego Instytutu (zdecydowanie ponad 80%) adresowana jest do środowisk naukowych w kraju,
- 2) przeciętna aktywność naukowa pracowników jest niska;
- 3) ponad połowę dorobku dostarczyli pracownicy samodzielni oraz cztery zespoły z 19 ocenianych [...].Dorobek pozostałych zespołów jest wyraźnie niższy, a niekiedy niepokojąco słaby.

Należy ponadto dodać, że zgodnie z art. 34 ustawy o instytutach badawczych ocena poziomu naukowego instytutu oraz jakości prowadzonych w nim badań naukowych i prac rozwojowych prowadzona jest przez ministra właściwego ds. nauki. W 2013 r. Komitet Ewaluacji Jednostek Naukowych przyznał Instytutowi Badań Edukacyjnych kategorię naukową „B”, chociaż w latach wcześniejszych Instytut szczylił się najwyższą kategorią naukową, kategorią „A”. Należy, wyjaśnić, że parametryzacja jednostek naukowych w 2013 r. była prowadzona według nowych zasad, co nie daje możliwości jednoznacznego porównania oceny dokonanej w 2013 r. z oceną z poprzednich lat. Ponadto, obejmowała ona lata 2009-2012, kiedy w Instytucie rozpoczęto szereg dużych badań, które z uwagi na czasochłonność pełnego procesu badawczego nie zawsze mogły zostać sfinalizowane w postaci publikacji naukowej.

W związku z opisaną wyżej oceną dorobku naukowego dokonaną przez Komisję Odbioru Prac oraz przyznaniem Instytutowi kategorii naukowej „B” przez Komitet Ewaluacji Jednostek Naukowych, kontrolerzy poprosili o wyjaśnienie sposobu wykorzystania tych ocen przez Kierownictwo Instytutu, w celu poprawy sytuacji we wskazanych obszarach. Nie uzyskano informacji o podjętych lub planowanych działaniach, które zmierzałyby do poprawy działalności naukowej Instytutu.

Biorąc pod uwagę ustalenia kontroli, mających na celu poprawę funkcjonowania Instytutu Badań Edukacyjnych na podstawie art. 46 ust. 3 ustawy o kontroli, zalecam:

1. Zakończenie prac nad jednolitym tekstem regulaminu organizacyjnego Instytutu i precyzyjne określenie w nim: zadań dyrektora Instytutu, zgodnie z zapisami art. 24 ust. 1 ustawy o instytutach badawczych, z dnia 30 kwietnia 2010 r. (Dz. U. nr 96 z dnia 4 czerwca 2010, poz. 618 z późn. zm.), zadań zastępców dyrektora i wszystkich komórek organizacyjnych Instytutu (adekwatnie do schematu organizacyjnego IBE) oraz, kto, w jakim zakresie i na jakich zasadach jest upoważniony do wprowadzania zmian w regulaminie organizacyjnym.
2. Uregulowanie kwestii pełnomocnictw dla zastępców dyrektora i pracowników Instytutu, zgodnie z zasadami hierarchicznej struktury zarządzania Instytutem i adekwatnie do przepisów obowiązującego prawa i zapisów nowelizowanego regulaminu organizacyjnego.

3. Uregulowanie kwestii zatrudnienia zastępcy dyrektora IBE do spraw naukowych, zgodnie z wymogami określonymi w art.27 ust. 2 ustawy o instytutach badawczych.
4. Rozważenie opracowania długookresowej strategii rozwoju Instytutu, w której określone zostaną działania na rzecz budowania trwałości IBE jako istotnego elementu zaplecza badawczego dla systemu edukacji po zakończeniu finansowania ze środków Unii Europejskiej, zawierającej również standardy jakości pracy Instytutu.
5. Ustalenie i wdrożenie zasad opracowywania spójnej pod względem formalnym i merytorycznym dokumentacji z zakresu planów badawczych i dokumentów sprawozdawczych IBE oraz przekazywanie tych dokumentów ministrowi nadzorującemu w formie jednoznacznie wskazującej na osobę biorącą odpowiedzialność za kształt danego.
6. Opracowanie i wdrożenie planu naprawczego, którego celem będzie ponowne uzyskanie przez IBE oceny Komitetu Ewaluacji Jednostek Naukowych na poziomie A.

Na podstawie art. 49 w zw. z art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli, przedstawiając powyższe wystąpienie pokontrolne, proszę Pana Dyrektora o złożenie w terminie 1 miesiąca od daty otrzymania niniejszego wystąpienia informacji o sposobie wykonania zaleceń i wykorzystania wniosków lub o przyczynach ich niewykorzystania. W przypadku realizacji zaleceń pokontrolnych, której efektem będzie zmiana zapisów regulacji wewnętrznych, proszę o przesłanie wraz z powyższą odpowiedzią kopii zmienionych dokumentów.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch egzemplarzach.



Joanna Kluzik-Rostkowska

