



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku**

Gdańsk, dnia 13 grudnia 2010 r.

**Pan
Jerzy Dawidowicz
Dyrektor Młodzieżowego
Ośrodka Wychowawczego
w Debrznie**

LGD-4101-029-01/2010
P/10/159

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku przeprowadziła kontrolę w Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym w Debrznie (dalej: „MOW”). Przedmiotem kontroli była działalność MOW 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 22 listopada 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia działalność MOW w skontrolowanym zakresie.

Powyższą ocenę uzasadniają niżej opisane ustalenia kontroli i wynikające z nich oceny częściowe.

1. NIK pozytywnie ocenia, z uwzględnieniem kryterium legalności i rzetelności, organizację kształcenia i resocjalizacji w MOW, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

W szczególności stwierdzono, że:

- MOW działał na podstawie aktualnego Statutu nadanego w 2005 r. przez organ prowadzący,
- w skład MOW wchodziła Szkoła Podstawowa Specjalna (dalej: „Szkoła”) oraz Gimnazjum Specjalne (dalej: „Gimnazjum”), założone na podstawie uchwały Rady Powiatu Człuchowskiego,

- w MOW obowiązywały procedury wewnętrzne w zakresie kształcenia, resocjalizacji i bezpieczeństwa wychowanków.

Stwierdzone nieprawidłowości, za które odpowiedzialność ponoszą Dyrektor MOW i Dyrektor Szkoły i Gimnazjum, polegały na:

- braku w obowiązującym statucie MOW niektórych postanowień, wynikających z *rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 7 marca 2005 r. w sprawie ramowych statutów placówek publicznych*¹. Brak było m.in. zapisów dotyczących: form współpracy MOW z rodzicami wychowanków oraz właściwymi instytucjami (§ 2 ust. 2), zasad współdziałania organów i sposobu rozwiązywania sporów między nimi (§ 3 ust.1), spraw, w których Rada Pedagogiczna wykonując zadania rady ośrodka, zasięga opinii rodziców i samorządu wychowanków (§ 3 ust..2), określenia trybu składania skarg w przypadku naruszenia praw wychowanka (§ 8 pkt 2).

Pozytywnie należy jednak ocenić, iż w trakcie niniejszej kontroli zostały wprowadzone do Statutu MOW zmiany, uwzględniające zapisy dotyczące współpracy z rodzicami i właściwymi instytucjami oraz współdziałania organów i rozwiązywania sporów między nimi;

- niezamieszczeniu w Statucie Szkoły oraz w Statucie Gimnazjum niektórych postanowień zawartych w *rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół*.² Braki te dotyczyły m.in.: zadań zespołów nauczycielskich (§ 2 ust. 1 pkt 3 zał. nr 2 i 3), form pomocy materialnej dla uczniów (§ 2 ust. 1 pkt 8 zał. nr 2 i 3), organizacji współdziałania z poradniami psychologiczno-pedagogicznymi oraz innymi instytucjami świadczącymi poradnictwo i specjalistyczną pomoc dzieciom i rodzicom (§ 2 ust. 1 pkt 9 zał. nr 2 i 3), kompetencji samorządu uczniowskiego (§ 3 pkt 1 c zał. nr 2 i 3), sposobu rozwiązywania sporów między organami szkoły (§ 3 pkt 2 zał. nr 2 i 3), organizacji internatu (§ 9 ust. 6 zał. nr 2 i § 11 ust. 6 zał. nr 3), zadań innych pracowników (§ 11 zał. nr 2 i § 13 zał. nr 3).

Należy przy tym zauważyć, że w czasie kontroli zostały opracowane i przyjęte nowe Statuty Szkoły i Gimnazjum, w których uwzględniono brakujące zapisy;

¹ Dz. U. Nr 52, poz. 466

² Dz. U. Nr 61, poz. 624 ze zm.

- przekazaniu nieprawidłowych danych do Systemu Informacji Oświatowej w zakresie stanu ewidencyjnego wychowanków na dzień 30 września 2009 r. (zamiast 133, podano liczbę 135 wychowanków).

Powyższe nieprawidłowości nie spowodowały negatywnych skutków w działalności MOW oraz skutków finansowych w zakresie wysokości przyznanej subwencji oświatowej.

2. NIK pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia system kształcenia i organizację zajęć edukacyjnych w MOW.

W szczególności stwierdzono, że:

- w przypadku niedoprowadzenia w ciągu 3 miesięcy nieletniego do MOW realizowany był obowiązek przesyłania jego dokumentacji właściwemu staroście oraz powiadomienia Centrum Metodycznego Pomocy Psychologiczno-Pedagogicznej w Warszawie (dalej: „Centrum”), a od 1 stycznia 2010 r. Ośrodka Rozwoju Edukacji w Warszawie (dalej: „ORE”) i sądu rodzinnego, zgodnie z § 4 *ust. 4 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*³ (dalej: *rozporządzenie w sprawie zasad kierowania*),
- w przypadku nieusprawiedliwionej nieobecności nieletniego w MOW trwającej dłużej niż 8 tygodni przekazywano dokumentację do Centrum/ORE oraz powiadamiano sąd rodzinny, rodziców lub opiekunów prawnych, organy zobowiązane do kontroli obowiązku szkolnego oraz właściwego starostę, zgodnie z § 12 *rozporządzenia w sprawie zasad kierowania*,
- MOW zagwarantował wychowankom bezpieczne i higieniczne warunki lokalowe, zgodnie z wymogami *rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach*⁴. Wychowankowie mieli do dyspozycji aulę, dwie sale do gier, salę gimnastyczną, boisko oraz pełnowymiarową bieżnię. Klasy do prowadzenia zajęć wyposażone były w niezbędne pomoce dydaktyczne i urządzenia audiowizualne,

³ Dz. U. Nr 178, poz. 1833

⁴ Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69 ze zm.

- opracowano wieloletnie plany doskonalenia zawodowego, zgodnie z § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 29 marca 2002 r. w sprawie sposobu podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli pomiędzy budżety poszczególnych wojewodów, form doskonalenia zawodowego dofinansowywanych ze środków wyodrębnionych w budżetach organów prowadzących szkoły, wojewodów, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz szczególnych kryteriów i trybu przyznawania tych środków⁵,
- stosowane w Gimnazjum programy nauczania oraz podręczniki były dopuszczone do stosowania przez ministra właściwego ds. oświaty i wychowania, a posiadana liczba podręczników pozwalała na korzystanie z nich przez wszystkich uczniów,
- grupami wychowawczymi zajmowało się co najmniej dwóch wychowawców, zgodnie z § 20 ust. 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 7 marca 2005 r. w sprawie rodzaju 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 placówkach⁶, (dalej: rozporządzenie w sprawie zasad działania placówek publicznych),
- dla wszystkich wychowanków przebywających w MOW opracowywano Indywidualne Programy Resocjalizacyjne, które realizowano zgodnie z § 20 ust. 4 rozporządzenia w sprawie zasad działania placówek publicznych,
- w czasie wakacji, ferii szkolnych oraz przerw świątecznych organizowane były zajęcia dla wychowanków.

Nieprawidłowości polegały m.in. na:

- zatrudnieniu w roku szkolnym 2009/2010 jednego wychowawcy i jednego nauczyciela bez wymaganych kwalifikacji w zakresie resocjalizacji, określonych w § 15 i 16 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 marca 2009 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół i wypadków, w których można zatrudniać nauczycieli nie mających wyższego wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli⁷, pomimo

⁵ Dz. U. Nr 46, poz. 430

⁶ Dz. U. Nr 52, poz. 467 ze zm.

⁷ Dz. U. Nr 50, poz. 400

nieposiadania zgody organu sprawującego nadzór pedagogiczny, o której mowa w *art. 10 ust. 9 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela*⁸,

- braku składania wniosków o dofinansowanie form doskonalenia zawodowego nauczycieli i wychowawców w myśl z § 6 *ust. 2 rozporządzenia w sprawie podziału środków na wspierania doskonalenie zawodowego*. W ocenie NIK, fakt zajmowania się doskonaleniem zawodowym przez Powiatowy Ośrodek Edukacji, Kultury, Sportu i Turystyki w Człuchowie oraz nieprzyznawanie przez organ prowadzący środków dla MOW na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli i wychowawców, nie stanowiły przeszkody, żeby wnioski takie składać w terminie do 30 listopada każdego roku, w oparciu o indywidualne wnioski i wieloletni plan doskonalenia zawodowego nauczycieli,
- nieprowadzeniu zajęć socjoterapeutycznych w roku szkolnym 2007/2008, o których mowa w *art. 3 ust. 5 rozporządzenia w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych*, pomimo że w szkolnych planach nauczania i arkuszu organizacji Szkoły i Gimnazjum były one przewidziane w ramach etatu pedagoga i psychologa. Okolicznością usprawiedliwiającą powyższą nieprawidłowość była, w ocenie NIK, utrata w tym okresie ważności uprawnienia psychologa MOW do prowadzenia tego typu zajęć.

Należy jednak zauważyć, że także w szkolnym planie nauczania Gimnazjum na rok szkolny 2009/2010 (opracowanym wg „nowej podstawy programowej”) nie ujęto zajęć socjoterapeutycznych. Następstwem tego było brak w arkuszu organizacji Szkoły i Gimnazjum zajęć socjoterapeutycznych w klasie I A i I B Gimnazjum. Chociaż Dyrektor Szkoły i Gimnazjum wyjaśnił, że w tym roku szkolnym wyszczególnione zostały godziny do jego dyspozycji, które mogły zostać przeznaczone na zajęcia socjoterapeutyczne, to jednak zajęć takich w tych klasach nie prowadzono;

- stosowaniu trzech programów nauczania, które nie zostały ujęte w szkolnym zestawie programów nauczania Gimnazjum, obowiązującym od roku szkolnego 2007/2008. W dokumencie tym błędnie podano też autorów języka polskiego i historii, co świadczy, w ocenie NIK, o braku staranności w przygotowaniu szkolnego zestawu programów nauczania;

⁸ Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.

- występowaniu przypadków przekraczania w Szkole i Gimnazjum maksymalnej liczby (16) uczniów w klasie, co stanowiło naruszenie § 5 ust. 3 pkt 9 zał. nr 2 i 3 do rozporządzenia w sprawie ramowych statutow publicznego przedszkola oraz publicznych szkół;
- przekraczaniu maksymalnej liczby (12) wychowanków w grupie wychowawczej, co stanowiło naruszenie § 20 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zasad działania placówek publicznych.

Ponadto stwierdzono uchybienia dotyczące:

- zmniejszenia w 2008 r. przez okres jednego tygodnia ilości godzin uczestniczenia wychowanków w zajęciach sportowych, turystycznych, rekreacyjnych oraz zajęciach kulturalno-oświatowych w stosunku do określonych w § 18 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zasad działania placówek publicznych - zamiast 4 godzin tygodniowo przeznaczono na te zajęcia 2 godziny,
- występowania w okresach wakacyjnych przypadków niezapewnienia, zgodnie z § 21 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zasad działania placówek publicznych, opieki wychowankom w porze nocnej przez co najmniej dwie osoby, gdyż opiekę sprawował tylko jeden wychowawca,
- niepowołania przez Dyrektora MOW formalnie (§ 19 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zasad działania placówek publicznych) zespołu wychowawczego do spraw okresowej oceny wychowanków, chociaż faktycznie zespół taki funkcjonował i wykonywał zadania określone w ww. rozporządzeniu, czego potwierdzeniem są protokoły z odbytych posiedzeń. Stwierdzono przy tym, że osobiście uczestniczył Pan tylko raz w takim spotkaniu, nie wyznaczając jednocześnie innej osoby na przewodniczącego zespołu, pomimo wymogu § 19 ust. 3 ww. rozporządzenia.

Należy jednak ocenić pozytywnie, że jeszcze w trakcie kontroli wydał Pan Zarządzenie w sprawie powołania zespołu wychowawczego do spraw okresowej oceny sytuacji wychowanków, którym ustalono skład Zespołu, jego zadania oraz wyznaczono osobę Przewodniczącego.

Odpowiedzialnym za ww. nieprawidłowości i uchybienia był Dyrektor MOW.

NIK zwraca ponadto uwagę, że w internacie MOW nie były prowadzone zajęcia specjalistyczne z zakresu terapii pedagogicznej, zajęć psychoedukacyjnych, rewalidacyjnych oraz psychoedukacyjnych, o których mowa w § 18 rozporządzenia

w sprawie zasad działania placówek publicznych. Okolicznością usprawiedliwiającą nieorganizownie tych zajęć był brak specjalistów na lokalnym rynku pracy.

3. NIK pozytywnie ocenia, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości efekty kształcenia w odniesieniu do kosztów edukacji i pobytu wychowanków.

Ustalono m.in., że:

- średni miesięczny koszt utrzymania wychowanka w 2009 r., wg stanu ewidencyjnego, wyniósł 3.251,05 zł, a wg stanu faktycznego (obecnych wychowanków) 5.333,83 zł,
- poza środkami na funkcjonowanie MOW, Powiat Człuchowski wydatkował środki inwestycyjne w 2008 r. w kwocie 1.261.593,62 zł na budowę boiska sportowego wraz z infrastrukturą i w 2010 r. na termomodernizację obiektu w kwocie 1.579.126,73 zł,
- w 2007 r. otrzymano dotacje celowe z budżetu państwa na rozszerzenie i podniesienie standardu usług opiekuńczo-wychowawczych w placówce w kwocie 414.512,31 zł i w 2010 r. na zwiększenie liczby miejsc w kwocie 355.680 zł,
- dotacje powyższe wykorzystano zgodnie z ich przeznaczeniem,
- decyzje dotyczące opłat za posiłki wychowanków MOW wydawano zgodnie z § 66 *rozporządzenia w sprawie rodzaju i szczegółowych zasad działania placówek publicznych*,
- byli i obecni wychowankowie dobrze oceniali warunki pobytu i nauczania w MOW,
- według przeprowadzonych badań ankietowych 45% byłych wychowanków kontynuowało naukę po opuszczeniu placówki i 45% podjęło pracę.

Na podstawie informacji uzyskanych podczas kontroli z Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej w Gdańsku, stwierdzono, że wyniki sprawdzianu w Szkole i egzaminu gimnazjalnego w Gimnazjum, w porównaniu do innych szkół w powiecie człuchowskim i województwie pomorskim, były relatywnie słabe jednak, z uwagi na olbrzymie zaległości edukacyjne wychowanków, nie mogą one stanowić podstawy do oceny poziomu nauczania.

Kontrola wykazała brak skutecznych działań Dyrektora MOW w dochodzeniu od rodziców dzieci i młodzieży opłat za posiłki w stołówce ośrodka, naliczanych na podstawie § 66 *ust. 1 rozporządzenia w sprawie zasad działania placówek publicznych*. Należna z tego tytułu kwota za okres od 1 września 2007 r. do 31 sierpnia 2010 r. wyniosła 160.436 zł, z czego zobowiązani uiścili tylko 15.721,51 zł. Dochodzenie należności rozpoczął MOW dopiero w styczniu 2010 r., wysyłając wezwania do zapłaty na łączną kwotę 21.915 zł.

MOW nie posiadał żadnych regulacji wewnętrznych w zakresie naliczania i poboru opłat.

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

- 1) spowodowanie uzupełnienia statutu MOW o pozostałe brakujące postanowienia, wymagane *rozporządzeniem w sprawie ramowych statutow placówek publicznych*,
- 2) zapewnienie uwzględnienia w szkolnych planach nauczania Gimnazjum zajęć socjoterapeutycznych,
- 3) podjęcie działań w celu zapewnienia liczby wychowanków w grupie wychowawczej oraz liczby uczniów klasie zgodnej z wymogami *rozporządzenia w sprawie zasad działania placówek oraz rozporządzenia w sprawie ramowych statutow publicznych przedszkoli oraz publicznych szkół*,
- 4) zapewnienie podczas całego roku prawidłowej opieki nad wychowankami w porze nocnej,
- 5) rozważenie wprowadzenia rozwiązania organizacyjnego mającego na celu ograniczenie ryzyka niedochodzenia należności z tytułu opłat za posiłki od rodziców wychowanków, zwłaszcza dotyczącego naliczania i poboru tych opłat.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku, na podstawie *art. 62 ust. 1 ustawy o NIK* oczekuje przedstawienia, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią *art. 61 ust. 1 ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku, 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.

Do wiadomości:

Delegatura NIK w Opolu