



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.006.01.2015
P/15/082

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/082 – Organizacja pobytu uczniów w bursach i internatach szkolnych	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku	
Kontroler	Marek Ozga, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93331 z dnia 13 kwietnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)	
Jednostka kontrolowana	Bursa Szkolna w Białymstoku ul. Dobra 3 (dalej „Bursa” lub „Placówka”)	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janina Halina Łukaszuk, dyrektor Bursy Szkolnej (dowód: akta kontroli str. 3)	

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, sprawowanie opieki nad wychowankami Bursy oraz zapewnienia im bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu w latach 2012 – 2015².

W Bursie zapewniono właściwą opiekę uczniom kształcącym się w szkołach poza miejscem zamieszkania. Warunki organizacyjno-techniczne umożliwiały prawidłową rekrutację, zakwaterowanie oraz prowadzenie działań opiekuńczo-wychowawczych. Zapewniono odpowiednią, posiadającą właściwe kwalifikacje kadrę wychowawców, która sprawowała całodobową opiekę nad uczniami, a we współpracy z ich rodzicami i szkołami, wspomagała rozwiązywanie problemów wychowawczych i edukacyjnych. Prowadzona i dokumentowana na bieżąco praca wychowawcza oraz jej systematyczna ewaluacja zapobiegały przypadkom naruszania regulaminu na terenie Placówki (palenie tytoniu, spożywanie alkoholu, kradzieże, zachowania agresywne), występowaniu zdarzeń krytycznych i nieszczęśliwym wypadkom. Realizacji zadań Bursy służyła odpowiednia infrastruktura, wspierająca naukę własną wychowanków, zagospodarowanie czasu wolnego oraz umożliwiająca prowadzenie zajęć sportowych i kulturalno-oświatowych, rozwijanie zainteresowań i uzdolnień. Coroczne kontrole stanu sanitarnego i technicznego potwierdzały, że Bursa świadczy usługi w bezpiecznych i higienicznych warunkach. W Placówce prawidłowo też ustalono, pobierano oraz ewidencjonowano opłaty za zakwaterowanie i wyżywienie uczniów korzystających z jej usług.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- nieuwzięciu w statucie Bursy form współpracy Placówki z rodzicami wychowanków i trybu składania skarg w przypadku naruszenia praw wychowanków, wymaganych postanowieniami § 2 ust. 2 i § 10 pkt 2 załącznika nr 8 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 7 marca 2005 r. w sprawie ramowych statutów placówek publicznych³,
- utworzeniu w roku szkolnym 2012/2013 i 2014/2015 grup integracyjnych, których liczebność przekraczała odpowiednio o 13 i 9 osób normę ustaloną na 20 osób w § 47 ust. 4 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 maja 2011 r. w sprawie rodzajów i szczegółowych zasad działania placówek publicznych, warunków pobytu

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Z uwzględnieniem lat szkolnych 2012/2013 – 2014/2015.

³ Dz. U. Nr 52, poz. 466.

dzieci i młodzieży w tych placówkach oraz wysokości i zasad odpłatności wnoszonej przez rodziców za pobyt ich dzieci w tych placówkach⁴,

- braku dźwiękowego systemu ostrzegawczego przed pożarem, wymaganego postanowieniami rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów⁵.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja bursy

Opis stanu
faktycznego

1.1. Bursa⁶ jest publiczną, koedukacyjną placówką, świadczącą usługi opiekuńczo-wychowawcze przez cały rok szkolny, młodzieży szkół ponadgimnazjalnych uczącej się poza miejscem zamieszkania⁷. Dodatkowo z jej usług może korzystać młodzież szkół policealnych, studenci wydziałów dziennych, wieczorowych, słuchacze zakładów dokształcania nauczycieli oraz inne osoby, w miarę posiadania wolnych miejsc, za odpłatnością ustaloną zgodnie z obowiązującymi przepisami⁸. Organem prowadzącym Placówkę jest Miasto Białystok.

Stosownie do wymogów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie ramowych statutów placówek publicznych w Bursie opracowano Statut zawierający m.in. cele i zadania Placówki, dyrektora i rady pedagogicznej, zakres zadań wychowawców, prawa i obowiązki wychowanków, sposób rekrutacji oraz przypadki, w których rada pedagogiczna może podjąć uchwałę upoważniającą dyrektora do skreślenia wychowanka z listy wychowanków. Oprócz uregulowań zawartych w Statucie, Bursa posiadała opracowane procedury dotyczące m.in. [1] systemu bezpieczeństwa pobytu, [2] postępowania w przypadku zauważenia palenia papierosów, [3] podejrzenia, że na terenie Bursy przebywa wychowanek pod wpływem narkotyków lub pod wpływem alkoholu, [4] na wypadek kradzieży. W dokumencie tym nie określono natomiast form współpracy z rodzicami i trybu składania skarg przez wychowanków, co omówiono w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”. (dowód: akta kontroli str. 4, 10-18)

W roku szkolnym 2014/2015 w Bursie zatrudniano dyrektora, 13 wychowawców na 16,33 etatach i pięciu pracowników administracyjno-obslugowych (na pięciu etatach). Stan zatrudnienia w latach szkolnych 2012/2013 – 2014/2015 nie ulegał zmianie. W okresie objętym kontrolą nie zatrudniano pedagoga, psychologa, pielęgniarki, higienistki i nie korzystano z pracy wolontariuszy. (dowód: akta kontroli str. 19-22, 77-79)

1.2. W latach szkolnych 2012/2013 – 2014/2015 Bursa przygotowała odpowiednio 298, 297 i 299 miejsc zakwaterowania. Wniosek o przyjęcie do Placówki złożyło w tym czasie 306, 342 i 343 uczniów, tj. o 8, 45 i 44 więcej niż przygotowanych miejsc. Liczba kandydatów zgłaszających się do Bursy stanowiła w kolejnych latach 102,7%, 115,2% i 114,7% przygotowanych miejsc zakwaterowania. (dowód: akta kontroli str. 36, 41, 63)

W 2012 roku komisja rekrutacyjna rozpatrzyła 299 podań z 306 złożonych, z czego 291 pozytywnie, a osiem odrzuciła z uwagi na negatywną opinię Rady Pedagogicznej⁹. Pozostałe siedem podań, złożonych we wrześniu 2012 roku (po zakończeniu prac przez komisję), rozpatrzył pozytywnie dyrektor Bursy. Do zamieszkania w Placówce w roku szkolnym 2012/2013 zakwalifikowano 298 kandydatów (100% przygotowanych miejsc). Według stanu na 30 września 2012 roku do zamieszkania nie zgłosiło się 24 kandydatów ujętych na listach przyjętych.

⁴ Dz. U. Nr 109, poz. 631.

⁵ Dz. U. Nr 109, poz. 719.

⁶ Bursa rozpoczęła działalność na podstawie decyzji Kuratora Oświaty w Białymstoku nr O.III-5050-44/77 z 11 października 1977 r. w sprawie przekształcenia internatu Zasadniczej Szkoły Budowlanej w Białymstoku w Bursę Szkolną.

⁷ W rozumieniu art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.). Szczegółowe terminy określają corocznie przepisy w sprawach organizacji roku szkolnego.

⁸ Uchwała Rady Miejskiej w Białymstoku Nr LX/727/06 z 28.08.2006 r.

⁹ Posiedzenie Rady Pedagogicznej z 28 czerwca 2012 r.

W 2013 roku komisja rekrutacyjna rozpatrzyła 330 podań z 342 złożonych z czego 297 pozytywnie, 19 podań pozostawiła bez rozpatrzenia¹⁰, a 14 odrzuciła z uwagi na brak miejsc. Pozostałe 12 podań, złożonych we wrześniu 2013 roku, rozpatrzył dyrektor Bursy, który osiem podań, złożonych w pierwszej kolejności, rozpatrzył pozytywnie (osoby przyjęte na miejsca, z których zrezygnowali uczniowie przyjęci przez komisję), a cztery podania odrzucił z uwagi na brak miejsc. W rezultacie w roku szkolnym 2013/2014 zakwalifikowano do zamieszkania w Bursie 297 kandydatów (100% przygotowanych miejsc). Według stanu na 30 września 2013 roku do zamieszkania nie zgłosiło się 15 kandydatów ujętych na listach przyjętych.

W 2014 roku komisja rekrutacyjna rozpatrzyła 330 podań z 343 złożonych, z czego 299 pozytywnie, a 31 negatywnie¹¹. Pozostałe 13 podań, złożonych we wrześniu 2014 roku, rozpatrzył dyrektor Bursy, który zakwalifikował dwóch kandydatów z największą liczbą punktów (na miejsca, z których zrezygnowali uczniowie przyjęci przez komisję), a pozostałym 11 wnioskodawcom odmówił zaś zakwaterowania z powodu braku miejsc. Ogółem w roku szkolnym 2014/2015 zakwalifikowano do zamieszkania w Bursie 299 kandydatów (100% przygotowanych miejsc). Według stanu na 30 września 2014 roku do zamieszkania nie zgłosiło się 25 kandydatów ujętych na listach przyjętych.

(dowód: akta kontroli str. 37-41)

Według stanu na 30 września danego roku do zakwaterowania w latach szkolnych 2012/2013 – 2014/2015 zgłosiło się odpowiednio 274, 282 i 274 uczniów. Stanowili oni 94,2%, 94,9% i 91,6% kandydatów zakwalifikowanych do zamieszkania oraz 89,5%, 82,5% i 79,9% wszystkich zainteresowanych zakwaterowaniem w tych latach. W latach szkolnych 2012/2013 – 2014/2015, według stanu na 30 września, uczniowie wykorzystali kolejno 91,9%, 94,9%, 91,6% maksymalnej liczby miejsc zakwaterowania (298, 297, 299). Liczba wychowanków korzystających z Placówki wzrosła z 274 w roku szkolnym 2012/2013 do 282 w roku 2013/2014 (o 2,9%), a w kolejnym roku zmalała do poziomu 274 wychowanków (97,2%). Średnioroczna liczba uczniów korzystających z zakwaterowania wzrosła w badanym okresie o 24 osoby. I tak w roku szkolnym 2012/2013 w Bursie mieszkało 243 uczniów korzystających z 81,3% maksymalnej liczby miejsc, w 2013/2014 – 255 uczniów, wykorzystujących 85,3%, a w 2014/2015 – 267 uczniów wykorzystujących 89,3% maksymalnej liczby miejsc zakwaterowania.

(dowód: akta kontroli str. 36)

W okresie objętym kontrolą z zakwaterowania w Bursie korzystali oprócz wychowanków również studenci studiów dziennych (w roku szkolnym 2012/2013 średniorocznie ośmiu studentów, a w latach 2013/2014 – 2014/2015 po sześciu). Wykorzystywali oni odpowiednio 2,7%, i 2% maksymalnej liczby miejsc zakwaterowania w Bursie. Jak wyjaśniła dyrektor Bursy, dodatkowe osoby kwateruje się jedynie w przypadku posiadania wolnych miejsc noclegowych.

(dowód: akta kontroli str. 44-50, 343)

W latach 2012 – 2015 poza działalnością statutową Bursa udostępniała posiadaną bazę noclegową również instytucjom zewnętrznym i zorganizowanym grupom, kwaterując uczestników zawodów sportowych, festiwali i przeglądów artystycznych, olimpiad oraz konkursów. I tak:

- na prośbę Urzędu Miejskiego w Białymstoku 13 pokoiów mieszkalnych przekazano na potrzeby trzech wydziałów: Audytu, Biura Kontroli i Promocji¹² (nie miało to wpływu liczbę miejsc w Bursie, gdyż część pokoi 3-osobowych zaadoptowano na pokoje czteroosobowe, z zachowaniem normy 5 m² na jednego wychowanka),
- w okresie wakacyjnym, przed rozpoczęciem roku szkolnego 2012/2013, pokoje mieszkalne udostępniono Podlaskiemu Wojewódzkiemu Szkolnemu Związkowi Sportowemu dla 211 uczestników zawodów sportowych oraz Podlaskiemu Oddziałowi Stowarzyszenia „Wspólnota Polska” dla 63 studentów z Białorusi,

¹⁰ Rodzice kandydatów wycofali podania w trakcie procedury rekrutacyjnej.

¹¹ 15 kandydatów uzyskało poniżej 28 pkt (granica uprawniającą do zamieszkania w bursie), a podania kolejnych 16 rozpatrzono negatywnie z powodu braków i błędów oraz negatywnej opinii Rady Pedagogicznej.

¹² Oplatę miesięczną z tego tytułu ustalono biorąc pod uwagę udział powierzchni udostępnionej Urzędowi w powierzchni użytkowej ogółem. Wniesione przez Urząd opłaty stanowiły dochód i zostały przekazane w całości na rachunek budżetowy Urzędu Miejskiego w Białymstoku.

- w roku szkolnym 2013/2014¹³ pokoje mieszkalne udostępniono Podlaskiemu Wojewódzkiemu Szkolnemu Związkowi Sportowemu dla 264 i 254 uczestników zawodów sportowych (w przerwie wakacyjnej), Zarządowi Głównemu Stowarzyszenia Geodetów Polskich dla 109 uczestników eliminacji okręgowych i centralnych XXXV Olimpiady Wiedzy Geodezyjnej i Kartograficznej (w trakcie ferii), Stowarzyszeniu Pomocy Rubież dla 81 osób wchodzących w skład chóru i zespołów tanecznych z Białorusi, Młodzieżowemu Klubowi Sportowemu „SHOGUN” dla 44 uczestników zawodów sportowych oraz IV LO w Białymstoku dla 29 uczestników Ogólnopolskiej Olimpiady Wiedzy o III RP (w weekendy).

Dyrektor Bursy wyjaśniła, że kwaterując uczestników zawodów sportowych i olimpiad korzystano z wolnych pokoi wychowanków, którzy wyjeżdżali na weekend do domów rodzinnych. (dowód: akta kontroli str. 65-73, 305-342)

Oferta zakwaterowania i wyżywienia w Bursie (bez zdjęć i szczegółowego opisu) zamieszczona była na portalu eholiday.pl. Jak oświadczyła dyrektor Placówki „nie kwateruje się osób na zasadzie powszechnego dostępu – przeciwnie, zgodnie z regulacjami statutowymi z zakwaterowania mogą korzystać jedynie nauczyciele dokształcający się, wycieczki szkolne, studenci kierunków dziennych lub zaocznych¹⁴ oraz dzieci i młodzież uczestnicząca w zawodach sportowych, olimpiadach itp.” Dodała, że na stronach internetowych Bursy nie zamieszczono żadnych informacji o ofercie noclegowej osobom innym niż wychowankowie oraz że wystąpiła o usunięcie informacji ze strony eholiday.pl.

(dowód: akta kontroli str. 74-75, 370)

1.3. Liczba miejsc w Bursie wykazana w arkuszach organizacyjnych wynosiła 255 w roku szkolnym 2012/2013 i 265 w latach 2013/2014 – 2014/2015. Z kolei wg dokumentacji inwentaryzacyjnej sporządzonej w 1990 roku Placówka posiadała 333 miejsca zakwaterowania¹⁵. W trakcie oględzin obiektu ustalono, że na cele mieszkalne przeznaczono 92 pokoje, w których znajdowało się 331 łóżeczek, z których do spania przygotowano 298.

(dowód: akta kontroli str. 19-21, 89-102)

Dyrektor Bursy wyjaśniła, że: „nie da się precyzyjnie określić jaka ilość młodzieży nie zjawi się do zakwaterowania w danym roku [...] rozbieżności wynikają z praktyki organizacyjnej, która wskazuje na konieczność przyjmowanie większej ilości młodzieży, niż podana w arkuszu organizacyjnym, z uwagi na późniejszą rezygnację z mieszkania, bez powiadomienia bursy o tym fakcie [...]. Większa ilość młodzieży na listach przyjętych niż wskazana w arkuszu nie powoduje naruszenia normy minimum 5 m² na mieszkańca.”

(dowód: akta kontroli str. 367-368)

1.4. Księga wychowanków prowadzona była w Bursie od 2007 roku. W okresie objętym kontrolą zarejestrowano w niej 831 wychowanków, w tym wg stanu na 30 września zakwaterowanych było: 274 w 2012 roku, 286 w 2013 roku i 271 w 2014 roku.

Zapisów w księdze wychowanków dokonywano stosownie do wymagań określonych w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 19 lutego 2002 r.¹⁶, tj. w sposób chronologiczny, czytelny i bez zbędnych skreśleń (wprowadzone poprawki parafowano). W księdze ujęto też wszystkie wymagane obowiązującymi przepisami dane: [1] imiona i nazwiska wychowanków, [2] daty i miejsca ich urodzenia, [3] numery PESEL, [4] adresy zamieszkania, [5] imiona i nazwiska rodziców, [6] adresy ich zamieszkania, [7] daty przyjęcia do Bursy, [8] daty i przyczyny wymeldowania wychowanków opuszczających bądź rezygnujących z usług Placówki.

(dowód: akta kontroli str. 76)

1.5. Informacje zawarte w księdze wychowanków, zgłoszone organowi prowadzącemu wpisane do Rejestru Szkół i Placówek Oświatowych oraz wprowadzone do Systemu Informacji Oświatowej („SIO”) na dzień 30 września w latach 2012 – 2014 zostały ustalone

¹³ W trakcie roku szkolnego 2014/2015 nie wynajmowano bazy noclegowej Bursy.

¹⁴ Osób zakwaterowanych niebędących wychowankami nie rejestrowano w księdze wychowanków, a w ewidencji księgowej.

¹⁵ Wartość ustalona poprzez podzielenie łącznego metrażu pomieszczeń przeznaczonych do zakwaterowania przy zastosowaniu przelicznika 5 m² na wychowanka.

¹⁶ Rozporządzenie MENiS w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji (Dz. U. Nr 23, poz. 229 ze zm.), a od 3 września 2014 r. w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 sierpnia 2014 r. w tej samej sprawie (Dz. U. z 2014 r., poz. 1170).

prawidłowo i były zgodne ze stanem faktycznym. Z informacji pozyskanych w trakcie kontroli NIK w Urzędzie Miejskim w Białymstoku wynika, że dane przekazane przez Bursę wykorzystano do obliczenia subwencji oświatowej. (dowód: akta kontroli str. 51-62, 76, 212)

1.6. Liczbę wychowanków Bursy na dzień 30 września każdego roku szkolnego ustalano na podstawie wpisów w księdze wychowanków, dokonywanych w oparciu o imienne listy uczniów zakwalifikowanych do zamieszkania w Bursie w poszczególnych latach szkolnych. Dane przekazywane do organu prowadzącego informowały o liczbie faktycznie zakwaterowanych uczniów w Placówce, w tym o 274 uczniach w roku szkolnym 2012/2013, 282 w roku szkolnym 2013/2014 i 274 w roku szkolnym 2014/2015.

(dowód: akta kontroli str. 36, 44-50)

Dyrektor Bursy wyjaśniła, że fakt, iż uczeń jest wychowankiem Placówki na dzień 30 września danego roku uznawano na podstawie zapisów w dziennikach grup wychowawczych (które są aktualizowane na bieżąco), a także na podstawie list z księgowości potwierdzających wpłaty za dany miesiąc zakwaterowania w Bursie oraz księgi wychowanków.

(dowód: akta kontroli str. 363-369)

1.7. Przez cały rok szkolny 2012/2013 zakwaterowano łącznie 282 wychowanków, z których 18,4% mieszkało krócej niż 10 miesięcy, a w kolejnym roku – 290 wychowanków, z których krócej niż 10 miesięcy mieszkało 27,9%. Z analizy zapisów w księdze wychowanków oraz zawartych we wnioskach o wykwaterowanie dziecka z Bursy wynika, że powodami rezygnacji z usług świadczonych przez Placówkę było głównie zakończenie nauki przez wychowanka, wynajęcie przez rodziców dziecka innego miejsca zakwaterowania („stancji”), deklaracja o dojeżdżaniu do szkoły z miejsca zamieszkania bądź zmiana miejsca zamieszkania lub szkoły.

(dowód: akta kontroli str. 64, 76)

1.8. Wszyscy wychowawcy zatrudnieni w Bursie (14 osób) posiadali kwalifikacje uprawniające do sprawowania właściwej opieki nad uczniami zakwaterowanymi w Placówce. Stosownie do wymagań określonych w § 4 rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 marca 2009 r.¹⁷ ośmiu z nich ukończyło studia magisterskie na kierunku pedagogika opiekuńczo-wychowawcza, kolejnych pięć osób (nauczyciele przedmiotowi) uzupełniło przygotowanie zawodowe o kursy kwalifikacyjne z zakresu pedagogiki opiekuńczo-wychowawczej, a jedna ukończyła studia podyplomowe w tym kierunku. Ponadto sześciu nauczycieli, w tym dwóch prowadzących grupę integracyjną, posiadało przygotowanie do prowadzenia zajęć z oligofrenopedagogiki, a jedna z terapii pedagogicznej. Na etat wychowawcy w roku szkolnym 2012/2013 przypadało średnio 21 wychowanków, w 2013/2014 – 22, a w 2014/2015 – 21. (dowód: akta kontroli str. 77-79)

1.9. Zasady postępowania rekrutacyjnego określono w Statucie Placówki oraz w regulaminie naboru wychowanków. Uwzględniono w nich w szczególności kryteria określone postanowieniami art. 20c ust. 2 i art. 20g ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty¹⁸ oraz przyporządkowano tym kryteriom określoną liczbę punktów (po 10 za spełnienie każdego z nich). Dodatkowe punkty przyznawano uczniom uczęszczającym do szkół publicznych, mieszkającym w Bursie i rozpoczynającym naukę w szkołach ponadgimnazjalnych (po 10 pkt), mającym ocenę z zachowania co najmniej dobrą, promowanym do następnej klasy oraz posiadającym rodzeństwo mieszkające w Bursie (po 8 pkt).

(dowód: akta kontroli str. 37-40)

Badanie losowo wybranej dokumentacji 20 wychowanków ubiegających się o miejsce w Placówce w latach szkolnych 2013/2014 – 2014/2015 (10 przyjętych i 10 odrzuconych) wykazało, że postępowanie rekrutacyjne prowadzono stosownie do ustalonych zasad. Do zamieszkania w Placówce zakwalifikowano kandydatów, którzy spełniali i udokumentowali wyznaczone kryteria i otrzymali w roku szkolnym 2014/2015 wymagane 28 pkt¹⁹. Powodem odrzucenia analizowanych wniosków były natomiast braki w złożonej

¹⁷ Rozporządzenie MEN w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół i wypadków, w których można zatrudnić nauczycieli niemających wyższego wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli (Dz. U. z 2013 r. poz. 1207).

¹⁸ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

¹⁹ Limit określony przez radę pedagogiczną Bursy dla kandydatów do przyjęcia w roku szkolnym 2014/2015.

dokumentacji, podanie nieprawdziwych danych uzyskanie mniej niż 28 pkt oraz negatywna opinia wyrażona przez Radę Pedagogiczną. (dowód: akta kontroli str. 42-43)

Postępowanie kwalifikacyjne prowadziła komisja rekrutacyjna, która oceniała kompletność wniosków o przyjęcie do Bursy i spełnienie wyznaczonych kryteriów. W każdym wniosku rodzice kandydatów podawali dane personalne swoje i dziecka (imię, nazwisko, datę urodzenia, adres zamieszkania, PESEL), informacje o jego stanie zdrowia, w tym o ograniczeniach w funkcjonowaniu (np. o przyjmowanych lekach, alergiach, konieczności stosowania diety bezglutenowej), załączali też dokumenty niezbędne do zameldowania dziecka w Placówce. We wnioskach rodzice określali czy wyrażają zgodę na samodzielne zażywanie lekarstw przez dziecko, na zbieranie i przetwarzanie danych osobowych dziecka w zakresie wychowawczo-opiekuńczej działalności Bursy i wyników nauczania oraz na jego samodzielne przejazdy do domu rodzinnego (z zobowiązaniem podania godzin przejazdu oraz powiadamiania wychowawców o zaistnieniu innych okoliczności). Potwierdzali także zobowiązanie do korzystania z całodobowego wyżywienia w stołówce, a także dokonywania opłat za zakwaterowanie i wyżywienie do 5. dnia każdego miesiąca. Ponadto od rodziców kandydatów wymagano udokumentowania spełnienia zaznaczonych kryteriów, w tym ograniczeń w funkcjonowaniu kandydata – zaświadczeniami lekarskimi, a o potrzebie kształcenia specjalnego – orzeczeniami poradni psychologiczno-pedagogicznych. W trakcie naboru nie zawierano odrębnych umów z rodzicami wychowanka oraz nie kwaterowano cudzoziemców. Nie żądano również od rodziców zobowiązania do naprawy lub pokrycia kosztów naprawy uszkodzeń wynikłych z nieprawidłowego użytkowania pomieszczeń oddanych do zamieszkania dziecku oraz zgody na kontrolę dziecka pod względem posiadania i zażywania używek (alkohol, narkotyki). Kandydat natomiast nie był obligowany do przestrzegania regulaminu Bursy, niespożywania alkoholu i niepalenia tytoniu na jej terenie oraz powrotu do Placówki w stanie niewskazującym na zażywanie używek.

(dowód: akta kontroli str. 37-41)

Dyrektor wyjaśniła, że nie widziała potrzeby składania dodatkowych zobowiązań czy też zawieranie odrębnych umów, bowiem rodzice kandydatów, składając wnioski o przyjęcie do Placówki, zapoznawali się z obowiązującymi w Bursie zasadami i regulaminem.

(dowód: akta kontroli str. 370)

1.10. W latach szkolnych 2012/2013 – 2014/2015 grupy wychowanków liczyły średnio 34, 35 i 34 osoby²⁰. Prowadzona grupa integracyjna do której zakwalifikowano w tym czasie odpowiednio dwóch, pięciu i trzech wychowanków posiadających orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego, liczyła w wymienionym okresie 33, 19 i 29 wychowanków.

(dowód: akta kontroli str. 36)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

1. Nieokreśleniu w statucie Bursy form współpracy z rodzicami (prawnymi opiekunami) wychowanków oraz trybu składania skarg w przypadku naruszenia praw wychowanków, tj. elementów wymaganych postanowieniami § 2 ust. 2 i § 10 pkt 2 załącznika nr 8 do rozporządzenia w sprawie ramowych statutów placówek publicznych.

Dyrektor Bursy wyjaśniła, że odstąpiono od szczegółowego opisu i skatalogowania poszczególnych zagadnień aby nie powielać wprost zapisów odnoszących się do postanowień rozporządzenia w sprawie ramowych statutów placówek publicznych.

2. Utworzeniu w roku szkolnym 2012/2013 i 2014/2015 grup integracyjnych, których liczebność przekraczała odpowiednio o 13 i 9 osób normę ustaloną na 20 osób w § 47 ust. 4 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej 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.

²⁰ W roku szkolnym 2012/2013 liczebność grup wahała się od 26 do 40 uczniów (w grupie integracyjnej było w tym czasie 33 uczniów), w roku 2013/2014 – od 19 (grupa integracyjna) do 45 uczniów, a w roku szkolnym 2014/2015 – od 29 w grupie integracyjnej do 40 uczniów.

Dyrektor Bursy wyjaśniła, że do tej pory nikt nie zgłaszał zastrzeżeń, co do liczebności grup integracyjnych. Było to traktowane jako aprobatą podjętych decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 12, 36, 264-265)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, organizację Bursy.

Opis stanu faktycznego

2. Działalność opiekuńczo-wychowawcza

2.1. W latach szkolnych 2012/2013 – 2014/2015 Rada Pedagogiczna Bursy odbyła 19 posiedzeń, na których omawiano m.in. organizację pracy opiekuńczo-wychowawczej, wnioski wynikające z ewaluacji wewnętrznej, zasady i wyniki nadzoru pedagogicznego. W szczególności analizowano problemy wychowawcze związane z trudnościami w aklimatyzacji nowych mieszkańców Placówki, wywołane konfliktami pomiędzy wychowankami, a także związane ze słabymi wynikami w nauce oraz absencją w Bursie i w szkole.

(dowód: akta kontroli str. 358-359)

2.2. Działalność opiekuńczo-wychowawczą Bursy udokumentowano m.in. w:

- rocznych planach pracy opiekuńczo-wychowawczej i rocznych planach pracy poszczególnych grup, a efekty prowadzonych działań opisano w sprawozdaniach semestralnych,
- dziennikach zajęć wychowawczych poszczególnych grup, w których odnotowywano dzienny rozkład zajęć, tygodniowe założenia wychowawcze i ich realizację, frekwencję na zajęciach, osiągnięcia wychowanków oraz działania podejmowane przez wychowawców w ramach kontaktów z ich rodzicami i szkołami,
- rejestrach i zeszytach, w których ewidencjonowano wyjścia, wyjazdy i gości odwiedzających wychowanków, a także nanoszono uwagi wychowawców dotyczące zdarzeń, które miały miejsce podczas pełnionych dyżurów (zeszyt uwag ogólnych),
- arkuszach obserwacji wychowanka, zawierających dane personalne wychowanków i ich rodziców spostrzeżenia wychowawcy na temat: szkoły wychowanka, średniej ocen, przedmiotów sprawiających trudności, cech indywidualnych, zainteresowań, sytuacji materialnej, stanu zdrowia oraz adaptacji do warunków obowiązujących w Bursie,
- indywidualnych planach pracy z uczniami o specjalnych potrzebach edukacyjnych, w których wychowawcy odnotowali diagnozę potrzeb, zalecenia wynikające z orzeczeń poradni psychologiczno-pedagogicznych i podejmowane działania wobec wychowanka.

(dowód: akta kontroli str. 151-165, 168-208, 360-361)

2.3. Prowadzona w Placówce dokumentacja wskazuje, że zadania opiekuńczo-wychowawcze były realizowane przez wychowawców systematycznie, we współpracy i za zgodą rodziców²¹ oraz ze szkołą wychowanka. W ramach kontaktów indywidualnych, telefonicznych, korespondencyjnych oraz spotkań grupowych i ogólnych²² pozyskiwano i gromadzono informacje o wychowanku, sytuacji rodzinnej i szkolnej oraz o ewentualnych kłopotach wychowawczych.

(dowód: akta kontroli str. 109-110, 232-254, 360-361)

Badanie zapisów prowadzonych w dwóch losowo wybranych dziennikach grup III i VIII w roku szkolnym 2014/2015, dziesięciu losowo wybranych arkuszach obserwacji wychowanka oraz w protokołach z posiedzenia Rady Pedagogicznej wykazało, że:

- zapisy o współpracy umieszczone w dziennikach zajęć i arkuszach obserwacji prowadzono systematycznie, chronologicznie, rzetelnie dokumentując wykonane czynności; wskazywano w nich datę, nazwisko wychowanka, dane osoby spokrewnionej lub pracownika szkoły (głównie wychowawcy, pedagoga lub osoby wyznaczonej do kontaktu z Bursą), treść dokonanych ustaleń dotyczących głównie udzielenia wsparcia w aklimatyzacji wychowanka, sytuacji zdrowotnej, ocen wychowanka (śródrocznych i semestralnych), zachowania na lekcjach, frekwencji oraz ewentualne wyjaśnienia terminów nieobecności w szkole i Bursie,

²¹ Zgodę na zbieranie i przetwarzanie danych osobowych dziecka w zakresie działalności opiekuńczo-wychowawczej Bursy oraz wyników w nauce i frekwencji wyrażali rodzice w podaniach o przyjęcia dziecka do Placówki.

²² Formy współdziałania określone w Statucie i programie pracy opiekuńczo-wychowawczej.

- w sprawozdaniach przedstawianych Radzie Pedagogicznej odnotowywano formę i częstotliwość prowadzonej współpracy (np. w roku szkolnym 2013/2014 wychowawcy najczęściej kontaktowali się z rodziną i szkołą telefonicznie – 713 i 153-krotnie i osobiście – 208 i 55 razy, a najrzadziej korzystano z formy korespondencyjnej – 61 i 151 razy). (dowód: akta kontroli str. 249-255, 360-361)

W ocenie dyrektora Bursy współpraca z rodzicami i ze szkołami, do których uczęszczali wychowankowie przebiegała bezproblemowo. (dowód: akta kontroli str. 351-352)

W Bursie zapewniono warunki do nauki własnej wychowanków. Na ich potrzeby przygotowano siedem pokoiów do cichej nauki²³. Nie organizowano jednak dodatkowych zajęć w ramach pomocy w nauce. Uczniowie z kłopotami edukacyjnymi mogli skorzystać z pomocy koleżeńskiej lub wychowawcy²⁴. (dowód: akta kontroli str. 89-98, 149-150, 351)

2.4. W Bursie nie zatrudniano pielęgniarki i nie utworzono izolatki. Wszyscy wychowawcy zostali zaś przeszkoleni w zakresie udzielania pierwszej pomocy przedmedycznej. Corocznie w Bursie organizowano pokazy pierwszej pomocy przedmedycznej dla całej społeczności wychowanków. Nie opracowano natomiast procedur postępowania w zakresie opieki nad chorymi wychowankami, udzielania im pomocy przedmedycznej i postępowania z wychowankami w przypadkach nagłych, wymagających pomocy pielęgniarki lub lekarza. Z wyjaśnień udzielonych przez dyrektora Placówki wynika, że w jej ocenie nie było potrzeby zatrudniania dodatkowych osób jak też wydzielania izolatki. Stwierdziła, że doraźną opiekę pielęgniarską zapewniają wychowankom szkoły macierzyste, do których uczęszczają, a w sytuacjach kryzysowych wzywano pogotowie ratunkowe.

(dowód: akta kontroli str. 19-28, 77-79, 89-98, 108, 351, 395-399)

Z informacji uzyskanej w Wojewódzkiej Stacji Pogotowia Ratunkowego wynika, że w latach szkolnych 2012/2013 – 2014/2015 ratownicy interweniowali w Bursie 14-krotnie, w związku z nagłym zachorowaniem wychowanków²⁵ (ośmiokrotnie w ciągu dnia i sześciokrotnie w nocy). Głównymi przyczynami wezwań były silne bóle brzucha, biegunka i wymioty (sześć przypadków), omdlenia, złe samopoczucie zaburzenia zachowania (pięć przypadków), urazy (dwa przypadki) i stan po spożyciu alkoholu (jeden przypadek). Po przeprowadzonych badaniach wstępnych ratownicy podjęli osiem decyzji o przewiezieniu wychowanków do szpitala (w tym wszystkie zgłoszone w porze nocnej). (dowód: akta kontroli str. 103)

Analiza trzech losowo wybranych zdarzeń związanych z nagłym zachorowaniem wychowanków²⁶, wymagających wezwania pogotowia ratunkowego wykazała, że:

- 14 października 2013 r. wychowawca pełniący dyżur nocny wezwał pogotowie do 19-letniego wychowanka, skarżącego się na drętwienie rąk i nóg oraz twarzy (stan po zasłabnięciu) oraz poinformował o tym fakcie rodziców wychowanka (podróż pełnoletniego wychowanka do szpitala odbyła się bez opieki wychowawcy),
- 15 października 2013 r. wychowawca, do którego zgłosił się 16-letni wychowanek z bólem brzucha i wymiotami, wezwał pogotowie ratunkowe, powiadomił rodziców oraz wezwał ich do przyjazdu do Białegostoku (przewóz wychowanka do szpitala odbył się pod opieką wychowawcy),
- 2 lutego 2014 r. wychowawca, do którego zgłosił się 16-letni wychowanek z bólem brzucha i biegunką, wezwał pogotowie ratunkowe i powiadomił rodziców (ratownicy podjęli decyzję o pozostawieniu wychowanka w Bursie),
- analizowane zdarzenia odnotowane zostały w rejestrze uwag ogólnych.

(dowód: akta kontroli str. 104-108)

Jak wyjaśniła dyrektor Bursy, podejmowane działania w sytuacjach nagłego zachorowania wychowanków prowadzono bez opracowanych procedur. Faktycznie przyjęte zasady postępowania bez względu na porę dnia polegały na wezwaniu pogotowia ratunkowego, poinformowaniu rodziców o zdarzeniu (ewentualnie wezwaniu ich do przyjazdu celem

²³ W rozkładzie zajęć na naukę własną wyznaczono czas od 16.00 do 18.30.

²⁴ Trzech wychowawców posiadało kwalifikacje do nauczania biologii, historii, chemii, a dwóch języka rosyjskiego.

²⁵ Interwencje z powodu nagłych zachorowań wychowanków dotyczyły trzech 16-latków, trzech 17-latków, pięciu 18-latków i trzech 19-latków.

²⁶ Analizie poddano dwa zdarzenia, które wystąpiły w ciągu dnia i jedno – w nocy.

wyrażenia zgody na przeprowadzenie niezbędnych badań medycznych), opiece nad wychowankiem nieletnim przewożonym karetką do szpitala (w przypadku osób pełnoletnich przewóz odbywał się bez konieczności opieki wychowawcy) oraz opisanie zdarzenia w rejestrze uwag ogólnych. (dowód: akta kontroli str. 351-352)

2.5. Analiza zasad rekrutacji wykazała, że z naboru do Placówki wyłączono osoby chore psychicznie, wymagające stałego leczenia lub indywidualnej opieki i pomocy, upośledzone umysłowo w stopniu głębokim oraz uzależnione od środków odurzających, psychotropowych i alkoholu. W przypadku pozostałych ograniczeń w funkcjonowaniu kandydatów (tj. przyjmowanie leków, uczulenia, konieczności podawania diety bezglutenowej) od rodziców egzekwowano wypełnienie w kwestionariuszu osobowym danych o przebytych chorobach, alergii i posiadanych schorzeniach (warunek spełnienia kryteriów przyjęcia do Placówki). W Bursie nie opracowano procedur podawania leków, gdyż – jak oświadczyła jej dyrektor – w Placówce nie mieszkają wychowankowie wymagający specjalnych warunków pobytu. Z wyjaśnień dyrektora Bursy wynika, że Placówka nie posiada publikacji „One są wśród nas”. Stwierdziła natomiast, że wychowawcy posiadają wiedzę na temat strony internetowej, na której są udostępnione publikacje zawarte pod wspólnym tytułem „One są wśród nas” i pogłębiają swoje kwalifikacje w ramach samodzielnego studiowania literatury, publikacji oraz innych materiałów metodycznych. (dowód: akta kontroli str. 37-43, 363-368)

Analiza 10 dokumentacji osób przyjętych do Bursy wykazała, że nie było wśród nich osób przewlekle chorych, przyjmujących leki bądź wymagających opieki lekarza. Jednocześnie rodzice wyrazili zgodę na samodzielne przyjmowanie leków przez ich dzieci oraz potwierdzili odbiór informacji, że „w czasie choroby dziecko powinno przebywać w domu rodzinnym”. Nie było wśród nich również osób zgłaszających ograniczenia żywieniowe, wymagających dostosowania jadłospisu i stosowania diety bezglutenowej. (dowód: akta kontroli str. 42-43)

2.6. Bursa podjęła działania zapobiegające i przeciwdziałające patologiom społecznym²⁷. Polegały one na:

- opracowaniu systemu bezpieczeństwa pobytu wychowanków: ustalono regulaminy korzystania m.in. z pracowni komputerowej, siłowni, tenisa stołowego, biblioteki oraz opracowano rozkład dnia w Bursie i system zapobiegania przedostawania się na teren Bursy osób niepożądanych (wprowadzono system przepustek dla młodzieży, całodobową pracę portierów, nadzorujących pobieranie kluczy do pokoiów),
- opracowaniu regulaminu mieszkańca Bursy, w którym bezwzględnie zakazano posiadania, zażywania i dystrybucji narkotyków, środków odurzających i psychotropowych, alkoholu, palenia tytoniu, oglądania czasopism i filmów pornograficznych, samowolnego opuszczania Bursy na noc oraz zakłócania ciszy nocnej,
- opracowaniu procedur na wypadek podejrzenia kradzieży, przebywania na terenie Bursy wychowanka pod wpływem alkoholu, narkotyków lub palącego papierosa, które zakładały m.in.: powiadomienie wychowawcy, dyrektora, rodziców i Policji lub pogotowia ratunkowego (w przypadkach stwierdzenia zażycia narkotyku lub picia alkoholu), zapewnienie opieki doraźnej, zabezpieczenie miejsca zdarzenia, odizolowanie wychowanka od grupy, przeszukanie rzeczy osobistych lub żądanie przekazania podejrzanej substancji w obecności innego pracownika, sporządzenie notatki ze zdarzenia (arkusz obserwacji wychowanka), żądanie przedstawienia wyników badań oraz przeprowadzenie rozmów z wychowankiem i rodzicami, obserwacja zachowania na terenie Bursy, a także zastosowanie kar regulaminowych,
- założeniu i systematycznemu prowadzeniu rejestrów wyjść wychowanków, wyjazdów do domów rodzinnych, odwiedzających gości oraz rejestrów obecności na ciszy nocnej²⁸,

²⁷ Uregulowane w Statucie Placówki oraz zarządzeniu dyrektora nr 3/2012 z dnia 3 kwietnia 2012 r. w sprawie systemu wewnętrznego doskonalenia nauczycieli – WDN, obserwacji zajęć i innych form statutowych, bezpieczeństwa pobytu na terenie Bursy, przepływu informacji między wszystkimi organami, procedury – promocja Bursy Szkolnej w Białymstoku, awansu zawodowego nauczycieli w Bursie Szkolnej w Białymstoku.

- zainstalowaniu systemu monitoringu wizyjnego, obejmującego teren Bursy, wejście do budynku oraz korytarze na każdej kondygnacji,
- opracowaniu programu pracy opiekuńczo-wychowawczej na lata 2012 – 2017 łącznie z programem profilaktyki pt. „Można inaczej”²⁹, do których analizy i ewaluacji wykorzystywano arkusze obserwacji wychowanka, informacje pozyskane w rozmowach z mieszkańcami Placówki, ankiety, wywiady, analizy dokumentacji Bursy, prace młodzieży, jak też metody projekcyjne (np. zdjęcia) – wyniki cyklicznie prowadzonej ewaluacji i analiz programów przez zespół wychowawczy opisano szerzej w pkt 2.9. wystąpienia pokontrolnego³⁰,
- określeniu kręgu podmiotów odpowiedzialnych za: [1] dostosowanie warunków technicznych obiektu do wymaganych przepisami prawa (dyrektor), [2] diagnozowanie stanu bezpieczeństwa, prowadzenie kart i rejestrów, harmonogramy dyżurów (sekretarz Bursy), [3] bezpieczeństwo wychowanków - wychowawcy, którzy utrzymują dyscyplinę, kontrolują zachowanie ciszy nocnej i obecność na zajęciach szkolnych.
- zainstalowaniu w pracowni komputerowej programu DNSAngel, który chronił młodzież przed stronami internetowymi zawierającymi treści pornograficzne, wulgarizującymi poufne informacje lub zawierającymi szkodliwe komponenty³¹ (pomocniczo wykorzystywano również, zakupiony w wersji Business Edition, program antywirusowy AVG). Dyrektor Bursy wyjaśniła, że oprócz zabezpieczeń programowych stosowanych w komputerach pracowni, wychowawcy zobowiązani zostali do cyklicznej kontroli funkcjonowania systemów zabezpieczających, historii przeglądanych stron internetowych oraz programów zainstalowanych przez wychowanków.
(dowód: akta kontroli str. 14-18, 89-98, 111-115, 246-248, 370)

Z informacji uzyskanych z II Komisariatu Policji w Białymstoku wynika, że w latach 2012 – 2015 odnotowano trzy interwencje na terenie Bursy. W dwóch przypadkach zakończyły się one sporządzeniem notatki (awantura, pobicie osoby), a w jednym odstąpiono od czynności, bo nie zastano uczestników zdarzenia (rzucanie kamieniami z dachu Bursy). Z wyjaśnień dyrektora Placówki wynika, że interwencje Policji nastąpiły z inicjatywy pracowników Bursy. Jednakże nie dotyczyły one jej wychowanków. Wychowawcy podejmowali jedynie działania skierowane na zapewnienie bezpieczeństwa młodzieży zakwaterowanej w Placówce. Dodała, że w latach szkolnych 2012/2013 – 2014/2015 wychowankowie Bursy nie uczestniczyli w żadnym zdarzeniu zagrażającym ich poczuciu bezpieczeństwa. Nie było też przypadków wymagających podjęcia działań w celu przeciwdziałania patologiom społecznym, w tym zaginięciom, bójkom bądź pobiciom, samobójstwom czy też aktom dewastacji majątku i urządzeń Placówki. (dowód: akta kontroli str. 24-27, 351-352, 370)

Rażące naruszenie zasad regulaminu mieszkańca Bursy, w szczególności naganne zachowanie poza Placówką i udział w chuligańskich zachowaniach powodujących naruszenie dóbr osobistych osób innych stanowiło podstawą do wydania przez Radę Pedagogiczną uchwały upoważniającej dyrektora do skreślenia wychowanka z listy mieszkańców Placówki. Analiza zapisów dokonanych protokołach z posiedzeń Rady Pedagogicznej wykazała, że w latach szkolnych 2012/2013 – 2014/2015 Rada nie opiniowała wniosków w tej sprawie. Podjęte w tym czasie postępowanie w sprawie jednego z wychowanków umorzono, ponieważ rodzice wywaterowali syna na własną prośbę.

(dowód: akta kontroli str. 10-13, 116)

2.7. Bursa zapewniała swoim wychowankom całodobową opiekę w ramach systemu stałych zintegrowanych dyżurów wychowawczych (7 dni w tygodniu, po 8 godzin, tj. 56 godzin tygodniowo). Analiza zaplanowanych w planach pracy godzin wychowawczych wykazała, że dyżury nocne (od 22.00 do 06.00) sprawowało jednocześnie dwóch wychowawców pięć

²⁸ W rejestrach odnotowywano nazwisko i imię wychowanka, nr pokoju, datę i godzinę wyjścia, wyjazdu, godzinę i datę powrotu, cel wyjścia oraz adres i numer telefonu pod którym wychowanek przebywa. W przypadku gości z zewnątrz ewidencjonowano dane osobowe oraz godziny odwiedzin.

²⁹ Program pracy opiekuńczo-wychowawczej na lata 2012 – 2017 łącznie z programem profilaktyki pt. „Można inaczej” wprowadzony został w życie na podstawie uchwały Rady Pedagogicznej nr 1/2012 z 13 września 2012 r.

³⁰ Coroczne sprawozdania z realizacji programów i wnioski wynikające z ich ewaluacji przedstawiano na posiedzeniach Rady Pedagogicznej.

³¹ Program bezpłatny, niewymagający zakupu licencji, z kategorii bezpieczeństwa i kontroli rodzicielskiej.

dni w tygodniu (od niedzieli do piątku), a od piątku do niedzieli – jeden wychowawca. Ponadto w czasie dyżurów nocnych wejścia do obiektu pilnował portier. Do opieki nad wychowankami w nocy nie angażowano innych osób.

Każdy wychowawca sprawujący opiekę nocną zobowiązany był do: [1] przejęcia od wychowawcy kończącego dyżur dzienny pomieszczeń użyteczności ogólnej (łącznie ze sprawdzeniem zamknięcia okien, wygaszenia świateł), [2] sprawdzenia obecności w grupach i odnotowania danych w rejestrze obecności podczas ciszy nocnej, [3] czuwania nad bezpieczeństwem wychowanków, [4] udzielania im niezbędnej pomocy w przypadku zachorowania oraz [5] czuwania nad przestrzeganiem przepisów bhp, ppoż. i ciszy nocnej³².

Średnio w roku szkolnym 2012/2013 dwóch wychowawców sprawowało w nocy opiekę nad 243 wychowankami (po 121 każdy). W kolejnym roku dwóch wychowawców obejmowało opieką nocną przeciętnie 255 wychowanków (po 127).

(dowód: akta kontroli str. 11, 36, 117-119)

Analiza działań podejmowanych przez wychowawców w przypadkach nagłego zachorowania wychowanka oraz związanych z naruszeniami przepisów porządkowych przez wychowanków (opisanych w pkt 2.4. i 2.6. wystąpienia pokontrolnego) wskazują, że ustalone w Bursie dyżury i procedury zapewniały właściwą opiekę na wychowankami, także przewożonymi do szpitala. W ocenie dyrektora Bursy przyjęty system dyżurów nie powodował problemów z zapewnieniem wychowankom opieki w porze nocnej.

(dowód: akta kontroli str. 11, 19-28, 103-108, 117-119, 370)

2.8. Rodzice kandydatów ubiegających się o przyjęcie do Bursy zobowiązani byli do informowania komisji rekrutacyjnej o ewentualnych potrzebach kształcenia specjalnego oraz udokumentowania przekazywanych informacji, w tym kopiami orzeczeń poradni pedagogiczno-psychologicznych. Dla uczniów o takich potrzebach przygotowano w Placówce jedną grupę integracyjną³³. W Statucie i w regulaminie pomocy psychologiczno-pedagogicznej ustalono, że działania wychowawców będą skierowane na diagnozowanie potrzeb i możliwości wychowanka, organizowanie różnych form pomocy psychologiczno-pedagogicznej, prowadzenia odpowiednich zajęć we współpracy z rodzicami, nauczycielami i poradniami psychologiczno-pedagogicznymi. (dowód: akta kontroli str. 16, 36-39, 166-167)

W latach szkolnych 2012/2013 – 2014/2015 do Placówki przyjęto odpowiednio dwóch, pięciu i trzech wychowanków z orzeczeniami o specjalnych potrzebach edukacyjnych³⁴, których umieszczono w grupie integracyjnej. Na podstawie przekazanych przez rodziców wychowanków orzeczeń, wychowawcy grupy opracowali indywidualne plany pracy z wychowankiem, uwzględniające zalecenia poradni pedagogiczno-psychologicznych zawarte w orzeczeniach. Analiza treści dzienników zajęć i indywidualnych planów pracy wykazała, że osobom ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi zapewniono odpowiednie warunki do nauki i codziennego funkcjonowania. Umożliwiano im zamieszkanie w pokojach dwuosobowych i korzystanie przy pracy z odpowiedniego oświetlenia. Poza uczestnictwem w zajęciach grupowych zorganizowano pomoc koleżeńską przy odrabianiu lekcji z przedmiotów sprawiających trudności, stosowano metody pokazu i obserwacji, wzmacniane przekazem słownym. Rozwijano też umiejętności społeczne (współdziałanie w grupie, konstruktywne podejmowanie decyzji, radzenie sobie z emocjami).

(dowód: akta kontroli str. 120-141, 44, 46, 48, 142-147, 151-166)

Z wyjaśnień dyrektora Bursy wynika, że orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego stanowią bazę do stworzenia warunków funkcjonowania wychowanka w Placówce oraz opracowania indywidualnych planów pracy. Z praktyki wynika natomiast, że wychowawcy grupy integracyjnej nie mają problemów z pozyskiwaniem informacji na temat kształcenia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. Współpracują w tym względzie

³² Wychowawcy zobligowani byli do wezwania w razie nagłego zachorowania pomocy lekarskiej, w razie konieczności straży pożarnej i sił porządkowych.

³³ Utworzenie grupy integracyjnej akceptował corocznie Prezydent Miasta Białegostoku w arkuszu organizacyjnym Bursy. Do sprawowania opieki nad dziećmi o specjalnych potrzebach edukacyjnych skierowano wykwalifikowanych wychowawców, którzy oprócz studiów magisterskich z zakresu pedagogiki opiekuńczo-wychowawczej posiadali przygotowanie z zakresu oligofrenopedagogiki i terapii pedagogicznej.

³⁴ Orzeczenia wskazywały na upośledzenie w stopniu umiarkowanym i lekkim (siedem osób), upośledzenie ruchowe (dwie osoby) i niedowidzenie (jedna osoba).

z rodzicami i szkołami wychowanków (nie mają jednak prawa zwracać się do szkół o udostępnienie indywidualnych programów edukacyjno-terapeutycznych; mogą prawo je otrzymać jedynie rodzice lub pełnoletni uczeń). Współpracują więc systematycznie z pedagogami i nauczycielami. W efekcie sposób funkcjonowania danego wychowanka jako ucznia jest wychowawcom znany. Dyrektor wyjaśniła ponadto, że rodzice wychowanków o specjalnych potrzebach edukacyjnych udostępniali orzeczenia i chętnie współpracowali z wychowawcami Placówki. W ramach prowadzonej ze szkołami współpracy wychowawcy systematycznie gromadzili informacje o funkcjonowaniu wychowanka w szkole i grupie.

(dowód: akta kontroli str. 149-150)

2.9. Bursa zapewniała wychowankom całodobową opiekę w ramach systemu stałych zintegrowanych dyżurów wychowawczych, co szerzej przedstawiono w pkt. 2.7. wystąpienia pokontrolnego.

W statucie Placówki określono, że czas jej pracy dostosowany będzie do zadań i potrzeb wychowanków, a ich prawem było „pozostawanie w Bursie w dni wolne od nauki szkolnej (soboty, niedziele) oraz wyjazd do rodziców na każdą niedzielę i święto oraz w dni wolne od nauki – po uprzednim wpisaniu się do obowiązującej dokumentacji, a w innych terminach za zgodą wychowawcy”³⁵. Jednocześnie każdy rodzic we wniosku o przyjęcie dziecka do Bursy składał oświadczenie o wyrażeniu zgody na samodzielne powroty dziecka z Bursy do domu rodzinnego na czas weekendów, tj. od piątku po zakończeniu zajęć do poniedziałku do godz. 19.00 (zmiana godzin przyjazdu wymagała poinformowania Bursy). Rodziców wychowanków poinformowano, iż brak informacji od rodziców oraz niepojawienie się dziecka w placówce do godz. 21.00, spowoduje powiadomienie o tym fakcie Policji.

(dowód: akta kontroli str. 10-13, 19-21, 24-27, 114-115, 167)

2.10. Działający w Bursie zespół wychowawczy systematycznie analizował sytuację wychowawczą i opiekuńczą oraz koordynował działania podejmowane wobec młodzieży zagrożonej wychowawczo. W szczególności:

1. Udoskonalono arkusz spostrzeżeń o wychowanku (uzupełniono go o dane personalne wychowanka i jego rodziców, informację o średniej ocen z gimnazjum oraz o uczestnictwie w zajęciach dodatkowych).
2. Opracowano arkusz uzdolnień wychowanka oraz sporządzono zbiorcze zestawienie zainteresowań i uzdolnień młodzieży. W efekcie zebrano dane na temat umiejętności (głównie gry w piłkę nożną, pływania, gotowania i biegów) oraz kierunków zaangażowania młodzieży (plastyka, zajęcia teatralne, sport). Zebrane dane w ocenie zespołu były przydatne przy typowaniu wychowanków do włączania w przygotowanie uroczystości, udziału w zawodach sportowych, konkursach czy też w wolontariacie.
3. Diagnozowano środowisko wychowanków oraz corocznie przeprowadzano ankiety na temat oczekiwań wychowanków w nowym roku szkolnym. W efekcie zgromadzono dane na temat:
 - powodów wyboru Bursy (głównie bliskość szkoły i dobra opinia wśród uczniów),
 - oczekiwań wychowanków (głównie dobre oceny i warunki do nauki),
 - sposobu uczestnictwa w życiu Placówki i w zajęciach tematycznych (najwięcej wskazań to pomoc w pracach społeczno-użytecznych i przygotowaniu uroczystości, udział w zawodach sportowych oraz zajęciach efektywnego i szybkiego uczenia się, dojrzewania i wychowania seksualnego),
 - palenia papierosów, picia alkoholu, używania narkotyków, wagarowania czy też zachowań agresywnych (90% ankietowanych odpowiadało negatywnie),
 - ewentualnych problemów z przemocą w Bursie (56% ankietowanych odpowiedziało negatywnie, a 35% nie miało zdania),
 - oczekiwań w zakresie pomocy (92% ankietowanych nie zgłaszało potrzeb w zakresie pomocy deklarowanej przez Burse).

³⁵ Dobrowolność wyjazdów wychowanków do domów rodzinnych na okres weekendowy potwierdza analiza zapisów książki wyjazdów wychowanków, w której odnotowano np. wyjazd 17 października 2014 roku 96 z 274 wychowanków, a 27 lutego 2015 r. – 50 wychowanków.

4. Diagnozowano poczucie bezpieczeństwa na terenie Bursy, wskazując, że:
- 98,4% spośród 254 ankietowanych czuło się w Placówce bezpiecznie lub raczej bezpiecznie,
 - na poczucie bezpieczeństwa mają wpływ dobre relacje w pokoju (80,7% wskazań), dobre relacje w Bursie (65,4%) i opieka wychowawców (62,6%),
 - 97,2% ankietowanych akceptowało zasady zawarte w regulaminie Placówki,
 - od 86,2% do 100% ankietowanych twierdziło, że nie miało styczności z różnymi formami przemocy w Bursie (m.in. niszczeniem rzeczy, zmuszaniem do niechcianych zachowań, obrażaniem, wykluczeniem, bójkami),
 - 74,8% respondentów wskazało wychowawcę swojej grupy jako osobę, do której zwróciłoby się o pomoc. Jako drugą w kolejności wskazano kolegę/koleżankę (60% wskazań).

Wyniki ankiety dały podstawę do wyrażenia przez zespół oceny, że młodzież czuje się w Bursie bezpiecznie głównie z uwagi na relacje społeczne panujące w Placówce, a głównymi problemami wychowawczymi okazały się wagary (21% wskazań), niekulturalne zachowanie (13%), picie alkoholu i palenie papierosów (odpowiednio 9% i 8%). We wnioskach zespół zalecił kontynuację działań skierowanych na kształtowanie umiejętności społecznych takich jak: konstruktywne radzenie sobie z agresją, opanowania własnych emocji, asertywność i konstruktywne rozwiązywanie sytuacji konfliktowych.

5. Koordynowano pracę wychowawczą, skierowaną przede wszystkim do wychowanków klas pierwszych, ponieważ w ocenie zespołu większość naruszeń regulaminu dotyczyło tej grupy wychowanków. Działania nakierowano na uświadomienie konsekwencji złego zachowania oraz zwiększenie świadomości wychowanków w sprawie nagród i ich form. Na bieżąco analizowano postępy w nauce wychowanków i frekwencję, organizowano pomoc koleżeńską uczniom z trudnościami w nauce, omawiano zachowania uczniów i naruszenia regulaminu, opiniowano zastosowanie nagród i kar regulaminowych lub warunkowe pozostawienie ucznia w Bursie. (dowód: akta kontroli str. 168-208)

Analiza prowadzonej w Bursie pracy wychowawczej przeprowadzona na podstawie wybranych losowo dwóch dzienników zajęć wykazała, że:

- zajęcia prowadzono w grupach wychowawczych liczących średnio 34 osoby,
- frekwencja na zajęciach wynosiła od 90% do 100% wychowanków w grupie,
- realizowane zadania wychowawcy dokumentowali na bieżąco w dzienniku zajęć (zamieszczali w nich informacje dotyczące tematyki zajęć, obecności wychowanków, o kontaktach z rodzicami, szkołą oraz o wynikach w nauce),
- uwzględniano wyniki diagnoz prowadzonych przez zespół ewaluacji wewnętrznej, w tym dotyczących poczucia bezpieczeństwa, uzdolnień i zainteresowań oraz arkusze samooceny wychowanków. (dowód: akta kontroli str. 282-295, 374-375)

Informacje na temat pracy wychowawczej prowadzonej z wychowankami zamieszczano także w arkuszach obserwacji wychowanka oraz omawiano na posiedzeniach Rady Pedagogicznej, podsumowujących pracę opiekuńczo-wychowawczą oraz nadzór pedagogiczny w poszczególnych semestrach roku szkolnego.

(dowód: akta kontroli str. 245-254, 265-275)

Sprawę opinii wychowanków na temat zjawisk przemocy i innych patologii oraz metodologii pozyskiwania danych opisano w pkt 2.9 niniejszego wystąpienia.

2.11. Bursa systematycznie diagnozowała zainteresowania i uzdolnienia wychowanków. Na tej podstawie organizowała i umożliwiała corocznie wszystkim chętnym mieszkańcom Placówki udział w imprezach kulturalno-oświatowych, sportowych i rekreacyjnych, w tym:

- w seansach teatralnych, filmowych i filharmonicznych oraz w koncertach w latach szkolnych 2012/2013 – 2013/2014 uczestniczyło 638 wychowanków,

- w zawodach i rozgrywkach sportowych (turniejach piłki nożnej, siatkowej, tenisa stołowego, biegach przełajowych, aerobiku oraz w obchodach dni sportu, zdrowia i urody) uczestniczyło 450 wychowanków,
- w cyklicznych wystawach muzealnych, ekspozycjach i warsztatach artystyczno-fotograficznych (np. „Śladami tradycji”, „Mozaika Podlasia”, „Pogranicze Podlasia”, Ogólnopolska Wystawa Fotografii Dzieci i Młodzieży) oraz w konkursach poetycko-plastycznych i piosenki (np. „Czy znasz twórczość Jacka Komudy?”, „Zaduszki poetyckie”, „Everyone Can Sing”) udział wzięło 292 wychowanków, a cała społeczność Bursy miała możliwość zapoznania się z wystawami fotograficznymi zorganizowanymi w Placówce.

Ponadto do dyspozycji wychowanków oddano odpowiednio wyposażoną bibliotekę z czytelnią, pracownię plastyczną, siłownię, salę bilardową, do tenisa stołowego oraz salę komputerową ze stałym łączem internetowym. (dowód: akta kontroli str. 89-102, 367-380)

2.12. Planowanie i organizacja pracy opiekuńczo-wychowawczej Bursy poddana została 26 czerwca 2014 r. problemowej ewaluacji zewnętrznej Kuratora Oświaty w Białymstoku. W raporcie sporządzonym m.in. na podstawie ankiet, wywiadów grupowych i indywidualnych przeprowadzonych wśród 93 z 275 wychowanków, 94 rodziców, 11 z 14 wychowawców, pracowników niepedagogicznych, dyrektora i przedstawicieli samorządu lokalnego³⁶ stwierdzono, że Bursa:

- diagnozowała możliwości i potrzeby uczniów poprzez analizę ankiet, sytuacji szkolnej i wychowawczej oraz rozmowy z wychowankami (średnio 85% ankietowanych potwierdzało, że pytano ich o zainteresowania, co zwykle robią w domu i co chcieliby robić w Placówce, czego się obawiają i jak można im pomóc, do kogo można się zwrócić z pomysłem realizacji jakiegoś działania na terenie Bursy – 95,2%),
- zapewniła wychowankom bezpieczeństwo fizyczne i psychiczne (83 z 84 ankietowanych stwierdziło, że w Bursie czuje się bezpiecznie, ponad 93% respondentów zaprzeczyło aby ktoś zniszczył umyślnie ich rzeczy prywatne lub zostało zmuszonych do działania wbrew własnej woli, ponad 94% nie czuło się celowo wykluczonymi z grupy, a ponad 96% wskazało, że nie byli obrażani i nie uczestniczyli w bójce lub pobiciu),
- wykorzystywała prowadzoną diagnozę i analizy do polepszenia pracy z młodzieżą, m.in. poprzez zwiększenie roli nagród jako środka wychowawczego (90,9% respondentów), rozwijanie samorządności (81,8%), angażowanie wychowanków do imprez, uroczystości i konkursów (72,7%), wyjścia poza Bursę (72,7%), profilaktykę (63,6%), intensyfikację współpracy z rodzicami (54,6%).

We wnioskach Kurator Oświaty stwierdził, że organizacja Bursy odpowiada potrzebom jej mieszkańców. W jego ocenie podejmowane są właściwe działania wychowawcze, które zapewniają wychowankom poczucie bezpieczeństwa fizycznego i psychicznego. Realizowane są też działania eliminujące zagrożenia, a ich modyfikacja sprzyja wzmocnieniu pozytywnych zachowań młodzieży. (dowód: akta kontroli str. 213-228)

Z kolei dyrektor Bursy w ramach sprawowanego nadzoru pedagogicznego wspomagał i kontrolował pracę wychowawców w zakresie dydaktyki i działalności opiekuńczo-wychowawczej, współuczestniczył w organizacji i kontroli przebiegu ewaluacji wewnętrznej oraz nadzorował realizację zadań statutowych Placówki. W sprawozdaniach składanych corocznie Radzie Pedagogicznej wносił o wnikliwe diagnozowanie zainteresowań i potrzeb wychowanków, rzetelne dokumentowanie działań opiekuńczo-wychowawczych, stosowanych kar i nagród oraz aktywizowanie młodzieży do uczestnictwa w zajęciach organizowanych w czasie wolnym. (dowód: akta kontroli str. 229-231)

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność opiekuńczo-wychowawczą Bursy.

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

³⁶ W raporcie wykorzystano również spostrzeżenia z obserwacji zajęć, Bursy i analizy dokumentacji.

3. Zapewnienie bezpieczeństwa i higieny

3.1. Bursę oddano do użytku w 1964 roku, zaś przekazanie jej w zarząd dyrektorowi Placówki nastąpiło we wrześniu 1996 roku³⁷. Stosownie do postanowień art. 62 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³⁸ dyrektor Bursy zapewniał bezpieczne użytkowanie obiektu. (dowód: akta kontroli str. 5-9)

Przeprowadzone w latach 2012 – 2015 okresowe kontrole stanu technicznego budynku i funkcjonujących w nim instalacji³⁹ nie wykazały uszkodzeń i braków zagrażających życiu, zdrowiu, mieniu lub środowisku. Oceniono, że ogólny stan techniczny budynku i otoczenia Bursy był dobry, a instalacje zamontowane w obiekcie funkcjonowały poprawnie. W trakcie przeglądów sformułowano zalecenia o konieczności przeprowadzenia niezbędnych napraw i remontów:

1. W ramach prac bieżących zalecono wymianę drzwi i remont najbardziej zniszczonych pokoiów. Zakres prac ujęto w planach remontowych Bursy, a do organu prowadzącego skierowano zapotrzebowanie na środki na ten cel w wysokości 30 tys. zł w 2012 roku, 90 tys. zł w 2013 roku i 59 tys. zł w 2014 roku. Prezydent Miasta Białegostoku dofinansował ze środków budżetowych prace łączną kwotą 52,6 tys. zł, co stanowiło 29,4% zgłoszonego w tym czasie zapotrzebowania, z czego 35,3 tys. zł przekazał w 2012 roku, 5,5 tys. zł w 2013 roku, a 11,8 tys. zł w 2014 roku. Środki te przeznaczono na:
 - wymianę 89 drzwi z ościeżnicami, malowanie części pokoiów młodzieży, wyremontowanie łazienki i sześciu pokoiów cichej nauki (w 2012 roku),
 - wyremontowanie dziewięciu pomieszczeń sanitarnych, wymianę kolejnych dziewięciu drzwi do pokoiów młodzieży, odmalowanie 16 pokoiów i wymianę w nich wykładziny (w 2013 roku),
 - wymianę zewnętrznych drzwi wejściowych do kuchni, 10 okien w stołówce, pięciu w świetlicy i dwóch drzwi tarasowych w stołówce, 40 szafek nocnych i 34 szaf zabudowanych w pokojach młodzieży. Wymieniono też armaturę i wyremontowano łazienki chłopców, odmalowano sześć pokoiów, w trzech wylano nowe posadzki, a w czterech ułożono nową wykładzinę. W ramach prac remontowych wykonano remont korytarza przy stołówce i instalacji elektrycznej na parterze budynku, odnowienie dwóch pomieszczeń biurowych, modernizację węzła cieplnego, montaż odpowietrzników do grzejników c.o., malowanie pomieszczeń magazynów spożywczych oraz montaż projektora wraz z przyłączem i nagłośnieniem w świetlicy Bursy (w 2014 roku).
2. W ramach prac przewidzianych do zrealizowania w perspektywie lat zalecono remont tynków elewacji, termomodernizację ścian i dachu, wymianę obróbek blacharskich oraz rozbiórkę i wykonanie od nowa drogi wewnętrznej na posesji. Zadania te ujmowano w planach remontowych zgłaszanych do objęcia dofinansowaniem środkami organu prowadzącego. W 2014 roku wykonano z tego zakresu prace porządkowe wokół budynku, m.in. przebudowano wjazd pożarowy i fragment drogi wewnętrznej (ułożono kostkę brukową), a dla młodzieży wykonano stojak na rowery. Zgłaszane do ujęcia w planach prac remontowych zadania związane z termomodernizacją obiektu nie zostały uwzględnione przez organ prowadzący. (dowód: akta kontroli str. 80-82, 257-259)

Informacje ogólne o obiekcie, przeprowadzonych kontrolach okresowych budynku i instalacji oraz o remontach i przebudowie budynku umieszczono w książce obiektu, prowadzonej

³⁷ Przekazanie nastąpiło na podstawie umowy z 16 września 1996 r., zawartej pomiędzy Kuratorem Oświaty a dyrektorem Bursy. Po przejęciu 8 listopada 1999 r. mienia Skarbu Państwa przez Miasto Białystok, organ prowadzący 16 czerwca 2011 r. utrzymał w mocy umowę o przekazaniu w zarząd dyrektorowi nieruchomości wraz z budynkiem Bursy.

³⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 1409, ze zm.

³⁹ Pięcioletnia kontrola sprawdzająca stan techniczny i przydatność do użytkowania obiektu budowlanego, coroczne kontrole sprawdzające stan techniczny budynku, kontrole instalacji gazowych oraz przewodów kominowych, przeglądy sprzętu ppoż., w tym gaśnic i stanu węży gaśniczych oraz skuteczności ochrony przeciwpożarowej, pomiary elektryczne funkcjonowania instalacji zamontowanych w pomieszczeniach kuchni i pralni, natężenia oświetlenia ewakuacyjnego oraz badania i pomiary eksploatacyjne urządzeń piorunochronnych.

stosownie do postanowień rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego⁴⁰. (dowód: akta kontroli str. 82)

3.2. W latach 2012 – 2015 stan sanitarny obiektów Bursy poddano pięciu kompleksowym kontrolom Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Białymstoku w zakresie bezpieczeństwa żywności i żywienia (blok żywienia w Bursie) oraz trzem tematycznym⁴¹ i jednej kompleksowej kontroli stanu sanitarnego przeprowadzonych przez Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Białymstoku.

W ocenie Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego stan bloku żywienia zbiorowego w Bursie był zgodny z obowiązującymi wymaganiami, a przeprowadzona analiza bloku żywienia wykazała, że ryzyko nieprawidłowości jest niskie⁴². Stwierdzone w trakcie pięciu kontroli nieprawidłowości, zakwalifikowane jako wymagające poprawy, zostały usunięte lub naprawione:

- w trakcie kontroli w 2012 roku wykonano zalecenie dotyczące właściwego przechowywania żywności łatwopsującej się⁴³, a po jej zakończeniu uaktualniono dokumentację w zakresie postępowania z odpadami, szkoleń pracowników, konserwacji maszyn i urządzeń oraz monitorowania punktów krytycznych,
- w trakcie kontroli w 2013 roku zaprzestano mrożenia produktów żywnościowych zakupionych jako świeże,
- po kontroli z 2014 roku poprawiono zapisy w arkuszu monitorowania punktów krytycznych o adnotację o temperaturze każdego produktu mięsnego poddanego obróbce cieplnej oraz usunięto zniszczony (trudny do utrzymania w czystości) regał na pieczywo.

Powiatowy Inspektor Sanitarny ocenił z kolei, że bieżący stan sanitarny pomieszczeń mieszkalnych i higieniczno-sanitarnych nie budził zastrzeżeń. Pracownicy kuchni posiadali odpowiednie orzeczenia lekarskie do celów sanitarno-epidemiologicznych. Nie budziła też zastrzeżeń higiena osobista, kompletność i stan odzieży ochronnej oraz pomieszczeń kuchni, magazynów, pomieszczeń produkcyjnych i socjalnych. Wprowadzony w Placówce od 15 stycznia 2014 r. reżim sanitarny, w związku z podejrzeniem zatrucia pokarmowego wychowanków, odwołano 3 lutego 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 83)

Budynek Bursy poddano trzem kontrolom w zakresie ochrony przeciwpożarowej, w tym dotyczących stanu gaśnic, hydrantów i węży hydrantowych, których stan techniczny oceniono jako dobry. W kwietniu 2015 roku Komenda Miejska PSP w Białymstoku przeprowadziła kontrolę skuteczności ochrony przeciwpożarowej urządzeń i instalacji elektrycznych oraz dokonała oceny zgodności z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej rozwiązań technicznych zastosowanych w Bursie⁴⁴. W jej trakcie zapoznano się instrukcją bezpieczeństwa pożarowego, określono pojemność obiektu na 270 miejsc noclegowych⁴⁵, uwzględniono pozytywne wyniki kontroli stanu technicznego instalacji elektrycznej, urządzeń piorunochronnych, wentylacyjnych przewodów kominowych, szczelności instalacji gazowej oraz natężenia oświetlenia ewakuacyjnego. Stwierdzono, że obiekt posiada sprawny, prawidłowo serwisowany system sygnalizacji pożarowej i sprawną instalację przeciwpożarową z hydrantami. (dowód: akta kontroli str. 80-82, 84-88)

W Bursie nie było dowodów potwierdzających przeprowadzenie praktycznego sprawdzenia warunków ewakuacji. Z wyjaśnień jej dyrektora wynika, że ćwiczenia takie przeprowadzono w 2014 roku, bez powiadamiania Komendanta Miejskiego PSP w Białymstoku. Dyrektor Placówki oświadczyła też, iż przeprowadzenie próbnej ewakuacji młodzieży planuje się

⁴⁰ Dz. U. z 2003 r. Nr 120, poz. 1134.

⁴¹ Od 15 do 20 stycznia 2014 r. Placówkę poddano trzem kontrolom tematycznym stanu sanitarnego w związku z podejrzeniem zatrucia pokarmowego wśród wychowanków.

⁴² W związku z ustaloną kategorią ryzyka, kontrola sanitarna Bursy winna odbywać się nie rzadziej niż raz na 24 miesiące (do tego czasu prowadzono ją corocznie).

⁴³ Wymieniono termometr w urządzeniu chłodniczym i dokonano jego kalibracji.

⁴⁴ Kontrola podjęta w związku z połączeniem systemu sygnalizacji pożarowej Bursy do stacji odbiorczej alarmów pożarowych, zlokalizowanej w Centrum Odbiorczym Alarmów Pożarowych w Komendzie Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Białymstoku.

⁴⁵ KM PSP dane o liczbie miejsc noclegowych ustaliła na podstawie wyjaśnień dyrektora Bursy.

przeprowadzić w 2015 roku, w terminie nie dłuższym niż trzy miesiące od rozpoczęcia korzystania z obiektu przez nowych użytkowników. (dowód: akta kontroli str. 93)

3.3. Ogłędziny stanu technicznego budynku oraz jego otoczenia wykazały, że Bursa zapewnia wychowankom bezpieczne i higieniczne warunki pobytu. I tak:

1. Obiekt (oddany do użytku w 1964 roku) wyposażono w niezbędne instalacje i sieci (co, cw, gazową, elektryczną, sygnalizacji alarmowo-pożarowej⁴⁶, odprowadzającej wodę deszczową i ścieki, odgromową oraz wentylacyjną).
2. Otoczenie placówki zagospodarowano i uporządkowano. Nawierzchnie dróg wewnętrznych, przejść i boiska trawiastego były równe (otwory kanalizacyjne, studzienki i inne zagłębienia na terenie zakryto odpowiednimi żeliwnymi pokrywami). Ciągi piesze i jezdne nie kolidowały ze sobą. Z tyłu obiektu urządzono tereny zielone z placem, wykorzystywanym do organizacji imprez okolicznościowych oraz oznaczonym jako punkt zbiórek na wypadek ewakuacji.
3. Wejście główne do budynku i teren wokół objęto monitoringiem wizyjnym oraz kontrolą wejścia i wyjścia sprawowaną przez portera. Klucze do pomieszczeń mieszkalnych wywieszono w zamykanej (przeszkłonej portierni), bez możliwości pobrania bez wiedzy portiera. Na portierni prowadzono również rejestr gości.
4. Na potrzeby zakwaterowania przygotowano 92 pokoje mieszkalne, z 298 miejscami do spania⁴⁷. Każdy z nich wyposażono w szafkę nocną, lampkę, krzesło, stół oraz miejsce w szafie ściennej. Stan techniczny wyposażenia był dobry – meble nosiły ślady użytkowania lecz były technicznie sprawne.
5. Na potrzeby jednego mieszkańca przypadało od 5,50 m² (w pokoju czteroosobowym) do 5,89 m² (w pokoju trzyosobowym). W ramach wolnych miejsc, dwa pokoje udostępniono studentom. Pomieszczenia te zlokalizowane były na II i III kondygnacji, w sąsiedztwie pokoi wychowanków. Dyrektor Bursy wyjaśniła, że w Placówce nie było wydzielonej części pomieszczeń przeznaczonych do kwaterowania innych osób niż wychowankowie.
6. Żaden z pokoi mieszkalnych nie posiadał odrębnego węzła sanitarnego. Wspólne pomieszczenia sanitarno-higieniczne, z dostępem do ciepłej i zimnej wody, urządzono na każdej kondygnacji (oddzielnie dla chłopców i dla dziewcząt). Wychowankom zapewniono środki higieny osobistej i dostęp do sprawnych urządzeń sanitarnych.
7. Na parterze Bursy zlokalizowano kuchnię ze stołówką, w której śniadania wydawano w godzinach 6.30 – 8.00, obiady 13.00 – 17.00, a kolacje 18.30 – 19.45. Dyrektor wyjaśniła, że specjalnie ustalono cztery godziny na wydawanie obiadu, aby młodzież ucząca się na dwie zmiany mogła z niego skorzystać. Stwierdziła, że w jednostkowych przypadkach wychowankowie mogą zwrócić się o wydanie posiłku wcześniej lub później, pozostawienie posiłku do ogrzania (w pomieszczeniach socjalnych zlokalizowanych na każdej kondygnacji) lub o odliczenie kosztów posiłku, którego nie mogli skosztować.
8. Na potrzeby wychowanków przygotowano siedem pokoi do cichej nauki własnej. Sześć z nich było zmodernizowanych i wyposażonych w nowe meble (stoliki z przegrodami zapewniającymi niezakłóconą naukę, krzesła, dwa fotele i stół do lektury oraz lampki dla każdej uczącej się osoby). Jedno pomieszczenie adaptowano z pokoju mieszkalnego (na jego wyposażeniu były stoliki i krzesła oraz lampki⁴⁸).
9. W budynku zlokalizowano również bibliotekę z czytelnią, salę komputerową z ośmioma stanowiskami i stałym łączem internetowym, salę tenisa stołowego, salę bilardową, pracownię plastyczną i siłownię.

⁴⁶ Serwisowany system sygnalizacji pożarowej z czujkami pożarowymi, połączonymi z Komendą Miejską PSP w Białymstoku i PUH „SUPONEKS”.

⁴⁷ W dniu oględzin w Placówce zakwaterowanych było 245 osób, w tym 151 chłopców, 94 dziewczyn i czterech studentów.

⁴⁸ Pokoje umiejscowiono po dwa na III i IV kondygnacji (po jednym oddzielnie dla dziewcząt i chłopców), a trzy na II kondygnacji. Pokoju do cichej nauki nie było na I kondygnacji.

10. Na wszystkich kondygnacjach zamontowano system monitoringu wizyjnego, obejmujący korytarze budynku głównego (bez części zajętej przez dziewczęta)⁴⁹.
11. Plan ewakuacji umieszczono przy wejściu do budynku (naprzeciw portierni), na każdej kondygnacji Bursy w widocznych miejscach przy ciągach klatek schodowych, stanowiących drogi ewakuacyjne. Drogi ewakuacyjne trwale oznakowano za pomocą tablic z piktogramami i kierunkowskazami.
12. Siedem pomieszczeń (po dwa na każdej kondygnacji), zlokalizowanych oddzielnie w części zajmowanej przez dziewczęta i chłopców przeznaczono na potrzeby wychowawców. Jedno pomieszczenie zbiorcze dla wszystkich wychowawców umiejscowiono na parterze obok portierni i głównego holu Bursy.
(dowód: akta kontroli str. 89-102, 369-370)

Dobre przygotowanie obiektu do zakwaterowania młodzieży potwierdzały corocznie przeprowadzane komisyjne kontrole zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z Placówki. Badaniem objęto wszystkie pomieszczenia w budynku, wyposażenie i urządzenia higieniczno-sanitarne oraz teren wokół obiektu. W latach 2012 – 2014 komisje uznały, że Bursa zapewniała bezpieczne i higieniczne warunki do prowadzenia zajęć. Corocznie też protokoły kontroli z ustaleniami komisji przekazywano organowi prowadzącemu.
(dowód: akta kontroli str. 80-82)

3.4. Stosownie do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach⁵⁰, w Bursie opracowano procedury postępowania dotyczące wypadków wychowanków pozostających pod opieką placówki. W prowadzonym w latach szkolnych 2012/2013 – 2014/2015 rejestrze wypadków nie odnotowano żadnych zdarzeń o takim charakterze i nie dokonywano żadnych zapisów w SIO. (dowód: akta kontroli str. 14-18)

Z informacji uzyskanej z SP ZOZ Wojewódzkiej Stacji Pogotowia Ratunkowego w Białymstoku wynika, że w latach 2012 – 2015 karetki pogotowia wyjeżdżały 14 razy do nagłych zdarzeń i zachorowań w Bursie, z czego sześć wyjazdów odbyło się w porze nocnej. Zgłoszenia dotyczyły przypadków utraty przytomności, omdleń, zasłabnięć, bólów w klatce piersiowej, bólów brzucha, wymiotów, stanu po spożyciu alkoholu, zaburzeń zachowania oraz urazów nogi i kostki. W ośmiu przypadkach⁵¹ ratownicy przetransportowali pacjenta do szpitala. Zdarzenia te odnotowano w prowadzonym rejestrze uwag ogólnych, w którym wychowawcy odnotowali zgłaszane dolegliwości przez wychowanków oraz podjęte czynności. W przypadku dwóch urazów kostki i nogi odnotowano, że miały one miejsce poza terenem Bursy (w drodze ze szkoły do placówki⁵² oraz w trakcie powrotu z domu do Bursy).
(dowód: akta kontroli str. 103-108)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na braku dźwiękowego systemu ostrzegawczego przed pożarem, który wymagany jest w budynkach mieszkania zbiorowego o liczbie miejsc noclegowych powyżej 200. Analiza zapisów księgi wychowanków oraz oględziny obiektu⁵³ wykazały, że Bursa średniorocznie świadczy usługi dla 290 uczniów. Stosownie do wymagań określonych w § 29 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów, Bursa powinna posiadać dźwiękowy system ostrzegawczy oprócz systemu sygnalizacji pożarowej.

Dyrektor wyjaśniła, że niedostosowanie obiektu do aktualnie obowiązujących norm było spowodowane brakiem środków na realizację pełnego zakresu prac modernizacyjnych.
(dowód: akta kontroli str. 89-98, 264-265)

⁴⁹ Trzy kamery zamontowano na parterze do monitorowania korytarza z wejściami do biblioteki, sali komputerowej, bilardowej i tenisa stołowego, holu głównego oraz pomieszczenia stołówki.

⁵⁰ Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69 ze zm. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie bezpieczeństwa i higieny”.

⁵¹ Dotyczyło to stanu po spożyciu alkoholu, utracie przytomności, omdleniu, zasłabnięciu, wymiotach (z silnym bólem brzucha), zaburzeniach zachowania oraz dwóch urazach kostki i nogi.

⁵² Uczennica wyjaśniła, że źle stanęła na stopień w autobusie.

⁵³ Brak dźwiękowego systemu ostrzegawczego potwierdziła kontrola Komendy Miejskiej PSP w Białymstoku.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że Bursa nie zapewniła dostępu do Placówki dzieciom i młodzieży niepełnosprawnej. Od momentu oddania jej do użytku (w 1964 roku) wejście do obiektu, wewnętrzne klatki schodowe nie były modernizowane i uniemożliwiały dostęp osobom niepełnosprawnym. Nie przystosowano także pomieszczeń mieszkalnych oraz pomieszczeń sanitarno-higienicznych do potrzeb takich osób, co jest wymagane przepisami art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo budowlane oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁵⁴. Ponadto Placówka nie spełniała obowiązujących norm sanitarno-higienicznych. W żadnym z sanitariatów nie zamontowano bowiem pisuarów, chociaż – stosownie do wymogów § 82 ust. 2 ww. rozporządzenia – w sanitariatach, na każdej kondygnacji powinien być zainstalowany co najmniej jeden pisuar dla 20 mężczyzn⁵⁵.

Dyrektor wyjaśniła, że niedostosowanie obiektu do obowiązujących standardów sanitarno-higienicznych oraz potrzeb osób niepełnosprawnych było spowodowane brakiem środków na realizację pełnego zakresu prac modernizacyjnych. Efektu nie przyniosły również konsultacje ustne prowadzone z Prezydentem Miasta Białegostoku.

(dowód: akta kontroli str. 89-99, 264-265)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, zapewnienie w Bursie bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu wychowanków.

4. Gospodarka finansowa

Opis stanu
faktycznego

4.1. W latach 2012 – 2014 roku dochody Bursy wyniosły 2.189,7 tys. zł, z czego 684 tys. zł pozyskano w 2012 roku, 758,7 tys. zł w 2013 roku, a 747 tys. zł w 2014 roku. Ich głównym źródłem były dochody własne (2.149,3 tys. zł), stanowiące 98,2% ogółu wpływów, zaś 1,8% stanowiły dochody budżetowe (40,4 tys. zł), których źródłem były opłaty dokonywane przez Urząd Miejski w Białymstoku za udostępnianie pomieszczeń Bursy oraz odsetki bankowe.

Wydatki na funkcjonowanie Bursy w okresie objętym kontrolą wyniosły 8.561,9 tys. zł, z czego 2.767,7 tys. zł poniesiono w 2012 roku, 2.952,6 tys. zł w 2013 roku, a 2.841,6 tys. zł w 2014 roku. Sfinansowano je środkami budżetowymi (6.412,6 tys. zł) oraz z dochodów własnych (2.149,3 tys. zł), stanowiących odpowiednio 74,9% i 25,1% wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 69-73, 275-293)

4.2. Od 1 września 2012 r. Bursa gromadzi dochody na wydzielonym rachunku dochodów własnych⁵⁶. Ich źródła, określone przez organ prowadzący⁵⁷, obejmowały: [1] spadki, zapisy i darowizny, [2] odszkodowania i wpłaty za utracone lub uszkodzone mienie będące w zarządzie albo użytkowaniu Bursy, [3] opłaty za zakwaterowanie i korzystanie z żywienia, [4] wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych oraz czynszów i innych świadczeń, [5] odsetki bankowe od środków gromadzonych na rachunkach i od nieterminowych płatności na rzecz Placówki. Stosownie do wymagań organu prowadzącego, wskazano przeznaczenie gromadzonych środków: działalność statutowa Bursy z wyłączeniem finansowania wynagrodzeń osobowych⁵⁸.

(dowód: akta kontroli str. 261-262, 357)

W latach 2012 – 2014 na wyodrębnionym rachunku zgromadzono 2.149,3 tys. zł, z czego 676 tys. zł w 2012 roku, 743,4 tys. zł w 2013 roku, a 729,9 tys. zł w 2014 roku. Ich głównym źródłem były opłaty z tytułu:

- korzystania przez wychowanków z żywienia – 1.208 tys. zł, co stanowiło 56,2% dochodów ogółem w dziale 801 oświata i wychowanie, rozdział 80148 stołówki szkolne,

⁵⁴ Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych”. Wymogi te ustalono w §16, §54-59, §81, §83, §85-87 i innych.

⁵⁵ Zgodnie z postanowieniami § 330 przepisów rozporządzenia nie stosuje się, jeśli wniosek o pozwolenie na budowę lub zgłoszenie budowlane złożono przed wejściem w życie rozporządzenia.

⁵⁶ Rachunek dochodów własnych ustanowiony został na podstawie zarządzenia dyrektora Bursy Nr 13/1 z dnia 28 września 2012 r. w sprawie gromadzenia dochodów na wydzielonym rachunku.

⁵⁷ Uchwała Rady Miasta Białystok Nr XXXII/353/12 z 24 września 2012 r. w sprawie utworzenia wydzielonego rachunku dochodów i wydatków nimi finansowanych dla jednostek budżetowych prowadzących działalność określoną w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty.

⁵⁸ Zgromadzone dochody przeznaczone były na sfinansowanie celów wskazanych przez darczyńców, remonty lub odtworzenie mienia, na pokrycie bankowych kosztów obsługi oraz wynagrodzeń bezosobowych.

§ 0830, w tym 375 tys. zł w 2012 roku, 412,9 tys. zł w 2013 roku i 420,1 tys. zł w 2014 roku,

- zakwaterowania i noclegów - łącznie 717,3 tys. zł, tj. 33,4% dochodów ogółem w dziale 854 Edukacyjna opieka wychowawcza, rozdział 85410 internaty i bursy szkolne, § 0690, w tym 222 tys. zł w 2012 roku, 248,5 tys. zł w 2013 roku i 247 tys. zł w 2014 roku,
- z najmu i dzierżawy składników majątkowych – 217,2 tys. zł, co stanowiło 10,1% dochodów ogółem w dziale 854 Edukacyjna opieka wychowawcza, rozdział 85410 internaty i bursy szkolne, § 0750, w tym odpowiednio 77,5 tys. zł, 79,1 tys. zł i 60,6 tys. zł.
(dowód: akta kontroli str. 353-354)

Wydatki (budżetowe i finansowane ze środków na rachunku dochodów własnych) wykonane w latach 2012 – 2014 w rozdziale 85410⁵⁹, wyniosły 8.561,8 tys. zł, w tym 2.767,7 tys. zł (97,5% planu) w 2012 roku, 2.952,6 tys. zł (99,8%) w 2013 roku i 2.841,6 tys. zł (98,7%) w 2014 roku. Wydatki te w badanym okresie utrzymywały się na zbliżonym poziomie. W latach 2012 – 2014 Bursa wydatkowała na cele statutowe 2.149,3 tys. zł, tj. 100% pozyskanych dochodów własnych i 25,1% wydatków poniesionych w tym okresie. W 2012 roku wykorzystano 676 tys. zł, w 2013 roku – 743,4 tys. zł, a w 2014 roku – 729,9 tys. zł (odpowiednio 24,4%, 25,2% i 25,7% wydatków ponoszonych w poszczególnych latach.
(dowód: akta kontroli str. 275-293, 355-356)

4.3. Rodzice wychowanków zobligowani zostali do wnoszenia miesięcznych opłat za zakwaterowanie i całodienne wyżywienie, których wysokość ustalił organ prowadzący w uchwale Rady Miejskiej Białegostoku Nr LX/727/06 z 28 sierpnia 2006 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za korzystanie z niektórych obiektów użyteczności publicznej Miasta Białegostoku⁶⁰. O ich wartości corocznie informowała dyrektor Bursy⁶¹. Stawkę opłaty za zakwaterowanie dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych i słuchaczy zakładów kształcenia nauczycieli ustalono w wysokości 49% kosztów utrzymania jednego miejsca w Placówce w poprzednim roku budżetowym. Do kalkulacji opłat przyjęto wykonane dochody własne (bez środków wykorzystanych na remonty i zakup środków żywnościowych) oraz dochody i wydatki budżetowe zrealizowane w roku poprzednim (bez wynagrodzeń pracowników, pochodnych od tych wynagrodzeń i funduszu zdrowotnego pracowników pedagogicznych). W latach szkolnych 2012/2013 i 2013/2014 rodzice wychowanków wnosili miesięcznie opłaty w wysokości 86 zł, zaś w roku szkolnym 2014/2015 w kwocie 92 zł. Osobom w szczególnie trudnej sytuacji materialnej przyznano prawo do ubiegania się o całkowite lub częściowe zwolnienia z opłat⁶², lecz w latach 2012 – 2014 mieszkańcy Bursy nie korzystali ze zwolnień. Opłaty dla słuchaczy szkół policealnych i studentów wynosiły odpowiednio 210 zł i 245 zł w roku szkolnym 2012/2013 i 2013/2014, a 226 zł i 264 zł (o 16 zł i 19 zł więcej) w roku szkolnym 2014/2015.

(dowód: akta kontroli str. 28-35, 40, 357)

Wysokość opłat za całodienne wyżywienie oraz termin jej wnoszenia do 5. dnia każdego miesiąca ustalił dyrektor Bursy⁶³ w uzgodnieniu z organem prowadzącym. Jej podstawą była kalkulacja kosztów surowców zużytych do produkcji posiłków. W roku szkolnym 2012/2013 opłata za całodienne wyżywienie wynosiła 8,50 zł, a w latach kolejnych 9 zł. W okresie objętym kontrolą nie stosowano zwolnień z opłat za wyżywienie. Opłaty dla słuchaczy szkół policealnych i studentów wynosiły 16,50 zł w roku szkolnym 2012/2013 i 16,80 zł w latach 2013/2014 – 2014/2015.
(dowód: akta kontroli str. 28-29)

Dyrektor wyjaśniła, że sprzedaż usług z tytułu zakwaterowania i żywienia wychowankom odbywała się bez zawierania odrębnych umów ze szkołami, do których uczęszczali. W jej ocenie nie jest to wymagane i konieczne. Wyjaśniła również, że sprzedaż usług

⁵⁹ Bez paragrafu 240 „Wpłata do budżetu pozostałości środków finansowych gromadzonych na wydzielonym rachunku jednostki budżetowej”.

⁶⁰ Uchwała wydana na podstawie § 66 ust. 4 i § 67 ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 7 marca 2005 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 (Dz. U. Nr 52, poz. 467 ze zm.).

⁶¹ Zarządzenia Nr 9/2012 z 22 sierpnia 2012 r., Nr 5/2013 z 19 sierpnia 2013 r. oraz 10/2014 z 14 sierpnia 2014 r.

⁶² Przesłanką do ubiegania się o ulgę było wystąpienie zdarzeń losowych takich jak całkowita utrata źródła dochodów lub śmierć rodziców (opiekunów prawnych) wychowanka.

⁶³ Zarządzenia Nr 8/2012 z 22 sierpnia 2012 r., Nr 6/2013 z 14 sierpnia 2013 r. i Nr 11/2014 z 14 sierpnia 2014 r.

wychowankom ewidencjonowana jest za pomocą kasy fiskalnej, współpracującej z programem księgowym Bursy. Dodała, iż nie naliczano podatku VAT od sprzedanych wychowankom usług, stosując się do postanowień art. 43 ust. 1 pkt 24 lit. a i pkt 26 lit. a ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług⁶⁴.

(dowód: akta kontroli str. 296-298)

Dochody z tytułu wpłat rodziców za zakwaterowanie i wyżywienie wyniosły w 2012 roku 523 tys. zł i stanowiły 86,9% dochodów wykonanych w rozdziale 85410 internaty i bursy szkolne, w 2013 roku – 578,5 tys. zł (87,8%), a w 2014 roku – 556,8 tys. zł (89,9%).

(dowód: akta kontroli str. 353)

4.4. W latach 2012 – 2014 Bursa pozyskała z tytułu usług świadczonych osobom innym niż wychowankowie 81,1 tys. zł, z czego:

- 18,4 tys. zł w 2012 roku wpłacił Podlaski Wojewódzki Szkolny Związek Sportowy za 211 uczniów biorących udział w zawodach sportowych (14,9 tys. zł) oraz Podlaski Oddział Stowarzyszenia „Wspólnota Polska” za noclegi 63 studentów z Białorusi (3,5 tys. zł),
- 44 tys. zł w 2013 roku wpłacił Podlaski Wojewódzki Szkolny Związek Sportowy za 254 uczestników zawodów sportowych (17,8 tys. zł), Zarząd Główny Stowarzyszenia Geodetów Polskich za 109 uczniów biorących udział w eliminacjach okręgowych i centralnych XXXV Olimpiady Wiedzy Geodezyjnej i Kartograficznej (18,3 tys. zł), Stowarzyszenie Pomocy Rubież za nocleg 81 osób wchodzących w skład chóru i młodzieżowych zespołów tanecznych z Białorusi (6,1 tys. zł), Młodzieżowy Klub Sportowy „SHOGUN” za zakwaterowanie 44 uczniów i opiekunów z Białorusi – uczestników zawodów sportowych (1,1 tys. zł) oraz IV LO w Białymstoku za zakwaterowanie 29 uczestników Ogólnopolskiej Olimpiady Wiedzy o III RP (0,7 tys. zł),
- 18,7 tys. zł w 2014 roku wpłacił Podlaski Wojewódzki Szkolny Związek Sportowy za 264 uczestników zawodów sportowych.

Bursa prowadziła krótkoterminowy (jedno – dwudniowy) wynajem bazy lokalowej. Pokoje mieszkalne udostępniano w weekendy, ferie świąteczne i w przerwach wakacyjnych. Należność z tego tytułu ustalono wg stawki wynikającej z uchwały Rady Miejskiej Białegostoku Nr LX/727/06 z 28 sierpnia 2006 r., w wysokości 25 zł za nocleg jednej osoby. Opłaty za wyżywienie ustalono zaś w oparciu o stawki określone na podstawie kalkulacji kosztów surowca przeznaczonego na wyżywienie w Bursie, wprowadzonych zarządzeniami dyrektora Placówki, po akceptacji organu prowadzącego⁶⁵. Dochody z tytułu opłat za noclegi i wyżywienie osób innych niż wychowankowie stanowiły w latach 2012 – 2014 kolejno 6,1%, 13,3% i 6% dochodów w dziale 854 Edukacyjna opieka wychowawcza, rozdział 85410 internaty i bursy szkolne (odpowiednio 301 tys. zł, 330,5 tys. zł i 309,8 tys. zł). Wpływy te stanowiły kolejno 2,7%, 5,9% i 2,6% wydatków sfinansowanych środkami zgromadzonymi na rachunku dochodów własnych. Prowadzona w Bursie ewidencja księgowa umożliwiała weryfikację dokonywania wpłat oraz pozwalała na ustalenie stanu rozliczeń i zaległości za zakwaterowanie i wyżywienie osób innych niż wychowankowie.

(dowód: akta kontroli str. 28-29, 275-279, 283-286, 292-293, 305-342, 357)

4.5. Placówka prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową przychodów pozyskanych z tytułu usług świadczonych na rzecz osób niebędących wychowankami. W latach 2012 – 2014 dziewięciokrotnie wynajęto pokoje mieszkalne z wyżywieniem instytucjom zewnętrznym i grupom zorganizowanym (co omówiono w pkt 1.2 wystąpienia). Stosownie do postanowień art. 146a pkt 2 w zw. z art. 41 ust. 2 ustawy o podatku od towarów i usług oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 kwietnia 2011 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o podatku od towarów i usług, a od 1 stycznia 2014 r. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2013 r. w sprawie towarów i usług, dla których obniża się stawkę podatku od towarów i usług, oraz warunków stosowania stawek

⁶⁴ Dz. U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054 ze zm.

⁶⁵ Wysokość opłat za posiłki ustalono na podstawie kalkulacji kosztów surowców zużytych do produkcji posiłków. Opłata za całodienne wyżywienie osób krótkotrwale zakwaterowanych wynosiła 16,50 zł w 2012 roku i 16,80 zł w latach kolejnych.

obniżonych⁶⁶, Bursa opodatkowała wykonane usługi na rzecz studentów i podmiotów zewnętrznych podatkiem VAT, wg stawki 8%. Dotyczyło to również opłat wnoszonych przez Urząd Miejski w Białymstoku za udostępnienie 13 pokoi. Pozyskane przychody ewidencjonowano na koncie dochodów własnych.

(dowód: akta kontroli str. 72-73, 350-352, 357)

4.6. Bursa nie prowadziła usług hotelarskich w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych⁶⁷. W okresie objętym kontrolą wynajmowano pokoje sporadycznie. Dyrektor Placówki wyjaśniła, że mimo obowiązku wykorzystywania wolnych miejsc, określonego uchwałą Rady Miejskiej w Białymstoku Nr LX/727/06 z 28 sierpnia 2006 r., nie kwateruje się innych osób na zasadzie powszechnego dostępu.

(dowód: akta kontroli str. 343)

4.7. Wydatki poniesione w przeliczeniu na dostępne miejsce zakwaterowania⁶⁸ wynosiły 9.288 zł w 2012 roku, 9.941 zł w 2013 roku i 9.504 zł w 2014 roku. Wydatki ponoszone zaś na wykorzystane przez wychowanka miejsce zakwaterowania⁶⁹ w okresie objętym kontrolą ulegały nieznacznym zmianom⁷⁰. W 2012 roku wynosiły one 9.815 zł i w porównaniu do wydatków poniesionych w 2013 roku (10.470 zł) były niższe o 655 zł (o 6,7%). Z kolei w 2014 roku wydatki te zmniejszyły się w porównaniu do roku poprzedniego do 10.371 zł, tj. o 99 zł (o 0,9%).

(dowód: akta kontroli str. 295)

4.8. Bursa posiada szczegółową ewidencję rozliczeń z wychowankami i studentami studiów dziennych z tytułu opłat za zakwaterowanie i wyżywienie. Do ustalenia wysokości należnych opłat, tytułów należności, dokonanych wpłat lub ewentualnych korekt wykorzystywano komputerowy system ewidencji księgowej – Vulcan vEwidencja Finanse⁷¹. Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji zakwaterowania w Bursie oraz wpłat i wypłat powierzono pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku starszej księgowej. Nadzór nad jej pracą i zapewnieniem prawidłowego przebiegu poszczególnych czynności powierzono głównej księgowej. W ramach sprawowanej kontroli funkcjonalnej wstępnej, bieżącej i następczej oceniała ona m.in. realizację obowiązków, legalność i rzetelność sporządzanych dokumentów, przebieg operacji gospodarczych oraz wyznaczonych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 28, 266-274, 299-304, 357)

Na podstawie badania dokumentacji losowo wybranych pięciu mieszkańców Placówki stwierdzono, że prowadzona ewidencja księgowa spełniała wymogi określone w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷². Analiza wykazała, że:

- przypisów należności za zakwaterowanie i wyżywienie dokonywano na podstawie dowodów PK (o naliczeniu opłat), na indywidualnych kontach wychowanków i studentów powadzonych w ramach zespołu 2 *rozrachunki z odbiorcami*,
- każdorazowo wskazano tytuł, numer, kwotę oraz datę z krótkim opisem operacji gospodarczej,
- należności ustalono w kwotach wynikających z zarządzeń dyrektora Bursy dotyczących odpłatności za posiłki i zakwaterowanie,
- odnotowano wpłaty należności dokonane przez wychowanków i studentów oraz wykazano stan rozliczeń z tytułu odpłatności za zakwaterowanie w Bursie lub wyżywienie osób korzystających ze stołówki,

⁶⁶ Poz. 7 załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 kwietnia 2011 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2013 r., poz. 247 ze zm.), a od 1 stycznia 2014 r. poz. 7 załącznika do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2013 r. w sprawie towarów i usług, dla których obniża się stawkę podatku od towarów i usług, oraz warunków stosowania stawek obniżonych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1719).

⁶⁷ Dz. U. z 2014 r., poz. 196 ze zm.

⁶⁸ Wskaźnik, obliczony na potrzeby kontroli NIK, jako relacja rocznych wydatków poniesionych na działalność placówki (wydatki budżetowe i poniesione z rachunku dochodów własnych) do średniorocznej liczby dostępnych miejsc.

⁶⁹ Wskaźnik, obliczony na potrzeby kontroli NIK, jako relacja rocznych wydatków poniesionych na działalność placówki (wydatki budżetowe i poniesione z rachunku dochodów własnych) do średniorocznej liczby miejsc wykorzystanych przez wychowanków.

⁷⁰ Liczba miejsc i miejsc wykorzystanych przez wychowanków (wg danych średniorocznych) była taka sama.

⁷¹ Zasady rozliczeń z mieszkańcami Bursy określono zarządzeniem dyrektora Nr 14/2014 z 12 września 2014 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości. Przyjęte rozwiązania wprowadzono na podstawie zarządzenia Prezydenta Miasta Białegostoku Nr 47925/14 z 25 sierpnia 2014 r. w sprawie jednolitych zasad rachunkowości w oświatowych jednostkach budżetowych Miasta Białegostoku z wykorzystaniem systemu informatycznego VULCAN.

⁷² Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

- naliczone opłaty za zakwaterowanie i wyżywienie zostały uregulowane w pełnej wysokości. (dowód: akta kontroli str. 357)

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie gospodarkę finansową Bursy.

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 Kontroli⁷³, wnosi o:

1. Dostosowanie statutu Bursy do obowiązujących przepisów.
2. Dostosowanie liczebności grupy integracyjnej do wymogów określonych rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej 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.
3. Wyposażenie budynku Bursy w dźwiękowy system ostrzegawczy, wymagany postanowieniami rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden kierownikowi 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 dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.

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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Białystok, dnia 26 czerwca 2015 r.

Kontroler
Marek Ozga
główny specjalista kontroli państwowej

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Robert Skwarko

.....
podpis

.....
podpis

⁷³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82. ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.