



## MINISTER EDUKACJI NARODOWEJ

Warszawa, 31 marca 2016 r.

BO-WP.034.1.2016.BB

ZATWIERDZIŁ

Z upoważnienia  
MINISTRA EDUKACJI NARODOWEJ  
Miroslaw Sanek  
DYREKTOR GENERALNY  
/ – podpisany cyfrowo/

### **Ocena przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków w 2015 roku przez Ministerstwo Edukacji Narodowej, kuratoria oświaty oraz jednostki organizacyjne podległe Ministrowi Edukacji Narodowej**

Ocena została dokonana na podstawie przepisu art. 259 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23). Ocena obejmuje skargi i wnioski przyjmowane i załatwiane zgodnie z przepisami Działu VIII Kodeksu postępowania administracyjnego oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46), zwanymi dalej odpowiednio „Kpa” i „rozporządzeniem”.

Ocena obejmuje przyjmowanie i załatwianie skarg i wniosków w 2015 roku przez:

- Ministerstwo Edukacji Narodowej,
- kuratoria oświaty,
- Centralną Komisję Egzaminacyjną i okręgowe komisje egzaminacyjne, Centrum Informatyczne Edukacji, Krajowy Ośrodek Wspierania Edukacji Zawodowej i Ustawicznej, Ośrodek Rozwoju Edukacji, Ośrodek Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą, zwane dalej „jednostkami podległymi”.

Analiza informacji, na podstawie których dokonano oceny, przedstawionych przez ww. jednostki, nie zmienia ustaleń z roku 2015, że:

- 1) we wszystkich jednostkach przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierzone zostało wyodrębnionym komórkom organizacyjnym lub imiennie wyznaczonym pracownikom, zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia, co zostało uregulowane w procedurach (dokumentach) dotyczących funkcjonowania tych jednostek,
- 2) we wszystkich jednostkach zostały ustalone dni i godziny przyjmowania interesantów w sprawach skarg i wniosków, zgodnie z art. 253 § 1-3 Kpa,
- 3) wszystkie jednostki umieściły w widocznym miejscu informacje wskazujące komórkę organizacyjną lub wyznaczonych pracowników przyjmujących oraz rozpatrujących skargi i wnioski, a także informacje

o dniach i godzinach przyjęć, zgodnie z art. 253 § 4 Kpa oraz § 3 ust. 2 rozporządzenia,

- 4) we wszystkich jednostkach istnieje możliwość przyjmowania skarg i wniosków nie tylko pisemnie, ale również za pomocą poczty elektronicznej i ustnie do protokołu, zgodnie z § 5 rozporządzenia,
- 5) we wszystkich jednostkach skargi i wnioski oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków, zgodnie z art. 254 Kpa.

W porównaniu do roku 2014, nastąpił nieznaczny wzrost liczby skarg i wniosków wniesionych do ministerstwa, kuratoriów oświaty i jednostek podległych w roku 2015:

- w roku 2014 wniesiono 2836 skarg, w 2015 roku – 3079 (wzrost o 8,6%),
- w roku 2014 wniesiono 78 wniosków, w 2015 roku – 83 (wzrost o 6,4%),

z czego za zasadne uznano:

- w roku 2014, 580 skarg (20,5%), w 2015 roku – 624 (20,3%),
- w roku 2014, 26 wniosków (33,3%), w 2015 roku – 30 (29,1%).

Nastąpił również nieznaczny wzrost liczby skarg i wniosków, które przekazano do rozpatrzenia właściwym organom, w 2014 roku przekazano 403 skargi i wnioski, w roku 2015 – 458 (wzrost o 13,6%),

Do ministerstwa, kuratoriów oświaty oraz jednostek podległych w roku 2015 wpłynęły 933 skargi niezawierające imienia i nazwiska (nazwy) oraz adresu wnoszącego, co stanowi 30,3% liczby wszystkich wniesionych skarg w roku 2015 (28% w roku 2014).

W 106 przypadkach (127 w roku 2014) wystąpiły nieprawidłowości polegające na:

- przekazaniu skarg (wniosków) właściwemu organowi na podstawie art. 231 i art. 243 Kpa po upływie siedmiodniowego terminu - 35 przypadków (w roku 2014 – 40),
- wskazaniu skarżącemu właściwego organu na podstawie art. 231 Kpa po upływie siedmiodniowego terminu - 11 przypadków (w roku 2014 - 8),
- załatwieniu skarg (wniosków) po upływie miesięcznego terminu lub po upływie nowego terminu załatwienia, wyznaczonego na podstawie art. 36 i art. 245 Kpa – 38 przypadków (w roku 2014 - 61),
- niezawiadomieniu skarżących (wnioskujących) o przyczynach zwłoki w załatwieniu skargi albo o czynnościach podjętych w celu rozpatrzenia wniosku lub niewskazaniu nowego terminu załatwienia w przypadku niez załatwienia skargi lub wniosku w terminie jednego miesiąca (art. 36 i art. 245 Kpa) - 22 przypadki (w roku 2014 - 18).

Przedmiotem przeprowadzonej analizy były skargi i wnioski uznane za zasadne.

Najczęściej występujące powody składania skarg do Ministerstwa Edukacji Narodowej:

- niezapewnienie bezpieczeństwa uczniom w szkole,
- nieprzestrzeganie przepisów prawa oświatowego, nieprzestrzeganie praw dziecka i ucznia,
- nadzór dyrektora ORPEG nad SPK,
- zatrudnianie wolontariuszy w szkolnych punktach konsultacyjnych (SPK),
- rekrutacja uczniów do SPK,
- prowadzenie strony internetowej SPK i szkolnego profilu na portalu społecznościowym,
- rozpowszechnianie wizerunku bez zezwolenia osoby na nim przedstawionej,
- udzielenie odpowiedzi na skargę w sposób zbyt ogólnikowy (bez podania uchybień czy zaniedbań w pracy szkoły oraz konsekwencji wynikających ze stwierdzonych nieprawidłowości),
- zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez pracownika jednostki podległej MEN.

Najczęściej występujące powody składania wniosków:

- niedoskonałość przepisów w zakresie postępowania dyscyplinarnego nauczycieli oraz kwalifikacji wymaganych od nauczycieli,
- troska o bezpieczeństwo uczniów,
- wymiar godzin etyki.

Do Ministerstwa Edukacji Narodowej skargi i wnioski wnoszone były przez rodziców uczniów, w tym rodziców uczniów niepełnosprawnych, uczniów lub ich opiekunów oraz nauczycieli.

Najczęściej występujące powody składania skarg do kuratoriów oświaty:

- przekonanie skarżących o braku możliwości pozytywnego załatwienia sprawy w szkole lub placówce oświatowej, a także przekonanie, że kuratorium jest najwłaściwszą jednostką, do której można się zwrócić w każdej sprawie dotyczącej szkoły lub placówki oświatowej,
- nieskuteczność działań podejmowanych przez szkołę,
- niezadowolenie z uzyskiwanych w szkole informacji,
- niewłaściwie sprawowany nadzór pedagogiczny dyrektora szkoły wobec nauczycieli,
- nieznanostwo przez skarżących zasad prawa oświatowego (w tym nieznanostwo szkolnego systemu oceniania) i nieprzestrzeganie go przez dyrektorów i nauczycieli,
- niewłaściwe wypełnianie przez szkołę funkcji dydaktycznej, wychowawczej opiekuńczej, w tym stosowanie niewłaściwych metod wychowawczych,
- niewłaściwa postawa etyczna nauczycieli,
- niewystarczająca współpraca i przepływ informacji na linii szkoła – rodzice,
- nieskuteczne przeciwdziałanie agresji,
- nadopiekuńczość rodziców,

- brak dobrej woli w rozwiązywaniu lokalnych konfliktów przez zainteresowane strony,
- niewłaściwe zarządzanie szkołą/placówką w zakresie organizacji pracy lub zapewnienia prawidłowych (bezpiecznych) warunków nauki, wychowania i opieki uczniom,
- trudności związane z kształceniem dzieci posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego w oddziałach ogólnodostępnych i integracyjnych.

Najczęściej występujące powody składania wniosków:

- uchybienia i nieprawidłowości w stosowaniu obowiązujących przepisów prawa przez dyrektorów i nauczycieli,
- niezadowolenie z uzyskiwanych w szkole informacji i sposobu załatwiania spraw przez dyrektorów szkół,
- niewłaściwie sprawowany nadzór pedagogiczny dyrektora szkoły wobec nauczycieli,
- wprowadzenie dodatkowego przedmiotu i sposób prowadzenia zajęć.

Główną grupą osób składających skargi i wnioski do kuratorów oświaty byli rodzice lub prawni opiekunowie uczniów. Skargi składane były również przez nauczycieli i uczniów. Najmniej liczną grupę stanowią skargi składane przez związki zawodowe i organy prowadzące szkoły/placówki.

W zestawieniu nie ujęto pism kierowanych do Centralnej Komisji Egzaminacyjnej w trybie określonym w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r., poz. 2156 ze zm.) oraz przepisów wydanych na podstawie tej ustawy. Wnoszone pisma dotyczyły głównie prawidłowości i przebiegu egzaminów, sprawdzania i oceniania prac, odwołań od decyzji dyrektorów okręgowych komisji egzaminacyjnych, poziomu arkuszy egzaminacyjnych, a także dostosowania warunków i formy sprawdzianu i egzaminów dla zdających ze specjalnymi potrzebami.

Do okręgowych komisji egzaminacyjnych wpłynęły skargi, których tematyka dotyczyła:

- niezgłoszenia przez szkołę absolwentki do egzaminu z zakresu kwalifikacji w zawodzie opiekunka dziecięca,
- zatrudniania egzaminatorów.

W Ośrodku Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą skargi złożone przez rodziców uczniów - obywateli polskich czasowo i na stałe mieszkających za granicą dotyczyły:

- działalności Szkolnych Punktów Konsultacyjnych (SPK), kierownika SPK,
- kwestii oceniania ucznia,
- kwestii lokalowych SPK,
- funkcjonowania rad rodziców i stowarzyszeń na terenie SPK oraz współpracy z kierownictwem SPK.

Skarga złożona do Krajowego Ośrodka Wspierania Edukacji Zawodowej i Ustawicznej dotyczyła niewłaściwego działania rekrutacyjnego wykonawcy wyłonionego na podstawie ustawy prawo zamówień publicznych do realizacji szkoleń w projekcie „Edukacja dla pracy etap 2”.

W Ośrodku Rozwoju Edukacji i Centrum Informatycznym Edukacji nie odnotowano wpływu skarg i wniosków.

W roku 2015 podejmowane były działania dotyczące wykonania zaleceń zmierzających do usuwania przyczyn skarg oraz wykorzystania wniosków sformułowanych w „Ocenie przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków w 2014 r. w Ministerstwie Edukacji Narodowej oraz jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Edukacji Narodowej lub przez niego nadzorowanych”.

1) W Ministerstwie Edukacji Narodowej jako jeden z podstawowych kierunków realizacji polityki oświatowej państwa w roku szkolnym 2015/2016 określono – „Wzmocnienie bezpieczeństwa dzieci i młodzieży, ze szczególnym uwzględnieniem dzieci ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych, młodzieżowych ośrodkach socjoterapii, specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych, specjalnych ośrodkach wychowawczych i ośrodkach rewalidacyjno-wychowawczych”.

W ramach realizacji ww. kierunku zaplanowano do realizacji zadanie z zakresu nadzoru pedagogicznego (prowadzonego przez kuratora oświaty), tj. kontrole:

a) w niepublicznych: młodzieżowych ośrodkach wychowawczych, młodzieżowych ośrodkach socjoterapii, specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych, specjalnych ośrodkach wychowawczych, ośrodkach umożliwiających dzieciom i młodzieży z upośledzeniem umysłowym w stopniu głębokim, a także dzieciom i młodzieży z upośledzeniem umysłowym z niepełnosprawnościami sprzężonymi realizację obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego oraz obowiązku szkolnego i obowiązku nauki:

– „Zgodność funkcjonowania placówek niepublicznych z przepisami rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 maja 2011 r. w sprawie rodzajów i szczegółowych zasad działania placówek publicznych, warunków pobytu dzieci i młodzieży w tych placówkach oraz wysokości i zasad odpłatności wnoszonej przez rodziców za pobyt ich dzieci w tych placówkach”;

b) w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych:

– „Zgodność z przepisami prawa wydawania orzeczeń i opinii przez zespoły orzekające działające w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych”.

W ramach realizacji ww. kierunku zaplanowano także do realizacji zadanie z zakresu nadzoru pedagogicznego (prowadzone przez kuratora oświaty), tj. ewaluacje całościowe i problemowe:

a) w specjalnych ośrodkach wychowawczych oraz placówkach zapewniających opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania - w zakresie następujących wymagań:

– „Planuje się i organizuje pracę w sposób sprzyjający osiągnięciu celów placówki”;

- „Placówka wspomaga rozwój wychowanków, z uwzględnieniem ich indywidualnej sytuacji”,
- b) w szkołach specjalnych przysposabiających do pracy dla uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym oraz dla uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi, w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych, młodzieżowych ośrodkach socjoterapii, specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych, ośrodkach umożliwiających dzieciom i młodzieży z upośledzeniem umysłowym w stopniu głębokim, a także dzieciom i młodzieży z upośledzeniem umysłowym z niepełnosprawnościami sprzężonymi realizację odpowiednio obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego, obowiązku szkolnego i obowiązku nauki - w zakresie następujących wymagań:
- „Placówka realizuje koncepcję pracy ukierunkowaną na rozwój wychowanków”;
  - „Placówka w planowaniu pracy uwzględnia wnioski z analizy badań zewnętrznych i wewnętrznych”.

Ponadto, w Planie nadzoru pedagogicznego Ministra Edukacji Narodowej na rok szkolny 2015/2016 r. uwzględniona została kontrola w zakresie „Przestrzegania przepisów prawa w zakresie oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów oraz przeprowadzania egzaminów”, a w kierunkach realizacji polityki edukacyjnej na rok szkolny 2015/2016 dla kuratorów oświaty ustalono temat kontroli „Zgodność z przepisami prawa przeprowadzania egzaminów klasyfikacyjnych”.

W celu realizacji przez kuratorów wskazanej kontroli przygotowany został arkusz kontroli w zakresie zgodności z przepisami prawa przeprowadzania egzaminów klasyfikacyjnych.

Kontrola obejmuje 10% szkół publicznych (dla młodzieży): gimnazjum, trzyletnie liceum ogólnokształcące oraz czteroletnie technikum.

Arkusz kontroli został upubliczniony w Biuletynie Informacji Publicznej MEN, w zakładce Jakość edukacji/Nadzór pedagogiczny.

Zostały przygotowane rozwiązania systemowe (zmiany przepisów ustawy – Karta Nauczyciela w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczycieli). Przygotowana została również zmiana przepisów w zakresie kwalifikacji wymaganych od nauczycieli.

Prowadzone były indywidualne szkolenia i konsultacje z pracownikami Ministerstwa dotyczące realizacji w praktyce przepisów Działu VIII Skargi i wnioski Kpa oraz przepisów rozporządzenia. W celu monitorowania terminowości załatwiania skarg i wniosków, prowadzony był – z wykorzystaniem programu MS Excel – wewnętrzny rejestr wszystkich wpływających do Ministerstwa skarg i wniosków, który umożliwił skuteczniejsze egzekwowanie przestrzegania terminów załatwiania oraz przekazywania wg właściwości skarg i wniosków. Korzystając z funkcjonalności systemu elektronicznego zarządzania dokumentacją (EZD) monitorowano stan realizacji i obieg spraw związanych z rozpatrywaniem w Ministerstwie skarg i wniosków. Równolegle do działań w zakresie wprowadzania nowych funkcjonalności do systemu EZD oraz ulepszania funkcjonującego w ramach tego systemu Centralnego Rejestru

Skarg i Wniosków, podjęto prace nad modyfikacją Procedury udzielania odpowiedzi na skargi i wnioski przy wykorzystaniu systemu EZD.

Ponadto, mając na uwadze dotychczasowe funkcjonowanie w Ministerstwie wewnętrznych przepisów dotyczących organizacji przyjmowania oraz rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków, dokonano zmiany przepisów zarządzenia Ministra Edukacji Narodowej w tym zakresie.

2) W kuratoriach oświaty, na stronach internetowych urzędów oraz podczas narad organizowanych dla dyrektorów szkół i placówek i przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego upowszechniano:

- analizy wyników sprawowanego przez kuratorów oświaty nadzoru pedagogicznego, w tym wnioski z przeprowadzonych ewaluacji zewnętrznych i kontroli,
- dobre praktyki dotyczące działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej szkół i placówek,
- informacje o podejmowanych przez różne instytucje i organizacje przedsięwzięciach dotyczących m.in. bezpieczeństwa dzieci i młodzieży, edukacji prawnej uczniów, kształtowania umiejętności społecznych uczniów, rozwoju kompetencji nauczycieli,
- informacje dotyczące zmian w przepisach prawa oświatowego,
- poradniki, publikacje i inne materiały z zakresu wychowania i profilaktyki.

Na konferencjach i szkoleniach organizowanych dla dyrektorów oraz nauczycieli szkół i placówek omawiano także zagadnienia dotyczące doskonalenia metod pracy, działalności innowacyjnej, kształcenia specjalnego i zapewnienia uczniom pomocy psychologiczno-pedagogicznej.

Niezwłocznie podejmowano działania w celu usunięcia przyczyn złożonych skarg (przeprowadzano kontrole szkół lub placówek oświatowych, wydawano stosowne zalecenia, przeprowadzano spotkania oraz rozmowy z dyrektorami i innymi pracownikami szkoły/placówki dotyczące przedmiotu skarg).

Udzielano rodzicom, nauczycielom i dyrektorom pisemnych wyjaśnień z zakresu prawa oświatowego, trybu rozpatrywania skarg oraz właściwości organów.

Udzielano także ustnych porad, instruktażu i wsparcia dyrektorom, którzy zwracali się o pomoc w rozpatrzeniu skarg.

3) W okręgowych komisjach egzaminacyjnych, w których odnotowano wpływ skarg:

- uporządkowano sprawy związane z przeprowadzaniem obserwacji egzaminów w szkołach przez pracowników OKE,
- określono kryteria rekrutacji egzaminatorów.

4) Ośrodek Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą co miesiąc wysyła do kierowników SPK, dyrektora Zespołu Szkół w Atenach i koordynatorów Sekcji Polskich we Francji korespondencję seryjną, w której wyjaśnia kwestie prawa oświatowego, zasady funkcjonowania szkół, wymienia dobre praktyki w zakresie zarządzania szkołami. W trakcie spotkania zarządczego 19-22 grudnia 2015 r. omówione zostały problemy zgłoszone przez ww. kierowników szkół, przeprowadzone zostały warsztaty doskonalące z zakresu kontroli zarządczej, nadzoru pedagogicznego i bezpieczeństwa informacji. Na bieżąco odbywają się kontakty z kierownikami SPK, dyrektorem ZS i koordynatorami Sekcji, w

sytuacjach skomplikowanych Ośrodek korzysta z pomocy kancelarii prawnej. Na bieżąco monitorowana jest również terminowość składania sprawozdań finansowych przez kierowników. Ponadto realizowane są zadania kontrolne i ewaluacyjne – wydawane są zalecenia pokontrolne kierownikom szkół, których wdrażanie jest monitorowane.

Mając na uwadze uwzględnienie w określonych przez Ministerstwo Edukacji Narodowej podstawowych kierunkach realizacji polityki oświatowej państwa w roku szkolnym 2015/2016 oraz w Planie nadzoru pedagogicznego Ministra Edukacji Narodowej na rok szkolny 2015/2016 r. zadań wynikających z zaleceń zmierzających do usuwania przyczyn skarg oraz wykorzystania wniosków sformułowanych w „Ocenie przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków w 2014 r. w Ministerstwie Edukacji Narodowej oraz jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Edukacji Narodowej lub przez niego nadzorowanych”, a także ich bieżącej realizacji, w niniejszym opracowaniu nie formułuje się zaleceń w tym zakresie.

W załączeniu: Zestawienie liczbowe skarg i wniosków wniesionych w roku 2015 do Ministerstwa Edukacji Narodowej, kuratoriów oświaty oraz jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Edukacji Narodowej

OPRACOWAŁ  
Bogdan Bazan  
główny specjalista w Biurze Kontroli

AKCEPTOWAŁ  
Sławomir Wiatrowski  
dyrektor Biura Kontroli