



Warszawa, 04-09-2023 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

VII.7037.70.2023.AT

Pan

Przemysław Czarnek

Minister Edukacji i Nauki

ePUAP

Szanowny Panie Ministrze,

zwracam się do Pana Ministra w sprawie informacji Najwyższej Izby Kontroli na temat wyników kontroli - Dopuszczanie podręczników do użytku szkolnego¹. Jak informował NIK w styczniu 2023 r., w latach 2020-2022 dopuszczanie przez Ministra Edukacji i Nauki podręczników odbywało się zgodnie z przepisami², jednak sposób organizacji tego procesu nie zapewniał przejrzystości wyboru rzeczoznawców do opiniowania podręczników oraz stwarzał ryzyko wystąpienia konfliktu interesów.

¹ Informacja dostępna na stronie <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/22/019/KNO/> (dostęp: 08.08.2023)

² Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 3 października 2019 r. w sprawie dopuszczania do użytku szkolnego podręczników (Dz.U. poz. 2013)

We wskazanej informacji NIK wymienił działania podejmowane przez MEiN w celu zapewnienia dostępności podręczników dla różnych grup uczniów, między innymi poprzez zwiększenie oferty materiałów do kształcenia specjalnego i zawodowego. Jednocześnie NIK zauważył, że obowiązujące przepisy nie regulują szczegółowych zasad doboru rzeczoznawców. W Ministerstwie Edukacji i Nauki nie istniały wewnętrzne procedury, które określałyby zasady i kryteria wyboru rzeczoznawców oraz sposób dokumentowania tego procesu. Kontrola wykazała, że nie brano pod uwagę doświadczenia ekspertów w prowadzeniu zajęć dydaktycznych na danym etapie edukacyjnym. Jako kryteria wyboru rzeczoznawców do opiniowania konkretnego podręcznika pracownicy MEiN wskazali dyspozycyjność czasową rzeczoznawców, brak przesłanek wykluczających możliwość sporządzenia opinii o podręczniku, możliwość wskazania rzeczoznawców specjalizujących się w danym obszarze oraz możliwość wskazania osoby z tytułem naukowym. Jak informował NIK, „wybór rzeczoznawców nie był dokonywany w oparciu o ustalone i zobiektywizowane kryteria, lecz był realizowany przez pracowników Ministerstwa w sposób nieformalny (de facto subiektywny), tj. na podstawie ich indywidualnej wiedzy i doświadczenia oraz w drodze uzgodnień (ustnych, telefonicznych) z rzeczoznawcami. Skutkowało to brakiem przejrzystości procesu i ryzykiem konfliktu interesów”³.

Jednym z efektów braku ustalonych procedur postępowania i ich dokumentowania jest fakt, że jedynie 189 spośród 792 rzeczoznawców do kształcenia ogólnego, wpisanych na listę prowadzoną przez MEiN, miało możliwość zaopiniować zgłoszone podręczniki. Niektórzy rzeczoznawcy sporządzali natomiast opinie wielokrotnie (nawet do 21 opinii)⁴, co może prowadzić do zarzutów faworyzowania konkretnych osób. Pracownicy MEiN nie dostrzegali potrzeby prowadzenia dokumentacji w sprawie podejmowanych czynności. Według MEiN nie było ani prawnej, ani faktycznej możliwości weryfikacji prawdziwości oświadczeń o braku przesłanek do wyłączenia rzeczoznawcy z opiniowania podręcznika⁵ oraz co do zasady, podstaw do ich kwestionowania. NIK przedstawił opinię, że Minister był nie tylko uprawniony, ale wręcz zobowiązany do weryfikacji składanych oświadczeń.

³ Informacja o wynikach kontroli - Dopuszczanie podręczników do użytku szkolnego, str. 12

⁴ Informacja..., str. 23

⁵ Art. 22au ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2022 r. poz. 2230 ze zm.)

Kontrola ujawniła przypadek wydania opinii o podręczniku przez osobę pozostającą w konflikcie interesów, co w konsekwencji obarczyło cały proces dopuszczenia podręcznika do użytku szkolnego wadą prawną⁶.

W informacji NIK przypomniano wnioski z raportu zespołu powołanego w 2021 r. przez Ministra Edukacji i Nauki do oceny systemu dopuszczania podręczników. Zespół ten wskazał na konieczność zobowiązania rzeczoznawców do zwracania większej uwagi na cele ogólne podstawy programowej. Wśród zastrzeżeń wobec podręczników członkowie zespołu wymienili zbyt wiele treści szczegółowych i dodatkowych w formie ciekawostek, nieścisłości, różnice w stopniu rozwinięcia poszczególnych punktów podstawy programowej, zbyt małe rozmiary czcionek, mało atrakcyjny dla ucznia sposób podania wiedzy (zbyt trudny język, naukowe definicje i formułki, odwoływanie się do zbyt wielu teorii), pomijanie kwestii odbieranych jako kontrowersyjne. Zdaniem ekspertów rzeczoznawcy powinni być dydaktykami, aby wiedzieli, z jakimi wyzwaniami na co dzień spotyka się nauczyciel i uczeń⁷.

Powyższe obserwacje mają znaczenie w kontekście wymogów, jakie stawiane są przed podręcznikami dopuszczanymi do użytku szkolnego. Przepisy rozporządzenia wymieniają m.in. poprawność pod względem merytorycznym, dydaktycznym, wychowawczym i językowym, dostosowanie zakresu materiału do liczby godzin przewidzianych na dane zajęcia edukacyjne, przedstawianie propozycji działań edukacyjnych aktywizujących i motywujących uczniów, umożliwienie uczniom ze zróżnicowanymi możliwościami nabycie umiejętności ustalonych w podstawie programowej kształcenia ogólnego, przedstawianie treści zgodnych z przepisami prawa, w tym ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi⁸.

Nie ulega wątpliwości, że dla wydania opinii na temat jakości podręcznika do szkół podstawowych i ponadpodstawowych niezbędna jest nie tylko wiedza z danej dziedziny, ale także doświadczenie w pracy z dziećmi i młodzieżą oraz dobre rozumienie ich możliwości i potrzeb. Należy zgodzić się z NIK, że związane z tym procedury, szczególnie tryb wskazania konkretnego rzeczoznawcy, powinny być sformalizowane i transparentne. Informacja na ten temat powinna być łatwo

⁶ Informacja..., str. 23

⁷ Informacja..., str. 26-28

⁸ § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 3 października 2019 r. w sprawie dopuszczania do użytku szkolnego podręczników (Dz.U. poz. 2013)

dostępna dla osób zainteresowanych. Chociaż nauczyciele mają swobodę doboru metod nauczania, podręczniki są nadal podstawowymi środkami dydaktycznymi. Dla wykonania prawa do nauki ważne jest zatem, aby ich treść i poziom nie budziły istotnych zastrzeżeń.

Mając na uwadze powyższe, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2023 r., poz. 1058), zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o odpowiedź na pytanie, czy w związku z informacją NIK zostały w Ministerstwie Edukacji i Nauki podjęte działania w celu realizacji zawartych w niej rekomendacji.

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

Do wiadomości:

Pan Marian Banaś

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

ePUAP