



WICEPREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
Marian Cichosz

KPB-4101-01-04/2012

WYSTĄPIENIE  
POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa  
T +48 22 444 56 12, F +48 22 444 56 29  
kpb@nik.gov.pl  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/094 – „Profilaktyka narkomanii w szkołach”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
Kontrolerzy	Krzysztof Szulc, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83267 z dnia 14 września 2012 r.  (dowód: akta kontroli Tom I str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, ul. Krakowskie Przedmieście 15/17, 00-071 Warszawa (zwane dalej „MKiDN” lub „Ministerstwem”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Bogdan Zdrojewski, Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego (od 16 listopada 2007 r.)  Poprzednio, w okresie od 31 października 2005 r. do 7 września 2007 r. oraz w okresie od 12 września do 16 listopada 2007 r., Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego był Pan Kazimierz Ujazdowski.  (dowód: akta kontroli Tom I str. 32)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia nieopracowanie przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego resortowego programu w zakresie ograniczania popytu na narkotyki w okresie 2006-2010, a także brak współpracy z Krajowym Biurem do Spraw Przeciwdziałania Narkomanii w zakresie przekazania danych niezbędnych do sporządzenia raportu z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Narkomanii za 2008 r. Negatywnie Izba ocenia także nierzetelny nadzór nad Centrum Edukacji Artystycznej sprawującym nadzór pedagogiczny nad szkołami i placówkami artystycznymi, w zakresie objętym kontrolą. Nie stwierdzono natomiast nieprawidłowości w obszarze udzielania i rozliczania poddanych szczegółowemu badaniu siedmiu dotacji na łączną kwotę 327,2 tys. zł.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego nie opracował w okresie 2006-2010 resortowego programu w zakresie ograniczania popytu na narkotyki, do czego był zobowiązany na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie Krajowego Programu Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2006-2010<sup>1</sup> (działanie 1.1 obszaru Profilaktyka). Ponadto nie przekazał Krajowemu Biuru do Spraw Przeciwdziałania Narkomanii (zwanemu dalej „KBPN”) danych sprawozdawczych za 2008 r., niezbędnych do sporządzenia corocznego raportu z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Narkomanii (zwanego dalej „KPPN”), co przyczyniło się do niekompletności tego raportu.

Nadzór nad Centrum Edukacji Artystycznej (zwanym dalej „CEA”) w okresie objętym kontrolą sprawowany był w ocenie NIK nierzetelnie, gdyż – mimo otrzymanych z CEA informacji o występowaniu w Bursie Szkół Artystycznych w Lublinie problemu używania narkotyków, a także doniesień medialnych o zagrożeniu używania tzw. dopalaczy –

<sup>1</sup> Dz. U nr 143, poz. 1033, zwane dalej „rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 2006 r.”.

Ministerstwo nie podjęło żadnych działań nadzorczych w celu rzetelnego zdiagnozowania tych zagrożeń w szkolnictwie artystycznym, przyjmując – zdaniem Izby – nieuprawnione założenie, iż w nadzorowanych szkołach i placówkach problem używania narkotyków, jak również „dopalaczy” nie występuje.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Stosownie do postanowień art. 32a ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty<sup>2</sup>, minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego sprawuje nadzór pedagogiczny m.in. nad publicznymi i niepublicznymi szkołami artystycznymi. Zgodnie z art. 33 tej ustawy nadzór pedagogiczny polega m.in. na ocenianiu stanu i warunków działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej szkół oraz analizowaniu i ocenianiu efektów tej działalności oraz innej działalności statutowej szkół.

Liczba publicznych szkół artystycznych realizujących kształcenie ogólne<sup>3</sup> kształtowała się w poszczególnych latach szkolnych okresu objętego kontrolą następująco<sup>4</sup>:

- 2006/2007 – 91,
- 2007/2008 – 92,
- 2008/2009 – 96,
- 2009/2010 – 100,
- 2010/2011 – 102,
- 2011/2012 – 107.

Łączna liczba uczęszczających do nich uczniów wg stanu na 30 czerwca 2012 r. wynosiła 20 861<sup>5</sup>.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 300)

#### 1. Resortowy program w zakresie ograniczania popytu na narkotyki

Opis stanu  
faktycznego

Na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 2006 r. ustanowiony został Krajowy Program Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2006-2010. W działaniu 1.1 obszaru Profilaktyka KPPN na ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego nałożono zadanie opracowania i implementacji programu w zakresie ograniczania popytu na narkotyki.

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego nie opracował resortowego programu w zakresie ograniczania popytu na narkotyki.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 28-29, Tom II str. 196-199)

W czerwcu 2008 r. Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia zwrócił się do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego o rozważenie zasadności opracowywania przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego programu administracji rządowej w zakresie ograniczania popytu na narkotyki. W odpowiedzi Podsekretarz Stanu

<sup>2</sup> Dz. U z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

<sup>3</sup> Tj. zobowiązanych, na mocy art. 54 ust. 3 ustawy o systemie oświaty, do uchwalania programu profilaktyki.

<sup>4</sup> Łączna liczba szkół artystycznych prowadzonych przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego oraz przez jednostki samorządu terytorialnego.

<sup>5</sup> Z tego 13 448 uczniów w szkołach prowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz 7 413 uczniów w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego.

w MKiDN poinformował, że opracowanie tego programu nie mieści się w kompetencjach resortu kultury i zasugerował zmianę postanowień KPPN na lata 2006-2010 polegającą na wykreśleniu MKiDN z realizacji zadania dotyczącego opracowania i implementacji programów administracji rządowej w zakresie ograniczania popytu na narkotyki. W archiwum MKiDN nie odnaleziono odpowiedzi Ministerstwa Zdrowia na ww. pismo.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 198-200, 207-208, 216-217)

Sekretarz Stanu w MKiDN Pan Piotr Żuchowski wyjaśnił, że ww. stanowisko podtrzymywane było na spotkaniach z udziałem przedstawicieli Ministerstwa Zdrowia oraz KBPN, czego nie kwestionowały podmioty odpowiedzialne za wdrożenie i raportowanie stanu realizacji KPPN na lata 2006-2010. Dyrektor Departamentu Szkolnictwa Artystycznego i Edukacji Kulturalnej (zwanego dalej „DSAiEK”) Pan Wiktor Jędrzejec wyjaśnił, że tworzenie ww. programu byłoby powielaniem działań kuratora oświaty, który sprawuje nadzór nad nauczaniem przedmiotów ogólnokształcących w szkołach artystycznych.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 57, Tom II str. 207)

W toku kontroli NIK nie przedłożono dokumentów, z których wynikałoby, że Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego zwracał się na etapie uzgodnień międzyresortowych projektu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie KPPN na lata 2006-2010 o wykreślenie MKiDN z projektu tego rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 301)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

- **pomimo obowiązku określonego w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie Krajowego Programu Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2006-2010, Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego nie opracował resortowego programu w zakresie ograniczania popytu na narkotyki.**

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela stanowiska wyrażonego przez Dyrektora DSAiEK MKiDN, iż opracowanie ww. programu byłoby powielaniem działań kuratora oświaty. Obowiązek opracowania resortowego programu wynikał z KPPN na lata 2006-2010 i był niezależny od kompetencji innych organów administracji publicznej. Ponadto sprawowanie przez kuratora oświaty nadzoru w zakresie nauczania przedmiotów ogólnokształcących nie zwalnia ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego z obowiązku sprawowania nadzoru pedagogicznego w pełnym zakresie, tj. obejmującym działalność dydaktyczną, wychowawczą, opiekuńczą i inną działalność statutową szkół artystycznych (zgodnie z art. 33 ust. 1 i 2 ustawy o systemie oświaty).

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## 2. Wykonywanie obowiązków sprawozdawczych z realizacji KPPN na lata 2006-2010.

Opis stanu  
faktycznego

Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii w art. 6 ust. 3 pkt. 2 zobowiązała Krajowe Biuro do Spraw Przeciwdziałania Narkomanii do corocznego opracowywania i przekazywania ministrowi właściwemu do spraw zdrowia raportu z realizacji Krajowego Programu

Przeciwdziałania Narkomanii. Raport ten przedkładany jest następnie Radzie Ministrów oraz Sejmowi.

Ministerstwo przekazało KBPN dane do ww. raportu za 2006 oraz 2007 r. Za 2008 r., mimo otrzymania z KBPN formularza sprawozdawczego, danych tych Ministerstwo nie przekazało. W związku ze stanowiskiem MKiDN o braku merytorycznych podstaw do opracowania programu z zakresu ograniczenia popytu na narkotyki, KBPN zaprzestało przysyłania do Ministerstwa formularzy sprawozdawczych za kolejne lata, tj. 2009-2010, i odstąpiło od wnioskowania o przekazanie danych z realizacji KPPN. Ministerstwo nie przekazywało ich również z własnej inicjatywy.

Sekretarz stanu w MKiDN Pan Piotr Żuchowski wyjaśnił, że w 2008 r. w piśmie do Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Zdrowia zasugerowano zmianę postanowień KPPN na lata 2006-2010 i wykreślenie z niego MKiDN. Ponadto brak informacji z MKiDN w zakresie wkładu do sprawozdań za lata 2008-2010 nie skutkowało interwencjami ze strony Ministerstwa Zdrowia oraz KBPN. Informacje te w części dotyczącej MKiDN były bez zastrzeżeń przyjmowane przez Radę Ministrów oraz Sejm RP.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 207-217)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w kontrolowanym zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

**- brak współpracy z Krajowym Biurem do Spraw Przeciwdziałania Narkomanii w 2008 r. w zakresie przekazywania danych niezbędnych do sporządzenia raportu z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Narkomanii.**

Współpracy w ww. zakresie Ministerstwo nie podjęło również w latach 2009-2010, lecz Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje za te lata nieprawidłowości, ponieważ KBPN odstąpił od przysyłania do MKiDN formularzy sprawozdawczych.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli skutkiem nieprzekazywania przez Ministerstwo informacji na temat działań, jakie zostały mu przypisane w Krajowym Programie Przeciwdziałania Narkomanii, było sporządzenie przez Krajowe Biuro do Spraw Przeciwdziałania Narkomanii niekompletnych raportów z realizacji KPPN za lata 2008-2010 dla Ministra Zdrowia, a następnie Rady Ministrów i Sejmu.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

### 3. Wykonywanie nadzoru nad sprawowaniem nadzoru pedagogicznego w obszarze działalności wychowawczej i profilaktycznej szkół

Opis stanu  
faktycznego

Powołane przez Ministra Kultury i Sztuki Centrum Edukacji Artystycznej<sup>6</sup> realizuje zadania związane ze sprawowaniem nadzoru pedagogicznego m.in. nad publicznymi i niepublicznymi szkołami artystycznymi oraz zadania organu prowadzącego w stosunku do szkół, których prowadzenie należy do ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego<sup>7</sup>. Nadzór nad CEA w okresie objętym kontrolą sprawował

<sup>6</sup> Rozporządzenie Ministra Kultury i Sztuki z dnia 26 maja 1992 r. w sprawie utworzenia Centrum Edukacji Artystycznej (Dz.U. Nr 47, poz. 210 ze zm.).

<sup>7</sup> W okresie objętym kontrolą CEA funkcjonowało na podstawie rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 22 września 2004 r. w sprawie specjalistycznej jednostki nadzoru (Dz.U. Nr 226, poz. 2292 ze zm.).

w imieniu Ministra DSAiEK<sup>8</sup>. Do zadań tego Departamentu należało ponadto m.in. monitorowanie działalności szkół artystycznych.

Sprawowanie nadzoru pedagogicznego od roku szkolnego 2006/2007 do 2008/2009 uregulowane było rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego, wykazu stanowisk wymagających kwalifikacji pedagogicznych, kwalifikacji niezbędnych do sprawowania nadzoru pedagogicznego, a także kwalifikacji osób, którym można zlecać prowadzenie badań i opracowywanie ekspertyz<sup>9</sup>. Od roku szkolnego 2009/2010 zagadnienia nadzoru pedagogicznego reguluje rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego<sup>10</sup>.

Na mocy ww. rozporządzeń, począwszy od roku szkolnego 2006/2007 organ sprawujący nadzór pedagogiczny miał obowiązek sporządzania na każdy rok szkolny planu nadzoru pedagogicznego.

Dyrektor DSAiEK<sup>11</sup> MKiDN zatwierdzał sporządzane przez CEA roczne plany nadzoru pedagogicznego na poszczególne lata szkolne objęte kontrolą.

Czynności nadzorcze, tj. m.in. wizytacje oraz badania, a od roku szkolnego 2009/2010 ewaluacje oraz kontrole, prowadzone były przez wizytatorów CEA. Wizytatorzy sporządzali sprawozdania z czynności przeprowadzonych w poszczególnych szkołach i placówkach. Następnie przekazywali do CEA zbiorcze sprawozdania ze sprawowanego w danym roku szkolnym nadzoru pedagogicznego. Na ich podstawie CEA sporządzało roczne sprawozdanie z realizacji nadzoru pedagogicznego w danym roku szkolnym, które przekazywało do DSAiEK MKiDN.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 63-68, 105, 123, 140-141, 151-152, 320-321)

W okresie objętym kontrolą w ramach nadzoru pedagogicznego zaplanowano następujące działania, dotyczące działalności wychowawczej i profilaktycznej szkół artystycznych:

- W roku szkolnym 2006/2007 zaplanowano monitorowanie realizowanej przez szkoły działalności wychowawczej, profilaktycznej i opiekuńczej, z uwzględnieniem w szczególności koncepcji i realizacji programu wychowawczego oraz programu profilaktyki, podejmowania działań opiekuńczych oraz współpracy z rodzicami.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 151-152)

Roczne sprawozdanie przekazane przez CEA Ministrowi nie zawierało pełnych informacji dotyczących ww. problematyki, ponieważ nie ujęto w nim informacji o realizacji programu wychowawczego oraz programu profilaktyki w dziewięciu spośród 32 badanych szkół z pionem przedmiotów ogólnokształcących. Minister nie podjął jednak działań w celu uzyskania brakujących informacji.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 242-309, Tom II str. 220-223)

Dyrektor DSAiEK wyjaśnił, że w związku z niedopełnieniem obowiązków przez niektórych wizytatorów zwrócono szczególną uwagę na ten fakt na spotkaniu z wizytatorami, które

<sup>8</sup> Do 9 września 2008 r. Departament ten funkcjonował pod nazwą Departament Szkolnictwa Artystycznego. Regulaminy organizacyjne MKiDN wprowadzone zarządzeniami Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego: Nr 5 z 6 lutego 2006 r. (Dz. Urz. MKiDN Nr 1, poz.5 ze zm.), Nr 29 z 10 października 2006 r. (Dz. Urz. MKiDN Nr 6, poz. 51), Nr 33 z 28 września 2007 r. (Dz. Urz. MKiDN Nr 4, poz. 60 ze zm.), Nr 31 z 11 września 2008 r. (Dz. Urz. MKiDN Nr 5, poz. 50 ze zm.) oraz Nr 25 z 24 września 2010 r. (Dz. Urz. MKiDN Nr 4, poz. 42 ze zm.).

<sup>9</sup> Dz. U. Nr 235, poz. 1703.

<sup>10</sup> Dz. U. Nr 168, poz. 1324.

<sup>11</sup> Do 10 września 2008 r. Dyrektora Departamentu Szkolnictwa Artystycznego.

odbyło się pod koniec roku szkolnego 2006/2007.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 223)

- W roku szkolnym 2008/2009 zaplanowano m.in. diagnozę poziomu poczucia bezpieczeństwa psychicznego uczniów.

Roczne sprawozdanie przekazane przez CEA Ministrowi nie zawierało informacji na temat tych działań i wyników nadzoru prowadzonego w ww. zakresie.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 123-139)

Dyrektor DSAiEK MKiDN wyjaśnił, że nie przedstawiono informacji na ten temat, ponieważ z inicjatywy Departamentu od roku szkolnego 2008/2009 CEA uruchomiło ogólnopolskie Punkty Konsultacyjne Pomocy Psychologicznej, które miały za zadanie m.in. szeroko pojętą diagnostykę psychologiczną. (Działalność Punktów Konsultacyjnych Pomocy Psychologicznej oraz związane z nimi działania DSAiEK MKiDN została szerzej opisana na str. 9 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.)

(dowód: akta kontroli Tom II str. 222)

Dyrektor DSAiEK Pan Wiktor Jędrzejec poinformował, że obecnie dostrzega konieczność wypracowania sposobu dokumentowania spotkań z wizytatorami.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 249)

Stosownie do rozporządzenia z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego, od roku szkolnego 2009/2010 nadzór pedagogiczny prowadzony jest w trzech formach: ewaluacji, kontroli oraz wspomaganie.

#### 1. Ewaluacje

Powyższe rozporządzenie definiuje ewaluację jako praktyczne badanie oceniające przeprowadzane w szkole lub placówce. Rozporządzenie określa obszary, w których przeprowadza się ewaluację w szkołach, wymagania, które muszą zostać spełnione w poszczególnych obszarach oraz poziom spełniania tych wymagań<sup>12</sup>.

- Na rok szkolny 2009/2010 zaplanowano przeprowadzenie ewaluacji problemowych m.in. w zakresie spełniania przez szkoły wymagań dotyczących diagnozowania zachowania uczniów oraz podejmowania działań wychowawczych mających na celu eliminowanie zagrożeń.

Ewaluacji tych nie przeprowadzono, ponieważ szkolenie osób mających je przeprowadzić zakończyło się dopiero 2 lipca 2010 r. Dyrektor DSAiEK MKiDN wyjaśnił, że na etapie sporządzania planu nadzoru pedagogicznego trudno było przewidzieć, że obowiązkowe szkolenia ewaluacyjne organizowane przez Ministerstwo Edukacji Narodowej zostaną ukończone dopiero w lipcu 2010 r.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 109, 320-321, Tom II str. 220-223)

- Na lata szkolne 2010/2011 oraz 2011/2012 zaplanowano przeprowadzenie ewaluacji problemowych m.in. w zakresie spełniania przez szkoły wymagań dotyczących spójności i adekwatności podejmowanych działań wychowawczych, tj. w obszarze 2.5, o którym mowa w załączniku do rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego<sup>13</sup>.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 63-64, 67-68)

<sup>12</sup>Poziomy spełniania wymogów: A – bardzo wysoki, B – wysoki, C – średni, D – podstawowy, E – niski.

<sup>13</sup>Pkt II. Wymagania wobec szkół podstawowych, gimnazjów, szkół ponadgimnazjalnych, szkół artystycznych, placówek kształcenia ustawicznego, placówek kształcenia praktycznego oraz ośrodków dokształcania i doskonalenia zawodowego.

W roku szkolnym 2010/2011 ewaluacje w ww. zakresie przeprowadzono w dwóch spośród 102 szkół artystycznych z przedmiotami ogólnokształcącymi<sup>14</sup>. Ewaluacje wykazały, że w szkołach tych wymagania w obszarze 2.5 spełnione były na poziomie bardzo wysokim (poziom A), ponieważ działania wychowawcze podejmowane w szkołach były spójne i adekwatne do potrzeb uczniów, planowane i modyfikowane zgodnie z potrzebami uczniów i z ich udziałem, a uczniowie uczestniczyli w działaniach sprzyjających kształtowaniu i uzyskiwaniu pożądaných postaw.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 302)

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych CEA nie przekazało rocznego sprawozdania za rok szkolny 2011/2012. Jak podał w wyjaśnieniu Dyrektor DSAiEK MKiDN, sprawozdanie zostanie złożone najpóźniej do końca pierwszego kwartału 2013 r.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 224-227)

## 2. Kontrole

Rozporządzenie w sprawie nadzoru pedagogicznego definiuje kontrolę jako działania organu sprawującego nadzór pedagogiczny prowadzone w szkole lub placówce w celu oceny stanu przestrzegania przepisów prawa dotyczących działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej szkół i placówek.

W latach szkolnych 2009/2010, 2010/2011 oraz 2011/2012 nie planowano w ramach nadzoru pedagogicznego kontroli, które dotyczyłyby działalności wychowawczo-profilaktycznej szkół.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 63-68, 105, 320-321)

Dyrektor DSAiEK MKiDN wyjaśnił, że raporty z monitorowania tej tematyki przez Specjalistyczne Poradnie Psychologiczno-Pedagogiczne CEA stanowiły przesłankę do przeprowadzenia kontroli w innych obszarach pracy szkół.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 228-230)

## 3. Wspomaganie

Rozporządzenie w sprawie nadzoru pedagogicznego definiuje wspomaganie jako działania organu sprawującego nadzór pedagogiczny mające na celu inspirowanie i intensyfikowanie w szkołach i placówkach procesów służących poprawie i doskonaleniu ich pracy, ukierunkowanych na rozwój uczniów i wychowanków.

W latach szkolnych 2009/2010 oraz 2010/2011 w planach nadzoru pedagogicznego nie ujęto działań wspomagających, które dotyczyłyby działalności wychowawczej lub profilaktycznej szkół.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 65-68, 105, 320-321)

Dyrektor DSAiEK MKiDN wyjaśnił, że działania wspomagające podejmowane były m.in. w trakcie:

- Ogólnopolskich Konferencji Psychologicznych Szkolnictwa Artystycznego w Bydgoszczy,
- seminarium dla nauczycieli, psychologów i pedagogów pracujących w szkołach artystycznych,
- seminarium „Psychologiczne podstawy działań edukacyjnych w szkolnictwie artystycznym. Rozwój ucznia w szkole artystycznej”,

<sup>14</sup>Państwowa Ogólnokształcąca Szkoła Muzyczna II stopnia im. F. Chopina w Krakowie oraz Ogólnokształcąca Szkoła Muzyczna I stopnia w Zespole Szkół Muzycznych im. M. Karłowicza w Krakowie.



- ogólnopolskich warsztatów dla psychologów i pedagogów szkół muzycznych w Lublinie,
- kursu „Psychologiczne podstawy działań edukacyjnych w szkolnictwie artystycznym”.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 228-230)

Na rok szkolny 2011/2012 w planie nadzoru pedagogicznego zaplanowano działanie wspomagające dla dyrektorów szkół i placówek polegające na zorganizowaniu narad dotyczących m.in. pomocy psychologiczno-pedagogicznej.

(dowód: akta kontroli Tom I str.63-64)

Dyrektor DSAiEK MKiDN wyjaśnił, że ze wstępnych informacji przekazanych przez CEA wynika, że wszystkie szkoły artystyczne z pionem przedmiotów ogólnokształcących zostały objęte ww. działaniami wspomagającymi natomiast pełne informacje w tym zakresie zostaną przedłożone przez CEA do końca pierwszego kwartału 2013 r.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 228-230)

Pan Wiktor Jędrzejec poinformował również, że z inicjatywy DSAiEK od roku szkolnego 2008/2009 CEA uruchomiło ogólnopolskie Punkty Konsultacyjne Pomocy Psychologicznej, które miały za zadanie m.in. szeroko pojętą diagnostykę psychologiczną. Departament przeprowadził analizę problemów zgłaszanych w okresie wrzesień-grudzień 2008 r. do ww. punktów i na tej podstawie ocenił poziom bezpieczeństwa psychicznego uczniów. Departament uznał, że używanie narkotyków i „dopalaczy” nie dotyczy szkół artystycznych. Z analizy wynikało, że najważniejszym problemem emocjonalno-psychicznym, który dotyka uczniów szkół artystycznych, jest trema.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 220-223)

W okresie od września 2008 r. do końca okresu objętego kontrolą (czerwiec 2012 r.) CEA<sup>15</sup> prowadziło monitoring problemów zgłaszanych przez uczniów i ich rodziców oraz nauczycieli szkół artystycznych do Punktów Konsultacyjnych Poradnictwa Psychologicznego (przekształconych w 2011 r. w Specjalistyczne Poradnie Psychologiczno-Pedagogiczne). Zgłaszane do tych poradni problemy dotyczyły głównie:

- konfliktów rówieśniczych i rodzinnych,
- tremy i nieśmiałości,
- motywacji do nauki,
- autoagresji,
- dysleksji,
- uzależnienia od gier komputerowych,
- anoreksji,
- problemów zdrowotnych utrudniających lub uniemożliwiających naukę gry na instrumencie lub śpiewu,
- zaburzeń koncentracji.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 303)

Jak podał w wyjaśnieniach Dyrektor DSAiEK MKiDN, sprawozdania te były analizowane przez Departament i wynikało z nich, że największym problemem, z jakim muszą uporać się uczniowie, jest radzenie sobie z tremą i to ta tematyka powinna dominować w działaniach podejmowanych przez SPPP CEA. Zdaniem Dyrektora DSAiEK nie ma zagrożeń używania

<sup>15</sup> Punkty Konsultacyjne Poradnictwa Psychologicznego obsługiwane były przez psychologów działających na zlecenie CEA. Według stanu na koniec 2010 r. funkcjonowały trzy takie placówki, wg stanu na koniec 2011 r. cztery, natomiast wg stanu na 30 czerwca 2012 r. funkcjonowało pięć Specjalistycznych Poradni Psychologiczno-Pedagogicznych.

narkotyków i „dopalaczy”, lecz ze względu na możliwość powstania takiego zagrożenia należy stale monitorować ten obszar. W tym celu organizowane są szkolenia psychologów i pedagogów dotyczące m.in. treningu z zakresu budowania psychologicznego i fizycznego poczucia bezpieczeństwa uczniów oraz budowania programów profilaktycznych i reagowania w sytuacjach kryzysowych.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 231-235)

W 2008 r., na polecenie Dyrektora CEA, przeprowadzone zostało badanie ankietowe wychowanków Bursy Szkół Artystycznych w Lublinie (zwanej dalej „BSA”) w celu zdiagnozowania ewentualnych problemów dotyczących uzależnień. Anonimowe ankiety, zawierające pytania ogólne dotyczące narkotyków, jak i pytania szczegółowe o problem narkotyków w BSA, wypełniło 145 wychowanków. O wynikach badania CEA ustnie poinformowało DSAiEK. W części szczegółowej były one m.in. następujące:

- zdaniem 14% wychowanków problem narkomanii w BSA istnieje, wg 33% nie istnieje, natomiast 53% ankietowanych nie miało zdania,
- 30% wychowanków słyszało o kolegach zażywających narkotyki, 69,8% nie słyszało,
- 84,8% nigdy nie widziało kolegi z BSA zażywającego narkotyki, 16,5% widziało takie przypadki (na korytarzu, w pokoju, w toalecie),
- 94,5% respondentów nigdy nie zażywało narkotyków na terenie BSA, natomiast 5,5% (osiem osób) zażywało narkotyki na terenie BSA .

Według psychologa przeprowadzającego badanie ankietowe, w BSA nie stwierdza się istnienia poważnego problemu narkomanii oraz przypadków groźnych uzależnień. Jednakże – zdaniem psychologa – szczególnie uczniowie szkół artystycznych „są szczególnie narażeni na zagrożenia z racji trudnego okresu rozwojowego, większej wrażliwości i podatności na problemy egzystencjalne, stresogennego charakteru szkoły. Dlatego nie ma potrzeby ogłaszania alarmu, natomiast trzeba mieć stale włączone światło ostrzegawcze.”

Mimo ww. wyników oraz oceny psychologa przeprowadzającego badanie w BSA, a także doniesień medialnych o zagrożeniu używaniem „dopalaczy”, CEA nie podjęło żadnych kompleksowych działań zmierzających do rzetelnego zdiagnozowania zagrożenia używaniem narkotyków, jak również „dopalaczy” w szkołach i placówkach prowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Również MKiDN – w ramach sprawowanego nad CEA nadzoru – nie podjęło żadnych działań zmierzających do rzetelnego zdiagnozowania tego problemu przez CEA.

Dyrektor DSAiEK Pan Wiktor Jędrzejec poinformował, że obecnie zachodzą zmiany w organizacji nadzoru, ponieważ w wyniku kontroli NIK, i MKiDN widzi potrzebę zmian w wykonywaniu nadzoru pedagogicznego. Wiedząc, co się dzieje w obszarze profilaktyki uzależnień w szkołach „menowskich”, w MKiDN zwraca się na ten obszar uwagę. W latach wcześniejszych nie było żadnych niepokojących sygnałów i w MKiDN traktowano ten problem „z przymrużeniem oka”.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 249)

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

Ustalone  
nieprawidłowości

**- niepodjęcie w ramach sprawowanego nad CEA nadzoru żadnych działań w celu rzetelnego zdiagnozowania problemu używania narkotyków oraz „dopalaczy” w szkołach i placówkach artystycznych, mimo otrzymania z CEA ustnych informacji o wynikach ankietowania w BSA w Lublinie oraz doniesień medialnych o zagrożeniu używania „dopalaczy” na terenie całego kraju.**

W ocenie NIK w Ministerstwie przyjęto nieuprawnione założenie, że problem używania narkotyków i „dopalaczy” przez uczniów szkół artystycznych nie istnieje. Podejmowane przez Ministra oraz CEA działania były niewystarczające do rzetelnej diagnozy tego problemu. W szczególności sposób prowadzenia nadzoru pedagogicznego przez Centrum Edukacji Artystycznej w latach 2006-2011 nie zapewniał uzyskania pełnej wiedzy na temat problemu narkomanii w szkołach. Natomiast informacje otrzymywane ze Specjalistycznych Poradni Psychologiczno-Pedagogicznych wskazywały na szereg problemów psychologicznych, które są czynnikami ryzyka sprzyjającymi sięganiu po środki psychoaktywne.

W badaniach ankietowych przeprowadzonych przez NIK w ośmiu szkołach artystycznych realizujących kształcenie ogólne<sup>16</sup>, 30,6% ankietowanych uczniów przyznało, że na terenie swojej szkoły było świadkiem używania narkotyków lub słyszało o nim od koleżanek/kolegów, którym wierzy<sup>17</sup>. Natomiast 69,2% nigdy nie było świadkiem i nie słyszało o używaniu narkotyków na terenie szkoły. Sprzedaż narkotyków na terenie swojej szkoły widziało lub słyszało o niej od koleżanek/kolegów, którym wierzy, 9,8% ankietowanych uczniów<sup>18</sup>. Odpowiedzi „nigdy” na pytanie dotyczące sprzedaży narkotyków udzieliło 89,7% ankietowanych uczniów.

Większość ankietowanych nauczycieli<sup>19</sup> (53,7%) stwierdziła, że zjawisko używania przez uczniów substancji psychoaktywnych, takich jak narkotyki czy leki zażywane bez wskazań lekarza, nie występuje w ich szkole. Jednak 19,3% przyznało, że zjawisko to występuje w ich szkole<sup>20</sup>, a 26,5% nie miało na ten temat zdania.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 251)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

#### 4. Wydatkowanie środków finansowych na działania profilaktyczne

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto wydatkowanie środków finansowych na działania profilaktyczne w latach 2010-2011. W każdym z objętych badaniem lat MKiDN realizowało program pn. „Edukacja kulturalna”, w ramach którego wspierane były przedsięwzięcia kulturalne o charakterze profilaktyczno-społecznym, w tym dotyczące problemu narkomanii. Dofinansowanie projektów realizowanych w ramach ww. programu odbywało się zgodnie z art. 87 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych<sup>21</sup> oraz art. 5 ust. 2

<sup>16</sup>Badaniem objęto 976 spośród 1 146 (85,2%) uczniów sześciu szkół artystycznych prowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (Państwowy Zespół Szkół Plastycznych im. Leona Wyczółkowskiego w Bydgoszczy, Ogólnokształcąca Szkoła Muzyczna I i II st. im. Feliksa Nowowiejskiego w Gdańsku, Ogólnokształcąca Szkoła Muzyczna I i II st. im. Fryderyka Chopina w Bytomiu, Ogólnokształcąca Szkoła Muzyczna I i II st. im. Karola Lipińskiego w Lublinie, Zespół Szkół Muzycznych im. Feliksa Nowowiejskiego w Szczecinie, Zespół Szkół Plastycznych w Zielonej Górze) oraz 203 spośród 235 (86,4%) uczniów dwóch szkół artystycznych prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Zespół Szkół Muzycznych im. Oskara Kolberga w Radomiu, Liceum Plastyczne w Zespole Szkół Rzemiosł Artystycznych w Jeleniej Górze). Łącznie w ww. szkołach badaniem objęto 1 179 spośród 1 381 (85,4%) uczniów. Ankietowanie nie obejmowało uczniów młodszych niż V klasa szkoły podstawowej i roczników, które w roku szkolnym 2012/2013 rozpoczęły naukę w danej szkole.

<sup>17</sup>Z tego 24,5% rzadko (raz lub kilka razy w roku), 4,3% często (przynajmniej raz w miesiącu) i 1,8% bardzo często.

<sup>18</sup>Z tego 8,4% rzadko (raz lub kilka razy w roku), 0,9% często (przynajmniej raz w miesiącu) i 0,5% bardzo często.

<sup>19</sup>Badaniem objęto 637 spośród 721 (88,3%) nauczycieli w szkołach artystycznych wymienionych w przypisie nr 25 (badaniem objęto wszystkich nauczycieli Zespołu Szkół Rzemiosł Artystycznych w Jeleniej Górze).

<sup>20</sup>Z tego 18,2% rzadko, 1,1% często i 0,0% bardzo często.

<sup>21</sup>Dz. U Nr 201, poz. 1540

i art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej<sup>22</sup>.

Zasady finansowania programu pn. „Edukacja kulturalna” w 2010 oraz 2011 r., w tym kompetencje poszczególnych komórek MKiDN biorących udział w realizacji ww. programu, regulowały decyzje Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego<sup>23</sup>. Stosownie do postanowień tych decyzji, na stronie internetowej MKiDN w każdym roku objętym kontrolą udostępniony został regulamin programu zawierający m.in. jego cele, nazwę instytucji zarządzającej programem (komórki organizacyjnej MKiDN), rodzaje kwalifikujących się zadań, prognozowaną w danym roku kalendarzową wielkość środków przeznaczonych na realizację programu, uprawnionych wnioskodawców, warunki finansowe i organizacyjne, kryteria i punktację oceny wniosków, terminy, tryb naboru i wyboru wniosków, warunki rozliczenia dotacji, zobowiązania wnioskodawcy oraz wykaz kosztów kwalifikowalnych.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 170-238)

W obszarze udzielania dotacji przeprowadzono w latach 2010-2011 dwa audyty wewnętrzne, w tym jeden audyt sprawdzający<sup>24</sup>. Czynności audytowe wykazały poprawne funkcjonowanie mechanizmów kontroli zarządczej w zakresie objętym zadaniem audytowym. Czynności sprawdzające wykazały, że zrealizowano zalecenia poaudytowe, takie jak np. prawidłowe określenie zakresów rzeczowych umów, wprowadzenie katalogu kosztów kwalifikowalnych.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 159-167)

Szczegółowemu badaniu poddano następujące projekty dofinansowane w ramach programu pn. „Edukacja kulturalna:

- cztery projekty<sup>25</sup>, które otrzymały dofinansowanie z ww. programu w 2010 r. (2% wszystkich dofinansowanych w ramach ww. programu projektów w 2010 r.), na łączną kwotę 158,7 tys. zł (1,4% całej kwoty przyznanego dofinansowania z ww. programu w 2010 r.),
- trzy projekty<sup>26</sup> dofinansowane w 2011 r. (2% wszystkich dofinansowanych w ramach ww. programu projektów w 2011 r.), na łączną kwotę 168,5 tys. zł (1,9% całej kwoty przyznanego dofinansowania z ww. programu w 2011 r.).

(dowód: akta kontroli Tom II str. 1-189)

<sup>22</sup> Dz. U. z 2001r. Nr 13, poz. 123 ze zm.

<sup>23</sup> W 2010 r. była to decyzja Nr 19 z dnia 19 października 2009 r. w sprawie finansowania programów lub priorytetów w dziedzinie kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. W 2011 r. była to decyzja Nr 23 z dnia 26 października 2010 r. w sprawie finansowania programów w dziedzinie kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.

<sup>24</sup> Audyt przeprowadzony od 5 maja do 26 lipca 2010 r., którego tematem był nabór wniosków do Programów Ministra w okresie 2009-2010 oraz audyt przeprowadzony od 25 października do 18 listopada 2011 r., którego tematem była realizacja wniosków z zadań audytowych dotyczących rozliczania zadań dofinansowanych w ramach programów operacyjnych MKiDN w 2008 r.

<sup>25</sup> Projekty pn. „Sztuka wobec przemocy”, beneficjent – Fundacja Pokolenia; „Sztuka alternatywa wobec przemocy”, beneficjent – Stowarzyszenie Ochronka „Dom, Serce Ludzie”; „Dotknąć przeszłość – Muzealny projekt edukacyjny wyrównywania szans”, beneficjent – Muzeum Okręgowe im. Leona Wyczółkowskiego w Bydgoszczy; „Kultura i sztuka w pokonywaniu barier, zahamowań i uprzedzeń”, beneficjent – Rzymskokatolicka parafia św. Jacka w Bytomiu.

<sup>26</sup> Projekty pn. „XI Ogólnopolski Festiwal Sztuki Małego Dziecka „Podwórka”, beneficjent – Polski Komitet Międzynarodowego Stowarzyszenia Wychowania przez Sztukę; „Ośrodek Edukacji Artystycznej – Wyciągamy dzieci z bramy – platformą integracji międzypokoleniowej”, beneficjent – Miejski Ośrodek Kultury w Piotrkowie Trybunalskim; „Kulthurrall – Zajęcia artystyczne w szkole”, beneficjent – Fundacja Centrum Edukacji Obywatelskiej.

Wyboru projektów dokonano zgodnie z przyjętymi kryteriami ocen podanymi w ogłoszeniach, nie zmieniano warunków w trakcie konkursu, a umowy zawierały elementy określone w art. 151 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>27</sup> (zwanej dalej „upf”). Minister zabezpieczył sobie w umowach prawo sprawowania kontroli prawidłowości wykonania zleconego zadania, beneficjenci spełniali warunki organizacyjne i finansowe zawarte w regulaminie programu, a złożone przez nich wnioski były poprawne formalnie.

Wszystkie badane dotacje rozliczone zostały w terminie określonym w art. 152 ust. 2 upf (tj. 30 dni od dnia przedstawienia przez beneficjenta rozliczenia dotacji), z wyjątkiem jednej dotacji<sup>28</sup>, w przypadku której termin ten został przekroczony o osiem dni.

Dyrektor Departamentu Finansowego MKiDN Pan Wojciech Kwiatkowski wyjaśnił, że terminu tego nie udało się dochować z uwagi na spiętrzenie prac spowodowane bardzo dużą ilością umów przypadających do rozliczenia na jednego pracownika w tym samym czasie.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 190-194, 239-240)

W jednym przypadku<sup>29</sup> beneficjent nie wykorzystał części dotacji i dokonał jej zwrotu w terminie określonym w umowie. Pozostałe dotacje zostały wykorzystane w całości.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 192)

Do kontroli wybrano ponadto cztery projekty o najwyższej wnioskowanej kwocie dotacji złożone w ramach programu „Edukacja kulturalna” (dwa z 2010 r. oraz dwa z 2011 r.), które nie uzyskały dofinansowania<sup>30</sup>. Ustalono, że projekty te nie spełniały kryteriów określonych w warunkach konkursu.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 195)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

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

<sup>27</sup> Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

<sup>28</sup> Dotacja udzielona Muzeum Okręgowemu im. Leona Wyczółkowskiego w Bydgoszczy.

<sup>29</sup> Fundacja Pokolenia z siedzibą w Pelplinie. Kwota 139,03 zł niewykorzystanej dotacji została zwrócona na rachunek MKiDN 14 stycznia 2011 r., tj. jeden dzień przed upływem terminu na jej zwrot.

<sup>30</sup> Do kontroli wytypowano następujące projekty: „Informacje kulturalne TVP Kultura” – wnioskowana kwota 555,2 tys. zł – wnioskodawca Fundacja Dobrego Odbioru, „Świat w ciemności - świat dźwięku i dotyku” – wnioskowana kwota 537 tys. zł – wnioskodawca Fundacja Szansa dla Niewidomych, „Ogólnopolski Program Edukacji Muzycznej Dzieci” – wnioskowana kwota 370 tys. zł – wnioskodawca Intro Music oraz „Laboratorium młodego muzyka – nowe drogi edukacji muzycznej” – wnioskowana kwota 333,9 tys. zł. – wnioskodawca Fundacja na rzecz rozwijania muzykalności Polaków „Muzyka dla wszystkich”.

#### IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt. 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>31</sup>, wnosi o wzmocnienie nadzoru nad sprawowaniem przez Centrum Edukacji Artystycznej nadzoru pedagogicznego nad szkołami i placówkami artystycznymi.

#### V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania.

Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa , dnia 28.02.2013.  
miejsowość data

Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli

Marian Cichosz

.....  
podpis

<sup>31</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.