



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy**

Bydgoszcz, dnia stycznia 2011 r.

**Pani
Bożena Ilnicka
Dyrektor
Młodzieżowego Ośrodka
Wychowawczego
w Samostrzelu**

LBY-4101-22-02/2010
P/10/159

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy skontrolowała Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Samostrzelu, zwany dalej „Ośrodkiem”. Przedmiotem kontroli była działalność Ośrodka w zakresie kształcenia i resocjalizacji w okresie od 1 września 2007 r. do 30 sierpnia 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 15 grudnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Dyrektor niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Ośrodka w zakresie kształcenia i resocjalizacji pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Środki publiczne przeznaczone na działalność Ośrodka były wydatkowane gospodarnie i zgodnie z ich przeznaczeniem. Wychowankom zapewniono należyte warunki kształcenia i pobytu. O dobrej jakości działań resocjalizacyjnych świadczy systematyczny spadek liczby ucieczek oraz wzrastająca liczba wychowanek wnioskujących o możliwość pozostania w Ośrodku po osiągnięciu pełnoletniości celem ukończenia szkoły. Kadra pedagogiczna posiadająca wymagane kwalifikacje oraz dobrze wyposażone zaplecze dydaktyczne zapewniły zadowalający poziom kształcenia w szkołach Ośrodka.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

1. W badanym okresie Ośrodek był placówką resocjalizacyjno-wychowawczą dla dziewcząt niedostosowanych społecznie. Praca z nieletnimi odbywała się w 6, a od 2009 r. - w 7 grupach wychowawczych. Funkcjonujące w ramach Ośrodka Gimnazjum składało się z 3 oddziałów. Zasadnicza Szkoła Zawodowa², prowadząca kształcenie w zawodzie krawiec liczyła 2, a od 2009 r. - 3 oddziały. Wyboru kierunku kształcenia zawodowego dokonano w oparciu o rozpoznane potrzeby rynku pracy. Dane o liczbie uczniów/wychowanków Ośrodka przekazywane do Systemu Informacji Oświatowej pokrywały się ze stanem wynikającym z dokumentacji Ośrodka. Organizację Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego w Samostrzelu oraz warunki pobytu określał statut nadany przez organ prowadzący. Cele i zadania szkół ujęto w odrębnych statutach.

W zakresie formalnoprawnej organizacji kształcenia i resocjalizacji ustalono, że:

- statut Ośrodka nie zawierał wymaganych informacji o rodzajach kar i nagród stosowanych wobec wychowanków, nie określał również trybu odwołania od nałożonej kary³;
- Gimnazjum oraz ZSZ działały w oparciu o statuty nadane przez Radę Powiatu Nakielskiego, które do czasu kontroli NIK nie zostały zaktualizowane i uzupełnione o wszystkie wymagane elementy przewidziane dla danego typu szkoły w załącznikach do rozporządzenia Ministerstwa Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutow publicznego przedszkola oraz publicznych szkół⁴.

2. W okresie objętym kontrolą Ośrodek wypełniał obowiązki, o których mowa w § 4 ust. 1 oraz § 12 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 26 lipca 2004 r. w sprawie szczegółowych zasad kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu nieletnich w młodzieżowym ośrodku wychowawczym oraz młodzieżowym ośrodku socjoterapii⁵. O przyjęciu nieletniego do Ośrodka powiadamiano właściwe organy obowiązane do kontroli spełniania obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki. Dla każdej z wychowanek opracowano indywidualne programy pracy resocjalizacyjnej, mające na celu wyeliminowanie przyczyn i przejawów niedostosowania społecznego oraz ich przygotowanie do życia zgodnego z obowiązującymi normami prawnymi i społecznymi. Organizowano liczne zajęcia specjalistyczne (rekreacyjno-sportowe, matematyczno-przyrodnicze, przygotowujące do egzaminów gimnazjalnych, nadobowiązkowe - z języka angielskiego). Dodatkowo w roku szkolnym 2009/2010 w Ośrodku realizowano projekt *Proste drogi do*

² Zwana dalej „ZSZ”

³ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 7 marca 2005 roku w sprawie ramowych statutow placówek publicznych (Dz. U. Nr 52, poz. 466) – załącznik nr 3 § 8 pkt 3.

⁴ Dz. U. Nr 61, poz. 624 ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 178, poz. 1833

sukcesu, współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, obejmujący kilkanaście rodzajów zajęć terapeutycznych (choreoterapia, grupowa terapia uzależnień, kółko decoupage, terapia metodą biofeedback, poradnictwo zawodowe itd.).

Przeprowadzona przez Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego (PWIS) Kontrola, zlecona na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK potwierdziła, że baza lokalowa Ośrodka, tj. internat, pomieszczenia szkoły oraz warsztatów zabezpieczały potrzeby edukacyjno-bytowe wychowanków. Ośrodek prowadzono w sposób zapewniający podopiecznym całodobową opiekę oraz bezpieczne i higieniczne warunki pobytu dając możliwość skutecznego prowadzenia procesu edukacyjnego i resocjalizacyjnego, także w okresie wakacji i dni świątecznych.

Każda szkoła Ośrodka posiadała prawidłowo opracowane szkolne plany nauczania. Ustalony w nich wymiar zajęć odpowiadał ilości określonej w ramowych planach nauczania. Uwzględniono w nich zajęcia socjoterapeutyczne w wymaganym rozmiarze. Wykorzystywane w szkołach programy nauczania zostały dopuszczone do stosowania przez ministra właściwego ds. oświaty i wychowania.

Zatrudnieni w Ośrodku nauczyciele posiadali odpowiednie kwalifikacje. W dwóch przypadkach, w których kandydaci nie spełniali wymagań kwalifikacyjnych – uzyskano niezbędne zgody kuratora oświaty. W Ośrodku opracowano *Wieloletni plan doskonalenia zawodowego nauczycieli*, który uwzględniał potrzeby kadry pedagogicznej. Środki finansowe na doskonalenie zawodowe nauczycieli wykorzystywano zgodnie z przeznaczeniem i rodzajem wykonywanych zadań.

Uczniom zapewniono korzystanie z podręczników dopuszczonych przez ministra właściwego ds. oświaty i wychowania. Prowadzono wymaganą dokumentację szkolną.

W funkcjonowaniu systemu kształcenia, organizacji zajęć edukacyjnych, resocjalizacyjnych i terapeutycznych, ustalono następujące nieprawidłowości:

- na podstawie dokumentacji z roku 2009 oraz I półrocza 2010 r. stwierdzono, że w 6 przypadkach na 91 zbadanych, zapoznanie wychowanka z prawami, obowiązkami i zasadami pobytu w Ośrodku nie następowało bezpośrednio po jego przybyciu⁶; w 4 przypadkach osoby przyjęte potwierdziły, że zapoznały się z prawami, obowiązkami i zasadami pobytu przed datą ich przyjęcia;

⁶ § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 26 lipca 2004 r. w sprawie szczegółowych zasad kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu nieletnich w młodzieżowym ośrodku wychowawczym oraz młodzieżowym ośrodku socjoterapii.

- indywidualne programy pracy resocjalizacyjnej wychowanków nie były ustalane przez zespół wychowawczy⁷;
- dzienniki zajęć wychowawczych nie zawierały informacji na temat prowadzonych zajęć edukacyjnych; liczby opuszczonych godzin zajęć edukacyjnych; ocen śródrocznych i rocznych; oceny zachowania; uwag o wychowankach; rozkładu zajęć, a w tym zajęć organizowanych w dniach nauki i zajęć powtarzających się okresowo; planu pracy na dany okres (semestr), kontaktów z rodziną podopiecznego; nieusprawiedliwionych nieobecności wychowanków⁸;
- dzienniki psychologa i pedagoga z lat 2007/2008 oraz 2009/2010, nie zawierały wpisów dotyczących tygodniowego planu zajęć stałych, informacji o kontaktach z osobami i instytucjami; tylko w jednym dzienniku pedagoga szkolnego na rok 2007/2008 znajdował się wykaz wychowanków zakwalifikowanych do różnych form pomocy; w dzienniku psychologa na rok szkolny 2009/2010 oraz jednego pedagoga na rok szkolny 2009/2010 nie określono podstawowych zadań do realizacji w I oraz w II semestrze;
- dla szkół nie utworzono biblioteki⁹, a część zakupionych podręczników nie została zaewidencjonowana w księgozbiorze Ośrodka;
- protokoły kontroli obiektów szkolnych pod kątem zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z nich z lat 2009 - 2010 nie zostały przekazane organowi prowadzącemu¹⁰; w latach 2007-2008, po przerwach w działalności oświatowej trwających, co najmniej 2 tygodnie nie przeprowadzano wymaganych kontroli obiektów szkolnych¹¹;

⁷ § 19 ust. 2 pkt 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.), zwane dalej „rozporządzeniem z dnia 7 marca 2005 r.”

⁸ § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 19 lutego 2002 r. 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. 225 ze zm.), zwana dalej „rozporządzeniem z dnia 19 lutego 2002 r.”

⁹ Zgodnie z art. 67 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.) do realizacji zadań statutowych szkoła publiczna powinna zapewnić uczniom możliwość korzystania m. in. z biblioteki. Ponadto, stosownie do § 10 załącznika nr 3 oraz § 12 załącznika nr 5b rozporządzenia z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutowych publicznych przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624 ze zm.), statut Gimnazjum i ZSZ winien szczegółowo określać organizację biblioteki zgodnie z potrzebami danej szkoły w szczególności z uwzględnieniem zadań w zakresie udostępniania książek

i innych źródeł informacji.

¹⁰ § 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 31 grudnia 2002 roku w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach (Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69 ze zm.)

¹¹ § 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 31 grudnia 2002 roku w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach (Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym przed 1 września 2009 r.

- przeprowadzona przez PWIS kontrola wykazała, że w Ośrodku brakowało odpowiednich środków zapewniających pracownikom możliwość udzielania pierwszej pomocy w razie nagłego wypadku; w pomieszczeniu głównej świetlicy nie zainstalowano wentylacji; brakowało udokumentowanej oceny ryzyka zawodowego dla pracownika praktycznej nauki zawodu, a pozostałych pracowników nie zapoznano z oceną ryzyka zawodowego; brakowało wyników badań i pomiarów czynników szkodliwych i uciążliwych dla zdrowia na stanowisku pracy (w pracowniach do praktycznej nauki zawodu) oraz kart charakterystyk dla stosowanych niebezpiecznych substancji i preparatów chemicznych; część pracowników, w tym prowadzący zajęcia praktyczne, nie posiadała aktualnego zaświadczenia potwierdzającego ukończenie szkolenia z zakresu udzielania pierwszej pomocy.

3. Prowadzony w Ośrodku proces resocjalizacyjny wychowanek przyniósł mierzalne efekty. Zmniejszyła się liczba ucieczek ze 135 w 2007 r. do 60 w 2009 r. Natomiast w roku 2010 (do 24 listopada) odnotowano tylko 24 takie przypadki. Zmalała liczba tzw. „niepowrotów”. W 2007 r. takich zdarzeń było 75, w 2009 r. - 55, a w 2010 r. (do 24 listopada) odnotowano tylko 8 takich przypadków.

W okresie objętym kontrolą wszystkie uczennice ZSZ zaliczyły egzaminy zawodowe. Niemniej wyniki gimnazjalnych egzaminów ogólnych w porównaniu do średnich w województwie kujawsko-pomorskim były relatywnie niskie.

Wpływ pobytu w Ośrodku na resocjalizację i edukację podopiecznych (byłych i obecnych) był przedmiotem przeprowadzonej ankiety. Z podsumowania zawartych w niej wypowiedzi wynika, że 85 % obecnych podopiecznych czuło się w Ośrodku bezpiecznie. Przekazaną w szkole wiedzę i umiejętności 37 osób oceniło dobrze i bardzo dobrze (70 %). Po opuszczeniu Placówki 72 % wychowanek planowało kontynuować naukę, 51 % podjąć pracę, a 21 % wyjechać za granicę. Z wypowiedzi byłych wychowanek MOW wynika, że dla większości

z nich (92 %) Ośrodek był bezpiecznym miejscem kształcenia i resocjalizacji. Wysoko oceniono przekazaną w szkole wiedzę i umiejętności - 69 % respondentek uznało działania Ośrodka w tym zakresie za dobre i bardzo dobre. W ocenie 77 % wychowanek pobyt w Ośrodku przygotował je do życia po opuszczeniu Placówki.

Na funkcjonowanie Ośrodka w poszczególnych latach objętych kontrolą poniesiono wydatki w następujących wysokościach: w 2007 r. - 2.467,7 tys. zł, w 2008 r. - 3.211,1 tys. zł, w 2009 r. - 3.595,1 tys. zł, a w okresie od 1 stycznia 2010 r. do 31 sierpnia 2010 r. - 2.510 tys. zł. Średniomiesięczny koszt utrzymania 1 miejsca w Ośrodku w 2009 r. wyniósł 3 942,07 zł. Średniomiesięczny koszt utrzymania jednego, faktycznie obecnego wychowanka

stanowił 7 681,97 zł. W okresie od 01.09.2007 r. do 31.08.2010 r. Ośrodek otrzymał i wykorzystał środki z dotacji celowych na wsparcie działalności młodzieżowych ośrodków wychowawczych, z przeznaczeniem na zakup sprzętu i oprogramowania do prowadzenia interaktywnych lekcji (34.722,00 zł.), monitoring wizyjny w szkołach i placówkach (8.000,00 zł.), szkolenia pracowników w zakresie diagnozy (1.600,00 zł.). Kontrola wykazała, że wymienione środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, a ewidencja księgowa Ośrodka prowadzona była w sposób umożliwiający ich rozliczenie.

4. Ponadto NIK stwierdziła inne nieprawidłowości:

- zakupiony na potrzeby Ośrodka samochód o wartości 98.400,00 zł został przyjęty na stan majątku z opóźnieniem wynoszącym 8 miesięcy¹²;
- wydatki za szkolenie Rady Pedagogicznej na ogólną kwotę 950,00 zł, ujęto w paragrafie niezgodnym z klasyfikacją budżetową określoną w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹³;
- za miesiące: styczeń, marzec i kwiecień 2010 r. błędnie naliczono ryczałt za używanie pojazdu prywatnego do celów służbowych, zawyżając zwrot ich kosztów; nieprawidłowość została skorygowana jeszcze w trakcie kontroli;
- w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę samochodu osobowego stosowano druki i powoływano się na treści nieobowiązujących przepisów regulujących zasady udzielania i dokumentowania zamówień publicznych; zamieszczenie ogłoszenia o udzieleniu zamówienia nastąpiło z naruszeniem obowiązującej w tym zakresie niezwłoczności postępowania¹⁴;
- należności z tytułu opłat za posiłki w stołówce Ośrodka, ewidencjonowano w dniu wpłaty zamiast w okresie sprawozdawczym, w którym dokonano naliczenia należności; w drugiej połowie 2009 r. oraz w 2010 r. nie dokonywano również przypisu tych należności do ksiąg rachunkowych, ewidencjonując jedynie wpłaty (z pominięciem kont rozrachunkowych); należności z tytułu opłat za wyżywienie nie wykazywano w sprawozdaniu Rb-27 S z wykonania planu dochodów budżetowych; nie podejmowano dalszych czynności w sprawie wyegzekwowania należności z tytułu opłat za posiłki w stołówce Ośrodka, poprzestając na wysyłaniu stosownych ponagleń.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

¹² Art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.)

¹³ Dz. U. Nr 38, poz. 207

¹⁴ Art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.)

1. Uzupełnienie statutu Ośrodka o treści określające rodzaje kar i nagród stosowanych wobec wychowanków oraz tryb odwołania od nałożonej kary.
2. Podjęcie działań zmierzających do uregulowania nieprawidłowości związanych ze statutami szkół Ośrodka.
3. Uzupełnienie i prowadzenie dokumentacji szkół oraz Ośrodka zgodnie z rozporządzeniem z dnia 19 lutego 2002 r.
4. Ustalenie indywidualnych programów pracy resocjalizacyjnej w trybie określonym w rozporządzeniu z dnia 7 marca 2005 r.
5. Podjęcie działań zmierzających do utworzenia biblioteki i określenia jej organizacji zgodnie z potrzebami danej szkoły.
6. Ewidencjonowanie opłat za wyżywienie w okresie sprawozdawczym, w którym naliczono należności oraz dokonywanie przypisu tych należności do ksiąg rachunkowych i wykazywanie ich w sprawozdaniu Rb-27 S.
7. Podjęcie działań w sprawie skutecznego wyegzekwowania należności z tytułu opłat za posiłki wydawane w stołówce Ośrodka.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Dyrektor, w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Pani prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

