



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.006.03.2015

P/15/082

UrK 34451/15

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		
Kontrolerzy	Krzysztof Gołębiowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93334 z dnia 4 maja 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)		
	Adrian Gosk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93335 z dnia 8 maja 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)		
	Beata Palinowska, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93339 z dnia 12 maja 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 5-6)		
Jednostka kontrolowana	Zespół Szkół Handlowo-Ekonomicznych im. Mikołaja Kopernika w Białymstoku, ul. gen. Józefa Bema 105, 15-370 Białystok (dalej „ZSHE” lub „Szkoła”)		
Kierownik jednostki kontrolowanej	Alina Grażyna Kuptel, dyrektor od 1 września 2008 r.	(dowód: akta kontroli str. 7-8)	

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

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

W Internacie zatrudniono wykwalifikowaną kadrę wychowawców, a wychowankom zapewniono również opiekę pielęgniarki szkolnej i pedagogów. Współpracowano także z rodzicami w zakresie problemów wychowawczych. Zorganizowano warunki do nauki własnej oraz do rozwijania zainteresowań i uzdolnień wychowanków w ramach kół i sekcji zainteresowań (m.in. w pracowni multimedialnej, kole kulinarnym, filmowym). Opracowano procedury postępowania mające na celu zapobieganie spożywaniu alkoholu, zażywaniu substancji odurzających lub zachowaniom agresywnym. Budynek Internatu był utrzymany we właściwym stanie technicznym oraz zapewniono w nim ochronę przeciwpożarową i odpowiednie warunki sanitarne. Prawidłowo pobierano od rodziców opłaty za wyżywienie i zakwaterowanie wychowanków.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- wykazaniu w Systemie Informacji Oświatowej³ nieprawidłowych danych o liczbie wychowanków Internatu wg stanu na dzień 30 września 2014 r.,
- dokonaniu wydatku z wydzielonego rachunku dochodów własnych na cel nieprzewidziany w uchwale Rady Miasta Białystok określającej źródła i przeznaczenie tych dochodów.

1. Organizacja Internatu

Opis stanu
faktycznego

1.1. Zespół Szkół Handlowo-Ekonomicznych w Białymstoku tworzą: Technikum Handlowo-Ekonomiczne, Zasadnicza Szkoła Zawodowa Nr 6 oraz Internat. Organem prowadzącym ZSHE jest Miasto Białystok. (dowód: akta kontroli str. 9-10)

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 Dalej: SIO.

Zasady funkcjonowania Internatu określono w statucie Szkoły⁴ oraz w regulaminie organizacyjnym Internatu⁵ w sposób analogiczny do organizacji bursy szkolnej⁶. W dokumentach tych zawarto m.in.:

- zadania Internatu (w tym zapewnienie wychowankom całodziennego wyżywienia i zakwaterowania oraz właściwych warunków sanitarno-higienicznych, zapewnienie warunków do nauki oraz w – miarę możliwości – do rozwijania zainteresowań i uzdolnień, stwarzanie warunków do uczestnictwa w kulturze, upowszechnianie kultury fizycznej, przeciwdziałanie oraz zapobieganie przejawom niedostosowania społecznego),
- organizację pracy (w tym informacje dotyczące maksymalnej liczby wychowanków w grupie oraz tygodniowy wymiar zajęć opiekuńczych–wychowawczych),
- warunki przyjęcia do Internatu oraz prawa i obowiązki wychowanków,
- zakres zadań kierownika oraz wychowawców i pracowników administracji,
- tryb składania skarg w przypadku naruszenia praw wychowanka,
- rodzaje nagród i kar stosowanych wobec wychowanków,
- przypadki, w których Rada Wychowawcza Internatu może podjąć uchwałę upoważniającą dyrektora do skreślenia wychowanka z listy,
- zadania organów Internatu (Rady Wychowawczej Internatu i Młodzieżowej Rady Internatu),
- zasady współdziałania z rodzicami i opiekunami wychowanków,
- zasady odpłatności za zakwaterowanie i wyżywienie.

(dowód: akta kontroli str. 9-16, 17-29)

W latach szkolnych 2012/2013–2014/2015 w Internacie zatrudniano 11 wychowawców (9,5 etatu) oraz kierownika (realizującego również zadania wychowawcze). Liczba pracowników administracyjno-usługowych w okresie objętym kontrolą nie zmieniła się i wyniosła 16 osób (14 etatów). W Internacie nie zatrudniano pedagoga, psychologa ani pielęgniarki. Wychowankowie mieli zapewnioną opiekę specjalistyczną w Szkole. W roku szkolnym 2012/2013 sprawował ją jeden pedagog, w roku szkolnym 2013/2014 pedagog i psycholog (zatrudniony w wymiarze 0,11 etatu), zaś w roku szkolnym 2014/2015 dwóch pedagogów (zatrudnionych w łącznym wymiarze 1,1 etatu). Wychowankowie korzystali również z opieki pielęgniarki szkolnej. W Internacie nie pracowali wolontariusze.

(dowód: akta kontroli str. 31-36)

1.2. W latach szkolnych 2012/2013–2014/2015 liczba miejsc zakwaterowania w Internacie, wg danych z SIO na 30 września danego roku, wynosiła 245 w roku szkolnym 2012/2013, 200 w roku szkolnym 2013/2014 i 200 w roku szkolnym 2014/2015. Liczba uczniów zgłaszających się do Internatu w analogicznym okresie wynosiła 289, 316 i 278 i stanowiła odpowiednio: 118%, 158% i 139% liczby miejsc.

Liczba uczniów, którzy zostali przyjęci według stanu na 30 września danego roku szkolnego, w relacji do liczby zgłaszających się, stanowiła: 75,4% w roku szkolnym 2012/2013 (218 osób), 66,7% w roku szkolnym 2013/2014 (211 osób) i 80,2% w roku szkolnym 2014/2015 (223 osoby).

(dowód: akta kontroli str. 37)

Analiza rekrutacji przeprowadzonej w Internacie w latach 2012/2013–2014/2015 wykazała, że we wrześniu każdego roku szkolnego z zakwaterowania rezygnowało 24, 21 i 8 uczniów. Na ich miejsce przyjmowano wszystkich chętnych, którzy zgłosili się w tym czasie do Internatu, tj. odpowiednio 7, 10 i 2 osoby.

(dowód: akta kontroli str. 38)

Kierownik Internatu wyjaśniła, że: *Fluktuacja uczniów na początku roku szkolnego, a nawet w trakcie trwania naboru jest spowodowana wieloma czynnikami. W niektórych przypadkach uczniowie ubiegają się o przyjęcie do kilku placówek chcąc zabezpieczyć w taki sposób sobie miejsce pobytu w trakcie nauki szkolnej poza miejscem zamieszkania.*

⁴ W § 43-50 i § 103 statutu.

⁵ Regulamin Internatu wszedł w życie 1 października 2012 r. (do dnia kontroli nie dokonywano w nim zmian).

⁶ Zgodnie z załącznikiem nr 8 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 7 marca 2005 r. w sprawie ramowych statutow placówek publicznych (Dz. U. Nr 52, poz. 466).

Po zakończeniu naboru wybierają internat, który najbardziej im odpowiada. Powodem zmiany decyzji o pobycie w placówce jest też często: zmiana szkoły, przeniesienie się do rodziny lub na stację, zakup własnego mieszkania. Bywa, że uczniowie, którzy zamierzali dojeżdżać do szkoły po rozpoczęciu roku szkolnego zmieniają decyzję i chcą zamieszkać w internacie z powodu niedogodności związanych z dojazdem (brak lub ograniczona liczba połączeń, duża ilość czasu związana z dojazdem, itp.). Tylko niektórzy rodzice uczniów informowali o rezygnacji z miejsca zakwaterowania w trakcie naboru lub na początku roku szkolnego podając jako powód: przyjęcie do innego internatu, zmianę szkoły, zamieszkanie u rodziny lub na stacji. Bywa, że kandydaci nie zgłaszają się do internatu, choć są na liście przyjętych, o czym rodzice nie informują placówki i nie podają powodów. Po rozpoczęciu roku szkolnego staramy się zawsze ustalić telefonicznie los osób, które nie zgłosiły się do internatu i okoliczności rezygnacji z dalszego pobytu w internacie". (dowód: akta kontroli str. 39-40)

W latach szkolnych 2012/2013–2014/2015, według stanu na 30 września, uczniowie wykorzystali odpowiednio 89%, 105,5% oraz 111,5% miejsc zakwaterowania (odpowiednio 245, 200 i 200). Liczba wychowanków w placówce wzrosła w badanym okresie o 2,3%.

Średnioroczna liczba uczniów korzystających z zakwaterowania wyniosła w roku szkolnym 2012/2013 – 197 (98% miejsc), a w roku szkolnym 2013/2014 – 199 (99,5% miejsc).

(dowód: akta kontroli str. 41)

W okresie objętym kontrolą wychowankami Internatu byli wyłącznie uczniowie. Nie oferowano usług w zakresie zakwaterowania i wyżywienia osobom innym niż wychowankowie. Jak wyjaśniła kierownik Internatu „danych takich nie umieszczano w Internecie oraz innych publikatorach, ponieważ Internat nie prowadzi działalności gospodarczej w zakresie wynajmu pomieszczeń i świadczenia usług żywieniowych. Udostępnianie pomieszczeń dla osób innych niż wychowankowie odbywa się za zgodą dyrektora szkoły w sytuacjach dotyczących organizacji imprez miejskich o charakterze edukacyjnym i kulturalnym, w których uczestniczą zazwyczaj uczniowie i nauczyciele z różnego typu szkół spoza Białegostoku. W trakcie roku szkolnego udostępniane są tzw. pokoje gościnne i hotelowe, natomiast w czasie wolnym od nauki udostępniana jest, wg zgłaszanych potrzeb, cała baza noclegowa internatu". Nie stwierdzono przypadków wykwaterowania lub przenoszenia uczniów do innych pomieszczeń w związku z udostępnianiem miejsc noclegowym osobom innym niż wychowankowie.

(dowód: akta kontroli str. 97)

1.3. W regulaminie organizacyjnym Internatu limit miejsc dla wychowanków ustalono na 240 (w oparciu o normę 5 m² powierzchni mieszkalnej przypadającej na jednego wychowanka). Liczba miejsc zakwaterowania w latach 2012/2013–2014/2015, przedstawiana organowi prowadzącemu, wynosiła odpowiednio 245, 200 i 200. Faktyczna zaś liczba łóżek, ustalona na podstawie oględzin przeprowadzonych w trakcie kontroli, wynosiła 220. Kierownik Internatu, podając powody powyższych rozbieżności, wyjaśniła: „W roku szkolnym 2012/2013 chcieliśmy zapewnić zakwaterowanie w placówce jak największej liczbie osób ubiegających się przyjęcie do internatu, dlatego, przy zachowaniu obowiązujących standardów, tj. 5 m² na osobę, wykazaliśmy maksymalną liczbę miejsc jaką dysponował Internat, uwzględniającą wszystkie pomieszczenia mieszkalne (w tym izolatki, tzw. pokoje gościnne i hotelowe). Ustalając liczbę miejsc na 200 w latach szkolnych 2013/2014 i 2014/2015 kierowaliśmy się głównie instrukcją przeciwpożarową opracowaną dla ZSHE, zgodne z którą w internacie może przebywać 200 mieszkańców. W ostatnich latach średnioroczna liczba miejsc wykorzystywanych przez wychowanków również wynosiła ok. 200. W mojej ocenie jest to optymalna liczba wychowanków, która może przebywać w internacie (...)".

(dowód: akta kontroli str. 18, 71, 94)

Kierownik Internatu, odnosząc się do możliwości zwiększenia liczby miejsc dla wychowanków w związku pojawiającą się rokrocznie dużą liczbą wniosków o zakwaterowanie i wykorzystania w tym celu tzw. pokoiów gościnnych (łącznie 20 miejsc) oraz tzw. hotelowych (8 miejsc), wyjaśniła: „Pokoiów gościnnych i hotelowych nie wykorzystuje się w celu zwiększenia liczby miejsc w internacie ponieważ nie pozwalają na to obowiązujące normy p.poż. zawarte w instrukcji ZSHE oraz normy dotyczące

warunków sanitarnych. W pokojach tzw. gościnnych okresowo przebywają wychowankowie, szczególnie na początku roku szkolnego, kiedy liczba mieszkańców jest nieustabilizowana, a do internatu przyjęto wg potrzeb dodatkowe osoby. Potem pokoje te są zwalniane w wyniku rezygnacji z pobytu w placówce lub zmiany szkoły czy miejsca pobytu przez wychowanka. W trakcie roku szkolnego pokoje gościnne służą też wychowankom do nauki indywidualnej, a w trakcie weekendu kwaterowani są tam uczestnicy olimpiad, zawodów sportowych, itp. Umieszczenie wychowanków w pokojach hotelowych (5 pokoi – 8 miejsc), których standard przewyższa pozostałe pokoje, spowodowałoby sytuację swego rodzaju niesprawiedliwego traktowania uczniów – w odczuciu społeczności nieuzasadnionego wyróżnienia lub też dyskryminacji pozostałych, np. wynikającej z tego, że mieszkańcy ze względu na warunki lokalowe są zmuszeni do korzystania z ogólnodostępnych urządzeń sanitarnych. Poza tym, liczba zatrudnionych w internacie pracowników pedagogicznych i administracyjno-obslugowych jest dostosowana do określonej liczby wychowanków, tj. 200”.

(dowód: akta kontroli str. 39)

1.4. Wychowankowie Internatu wpisywani byli do księgi wychowanków⁷. Prowadzono również dodatkową ewidencję, osobno dla każdego roku szkolnego, z podziałem na grupy wychowawcze, która stanowiła podstawę do ustalenia danych o liczbie wychowanków, przekazywanych do SIO.

(dowód: akta kontroli str. 45-67)

1.5. W Rejestrze Szkół i Placówek Oświatowych zamieszczono nieprawidłowe dane dotyczące Internatu, jako placówki funkcjonującej zarówno przy Zasadniczej Szkole Zawodowej Nr 6 jak i przy Technikum Handlowo-Ekonomicznym.

Dane o liczbie wychowanków Internatu wg stanu na 30 września 2012 r. i 2013 r. (odpowiednio 218 i 211 osób) przekazane do SIO były zgodne ze stanem faktycznym. ZSHE wykazała natomiast w SIO nierzetelne dane o liczbie wychowanków korzystających z Internatu na dzień 30 września 2014 r. Problematykę dotyczącą nieprawidłowych danych w Rejestrze Szkół i Placówek Oświatowych oraz przekazanych do SIO szczegółowo omówiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości” oraz w sekcji „Uwagi dotyczące badanej działalności”.

(dowód: akta kontroli str. 42-44, 45)

1.6. Liczbę uczniów zamieszkałych w Internacie na dzień 30 września ustalano na podstawie ewidencji wychowanków (o której mowa w pkt 1.4.), prowadzonej osobno dla każdego roku szkolnego, z podziałem na grupy wychowawcze⁸ (dane zawarte w ewidencji służyły również do ustalenia, że uczeń jest wychowankiem Internatu). Na dzień 30 września zakwaterowanych było odpowiednio: w 2012 r. – 218 uczniów, w 2013 roku – 211 uczniów, zaś w 2014 roku – 223 uczniów. Nie stwierdzono przypadków niezakwaterowania w Internacie wychowanków wykazanych w SIO.

(dowód: akta kontroli str. 45)

1.7. W latach 2012/2013 i 2013/2014 z zakwaterowania w Internacie korzystało odpowiednio 232 i 225 uczniów. Liczba wychowanków przebywających w placówce w całym roku szkolnym (od września do czerwca) wyniosła odpowiednio 149 (64,2%) i 143 (63,6%). Uczniowie zamieszkujący krócej niż 10 miesięcy stanowili w analogicznym okresie 35,8% (83 osoby) i 36,4% (82 osoby) mieszkańców. Jak wyjaśniła Kierownik Internatu, do najczęstszych przyczyn rezygnacji z zakwaterowania należały: przeniesienie dziecka na stancję, do rodziny, zmiana szkoły lub pojawienie się możliwości dojazdu do szkoły.

(dowód: akta kontroli str. 68-69)

1.8. Na etat wychowawcy w roku szkolnym 2012/2013 przypadało średnio 20 wychowanków, zaś w latach szkolnych 2013/2014–2014/2015 – 21. Wszyscy wychowawcy zatrudnieni w Internacie posiadali kwalifikacje określone w § 24 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 marca 2009 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół i wypadków,

⁷ Zawierającej: nr kolejny, imię i nazwisko wychowanka, datę i miejsce urodzenia, nazwiska oraz adresy rodziców lub opiekunów prawnych, adres dotychczasowego miejsca pobytu – zameldowania wychowanka (lub, w przypadku braku zameldowania, informację skąd wychowanek przybył), datę i miejsce przyjęcia, datę i przyczynę skreślenia z księgi oraz adres placówki, do której wychowanek został przeniesiony.

⁸ Pomocniczo wykorzystywano również tzw. karty żywieniowe.

w których można zatrudnić nauczycieli niemających wyższego wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli⁹. W Internacie nie zatrudniano wolontariuszy.
(dowód: akta kontroli str. 31-35)

1.9. W statucie ZSHE określono, że o przydziale miejsc wychowankom Internatu decyduje komisja złożona z Rady Wychowawczej oraz przedstawicieli Młodzieżowej Rady Internatu. Uczniowie, którzy nie zostali przyjęci, mają prawo wnieść odwołanie do Dyrektora ZSHE (którego decyzja jest ostateczna). W regulaminie organizacyjnym Internatu wskazano, że o przyjęcie do placówki mogą ubiegać się uczniowie: mieszkający w miejscowości, z której codzienny dojazd do szkoły jest niemożliwy lub w inny sposób utrudniony, mający trudne warunki materialne, zdrowotne lub wychowawcze oraz posiadający stan zdrowia kwalifikujący się do zamieszkania w internacie. W regulaminie postanowiono również, że pierwszeństwo w przyjęciu do Internatu przysługuje: [1] wychowankom domów dziecka, rodzinnych domów dziecka, rodzin zastępczych, [2] sierotom i pól sierotom, dzieciom samotnych matek lub ojców, [3] dzieciom z rodzin wielodzietnych i rodzin znajdujących się w szczególnie trudnych warunkach materialnych, [4] uczniom, którzy mieszkali w Internacie.

W roku szkolnym 2014/2015 przyjęto zasady rekrutacji uwzględniające punktowane kryteria główne¹⁰ (I etap postępowania), analogiczne jak dla burs (określone w art. 20c ust. 2 i art. 20g ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty¹¹, zwanej dalej „u.s.o.”) oraz dodatkowe¹² (stosowane w II etapie postępowania rekrutacyjnego). Wprowadzono także warunek, iż kandydaci powinni być uczniami ZSHE lub innej szkoły ponadgimnazjalnej i pobierać naukę poza miejscem zamieszkania. Wskazano również rodzaje dokumentów potwierdzających spełnienie kryteriów przez wnioskodawców¹³.

(dowód: akta kontroli str. 9-16, 74-77)

W wyniku analizy losowo wybranej próby dokumentacji 20 uczniów¹⁴ ubiegających się o przyjęcie do Internatu w roku szkolnym 2013/2014 i 2014/2015, ustalono że w Internacie przestrzegane były ustalone zasady rekrutacji:

1. Postępowanie rekrutacyjne prowadzono na wniosek rodziców/opiekunów kandydatów lub dotychczasowych wychowanków, przy czym przed rokiem szkolnym 2014/2015 nie stosowano pisemnych kryteriów naboru. Kierownik Internatu, wskazując zasady jakimi kierowano się przy przyznawaniu miejsc zakwaterowania wyjaśniła, że: *„w pierwszej kolejności do Internatu przyjmowane były osoby, które kontynuowały pobyt w placówce. W dalszej kolejności na wolne miejsca przyjmowani byli uczniowie ZSHE ubiegający się o przyjęcie (zazwyczaj uczniowie klas pierwszych), a następnie uczniowie innych szkół. W przypadku innych szkół w pierwszej kolejności przyjmowaliśmy kandydatów z IV LO w Białymstoku (szkoła położona najbliżej internatu), uwzględnialiśmy też potrzeby zgłaszane przez Zespół Szkół Mistrzostwa Sportowego w Białymstoku oraz kryteria zawarte w regulaminie internatu (np. szczególnie trudna sytuacja życiowa, stan zdrowia członków rodziny ucznia, liczba osób w wieku szkolnym pozostająca na utrzymaniu rodziców, itp.)”*.
2. W kwestionariuszach/wnioskach o przyjęcie¹⁵ ujmowano dane osobowe kandydatów i ich rodziców/opiekunów prawnych oraz informacje o stanie osobowym rodziny i sytuacji życiowej i zdrowotnej uczniów, a także – w przypadku wniosków składanych w roku

⁹ Dz. U. z 2013 r. poz. 1207 ze zm.

¹⁰ Do kryteriów tych zaliczono: [1] pochodzenie kandydata z rodziny wielodzietnej, wychowującej troje lub więcej dzieci (10 pkt), [2] niepełnosprawność jednego lub dwojga rodziców kandydata (10 pkt), niepełnosprawność rodzeństwa kandydata (10 pkt), kandydat samotnie wychowywany przez matkę lub ojca (10 pkt), objęcie kandydata pieczą zastępczą (10 pkt).

¹¹ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

¹² Wśród tych kryteriów znalazły się następujące: [1] uczęszczanie kandydata do I klasy (10 pkt), [2] trudności z dojazdem kandydata do szkoły związane z odległością szkoły od miejsca zamieszkania lub/i brakiem środków komunikacji publicznej (5 pkt), zamieszkiwanie w Internacie przez rodzeństwo kandydata.

¹³ W tym: [1] oświadczenie potwierdzone pieczęcią szkoły na wniosku lub zaświadczenie, że kandydat pobiera naukę poza miejscem zamieszkania, [2] poświadczona przez rodziców/opiekunów za zgodność z oryginałem kopia orzeczenia o niepełnosprawności rodziców lub rodzeństwa kandydata, [3] poświadczona przez rodziców/opiekunów kopia dokumentu poświadczającego objęcie dziecka pieczą zastępczą, [4] oświadczenie – na potwierdzenie spełnienia pozostałych kryteriów.

¹⁴ W tym 10 przyjętych i 10 nieprzyjętych.

¹⁵ W latach szkolnych 2012/2013 i 2013/2014 stosowano kwestionariusze, zaś w roku szkolnym 2014/2015 wnioski o przyjęcie.

szkolnym 2014/2015 – informacje o spełnieniu kryteriów, poparte stosownymi oświadczeniami.

3. Oświadczenia o stanie zdrowia dziecka składane były przez rodziców po przyjęciu do Internatu, natomiast w procesie rekrutacji nie wymagano zaświadczeń lekarskich ani orzeczeń o niepełnosprawności lub o potrzebie kształcenia specjalnego kandydatów. Dokumentacja ta – jak wyjaśniła Kierownik Internatu – „gromadzona jest w szkołach, do których uczęszczają wychowankowie Internatu. W procesie rekrutacji nie jest ona potrzebna. Korzystamy z niej, w uzasadnionych przypadkach, w trakcie pracy opiekuńczo wychowawczej, w ramach współpracy ze szkołami (np. w sytuacji zaobserwowania problemów wychowawczych, zaburzeń, niepokojącego stanu emocjonalnego i stanu zdrowia, trudności edukacyjnych itp.)”.
4. Od rodziców nie wymagano zgody na kontrolę ocen i frekwencji wychowanków. Kierownik Internatu wyjaśniła, że „w regulaminie internatu, który jest dostępny na stronie internetowej ZSHE, znajduje się informacja zobowiązująca wychowanków do systematycznego uczęszczania na zajęcia lekcyjne oraz na temat współpracy wychowawców ze szkołą w zakresie zapewnienia osiągnięć dydaktycznych wychowanków. Rodzice wychowanków nie składali dotychczas zastrzeżeń do kontrolowania ocen i frekwencji dzieci przez wychowawców internatu”. Nie wymagano także zgody na kontrolę dziecka pod względem posiadania i zażywania używek (alkohol, narkotyki), gdyż – jak wyjaśniła Kierownik Internatu – wychodziliśmy z założenia, że zgodnie z obowiązującymi procedurami w sytuacji kiedy zaistnieje taka potrzeba rodzice są informowani o problemie, wzywana jest policja lub/i pogotowie i przeprowadzane są badania na obecność używek”.
5. Rodzice nie składali oświadczeń, że dziecko będzie przyjeżdżać systematycznie do Internatu oraz zobowiązań do powiadamiania wychowawców o innych zaistniałych okolicznościach. Kierownik Internatu wyjaśniła: „Nie widzieliśmy potrzeby składania takiego oświadczenia, ponieważ wychodziliśmy z założenia, że skoro wychowanek jest zobowiązany do systematycznego uczęszczania do szkoły, to pobieranie nauki poza miejscem zamieszkania, w jego przypadku, wiąże się z systematycznym pobytem w internacie. W trakcie spotkań z rodzicami (indywidualnych i zbiorowych) zwracaliśmy uwagę na potrzebę poinformowania internatu w przypadku, kiedy dziecko pozostaje w domu pod opieką rodzica (choroba, zdarzenia losowe, itp.). W sytuacji, kiedy dziecko nie przyjeżdżało do internatu po weekendzie, a brak było informacji ze strony rodziców, wychowawcy kontaktowali się z rodzicami telefonicznie i ustalali przyczyny tego stanu rzeczy. We wprowadzonym w 2014/2015 r. oświadczeniu rodzice potwierdzają, że wyrażają zgodę na samodzielny powrót dziecka do domu i poruszanie się po mieście”.
6. Po przyjęciu wychowanka do Internatu, rodzice składali oświadczenia o zobowiązaniu się do naprawienia lub pokrycia kosztów naprawy szkód wyrządzonych przez wychowanków (spowodowanych niewłaściwą eksploatacją mienia) oraz wyrażali zgodę na uczestnictwo dziecka w zajęciach pozalekcyjnych organizowanych przez Internat. Wychowankowie składali natomiast oświadczenie o zapoznaniu się z regulaminem Internatu oraz podstawowymi zasadami bhp i ochrony przeciwpożarowej.
7. W roku szkolnym 2014/2015 do Internatu przyjęto kandydatkę niebędącą uczennicą ZSHE, która powinna uzyskać 15 pkt, zaś odmówiono miejsca innym kandydatom spoza Szkoły, którzy w procesie rekrutacji uzyskali od 25 do 35 punktów. Kierownik Internatu wyjaśniła, że wychowanka ta została przyjęta ze względu na poważne problemy zdrowotne wymagające stałego przyjmowania leków i opieki lekarzy specjalistów (kardiologa, alergologa, ginekologa i ortopedy). W ocenie Kierownik okoliczności te, a także trudna sytuacja rodzinna uczennicy, zdecydowały o przyznaniu jej zakwaterowania w Internacie, pomimo uzyskania przez nią liczby punktów niższej od innych kandydatów. (dowód: akta kontroli str. 72-93, 94-96, 341)

Wychowankowie (ani ich rodzice) nie byli zobowiązani do składania dodatkowych oświadczeń potwierdzających wolę zakwaterowania w Internacie. Nie zawierano też umów z rodzicami regulujących prawa i obowiązki obydwu stron. Jak wyjaśniła kierownik Internatu:

„(...) Rodzice wychowanków mogą zapoznać się z Regulaminem internatu, który znajduje się na stronie *www.*, gdzie wskazane są prawa i obowiązki osób przebywających w placówce. Ponadto rodzice w kwestionariuszach z lat 2012/2013 i 2013/2014 zobowiązywali się pisemnie do regularnego wnoszenia opłat za internat w ustalonych terminach. W roku szkolnym 2014/2015 regulacji uległy pewne obszary poprzez wprowadzenie nowego formularza dotyczącego rekrutacji (deklaracje, wnioski) oraz oświadczenia, w którym rodzice wyrażali swoje stanowisko – zgoda lub jej brak – w odniesieniu do obszarów istotnych w sprawowaniu opieki nad dziećmi w internacie. W sytuacjach problemowych zawierane są tzw. kontrakty z wychowankiem i rodzicem, jako element wykorzystywany w pracy wychowawczej. W kontraktach uwzględniane są również obowiązki i warunki współpracy stron”.

(dowód: akta kontroli str. 95)

W statucie ZSHE nie uregulowano zasad przyjmowania cudzoziemców. W okresie objętym kontrolą (w roku szkolnym 2014/2015) o przyjęcie do Internatu ubiegała się i została przyjęta obywatelka Białorusi, w wieku 16 lat.

(dowód: akta kontroli str. 91-93)

1.10. Liczebność grup wychowawczych w latach 2012/2013–2014/2014 wynosiła średnio od 32 do 34 osób i nie przekraczała dopuszczalnej liczby wychowanków określonej w § 12 ust. 2 załącznika 5a do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 169)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej obszarze stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na wykazaniu w SIO danych o 200 wychowankach korzystających z Internatu na dzień 30 września 2014 r., podczas gdy faktyczna ich liczba wynosiła wówczas 223 osoby.

(dowód: akta kontroli str. 42, 45)

Kierownik Internatu oraz Dyrektor ZSHE wyjaśnili, że: „Do SIO we wrześniu 2014 r. podano stan wychowanków w Internacie zgodny z planowaną liczbą wychowanków do przyjęcia na rok szkolny 2014/2015 oraz liczbą przewidzianych do zakwaterowania miejsc, tj. 200. Ta liczba wychowanków ujęta była również w arkuszu organizacyjnym. Ze względu na potrzeby społeczne przyjęto jednak większą niż przewidywano liczbę wychowanków (o przyjęcie ubiegało się 278 osób). Na koniec września 2014 r. przebywało w placówce 223 wychowanków. Stan ten, zgodnie z przewidywaniem, w trakcie roku szkolnego obniżał się w związku z rotacją mieszkańców. W konsekwencji średnioroczna liczba wychowanków w roku szkolnym 2014/2015 zbliżona będzie do tej z lat poprzednich, czyli 200, co wskazuje na efektywne wykorzystanie potencjału internatu. Przekazując dane do SIO wg stanu na 30 września 2014 r. nie chcieliśmy przekroczyć tej liczby”.

(dowód: akta kontroli str. 70)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że:

1. Kandydatom ubiegającym się o przyjęcie do Internatu w roku szkolnym 2014/2015 przyznawano dodatkowe 10 pkt, mimo iż nie wynikało to z przyjętych kryteriów naboru (w jednym przypadku było to 15 pkt). Nie miało to jednak wpływu na prawidłowość postępowania rekrutacyjnego. Kierownik Internatu wyjaśniła, że dodatkowe punkty przyznawano wszystkim kandydatom z tytułu posiadania statusu ucznia szkoły ponadgimnazjalnej. W ocenie Kierownik „wynikało to prawdopodobnie z konstrukcji kwestionariusza, w którym warunek [status ucznia – przyp. aut.] był potraktowany przez wychowawców jako kryterium punktowane. Nie wpłynęło to jednak na dyskryminację i ogólną punktację kandydatów, ponieważ wszyscy byli potraktowani równo – wszystkim przyznano dodatkowe 10 punktów, pomimo że nie przewidziano tego w zasadach punktowania kryteriów naboru”.
2. W statucie Zespołu Szkół Handlowo-Ekonomicznych oraz w Rejestrze Szkół i Placówek Oświatowych Internat przyporządkowany został do ZSHE¹⁷, podczas gdy – zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia

(dowód: akta kontroli str. 72-73, 95)

¹⁶ Dz. U. Nr 61, poz. 624, ze zm.

¹⁷ W Rejestrze Szkół i Placówek Oświatowych Internat przyporządkowano zarówno do Technikum Handlowo-Ekonomicznego jak i do Zasadniczej Szkoły Zawodowej Nr 6.

16 października 2013 r.¹⁸ – powinien być zorganizowany przy konkretnym typie szkoły wchodzącej w skład Zespołu. (dowód: akta kontroli str. 10, 336-338)

Dyrektor ZSHE wyjaśniła: „Od września 2005 r. do Zasadniczej Szkoły Zawodowej nie jest prowadzony nabór. Szkoła Zawodowa nie została wyrejestrowana, ciągle figuruje w rejestrze szkół i w statucie. Z uwagi na brak chętnych do ZSZ w Zespole Szkół Handlowo-Ekonomicznych funkcjonuje tylko Technikum Handlowo-Ekonomiczne. Internat jako jednostka niesamodzielna funkcjonuje przy Technikum Handlowo-Ekonomicznym. W § 2 statutu ZSHE wymieniono jednostki organizacyjne szkoły, nie przyporządkowując internatu do konkretnej szkoły, bo został on z automatu przypisany do technikum. Jest to nieścisłość w zapisie, która zostanie zmieniona”.

(dowód: akta kontroli str. 340)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność ZSHE w zbadanym obszarze.

2. Działalność opiekuńczo – wychowawcza

Opis stanu faktycznego

2.1. Na posiedzeniach Rady Pedagogicznej ZSHE, Rady Wychowawczej Internatu oraz w półrocznych sprawozdaniach z pracy opiekuńczo-wychowawczej poruszano m.in. sprawy dotyczące realizacji obowiązków przez wychowawców (w tym uczestnictwa w formach doskonalenia zawodowego) i współpracy z rodzicami. Omawiano również problemy opiekuńczo-wychowawcze (m.in. dotyczące niskiej frekwencji na zajęciach szkolnych, spożywania alkoholu przez wychowanków, zachowań agresywnych) oraz podejmowano działania służące ich rozwiązaniu (w uzasadnionych przypadkach decyzje o skreśleniu z listy wychowanków). (dowód: akta kontroli str. 202-218)

2.2. ZSHE dokumentował działalność opiekuńczo-wychowawczą prowadzoną w Internacie m.in. w:

- rocznych planach pracy opiekuńczo-wychowawczej Internatu oraz rocznych planach pracy poszczególnych grup wychowawczych, a także w semestralnych sprawozdaniach odnoszących się do jej postępów,
- dziennikach zajęć grup wychowawczych (prowadzonych dla danego roku szkolnego i zawierających m.in.: tygodniowe założenia wychowawcze oraz ich rozliczenie w ramach zrealizowanych zajęć, adnotacje dotyczące kontaktów z opiekunami wychowanków oraz ich macierzystymi szkołami, a także wykazy ocen semestralnych z macierzystych szkół) oraz w dziennikach zajęć pozalekcyjnych (dokumentujących dodatkową zindywidualizowaną pracę z wychowankami),
- ewidencji wychowanków oraz zeszytach raportów (obejmujących m.in.: obecność wychowanków w Internacie, zdarzenia problemowe, wyjścia i przyjścia, a także wyjazdy wychowanków poza Internat, dyżury wychowanków, powody nieobecności w szkole, wyniki lustracji pokoi, a także rozkłady zajęć w macierzystych szkołach),
- indywidualnych kartach informacyjnych wychowanków (zawierających m.in.: dane osobowe i adresowe wychowanków, dane kontaktowe macierzystej szkoły wychowanków, adnotacje wychowawców odnoszące się do przebiegu adaptacji, cech osobowości wychowanków, problemów z nauką bądź ich braku) oraz w indywidualnych kartach ocen i frekwencji szkolnej (kompletowanych co najmniej dwa razy w semestrze i umożliwiających rozpoznanie potrzeb, a także dostosowanie do nich działań opiekuńczo-wychowawczych wspierających proces kształcenia). Dodatkowo na początku roku szkolnego 2014/2015 opiekunów (rodziców) wychowanków zobowiązano do wypełniania formularza zawierającego przede wszystkim potwierdzenie zapoznania się z regulaminem Internatu oraz oświadczenia dotyczące wyrażenia zgody na określone zachowania wychowanków (m.in. samodzielne wyjścia z Internatu, udział w zajęciach sportowych, itp.), a także wyszczególnienie ewentualnych problemów i zaleceń zdrowotnych dotyczących wychowanków. (dowód: akta kontroli str. 99)

¹⁸ Sygnatura II SA/Go 584/13 (wyrok w sprawie ze skargi Wojewody Wielkopolskiego na uchwałę Rady Miejskiej w Nowym Miasteczku nr XXVIII/162/13 z dnia 12 kwietnia 2013 r. w sprawie założenia internatu w Nowym Miasteczku.

2.3. ZSHE nie posiadał procedury współpracy z opiekunami (rodzicami) wychowanków, ustalono natomiast podstawowe zasady tej współpracy:

- w statucie ZSHE przewidziano m.in. funkcjonowanie organu stanowiącego reprezentację rodziców i wspierającego działalność statutową (Rady Rodziców), a także podstawowe formy współpracy z rodzicami (m.in. umożliwiono dostęp rodziców do indywidualnego konta w dzienniku elektronicznym, zaś co najmniej raz w kwartale przewidziano organizowanie bezpośrednich spotkań z rodzicami),
- w regulaminie Internatu przewidziano współdziałanie z rodzicami i opiekunami, zmierzające do wspólnego rozwiązywania problemów edukacyjnych, wychowawczych i organizacyjnych. (dowód: akta kontroli str. 100)

Analiza wybranej dokumentacji działalności opiekuńczo-wychowawczej¹⁹ potwierdziła systematyczne odnotowywanie kontaktów z opiekunami wychowanków (w zależności od indywidualnych potrzeb). Współpraca w tym zakresie odbywała się najczęściej w formie rozmów telefonicznych (w przypadku niektórych analizowanych wychowanków zdarzały się również bezpośrednie spotkania z opiekunami), a poruszane tematy dotyczyły przede wszystkim zachowania i bieżących problemów wychowawczych, a także bieżących kwestii finansowych (ewentualnych opóźnień bądź zaległości w opłatach).

(dowód: akta kontroli str. 101-103)

Według Kierownika Internatu częstotliwość kontaktów z opiekunami dostosowana była do oczekiwań opiekunów, a inicjatywa w przeważającej mierze leżała po stronie Internatu. Współpraca z reguły układała się prawidłowo (występowały jedynie pojedyncze przypadki utrudnionego kontaktu, wynikającego najczęściej z przebywania opiekunów poza krajem). Na organizowane corocznie przez Internat spotkania przybywało ok. 10% rodziców (z reguły wychowanków, którzy nie stwarzali trudności wychowawczych), zaś dzięki wprowadzeniu od roku szkolnego 2014/2015 obowiązku składania potwierdzeń o zapoznaniu się z regulaminem Internatu, kontakt w formie osobistej obecności istotnie poprawił się. Ponadto, jak wyjaśniła Kierownika Internatu, opiekunowie wychowanków mieli możliwość bezpośrednich konsultacji z dyżurującymi wychowawcami przy okazji spotkań z rodzicami organizowanych przez ZSHE, a na koniec pobytu w Internacie opiekunom ok. 80% – 90% wychowanków (w związku z ich postawą i zaangażowaniem) przesyłane były pisemne podziękowania. (dowód: akta kontroli str. 171)

2.4. W ZSHE nie opracowano procedury współpracy ze szkołami macierzystymi wychowanków, natomiast współpracowano z tymi placówkami oraz wspomagano wychowanków w procesie kształcenia, w szczególności:

- wychowanków zobowiązano do systematycznego uczęszczania na zajęcia szkolne, a w regulaminie Internatu przewidziano współdziałanie z nauczycielami (wychowawcami) poszczególnych wychowanków w celu „zapewnienia powodzenia szkolnego”,
- zapewniono wychowankom warunki do nauki własnej, w tym: wyznaczono pory nauki własnej²⁰, a na każdej kondygnacji utworzono po dwa pomieszczenia do tzw. „cichej nauki”,
- wspierano wychowanków w nauce poprzez organizowanie tzw. zajęć wyrównawczych (w trakcie niniejszej kontroli realizowano je w wymiarze jednej godziny tygodniowo z przedmiotów: język polski, język rosyjski oraz chemia),
- systematycznie monitorowano frekwencję i postępy wychowanków w nauce, a także dokumentowano współpracę z ich macierzystymi szkołami. Analiza wybranej dokumentacji²¹ potwierdziła systematyczne odnotowywanie tych kontaktów (ich częstotliwość uzależniona była od indywidualnych potrzeb wychowanków). Współpraca w tym zakresie odbywała się poprzez przekazywanie oraz wypełnianie kart

¹⁹ Analizie poddano dwa losowo wybrane dzienniki zajęć z roku szkolnego 2013/2014 oraz karty informacyjne 10 losowo wybranych wychowanków Internatu.

²⁰ Na porę nauki własnej w Internacie wyznaczono godziny: 17.00-18.45 (I zmiana) oraz 8.30-10.00 (II zmiana).

²¹ Analizie poddano dwa losowo wybrane dzienniki zajęć z roku szkolnego 2013/2014 oraz karty informacyjne 10 losowo wybranych wychowanków Internatu.

ocen i frekwencji szkolnej, a w sytuacjach występujących problemów wychowawczych najczęściej rozmów telefonicznych z pedagogami szkolnymi. W razie występującego zagrożenia ocenami niedostatecznymi bądź nadmiernego opuszczania zajęć szkolnych wychowankowie obejmowani byli wzmożonym nadzorem wychowawców z Internatu i podejmowano wobec nich skuteczne zindywidualizowane działania wspierające (wszyscy analizowani wychowankowie z zagrożeniami ostatecznie poprawili oceny niedostateczne). ZSHE nie dysponowała pisemnymi zgodami rodziców na kontrolę ocen i frekwencji poszczególnych wychowanków, gdyż – jak wyjaśniła Kierownik Internatu – w jej ocenie ww. potwierdzenia o zapoznaniu się z regulaminem Internatu „pośrednio” dopuszczały takie działania. Zaznaczyła przy tym, że rozważy rozszerzenie treści formularza. (dowód: akta kontroli str. 101-104)

Kierownik Internatu wyjaśniła, że w dotychczasowej pracy nie spotkała się z brakiem współpracy ze strony macierzystej szkoły wychowanka stwarzającego problemy wychowawcze, a przeprowadzane analizy potwierdzały, że w ostatnich latach wychowankowie, na tle populacji uczniów macierzystych szkół, uzyskiwali wyższą średnią ocen (mniejsza była również liczba wychowanków z ocenami niedostatecznymi). Zdaniem Kierownika w przypadku zwiększonego zapotrzebowania na pokoje do nauki była także możliwość skorzystania z innych wolnych pomieszczeń, zaś ze względu na brak takiego obowiązku oraz niechęć niektórych opiekunów do udzielania tych informacji nie dysponowano szczegółowymi danymi na temat skali pobierania korepetycji wśród wychowanków (oficjalnie prywatne zajęcia tego typu odbywało ok. pięciu – sześciu wychowanków). Ograniczona oferta zajęć wyrównawczych Internatu była natomiast podyktowana posiadaniem wykwalifikowanej kadry tylko w tym właśnie zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 171)

2.5. ZSHE nie posiadał procedury postępowania w razie potrzeby zapewnienia opieki medycznej chorym wychowankom. Zorganizował im natomiast warunki udzielania pierwszej pomocy i niezbędnej opieki przedmedycznej:

- opracowano procedurę postępowania w razie zaistnienia wypadku uczniów (w badanym okresie nie odnotowano tego typu zdarzeń),
- na parterze Internatu utworzono dwie tzw. izolatki (z bezpośrednim dostępem do węzła sanitarnego), tj. pomieszczenia do indywidualnego przebywania ze względu na wystąpienie określonych objawów chorobowych (według Kierownik Internatu w okresie objętym kontrolą, ze względu na brak zapotrzebowania, nie były one wykorzystywane),
- wychowawców przeszkolono z udzielania pierwszej pomocy, natomiast wychowanków bezpośrednio po zakwaterowaniu zapoznawano z podstawowymi zasadami uzyskania takiej pomocy (rozmieszczeniem apteczek, całodobowego wsparcia ze strony wychowawców itp.),
- zatrudniano w pełnym wymiarze godzin (od 8.00 do 16.00) pielęgniarkę (posiadającą dostęp do kart zdrowia uczniów, weryfikującą zaistniałe objawy oraz udzielającą porad i pomocy w podstawowym zakresie, tj. mierzenie ciśnienia, opatrywanie niewielkich ran i otarć, uśmierzanie bólu, wybudzanie z omdleń itp.),
- w przypadku istotniejszych zdarzeń (urazów, duszności, utraty przytomności, nieokreślonych bólów, wymiotów, itp.) dziewiętnastokrotnie wzywano pogotowie ratunkowe, a w trzynastu przypadkach pacjentów przetransportowano do szpitali (nie odnotowano przy tym jakichkolwiek zdarzeń zbiorowych, tj. obejmujących jednocześnie przynajmniej dwóch wychowanków). Spośród odnotowanych zdarzeń pięć interwencji miało miejsce w porze dziennej, zaś osiem wystąpiło w nocy i w większości dotyczyło pacjentów niepełnoletnich. Analiza dwóch wybranych zdarzeń zaistniałych w porze dziennej (zgłoszenia pobicia w drodze ze szkoły do Internatu oraz samookaleczenia wychowanki z nieustalonych przyczyn) potwierdziła prawidłowość podjętych w ich następstwie działań (m.in.: niezwłocznie wezwano służby ratownicze, ustalono okoliczności poszczególnych zdarzeń, powiadomiono opiekunów, a także zapewniono opiekę pozostałym wychowankom). (dowód: akta kontroli str. 105-108,172)

W ocenie Kierownika Internatu wychowankowie posiadają w większości dobry stan zdrowia (wśród wychowanków nie zidentyfikowano osób ze schorzeniami wymagającymi stałego monitorowania, a także systematycznego wsparcia i opieki ze strony wychowawców), a interwencje pogotowia ratunkowego występowały sporadycznie (každorazowo w razie potrzeby transportu nieletniego wychowanka do szpitala asystował jeden z wychowawców, a w przypadku zdarzeń nocnych lub weekendowych, ze względu na jednoosobową obsadę personelu wychowawczego oraz potrzebę zapewnienia opieki pozostałym wychowankom, pracownik recepcji). Kierownik dodała, że wychowankom nie organizowano zajęć edukacyjnych w zakresie udzielania pierwszej pomocy, ponieważ dysponowała informacjami (nie posiadano przy tym dokumentów to potwierdzających), że we wszystkich szkołach macierzystych wychowanków były organizowane tego typu zajęcia oraz nie występowały dotychczas przypadki, aby wychowankowie zmuszeni byli bezpośrednio ratować życie innym wychowankom. (dowód: akta kontroli str. 172)

2.6. Zgodnie z regulaminem o przyjęcie do Internatu ubiegać się mogli uczniowie „posiadający stan zdrowia kwalifikujący ich do zamieszkania”. Kierownik Internatu wyjaśniła, że wprowadzenie tego zapisu wynikało wyłącznie z chęci zasygnalizowania faktu całkowitego niedostosowania obiektu Internatu do potrzeb osób niepełnosprawnych. W praktyce – jak wyjaśniła – jedynym potwierdzeniem posiadania stanu zdrowia kwalifikującego do zamieszkania w Internacie było przyjęcie do wybranej szkoły (nie przeprowadzano zatem jakichkolwiek innych form weryfikacji w tym zakresie). Dowodem, że ww. zapis nie stanowił bariery formalno-prawnej dla osób przewlekle chorych lub niepełnosprawnych było – jej zdaniem – przyjęcie i zakwaterowanie jednej osoby posiadającej stałe orzeczenie o niepełnosprawności (występujące bariery architektoniczne ze względu na charakter jej schorzenia nie stanowiły uciążliwości). Według Kierownika Internatu, mimo stworzenia opiekunom możliwości dobrowolnego deklarowania takich informacji przy przyjęciu wychowanka bądź ich uzupełnienia w trakcie pobytu (poprzez dobrowolne wskazanie zaleceń dotyczących schorzeń), faktycznie nie byli oni zainteresowani informowaniem Internatu, stąd nie dysponowano jakimkolwiek potwierdzeniem obecności wychowanków wymagających podawania leków, obsługi wyrobów medycznych, stosowania diety bezglutenowej bądź innych zaleceń medycznych (w trakcie pobytu również takich osób nie zidentyfikowano), a zatem nie wprowadzano jakichkolwiek regulacji wewnętrznych w tym obszarze. Analiza wybranej dokumentacji²² potwierdzała brak jakichkolwiek adnotacji o chorobach przewlekłych bądź niepełnosprawności wychowanków. Kierownik Internatu dodała, że w okresie objętym kontrolą mieszkały dwie wychowanki przewlekle chore²³, jednak występowała pełna samoobsługa z ich strony. (dowód: akta kontroli str. 19, 101-103, 172, 353)

Internat nie dysponował publikacją na temat postępowania z dzieckiem przewlekle chorym pt. „One są wśród nas”. Kierownik Internatu wyjaśniła: „(...) *Nie mieliśmy informacji o ukazaniu się tego typu publikacji. Nie podejmowaliśmy aktywnych poszukiwań takich opracowań również ze względu na fakt, iż młodzież taka nie trafiła dotychczas do naszej placówki*”. (dowód: akta kontroli str. 175)

2.7. Zapewnienie bezpieczeństwa i zapobieganie oraz przeciwdziałanie patologiom społecznym ustalone zostało jednym z kluczowych zadań ZSHE, a uszczegółowione zasady odnoszące się do wychowanków określono w regulaminie Internatu.

W ramach zapobiegania i przeciwdziałania patologiom społecznym:

1. Ustalono reguły podnoszące poziom bezpieczeństwa przepływu osób (m.in.: określono graniczne godziny przyjmowania gości oraz powrotów do Internatu, wprowadzono obowiązek okazywania Karty Mieszkańca przy pobieraniu kluczy) oraz zorganizowano system bieżącego monitorowania, a także odnotowywania wejść i wyjść z Internatu (ewidencję w tym zakresie prowadzono na bieżąco).

²² Analizie poddano karty informacyjne 10 losowo wybranych wychowanków Internatu.

²³ Wychowanka z cukrzycą (korzystająca z samoobsługowej pompy insulinowej) i z astmą (nie wymagająca podawania leków przez wychowawców).

2. Wprowadzono zakaz posiadania i spożywania alkoholu oraz innych środków psychoaktywnych, a także palenia papierosów na terenie Internatu. Ponadto opracowano szczegółowe procedury postępowania odnoszące się do zachowań agresywnych, pozostawiania pod wpływem alkoholu i narkotyków (innych środków odurzających), przejawów demoralizacji, a także na wypadek wystąpienia czynów karalnych. Sprawcami zdarzeń skutkujących łącznie pięcioma odnotowanymi w badanym okresie interwencjami Policji w Internacie (w porze dziennej interweniowano cztery razy, zaś w nocnej raz) nie byli wychowankowie, lecz osoby spoza placówki. Stwierdzono również dwa przypadki kradzieży²⁴ poza Internatem, których sprawcami byli wychowankowie.
3. Stworzono system nagród i kar, w którym przewidziano m.in. możliwość utraty prawa do zamieszkania w Internacie „za szczególnie rażące naruszenie zasad współżycia społecznego, szkodliwy wpływ na społeczność wychowanków oraz niewywiązywanie się z obowiązków statutowych i regulaminowych”. W poszczególnych latach objętych kontrolą z ww. powodów z listy wychowanków skreślono odpowiednio: osiem, trzynaście i siedem osób. Analiza dwóch wybranych zdarzeń skutkujących wydaleniem z Internatu (oba dotyczyły nietrzeźwości i innych nagannych zachowań) potwierdzała prawidłowość podjętych w ich następstwie działań (m.in.: indywidualną pracę wychowawczą, bieżącą obserwację zachowań tych wychowanków, a także współpracę ze szkołą i rodzicami).
4. Wychowanków zobowiązano do zgłaszania zauważonych szkód i braków oraz pokrywania kosztów napraw bądź odkupienia umyślnie uszkodzonego wyposażenia (w badanym okresie odnotowano jedno takie zdarzenie – sprawca pokrył koszt naprawy uszkodzonego mebla).
5. Zainstalowano i aktualizowano oprogramowanie zabezpieczające wychowanków przed dostępem do niepożądanych treści internetowych.
6. Opracowano program wychowawczy oraz program profilaktyki. W ramach ewaluacji ww. programów przewidziano przede wszystkim obserwację zachowań młodzieży, współpracę z rodzicami oraz analizę dokumentów wychowawczych, a także analizę ankietowania uczniów (co szerzej omówiono w pkt 2.11. niniejszego wystąpienia). Ponadto przy okazji ankiety rozesłanej przez Urząd Miejski do podległych placówek przeanalizowano treść i założenia posiadanego programu wychowawczego oraz zweryfikowano spójność z regulacjami miejskimi (nie stwierdzono rozbieżności, lecz zawnioskowano o zwiększenie wsparcia finansowego).

(dowód: akta kontroli str. 110-131, 178, 343-352)

Jak wyjaśniła Kierownik Internatu w okresie objętym kontrolą nie odnotowano jakichkolwiek zdarzeń krytycznych w tym obszarze (zaginięć, bójek bądź pobić, samobójstw, znaczących aktów dewastacji, itp.), a wszelkie zdarzenia problematyczne (najczęściej pojedyncze przypadki spożycia alkoholu) były rozwiązywane na bieżąco i zgodnie z zasadami ustalonymi w regulaminie Internatu.

(dowód: akta kontroli str. 172)

2.8. ZSHE zapewniał całodobową opiekę w Internacie, przy czym tzw. dyżury nocne (godziny od 22.00 do 5.00) obsługiwane były w zmniejszonej obsadzie kadrowej. Opiekę nad ok. 200 wychowankami Internatu sprawował w tym czasie jeden wychowawca (dodatkowe wsparcie stanowił dozorca lub portier). Personel obsługujący dyżury nocne zobowiązano m.in. do zamykania drzwi wejścia głównego o godzinie 22.00 oraz systematycznego obchodzenia budynku Internatu, a w przypadku zewnętrznego zakłócania porządku natychmiastowego reagowania bądź powiadamiania Policji. Analiza dwóch wybranych zdarzeń skutkujących udzieleniem pomocy w porze nocnej (krwawienia oraz samookaleczenia) oraz dwóch wybranych zdarzeń związanych z zagrożeniem bezpieczeństwa wychowanków w porze nocnej (próba wybicia szyby oraz wtargnięcie dwóch mężczyzn z zewnątrz do Internatu) nie wykazała nieprawidłowości w sprawowaniu

²⁴ W tym kradzież testerów w sklepie Rossman, której 16 kwietnia 2013 r. dokonały dwie wychowanki (uczennice odwieziono do Internatu, zaś ich rodzice zostali pouczeni przez Policję) oraz kradzież w sklepie Biedronka dokonana 16 października 2013 r. przez wychowanka (w sprawie wszczęto dochodzenie, zaś Rada Wychowawcza postanowiła pozostawić wychowanka w Internacie warunkowo).

opieki nocnej nad wychowankami²⁵, a także potwierdziła prawidłowość podjętych działań (m.in.: niezwłocznie wzywano właściwe służby zewnętrzne, zapewniano indywidualną opiekę wychowankom w czasie transportu do szpitala, sprawowaną przez wychowawcę, a także powiadamiano opiekunów). (dowód: akta kontroli str. 132-143, 151-152, 172)

Według Kierownika Internatu stosowana konsekwentnie od lat strategia zapobiegania występowaniu zjawisk patologicznych przyczyniła się do zapewnienia należytego spokoju i bezpieczeństwa w Internacie także w godzinach nocnych. Występujące sporadycznie incydenty nocne najczęściej zbiegały się natomiast z ważnymi dla młodzieży datami (Sylwester Juliański, zakończenie roku itp.) i nigdy nie wynikały ze zbyt skromnej obsady personelu. (dowód: akta kontroli str. 172)

2.9. ZSHE nie posiadał procedury oraz ustalonych zasad pomocy wychowankom z zaburzeniami i odchyleniami rozwojowymi (specjalnymi potrzebami edukacyjnymi). Jak wyjaśniła Kierownik Internatu nie było takiej potrzeby ponieważ osoby takie nie występowały dotychczas o umieszczenie w Internacie. (dowód: akta kontroli str. 171)

2.10. ZSHE zapewniał opiekę w Internacie także w dni wolne od zajęć szkolnych (w tym w weekendy), przy czym:

- nie egzekwowano od rodziców pisemnego potwierdzania konkretnych godzin opuszczania i powrotu dziecka do Internatu,
- wychowankowie pozostający w placówce w dniach wolnych zobowiązani byli do powrotu do godz. 20-tej (w dniach nauki do 17-tej bądź 19-tej w zależności od wieku),
- w piątki, soboty i niedziele opiekę sprawował jeden wychowawca (wspierany przez pracownika recepcji) analogicznie do tzw. dyżurów nocnych.

(dowód: akta kontroli str. 20, 101-103, 136-139, 173)

Kierownik Internatu wskazała, że w placówce mieszka wyłącznie młodzież szkół ponadgimnazjalnych, która jest już stosunkowo samodzielna i nie wymaga takiego nadzoru jak młodsi uczniowie, ponadto nie było jakichkolwiek zgłoszeń na Policję dotyczących zaginięcia wychowanków w drodze z Internatu do domu (bądź z powrotem). Zdarzały się przypadki okresowej zmiany pokoi wychowankom (m.in. na skutek występujących awarii bądź przemarzania ścian w okresach zimowych), jednak przyjęte regulacje i stosowana praktyka (brak wykwaterowań) w żaden sposób nie wymuszały opuszczania Internatu na weekendy. Nie zdarzyło się zatem w okresie szkolnym, aby Internat został opuszczony przez wszystkich wychowanków (najczęściej pozostawało w nim ok. 20 – 30 osób).

(dowód: akta kontroli str. 173)

2.11. W Internacie na bieżąco prowadzono pracę wychowawczą:

- prowadzono ją w grupach wychowawczych do 35 osób (średniorocznie przebywało w nich od 32 do 34 wychowanków), zaś diagnozowaniem problemów wychowawczych, dokonywaniem okresowej analizy i oceny podejmowanych działań oraz doskonaleniem metod pracy wychowawczej zajmowała się Rada Wychowawcza (wśród wniosków wychowawczych systematycznie wskazywano na potrzebę: przeciwdziałania niepowodzeniom szkolnym oraz motywowania do uczestnictwa w zajęciach, podnoszenia poziomu kultury osobistej i rozwijania postaw prospołecznych),
- pracę wychowawczą dokumentowano na bieżąco w prowadzonych przez wychowawców dziennikach zajęć wychowawczych oraz pozalekcyjnych (frekwencja na tych zajęciach była zróżnicowana i wynosiła od jednego do 15 wychowanków),
- analiza dokumentacji dwóch losowo wybranych dzienników zajęć wychowawczych potwierdzała przestrzeganie 49-godzinnego tygodniowego wymiaru tych zajęć z grupą, a także systematyczne obserwacje, diagnozowanie postawy wychowanków oraz dostosowywaną indywidualnie pracę wychowawczą,

²⁵ W trakcie transportu wychowanka asystował pracownik recepcji, a w tym czasie opiekę pozostałym wychowankom zapewniał jeden wychowawca.

- diagnozowano (za pomocą ankiet) stopień poczucia bezpieczeństwa i codziennych uciążliwości wśród wychowanków (w czerwcu 2013 roku, marcu 2014 roku oraz październiku 2014 roku). Wyniki badań potwierdzały, że wychowankowie w zdecydowanej większości byli zadowoleni ze stworzonych warunków (w szczególności wyżywienia i zaplecza socjalnego), natomiast zależało im na zwiększeniu zakresu swobód, tj. wydłużenia godzin przebywania w innych pokojach oraz powrotu do Internatu (w badanym okresie nie wprowadzono zmian w tym zakresie).

(dowód: akta kontroli str. 154-169)

Według Kierownika Internatu o znaczących efektach pracy wychowawczej świadczyło m.in., iż 20% – 40% wychowanków miało średnią ocen powyżej oceny dobrej. Kierownik Internatu zauważyła jednak, że większość tych efektów – mimo znaczącego oddziaływania dla konkretnego wychowanka – jest niemierzalna.

(dowód: akta kontroli str. 173)

2.12. Internat podejmował działania zmierzające do zwiększenia poziomu uczestnictwa wychowanków w imprezach kulturalnych i sportowo-rekreacyjnych, w tym corocznie:

- prowadzono (zgodnie z rozkładem zajęć opiekuńczo-wychowawczych) stałe zajęcia sportowe na boisku oraz w pomieszczeniach ZSHE, a także zajęcia w ramach kół i sekcji zainteresowań (m.in. Pracownia Multimedialna, Koło Kulinarne, Koło Filmowe, Koło Caritas itp.),
- zorganizowano kilkanaście imprez sportowo-rekreacyjnych (m.in.: turnieje piłki nożnej, tenisa stołowego i szachów, a także uroczyscie obchodzono Wigilię i Dzień Zakochanych),
- angażowano wychowanków w szereg imprez i akcji o charakterze charytatywnym oraz proekologicznym (m.in. udział w akcji adopcji na odległość, ogólnopolskiej zbiórce żywności, segregowaniu i zbiórce odpadów).

(dowód: akta kontroli str. 170)

2.13. W latach szkolnych 2012/2013–2014/2015 Podlaski Kurator Oświaty w Białymstoku nie przeprowadzał w ZSHE ewaluacji zewnętrznej. Ostatnią ewaluację przeprowadzono od 24 lutego do 15 marca 2011 r. Wskazano wówczas, iż w Szkole dokonuje się diagnozy zagrożeń na podstawie obserwacji uczniów, analizy dokumentacji, rozmów z wychowawcami, uczniami, rodzicami samorządem uczniowskim, Młodzieżową Radą Internatu oraz współpracy z Policją i sądem. Rodzice uczestniczący w badaniu ankietowym, przeprowadzonym podczas ewaluacji stwierdzili, że pozytywne zachowania ich dzieci są dostrzegane przez nauczycieli (66% ankietowanych potwierdziło, że otrzymuje informacje na temat zagrożeń występujących w ZSHE). Ewaluacją nie objęto działalności Internatu.

(dowód: akta kontroli str. 117)

2.14. Dwa razy w roku (w każdym semestrze szkolnym) Dyrektor ZSHE informował Radę Pedagogiczną o wnioskach wynikających ze sprawowania nadzoru pedagogicznego nad Internatem (wskazywano na bardzo dobrą współpracę z placówką). Ponadto na posiedzeniach Rady Wychowawczej²⁶ Kierownikowi Internatu przedstawiano analizy zachowania, ocen i frekwencji wychowanków. Podejmowane w ich wyniku działania polegały głównie na motywowaniu wychowanków do systematycznej nauki i uczęszczania na zajęcia oraz nawiązywaniu – w razie potrzeby – kontaktów z pedagogami i wychowawcami klas, wyrabianiu wśród młodzieży podnoszenia poziomu kultury osobistej, a także – w przypadku naruszenia regulaminu placówki – stosowaniu kar dyscyplinarnych.

(dowód: akta kontroli str. 197-201)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność opiekuńczo-wychowawczą prowadzoną w Internacie ZSHE.

²⁶ W okresie objętym kontrolą Rada Wychowawcza odbyła 28 posiedzeń.

Opis stanu
faktycznego

3. Zapewnienie bezpieczeństwa i higieny

3.1. Dyrektor ZSHE sprawował trwały zarząd nad nieruchomością zabudowaną budynkiem Internatu na podstawie decyzji Prezydenta Białegostoku z 29 lipca 2008 r. oraz – stosownie do postanowień art. 61–64 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²⁷ – wykonywał obowiązki w zakresie kontroli technicznej obiektu. (dowód: akta kontroli str. 219, 220)

3.2. W latach 2012–2014 budynek Internatu poddany był dwóm rocznym oraz jednemu pięcioletniemu przeglądowi stanu technicznego, w wyniku których nie stwierdzono uszkodzeń lub braków stanowiących zagrożenie dla życia, zdrowia ludzi, mienia lub środowiska. Wykonane zalecenia pokontrolne, dotyczące m.in. remontu pokoi mieszkalnych (malowanie, wymiana posadzek), naprawy tynków, wymiany instalacji elektrycznej, odnotowywano w protokołach z kolejnych kontroli. Z protokołów kontroli przeprowadzonych w ZSHE w trybie § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach²⁸ (przekazanych w latach 2012–2014 do Departamentu Edukacji Urzędu Miejskiego w Białymstoku), wynika że zarówno w Szkole, jak i w Internacie zapewnione są bezpieczne i higieniczne warunki do prowadzenia zajęć i korzystania z obiektów szkolnych. (dowód: akta kontroli str. 219-220)

3.3. W zestawieniach robót budowlanych i planach prac remontowych, zgłaszanych corocznie organowi prowadzącemu w efekcie okresowych kontroli stanu technicznego obiektu Internatu, przewidziano głównie prace związane z remontowaniem pomieszczeń mieszkalnych i pomieszczeń do cichej nauki, pralnio-suszarni oraz wymianą instalacji elektrycznej. Zgłoszone potrzeby w tym zakresie opiewały w latach 2012–2014 na 145 tys. zł, zaś z budżetu Miasta Białegostoku przyznano na ten cel 1,5 tys. zł (wymienione prace remontowe zrealizowano przy wykorzystaniu środków pochodzących z rachunku dochodów własnych w kwocie 186 tys. zł). (dowód: akta kontroli str. 223-230)

3.4. W książce obiektu budowlanego zawarto informacje wymagane rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego²⁹. (dowód: akta kontroli str. 219)

3.5. Od 4 kwietnia 2012 r. do 15 stycznia 2015 r. Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Białymstoku przeprowadził w Internacie pięć kontroli. W ich wyniku usunięto nieprawidłowości stwierdzone w 2012 roku, polegające na niewłaściwym stanie technicznym części pomieszczeń bloku żywieniowego. Kontrole przeprowadzone po 2012 roku nie wykazały nieprawidłowości. (dowód: akta kontroli str. 221-222)

3.6. W latach 2012–2015 w Internacie przeprowadzono cztery kontrole w zakresie ochrony przeciwpożarowej. W ich wyniku stwierdzono, iż system sygnalizacji pożaru w placówce wykonany został zgodnie z obowiązującymi normami, jest sprawny oraz zdolny do uaktywniania urządzeń wykonawczych i poprawnego powiadamiania PSP o zaistniałym zagrożeniu. Corocznie przeprowadzano także okresowe przeglądy i naprawy gaśnic oraz przeglądy i konserwacje hydrantów wewnętrznych. (dowód: akta kontroli str. 221-222)

3.7. Stosownie do wymogów § 17 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów³⁰, w Internacie corocznie przeprowadzano praktyczne sprawdzenie warunków ewakuacji. (dowód: akta kontroli str. 329-333)

3.8. W wyniku oględzin otoczenia, siedziby oraz wyposażenia Internatu ustalono m.in., że:

- otoczenie Internatu było właściwie ogrodzone, oświetlone i zabezpieczone, a wszystkie drogi pożarowe przejezdne (nie zainstalowano systemu monitoringu wewnętrznego ani zewnętrznego),

²⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

²⁸ Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69 ze zm.

²⁹ Dz. U. Nr 120, poz. 1134.

³⁰ Dz. U. Nr 109, poz. 719.

- budynek Internatu (oddany do użytku w 1983 roku) był w dobrym stanie technicznym, zaś przyjęte rozwiązania organizacyjne zapewniały zachowanie bezpiecznych warunków pobytu (m.in.: funkcjonował system monitorowania przepływu osób, oddzielono część wynajmowaną osobom z zewnątrz od pomieszczeń wychowanków, trwale i wyraźnie oznakowano drogi ewakuacyjne, we wszystkich pokojach wychowawców oraz w recepcji umieszczono apteczki zaopatrzone w środki niezbędne do udzielania pierwszej pomocy, posiadano wymagane wyposażenie przeciwpożarowe),
- we wszystkich 55 czteroosobowych pokojach mieszkalnych o standardowej powierzchni 21,4 m² (na jednego wychowanka przypadało ok. 5,4 m²) zapewniono niezbędne wyposażenie (jednoosobowe tapczany, szafy, szafki, półki, krzesła i stół) oraz właściwe oświetlenie, wentylację i ogrzewanie. Na parterze znajdowało się 13 pokoi (z 52 łózkami), a na każdym z pięter po 14 pokoi (po 56 łózek),
- pomieszczenia sanitarno-higieniczne posiadały ciepłą i zimną bieżącą wodę oraz środki higieny osobistej, a urządzenia sanitarne utrzymywane były w sprawności technicznej,
- Internat wyposażono w izolatki, pomieszczenia do nauki własnej, świetlicę i stołówkę,
- pozostałe pomieszczenia przeznaczone dla wychowanków umożliwiały indywidualną naukę, przygotowanie gorących posiłków, pranie i suszenie odzieży, a także rekreację i spędzanie wolnego czasu,
- kuchnia i jadalnia utrzymane były w czystości, a stan techniczny wyposażenia nie budził zastrzeżeń. (dowód: akta kontroli str. 176-190)

3.9. Internat ZSHE posiadał rejestr wypadków przewidziany załącznikiem nr 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach³¹. W badanym okresie nie dokonano w nim jakiegokolwiek wpisu (ostatni odnotowano w 1998 roku), gdyż – jak wyjaśniła Kierownik Internatu – żadne ze zdarzeń jakie miały miejsce po ww. dacie (samookaleczenie, pobicie) „ze względu na okoliczności („niski poziom istotności”) nie zostało zakwalifikowane jako wypadek. Jeśli chodzi o sprawę samookaleczenia wychowanki, to nie spełniło ono definicji wypadku, bowiem nie zostało spowodowane działaniem zewnętrznym, natomiast zdarzenie związane z tzw. pobiciem w mojej ocenie było opisane nieprecyzyjnie (sprowadzało się bowiem do zastraszenia) i nie wiązało się z istotnym uszkodzeniem ciała oraz pobytem w szpitalu, a ponadto miało ono miejsce poza terenem Internatu”. (dowód: akta kontroli str. 174, 191-195)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że:

1. Do Internatu na początku każdego roku szkolnego przyjmowano ponad 200 uczniów, podczas gdy – zgodnie z instrukcją bezpieczeństwa pożarowego – w placówce przebywać miało 200 wychowanków. Kierownik Internatu wyjaśniła: „Liczba wychowanków przekraczająca okresowo 200 osób moim zdaniem nie wpłynęła na obniżenie poziomu bezpieczeństwa przeciwpożarowego, ponieważ wszystkie pomieszczenia, w których przebywają wychowankowie są na bieżąco monitorowane. Liczba wychowanków przebywających w Internacie nie wpływa także na bezpieczną ewakuację na wypadek pożaru, co potwierdziły próbne ewakuacje przeprowadzane corocznie w Internacie. Wprowadzony system bezpieczeństwa przeciwpożarowego zapewnia, moim zdaniem, bezpieczne warunki ochrony przeciwpożarowej większej liczbie osób niż 200”. (dowód: akta kontroli str. 356-360)
2. Budynek Internatu nie jest przystosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych, co wynika – jak wyjaśniła Kierownik Internatu – z niemodernizowania obiektu od momentu jego uruchomienia (w 1983 roku) do chwili obecnej, a także z braku dostatecznych środków finansowych. Kierownik Internatu zauważyła jednocześnie, iż dotychczas z zakwaterowania w Internacie nie korzystała młodzież niepełnosprawna

³¹ Dz. U. z 2003 r. Nr 6 poz. 69 ze zm.

ruchowo. Ponadto nie zapewniono odpowiedniej liczby urządzeń sanitarnych w toaletach służących do wspólnego użytku wychowanków. We wszystkich czterech sanitariatach umieszczono bowiem po cztery miski ustępowe i po osiem umywalek, a w toalecie męskiej nie zamontowano ani jednego pisuaru, podczas gdy – zgodnie z wymogami § 82 ust. 2 pkt 1–2 i 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie³² – pomieszczenia te powinny być wyposażone w co najmniej: jedną miskę ustępową dla 10 kobiet, jedną miskę ustępową i jeden pisuar dla 20 mężczyzn oraz jedną umywalkę dla pięciu osób. Kierownik Internatu wyjaśniła, że przyczyną braku odpowiedniej liczby tych urządzeń jest: „przestarzała konstrukcja budowlana Internatu. W ostatnich latach byliśmy jedynie w stanie doinstalować dodatkowe pojedyncze natryski (na które faktycznie było zapotrzebowanie, natomiast nie ma już technicznej możliwości zwiększenia ilości umywalek i ustępów (zarówno instalacja, jak i wszystkie ściany pomieszczeń sanitarnych są bowiem już kompletnie wykorzystane)”. (dowód: akta kontroli str. 173-174, 177-190)

Ocena częściowa

Opis stanu
faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Szkoły zmierzające do zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu wychowanków w Internacie.

4. Gospodarka finansowa

4.1. W okresie objętym kontrolą Szkoła nie planowała i nie osiągała dochodów budżetowych w dziale 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza, w rozdziale 85410 – Bursy i internaty. Uzyskiwała natomiast dochody własne (co opisano w punkcie 4.2. wystąpienia). Wydatki budżetowe poniesione przez ZSHE na funkcjonowanie Internatu wyniosły 1.179,2 tys. zł w 2012 roku, 1.179,9 tys. zł w 2013 roku i 1.250,9 tys. zł w 2014 roku i stanowiły odpowiednio 98,9%, 99,9% i 99,9% planu po zmianach. (dowód: akta kontroli str. 231-249)

4.2. Szkoła posiadała rachunek dochodów własnych, o którym mowa w art. 223 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³³, utworzony na podstawie uchwały Rady Miejskiej Białegostoku z dnia 25 października 2010 r.³⁴ Przeznaczony był on do gromadzenia wpływów m.in. z tytułu spadków, zapisów i darowizn, odszkodowań i wypłat za utracone lub uszkodzone mienie, opłat za korzystanie z żywienia, zakwaterowanie i noclegi. Uzyskane dochody mogły być przeznaczane w szczególności na finansowanie wydatków bieżących i majątkowych związanych z pozyskiwaniem dochodów, remont lub odtworzenie mienia, wydatki i usługi związane z działalnością statutową oraz wypłaty wynagrodzeń bezosobowych. (dowód: akta kontroli str. 250-258)

Dochody wykonane na ww. rachunku w latach 2012–2014 w dziale 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza w rozdziale 85410 – Bursy i internaty wyniosły 738.131 zł, w tym w 2012 roku – 263,2 tys. zł, w 2013 roku – 263,1 tys. zł, w 2014 roku – 211,8 tys. zł. Dotyczyły one głównie wpływów z zakwaterowania (95,4%) oraz najmu i dzierżawy składników majątkowych (4,5%). Dochody te w okresie objętym kontrolą zmniejszyły się o 19,5%. (dowód: akta kontroli str. 259-264)

Uzyskane dochody przeznaczono głównie na zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210), usługi remontowe (§ 4270) i pozostałe (§ 4300). Ponadto w 2013 roku poniesiono wydatki na zakupy inwestycyjne w kwocie 13,4 tys. zł (§ 6060). (dowód: akta kontroli str. 250-264)

W okresie objętym kontrolą wykorzystano wszystkie środki zgromadzone na rachunku dochodów własnych w rozdziale 85410. (dowód: akta kontroli str. 259-264)

Dochody i wydatki z rachunku dochodów własnych stanowiły w latach 2012–2015 odpowiednio 18,2%, 18,1% i 14,4% łącznych wydatków budżetowych i wydatków z tego rachunku (1.442,4 tys. zł, 1.441 tys. zł, 1.462,7 tys. zł).

³² Dz. U. Nr 75, poz. 690, ze zm.

³³ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

³⁴ Uchwała Nr LX/795/10 Rady Miejskiej Białegostoku z dnia 25 października 2010 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, Uchwała Nr XXXII/353/12 Rady Miasta Białystok z dnia 24 września 2012 r. oraz Uchwała Nr VI/41/15 Rady Miasta Białystok z dnia 23 lutego 2015 r. w tej samej sprawie.

4.3. Opłaty za zakwaterowanie oraz wyżywienie wychowanków ustalane były przez Dyrektora ZSHE³⁵. Ich wysokość w okresie objętym kontrolą nie zmieniła się i wynosiła 80 zł miesięcznie (za zakwaterowanie) i 8,50 zł dziennie (za wyżywienie). Opłaty za zakwaterowanie zostały ustalone na podstawie kalkulacji przeprowadzonej w roku szkolnym 2011/2012, obejmującej wydatki i dochody poniesione przez Internat w I półroczu 2011 roku (bez kosztów osobowych), w przeliczeniu na jednego wychowanka (stanowiły one 44,09 % kosztów utrzymania). Wysokość opłat za wyżywienie ustalono na podstawie kosztu zakupionego przez szkołę surowca przeznaczonego do przygotowania posiłku (tzw. „wsad do kotła”). Analiza pięciu opłat za zakwaterowanie i wyżywienie wykazała, że uiszczano je terminowo i w prawidłowej wysokości. Rada Rodziców ani Rada Szkoły nie ustalały opłat za zakwaterowanie wychowanków Internatu.

(dowód: akta kontroli str. 276-279, 289)

Dyrektor ZSHE, podając przyczyny braku aktualizacji opłat wyjaśniła: „Po konsultacjach i rozeznaniu rynku internatów uznaliśmy, że stawka za zakwaterowanie jest optymalna na warunki ekonomiczne młodzieży, nie jest też najniższą obowiązującą w Białymstoku. Pozostawienie stawek za wyżywienie i zakwaterowanie na niezmiennym poziomie podyktowane zostało trudnymi warunkami żywiołowymi rodzin, z których pochodzi młodzież, koniecznością konkurencyjności z innymi internatami nie tylko wysokiej jakości bazą lokalową, lecz także optymalnymi opłatami”.

(dowód: akta kontroli str. 355)

Dyrektor ZSHE, korzystając z upoważnienia udzielonego przez Prezydenta Miasta Białegostoku³⁶, w związku z trudną sytuacją materialną jednego z wychowanków, zwolnił rodziców z opłat za zakwaterowanie w okresie od marca do czerwca 2015 roku (na kwotę 320 zł). W latach 2012–2014 wychowankowie Internatu nie korzystali ze zwolnień z opłat za posiłki.

(dowód: akta kontroli str. 286-287)

Dochody z tytułu wpłat rodziców za zakwaterowanie wychowanków Internatu wyniosły w 2012 roku 211,6 tys. zł i stanowiły 80% dochodów wykonanych w rozdziale 85410³⁷, w 2013 roku – 201,9 tys. zł (76,7%), a w 2014 roku – 168,9 tys. zł (79,7%).

Dochody z tytułu wpłat rodziców za wyżywienie wychowanków wyniosły w 2012 roku 281,6 tys. zł i stanowiły 83,2% dochodów wykonanych w rozdziale 80148, w 2013 roku – 288,2 tys. zł (84,8%), a w 2014 roku – 277,9 tys. zł (87,4%).

(dowód: akta kontroli str. 259-323)

4.4. ZSHE uzyskiwał dochody z tytułu opłat za wyżywienie i zakwaterowanie osób innych niż wychowankowie (z tytułu udostępniania pomieszczeń Internatu nauczycielom i uczniom uczestniczącym w olimpiadach szkolnych i zawodach sportowych, co zostało omówione w punkcie 1.2 wystąpienia). Wysokość opłat za zakwaterowanie, ustalona zarządzeniami Dyrektora³⁸, wynosiła od 30 zł do 50 zł za dobę (w zależności od rodzaju zajmowanego pokoju). W Internacie prowadzono ewidencję osób innych niż uczniowie, korzystających z pomieszczeń placówki, która pozwalała na ich identyfikację oraz ustalenie terminów pobytu.

(dowód: akta kontroli str. 276-279, 317-321)

Dochody z tytułu świadczenia usług zakwaterowania osób innych niż wychowankowie stanowiły w 2012 roku – 51,6 tys. zł, tj. 19,6% dochodów wykonanych w rozdziale 85410, w 2013 roku – 61,2 tys. zł (23,3%), zaś w 2014 roku – 43 tys. zł (20,3%).

Dochody z tytułu świadczenia usług wyżywienia osób innych niż wychowankowie stanowiły w 2012 roku – 14,6 tys. zł, tj. 4,3% dochodów wykonanych w rozdziale 80148, w 2013 roku – 18,6 tys. zł (5,5%), a w 2014 roku – 9,5 tys. zł (3%).

³⁵ Rada Miejska Białegostoku nie podejmowała uchwały o ustaleniu opłat w trybie art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236).

³⁶ Na podstawie Zarządzenia Nr 295/10 Prezydenta Miasta Białegostoku z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie udzielenia zgody na dokonywanie czynności przekraczających zakres pełnomocnictwa udzielonego dyrektorowi Zespołu Szkół Handlowo-Ekonomicznych w Białymstoku.

³⁷ Na wydzielonym rachunku dochodów własnych.

³⁸ W tym: zarządzenie nr 24/2011/2012 z dnia 1 września 2011 r., zarządzenie nr 25/2012 z dnia 23 sierpnia 2012 r. i zarządzenie nr 13/2013 z dnia 28 sierpnia 2013 r. (wysokość stawek określonych w wymienionych zarządzeniach nie zmieniła się).

Wpływy z opłat za zakwaterowanie osób innych niż wychowankowie były gromadzone na rachunku dochodów własnych. (dowód: akta kontroli str. 250-264, 322)

4.5. Szkoła prowadziła wyodrębnioną ewidencję przychodów związanych z zakwaterowaniem osób innych niż wychowankowie. Usługi świadczone na rzecz tych osób (w zakresie zakwaterowania i żywienia) były opodatkowane 8% stawką podatku VAT. (dowód: akta kontroli str. 305-308, 315-316)

4.6. Działalność Internatu w zakresie zakwaterowania osób innych niż wychowankowie nie była realizowana w sposób ciągły. Miejsca noclegowe dla zorganizowanych grup udostępniano w dniach wolnych od nauki, w okresie ferii szkolnych i wakacji, natomiast pojedyncze osoby korzystały z krótkotrwałego okazjonalnego zakwaterowania również w trakcie roku szkolnego (od poniedziałku do piątku)³⁹. (dowód: akta kontroli str. 317-321)

4.7. Wydatki poniesione w przeliczeniu na dostępne miejsce zakwaterowania⁴⁰ w 2012 roku wyniosły 5.887 zł, w 2013 roku – 7.215 zł, w 2014 roku – 7.313 zł. Z kolei roczne wydatki poniesione na wykorzystane miejsce zakwaterowania w 2012 roku wyniosły 7.333 zł, w 2013 roku – 7.255 zł, zaś w 2014 roku – 7.321 zł. (dowód: akta kontroli str. 325)

4.8. Prowadzona w ZSHE ewidencja księgowa rozliczeń z tytułu opłat spełniała wymogi ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴¹, umożliwiała weryfikację prawidłowości dokonywania wpłat oraz pozwalała na ustalenie stanu rozliczeń i zaległości z tytułu nieuregulowanych należności za zakwaterowanie i wyżywienie w Internacie. Naliczaniem, ewidencjonowaniem i pobieraniem opłat zajmowało się trzech pracowników ZSHE (starszy intendent, specjalista ds. finansowo-księgowych i główny księgowy)⁴². (dowód: akta kontroli str. 265-272)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na wydatkowaniu w 2013 roku z rachunku dochodów własnych (w dziale 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza, rozdział 85410 – Bursy i internaty) 1.041 zł na zakup usług zdrowotnych nieprzewidzianych w uchwale Rady Miasta Białystok z dnia 24 września 2012 r. w sprawie wydzielonego rachunku dochodów i wydatków nimi finansowanych. Główna Księgowa ZSHE wyjaśniła, że wydatki dotyczyły częściowej opłaty za badania okresowe pracowników Zespołu. (dowód: akta kontroli str. 250-264, 326-327)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie gospodarkę finansową ZSHE. Stwierdzona nieprawidłowość nie miała wpływu na działalność w ocenianym obszarze.

III. 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 Kontroli⁴³, wnosi o:

1. Ujmowanie w SIO rzetelnych danych o liczbie wychowanków Internatu.
2. Dokonywanie wydatków z wydzielonego rachunku dochodów własnych zgodnie z przeznaczeniem.

³⁹ Byli to m.in. egzaminatorzy Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej, nauczyciele, studenci (dane tych osób ujmowane były w prowadzonej w Internacie ewidencji księgowej i księdze meldunkowej).

⁴⁰ 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 w okresie 10 miesięcy każdego roku.

⁴¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

⁴² Czynności starszego intendenta obejmowały m.in. przekazywanie informacji o liczbie osób żywionych i zakwaterowanych oraz zwrotach za żywienie do działu księgowości, a także informowaniu wychowanków o wysokości opłat, specjalisty ds. finansowo-księgowych obejmowały prowadzenie ewidencji wpłat oraz przyjmowanie wpłat gotówkowych do kasy, a głównego księgowego – księgowanie wpłat.

⁴³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82. ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

IV. 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 17 czerwca 2015 r.

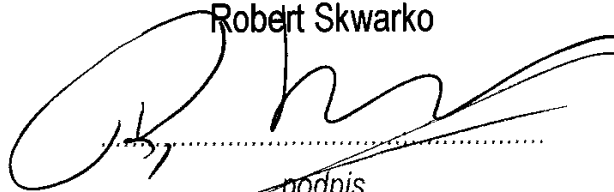
Kontroler
Krzysztof Gołębiewski
główny specjalista kontroli państwowej



.....
podpis

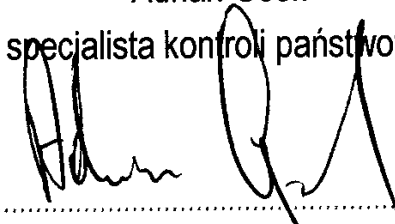
DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR

Robert Skwarko



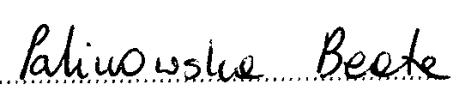
.....
podpis

Kontroler
Adrian Gosk
specjalista kontroli państwowej



.....
podpis

Kontroler
Beata Palinowska
inspektor kontroli państwowej



.....
podpis