



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
TADEUSZ DZIUBA

LSZ.410.007.01.2021

Pan
Przemysław Czarnek
Minister Edukacji i Nauki
Ministerstwo Edukacji i Nauki
ul. Wspólna 1/3
00-529 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/093 – Funkcjonowanie młodzieżowych ośrodków wychowawczych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Edukacji i Nauki ¹ , ul. Wspólna 1/3, 00-529 Warszawa. Wcześniej, tj. do dnia 31 grudnia 2020 r. – Ministerstwo Edukacji Narodowej ² .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Przemysław Czarnek, Minister Edukacji i Nauki od 19 października 2020 r. W okresie wcześniejszym, tj. od 16 listopada 2015 r. do 4 czerwca 2019 r. Ministrem Edukacji Narodowej była Anna Zalewska, a od 4 czerwca 2019 r. do 19 października 2020 r. Ministrem Edukacji Narodowej był Dariusz Piontkowski.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja wniosków Najwyższej Izby Kontroli z kontroli P/17/099. 2. Prowadzenie spraw dotyczących funkcjonowania publicznych i niepublicznych młodzieżowych ośrodków wychowawczych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2021 (do 31 marca), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem oraz później, do dnia zakończenia kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli ⁴ Delegatura w Szczecinie.
Kontroler	Adam Borowski, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LSZ/59/2021 z 9 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli str. 1, 3)

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Wnioski systemowe sformułowane po kontroli P/17/099 „Działalność resocjalizacyjna młodzieżowych ośrodków wychowawczych” w części zostały zrealizowane poprzez ujęcie wskazywanych rozwiązań w projekcie ustawy o nieletnich z 2019 r. Projekt ten, z uwagi na zakończenie poprzedniej kadencji Sejmu, nie został poddany procedowaniu w Sejmie. Przyjęte w przedmiotowym projekcie nowe rozwiązania, takie jak, skierowanie nieletniego do ośrodka wychowawczo-adaptacyjnego, przepisy dotyczące tworzenia domów dla nieletnich w ciąży i matek z dziećmi, a także przeprowadzania kontroli rzeczy osobistych wychowanka oraz przeprowadzania badań na obecność alkoholu i innych środków odurzających w organizmie nieletniego, powinny również znaleźć się w nowym projekcie ustawy o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich ⁶ . Pomimo niezakończenia prac nad ustawą o nieletnich z 2019 r., Minister EiN nie zaproponował innych rozwiązań, które mogłyby wejść w miejsce niedoszłych rozwiązań ustawowych. W pozostałym zakresie, tj. określenie standardów postępowania pracowników MOW pełniących funkcję opiekuna usamodzielnienia wychowanka młodzieżowego ośrodka wychowawczego ⁷ , a także zwiększenie
--------------	--

¹ Dalej: MEiN.

² Dalej: MEN.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

⁴ Dalej: NIK.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Wniosek o wpis projektu do wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów wysłany do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów 5 maja 2021 r., według stanu na 23 czerwca 2021 r. oczekiwał na rozpatrzenie.

⁷ Dalej: MOW lub ośrodek.

bezpieczeństwa nieletnich oraz ich opiekunów podczas wykonywania czynności konwojowych (przewożenia) przez pracowników MOW nie zostały zrealizowane.

W ocenie NIK przyjęcie procedur / wytycznych w powyższym zakresie, w oparciu o dotychczasowe doświadczenia pracowników MOW, pozwoliłoby na wyeliminowanie sytuacji, w których pracownik ośrodka będący opiekunem usamodzielnienia nie będzie posiadał wiedzy co do zgłoszenia się byłego wychowanka w powiatowym centrum pomocy rodzinie i ustanowieniu dla niego nowego opiekuna usamodzielnienia. Pozwoliłoby także na zminimalizowanie ryzyka podejmowania przez nieletnich, podczas ich przewożenia, zachowań zagrażających życiu i zdrowiu nieletnich oraz ich opiekunów.

Minister Edukacji i Nauki⁸, a wcześniej Minister Edukacji Narodowej⁹, tworzył warunki do podnoszenia poziomu jakości kształcenia i wychowania w MOW oraz zapewnienia w nich bezpieczeństwa, jednak działania w tym zakresie nie były poprzedzone analizami m.in. w zakresie efektów podejmowanych działań wychowawczych i dydaktycznych. Zadania te realizował m.in. poprzez organizowanie przez jednostkę podległą szkoleń, kursów i konferencji, dedykowanych także do pracowników ośrodków, prowadzenie nadzoru pedagogicznego nad MOW przez kuratorów oświaty, w wyniku którego określano m.in. czy w ośrodkach zapewnione jest bezpieczeństwo wychowanków. Pracownicy MEiN, wcześniej MEN, uczestniczyli w pracach nad projektem ustawy o nieletnich z 2019 r., tworzeniu dokumentów strategicznych z zakresu kształcenia włączającego w Polsce, w tym pomocy psychologiczno-pedagogicznej, a także tworzeniu narzędzia do monitorowania stopnia wdrożenia standardów funkcjonowania MOW. Podejmowano również działania mające zapewnić ciągłość pracy m.in. MOW w okresie pandemii COVID-19. Wytyczne w tym zakresie zostały opracowane jednak dopiero w sierpniu 2020 r., m.in. w wyniku pism Rzecznika Praw Obywatelskich.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Realizacja wniosków Najwyższej Izby Kontroli z kontroli P/17/099.

Opis stanu faktycznego

1.1. W informacji o wynikach kontroli P/17/099 „Działalność resocjalizacyjna młodzieżowych ośrodków wychowawczych”¹¹ do Ministra EN skierowano cztery wnioski systemowe. Dotyczyły one podjęcia działań w celu:

- a) wyspecjalizowania, kilkunastu w skali kraju MOW, z uwzględnieniem podziału na placówki przeznaczone dla wychowanków wymagających: przeprowadzenia terapii w zakresie uzależnień, opieki w związku z ciężką i macierzyństwem oraz wzmożonego nadzoru ze względu na zachowania agresywne;
- b) przygotowania i wdrożenia, w porozumieniu z innymi organami władzy, rozwiązań umożliwiających pracownikom MOW – w celu zapewnienia bezpieczeństwa wychowanków i wychowawców – przeprowadzanie, w uzasadnionych przypadkach, kontroli jego rzeczy osobistych oraz wstępnych testów na zawartość

⁸ Dalej: Minister EiN.

⁹ Dalej: Minister EN.

¹⁰ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹¹ LSZ.410.004.00.2017, nr ewid. 153/2017/P/17/099/LSZ, dostępna pod adresem: <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/17/099/>.

- alkoholu lub środków odurzających, za zgodą wychowanka i po wcześniejszym wyrażeniu zgody przez opiekunów prawnych;
- c) wypracowania standardów postępowania dla osób pełniących rolę opiekuna usamodzielnienia oraz możliwości weryfikacji wykonywanych przez nie zadań;
 - d) zwiększenia bezpieczeństwa nieletnich oraz ich opiekunów podczas wykonywania czynności konwojowych przez pracowników MOW.

(akta kontroli str. 1195-1211)

W stanowisku do informacji o wynikach kontroli odnosząc się do powyższych wniosków Minister EN¹² wskazał m.in., że: przedstawiciel MEN jest członkiem Zespołu do przeprowadzenia analizy dotychczasowych regulacji prawnych w zakresie postępowania w sprawach nieletnich, dostosowania ich do obowiązujących obecnie standardów i wypracowania nowych rozwiązań prawnych¹³, powołanego zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 marca 2017 r.¹⁴ Zadaniem Zespołu jest ocena aktualnie obowiązujących przepisów dotyczących postępowania w sprawach nieletnich, wypracowanie rozwiązań prawnych w zakresie problematyki nieletnich ze szczególnym uwzględnieniem działań o charakterze resocjalizacyjnym zmierzających do realizacji celu wychowawczego, przy uwzględnieniu konieczności uregulowania w ustawie zagadnień, które regulowane są przepisami o charakterze wykonawczym. MEN przedstawiło problemy i zagadnienia, które powinny zostać przeanalizowane w czasie prac Zespołu. Wśród zgłaszanych zagadnień wskazano m.in.:

- 1) konieczność regulacji prawnych w zakresie możliwości:
 - kontrolowania rzeczy osobistych,
 - wykonywania bez zgody rodziców procedur kontrolowania obecności alkoholu i innych substancji odurzających w organizmie wychowanka,
 - korzystania z pomocy jednostki policji wyspecjalizowanej w wykrywaniu narkotyków w pomieszczeniach (z użyciem psów);
- 2) potrzebę pomocy policji w doprowadzaniu wychowanków z ucieczek (nie tylko doprowadzanych do MOW po raz pierwszy);
- 3) konwojowania nieletnich.

Odnosząc się do wniosku dotyczącego wypracowania standardów postępowania dla osób pełniących rolę opiekuna usamodzielnienia oraz możliwości weryfikacji wykonywanych przez nie zadań, Minister EN wyjaśnił, że dyrektorzy MOW mają obowiązek podejmowania działań związanych z usamodzielnianiem się wychowanków. MOW od chwili przyjęcia wychowanka powinien rozpocząć działania mające na celu przygotowanie go do samodzielnego i odpowiedzialnego życia, prawidłowego funkcjonowania w środowisku rodzinnym i społecznym oraz wdrażanie programu usamodzielnienia. Zadania opiekunów usamodzielnienia w tym zakresie zostały uregulowane odpowiednio w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹⁵ i w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej¹⁶.

(akta kontroli str. 1212-1214)

W wyniku prac Zespołu, w pracach którego uczestniczyli także pracownicy MEN, część z rozwiązań, o które NIK wnioskowała w wyniku kontroli P/17/099, zostało

¹² Pismo BK-WKI.0916.2.2017.AL z 6 listopada 2017 r.

¹³ Dalej: Zespół.

¹⁴ Dz. Urz. MS z 2017 r. poz. 124.

¹⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1876, ze zm.; dalej: ups.

¹⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 821, ze zm.; dalej: uwrpz.

ujętych w projekcie ustawy o nieletnich z 2019 r.¹⁷, przygotowanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości¹⁸; m.in.:

a) przyjęto nowe rozwiązanie, tj. środek wychowawczy w postaci umieszczenia nieletniego w ośrodku wychowawczo-adaptacyjnym¹⁹, który sąd rodzinny mógłby orzec wobec nieletniego, który m.in. uchyla się od wykonywania środka wychowawczego w postaci umieszczenia w MOW i w chwili orzekania ukończył 13 lat, jeżeli przemawia za tym stopień demoralizacji nieletniego, a inne środki wychowawcze okazały się nieskuteczne lub nie rokują resocjalizacji nieletniego²⁰.

W uzasadnieniu do projektu ustawy o nieletnich z 2019 r. wskazano m.in. że:

- wprowadzenie tego środka, jako alternatywy wobec w praktyce jedynego środka wychowawczego o charakterze izolacyjnym (MOW) i najsurowszego, adresowanego do najcięższych przypadków środka poprawczego (zakład poprawczy), od dawna jest postulowane przez praktyków, dostrzegających lukę w katalogu środków najsurowszych;

- brak skutecznych narzędzi oddziaływania wobec takiego nieletniego nie tylko pokazuje bezradność dotychczasowych rozwiązań systemowych, ale działa też demoralizująco na tych nieletnich, wobec których zastosowano już najsurowszy środek wychowawczy w postaci umieszczenia w MOW.

(akta kontroli str. 1215, 1218-1219, 1290-1296, 1373, 1383-1384)

b) w zakresie rozwiązań dotyczących nieletniej w ciąży (art. 134) oraz nieletnich matek (art. 135) w projekcie ustawy o nieletnich z 2019 r. przyjęto m.in. następujące zapisy:

- nieletniej umieszczonej w MOW, ośrodku wychowawczo-adaptacyjnym, (...) będącej w ciąży zapewnia się odpowiednią opiekę i przygotowanie do pełnienia roli matki;

- w celu umożliwienia nieletniej matce umieszczonej w MOW wykonywania pieczy albo uczestniczenia w sprawowaniu bieżącej pieczy nad dzieckiem można organizować w wyznaczonych ośrodkach domy dla matki i dziecka (art. 135 ust. 2). Ponadto w art. 140 ust. 2 projektu ustawy o nieletnich z 2019 r. zawarto delegację ustawową dla ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, aby w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw zabezpieczenia społecznego oraz Ministrem Sprawiedliwości określił, w drodze rozporządzenia, tryb przyjmowania nieletnich matek umieszczonych w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych oraz ich dzieci do domów dla matki i dziecka, szczegółowe warunki pobytu w domach dla matki i dziecka oraz szczegółowy sposób organizowania i działania tych domów, mając na uwadze konieczność zapewnienia nieletniej wykonywania pieczy albo uczestniczenia w sprawowaniu bieżącej pieczy nad dzieckiem, zapewnienie specjalistycznej opieki dziecku i nieletniej oraz zabezpieczenie prawidłowego rozwoju dziecka.

W uzasadnieniu do projektu ustawy o nieletnich z 2019 r. wskazano m.in. że:

- w odniesieniu do MOW, które nie są tworzone ani nadzorowane przez Ministra Sprawiedliwości projekt przewiduje możliwość utworzenia takich oddziałów w tych placówkach. Decyzja, czy utworzyć domy dla matki i dziecka, będzie należała do organu założycielskiego MOW.

¹⁷ <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12321373>

¹⁸ Dalej: MS.

¹⁹ Art. 7 pkt 11 projektu ustawy o nieletnich z 2019 r.

²⁰ Art. 14 ust. 3 projektu ustawy o nieletnich z 2019 r.

(akta kontroli str. 1215, 1271-1273, 1373, 1488-1491)

- c) w zakresie przygotowania i wdrożenia, w porozumieniu z innymi organami władzy, rozwiązań umożliwiających pracownikom MOW – w celu zapewnienia bezpieczeństwa wychowanków i wychowawców – przeprowadzanie, w uzasadnionych przypadkach, kontroli rzeczy osobistych oraz wstępnych testów na zawartość alkoholu lub środków odurzających, za zgodą wychowanka i po wcześniejszym wyrażeniu zgody przez opiekunów prawnych, w projekcie ustawy o nieletnich z 2019 r. przyjęto takie rozwiązania jak kontrolę osobistą, kontrolę paczki, kontrolę pobieżną, kontrolę pomieszczeń oraz przedmiotów, badanie w celu ustalenia w organizmie nieletniego obecności alkoholu lub innej substancji psychoaktywnej²¹.

W uzasadnieniu do projektu ustawy o nieletnich z 2019 r. wskazano m.in. że:

- w projektowanych przepisach określono przesłanki uzasadniające przeprowadzenie badania nieletnich, kategorie badań, podmioty uprawnione do ich przeprowadzenia, osoby uprawnione do żądania weryfikacji wyników badań przeprowadzonych przy użyciu metod niewymagających badania laboratoryjnego, osoby uprawnione do pobrania krwi od nieletniego, zasady ponoszenia kosztów badań laboratoryjnych oraz sposób postępowania w razie odmowy poddania się przez nieletniego badaniu albo ustaleniu obecności alkoholu lub innej substancji psychoaktywnej w organizmie nieletniego.

(akta kontroli str. 1215, 1246-1247, 1262-1263, 1373, 1455-1458, 1461-1462)

W projekcie ustawy o nieletnich z 2019 r. nie zostały zawarte postanowienia, które:

- a) określałyby standardy postępowania m.in. pracowników MOW pełniących funkcję opiekuna usamodzielnienia wychowanka, opuszczającego ośrodek w związku osiągnięciem 18. roku życia;
- b) miałyby na celu zwiększenie bezpieczeństwa nieletnich oraz ich opiekunów podczas wykonywania czynności konwojowych (przewożenia wychowanków) przez pracowników MOW. W projekcie ustawy o nieletnich z 2019 r. w art. 122 ust. 4 rozwiązania w powyższym zakresie przyjęto jedynie w odniesieniu do nieletnich umieszczonych w ośrodku wychowawczo-adaptacyjnym, zakładzie poprawczym lub schronisku dla nieletnich.

(akta kontroli str. 1215, 1266-1267, 1273, 1373, 1473, 1491-1492)

Według informacji zawartych na stronie Rządowego Centrum Legislacji, na 2 czerwca 2021 r., wnioskodawcą projektu ustawy o nieletnich z 2019 r. (UD480²²) był Minister Sprawiedliwości, projekt był otwarty, dotychczasowe prace były na etapie opiniowania (ostatnia modyfikacja 24 października 2019 r.).

(akta kontroli str. 1617-1618)

W informacji²³, udzielonej na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, Minister Sprawiedliwości wskazał, że procedowany pod nr UD480 projekt ustawy o nieletnich został objęty dyskontynuacją prac w związku z zakończeniem X kadencji Sejmu i Senatu. Obecnie w MS prowadzone są prace nad projektem nowego aktu prawnego, który w sposób kompleksowy reguluje problematykę postępowania w sprawach nieletnich. Projekt opracowywany jest pod nazwą „ustawa o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich”. Wniosek o wpis projektu do wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów

²¹ Art. 87 pkt 3, 4, 5, 7, 8 oraz art. 120 projektu ustawy o nieletnich z 2019 r.

²² <https://bip.kprm.gov.pl/kpr/form/r35963550857,Projekt-ustawy-o-nieletnich.html>.

²³ Pismo BM-VI.071.16.2021 z 23 czerwca 2021 r.

został wysłany do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów 5 maja 2021 r. i oczekuje na rozpatrzenie.

(akta kontroli str. 1798-1804)

Natomiast w zakresie:

- a) wypracowania standardów postępowania dla osób pełniących rolę usamodzielnienia oraz możliwości weryfikacji wykonywanych przez nich zadań z-ca dyrektora Departamentu Wychowania i Edukacji Włączającej²⁴ MEiN wskazał, że: dyrektorzy MOW mają obowiązek podejmowania działań związanych z usamodzielnianiem się wychowanków. MOW od chwili przyjęcia wychowanka powinien rozpocząć działania mające na celu przygotowanie go do samodzielnego i odpowiedzialnego życia, prawidłowego funkcjonowania w środowisku rodzinnym i społecznym oraz wdrażanie programu usamodzielnienia. Standardy w tym zakresie zostały uregulowane odpowiednio w przepisach ups oraz uwrpz ;
- b) zwiększenia bezpieczeństwa nieletnich oraz ich opiekunów podczas wykonywania czynności konwojowych (przewożenia wychowanków) przez pracowników MOW z-ca dyrektora DWiEW MEiN wskazał, że: nieletni będący wychowankami MOW nie są konwojowani, a pracownicy pedagogiczni i niepedagogiczni ośrodka nie mają uprawnień do konwojowania. Wychowankowie są przewożeni do ośrodka, na zasadach określonych przez dyrektora MOW.

(akta kontroli str. 175, 181-182)

Ponadto z-ca dyrektora DWiEW MEiN, w odpowiedzi na skierowane do Ministra EiN pismo kontrolera NIK²⁵, wyjaśnił m.in., że:

- a) efektem działań MEiN, stanowiącym odpowiedź na ustalenia NIK z przeprowadzonej kontroli, jest wskazanie w przepisach § 27 rozporządzenia MEN z dnia 11 sierpnia 2017 r. w sprawie publicznych placówek oświatowo-wychowawczych, młodzieżowych ośrodków wychowawczych, młodzieżowych ośrodków socjoterapii, (...) ²⁶, obowiązku współpracy MOW z ośrodkami pomocy społecznej i powiatowymi centrami pomocy rodzinie w celu zapewnienia usamodzielniającym się wychowankom pomocy w tym procesie;
- b) określenie jednolitych zasad przewożenia nieletnich przez pracowników MOW nie jest możliwe ze względu na różne możliwości organizacyjne ośrodków oraz różnorodność nieletnich kierowanych do tych placówek. Rozwiązaniem, które miało przyczynić się do zwiększenia bezpieczeństwa nieletnich i pracowników MOW w czasie przewozu, były projektowane przepisy ustawy o nieletnich, które miały na celu gradację środków wychowawczych. Zgodnie z założeniami do MOW mieli być kierowani nieletni zdemoralizowani od 10 do 18 roku życia oraz nieletni, którzy popełnili czyn karalny w wieku do 13 lat.

(akta kontroli str. 1162-1165, 1167, 1170-1171)

NIK podtrzymuje stanowisko, że zrealizowanie powyższych wniosków byłoby zasadne. Wniosek o wypracowanie standardów postępowania dla osób pełniących rolę opiekuna usamodzielnienia miał na celu przede wszystkim wyeliminowanie sytuacji, w których pracownik MOW zostawał opiekunem usamodzielnienia wyłącznie do zakończenia pobytu wychowanka w MOW, a później nie interesował się jego dalszym losem. Skutkowało to brakiem wiedzy dotychczasowego opiekuna, czy

²⁴ Dalej: DWiEW.

²⁵ Pismo z 13 maja 2021 r.

²⁶ Dz. U. poz. 1606; dalej: rozporządzenie MEN z 11 sierpnia 2017 r.

usamodzielniany wychowanek zgłosił się do Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w celu realizacji programu usamodzielnienia, a także, czy ma ustanowionego nowego opiekuna lub potrzebowałby pomocy dotychczasowego opiekuna. Natomiast wniosek o podjęcie działań w celu zwiększenia bezpieczeństwa nieletnich oraz ich opiekunów podczas wykonywania czynności konwojowych przez pracowników MOW miał na celu wypracowanie, w oparciu o doświadczenia poszczególnych MOW, wytycznych / standardów / dobrych praktyk w tym zakresie, które ograniczałyby do minimum podejmowanie przez nieletnich zachowań skutkujących zagrożeniem dla życia i zdrowia ich samych oraz ich opiekunów. W sytuacji niezakończenia prac nad projektem ustawy o nieletnich z 2019 r. oraz początkowego etapu prac nad projektem ustawy o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich niezbędne byłoby podjęcie prac nad wypracowaniem w powyższym zakresie wytycznych / procedur, których realizowanie pozytywnie wpłynęłoby zarówno na bezpieczeństwo jak i na efekty pracy MOW.

1.2. W informacji o wynikach kontroli P/17/099 sformułowano także wniosek de lege ferenda o podjęcie przez Ministra EN działań zmierzających do wszczęcia inicjatywy zmiany prawa w zakresie umożliwienia dyrektorom MOW składanie wniosku o wydanie orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego wychowanka, tj. rozszerzenie w § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra EN z dnia 7 września 2017 r. w sprawie orzeczeń i opinii wydawanych przez zespoły orzekające działające w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych²⁷, katalogu osób wnioskujących o wydanie orzeczenia o dyrektora MOW.

(akta kontroli str. 1210-1211)

W stanowisku do informacji o wynikach kontroli P/17/099 odnosząc się do tego wniosku Minister EN wskazał m.in., że: zostanie on przeanalizowany, należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że dyrektor MOW nie jest ustawowym przedstawicielem wychowanka, bowiem nie jest on opiekunem prawnym i nie sprawuje nad nim pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 1212-1214)

Przedmiotowy wniosek nie został zrealizowany. Z-ca dyrektora DWiEW MEiN wskazał m.in., że: wniosek de lege ferenda dotyczący podjęcia działań zmierzających do wszczęcia inicjatywy zmiany przepisów prawa poprzez rozszerzenie katalogu osób wnioskujących o wydanie orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego wychowanka o dyrektora MOW, zostanie zrealizowany w związku z projektowanymi w MEiN rozwiązaniami ustawowymi dotyczącymi m.in. rozpoznawania i diagnozowania dzieci i młodzieży. W przypadku wychowanków MOW nie będzie już konieczne uzyskanie orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego, bowiem o tym, że nieletni trafia do MOW decyduje postanowienie sądu rodzinnego o zastosowaniu środka wychowawczego. Główne elementy projektowanych rozwiązań to: wprowadzenie opartej na modelu biopsychospołecznym oceny funkcjonalnej potrzeb rozwojowych i edukacyjnych dzieci i uczniów jako podstawy do planowania i ewaluacji wsparcia skierowanego zarówno do uczniów i ich rodziców jak i nauczycieli oraz koordynacja działań międzyresortowych ukierunkowanych na udzielanie wsparcia w środowisku lokalnym. Obecnie trwają robocze uzgodnienia z resortami zdrowia i rodziny, dotyczące zaproponowanych w modelu rozwiązań o charakterze międzyresortowym, dotyczące wsparcia dziecka i rodziny od momentu stwierdzenia problemu, czyli od okresu prenatalnego przez etap edukacji po wyjście na rynek

²⁷ Dz. U. poz. 1743.

pracy. Celem planowanych działań jest zapewnienie jak najlepszych warunków do nauki i włączenia społecznego wszystkich dzieci i uczniów, w tym z niepełnosprawnościami oraz stworzenie rodzicom, nauczycielom i specjalistom możliwości rozwoju w zakresie rozpoznawania i efektywnego reagowania na indywidualne i społeczne potrzeby dzieci i młodzieży, z zachowaniem pełnego prawa każdego ucznia do uczestnictwa we wszystkich działaniach edukacyjnych. Rozpoznawanie potrzeb dzieci i młodzieży oraz określanie i zapewnianie odpowiedniego do potrzeb wsparcia będzie dokonywane, tak jak obecnie, w przedszkolu, szkole i placówce, a ponadto w Centrach Dziecka i Rodziny. Planuje się też, że kompleksowa ocena potrzeb dzieci i uczniów z niepełnosprawnościami będzie dokonywana w ramach ujednoczonego systemu orzecznictwa.

(akta kontroli str. 175-176, 181-183)

NIK podtrzymuje stanowisko, że zrealizowanie przedmiotowego wniosku byłoby zasadne. Według ciągle obowiązujących przepisów w MOW dla każdego wychowanka opracowuje się Indywidualny Program Edukacyjno-Terapeutyczny²⁸ uwzględniając zalecenia zawarte w orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego, na okres na jaki orzeczenie to zostało wydane. Brak orzeczenia w znaczący sposób utrudnia pracownikom MOW wypełnienie obowiązku rzetelnego opracowania IPE-T, a brak możliwości złożenia wniosku o jego opracowanie, przy braku współpracy ze strony opiekunów wychowanka, niejednokrotnie bardzo opóźniał termin uzyskania orzeczenia, a w skrajnych przypadkach, skutkowało nieuzyskaniem przedmiotowego orzeczenia dla wychowanka.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia ujęcie w projektowanych zmianach ustawowych dotyczących nieletnich, nowych rozwiązań prawnych będących odpowiedzią na część wniosków sformułowanych po kontroli P/17/099, w tym przyjęcie nowego środka wychowawczego w postaci możliwości kierowania nieletnich do ośrodków wychowawczo-adaptacyjnych, przyjęcie uregulowań dotyczących opieki nad nieletnimi w ciąży i matkami z dziećmi, możliwości przeprowadzania przez pracowników MOW, w uzasadnionych przypadkach, kontroli rzeczy osobistych wychowanka oraz badań w celu ustalenia w organizmie nieletniego obecności alkoholu lub innej substancji psychoaktywnej. Podobne rozwiązania powinny również znaleźć się w nowym projekcie ustawy o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich. Pomimo upływu ponad trzech lat od opublikowania Informacji o wynikach kontroli P/17/099 i niezakończenia prac nad ustawą o nieletnich z 2019 r., Minister EiT nie zaproponował innych rozwiązań, które wypełniłyby tę lukę. Zrealizowanie pozostałych wniosków systemowych, w ocenie NIK, pozwoliłoby na wyeliminowanie sytuacji, w których pracownik ośrodka, będący opiekunem usamodzielnienia, nie będzie posiadał wiedzy czy były wychowanek MOW realizuje program usamodzielnienia, a przede wszystkim czy ustanowiono dla niego nowego opiekuna usamodzielnienia. Zmniejszyłoby również ryzyko sytuacji, w których brak sprawdzonych procedur / wytycznych dotyczących przewożenia nieletnich wychowanków MOW, sprządza na nieletnich i ich opiekunów występowanie niebezpiecznych zdarzeń.

²⁸ Dalej: IPE-T.

OBSZAR 2. Prowadzenie spraw dotyczących funkcjonowania publicznych i niepublicznych młodzieżowych ośrodków wychowawczych

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2018-2020 zagadnienia dotyczące m.in. funkcjonowania publicznych i niepublicznych MOW należały do zakresu działania Departamentu Wychowania i Kształcenia Integracyjnego²⁹ MEN³⁰, a także realizacja spraw dotyczących m.in.: wspierania wychowawczej funkcji placówek, w tym realizacji programu wychowawczo-profilaktycznego; inicjowania i wspierania w placówkach zadań mających na celu podnoszenie poziomu jakości realizacji zadań wychowawczo-profilaktycznych; kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym, kształcących się w szkołach ogólnodostępnych, w tym w szkołach ogólnodostępnych z oddziałami integracyjnymi lub specjalnymi, w szkołach integracyjnych i specjalnych oraz ośrodkach; zasad kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu nieletnich w MOW oraz koordynowania centralnego systemu kierowania nieletnich do MOW; pomocy psychologiczno-pedagogicznej w przedszkolach, szkołach i placówkach; inicjowania, wspierania, realizacji i koordynowania zadań mających na celu podnoszenie poziomu bezpieczeństwa i higieny w szkołach i placówkach; warunków bezpieczeństwa i higieny w szkołach i placówkach.

(akta kontroli str. 6-10, 95-144)

Od 1 stycznia 2021 r. realizacja zadań Ministra EiN w zakresie edukacji dzieci i młodzieży niepełnosprawnej, niedostosowanej społecznie lub zagrożonej niedostosowaniem społecznym, w tym m.in., prowadzenie spraw dotyczących funkcjonowania publicznych i niepublicznych MOW należała do zakresu działania DWiEW MEiN³¹. W powyższym okresie do zakresu działania DWiEW MEiN należała również realizacja spraw dotyczących m.in.: edukacji włączającej; kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie lub zagrożonych niedostosowaniem społecznym, kształcących się w szkołach ogólnodostępnych, w tym z oddziałami integracyjnymi lub specjalnymi, w szkołach integracyjnych i specjalnych oraz ośrodkach; zasad kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu nieletnich w MOW oraz koordynowania centralnego systemu kierowania nieletnich do ośrodków; pomocy psychologiczno-pedagogicznej w przedszkolach, szkołach i placówkach; wychowania, w tym wspierania wychowawczej funkcji szkoły i placówki oraz realizacji programu wychowawczo-profilaktycznego; inicjowania i wspierania zadań mających na celu podnoszenie poziomu bezpieczeństwa i higieny w szkołach i placówkach.

(akta kontroli str. 11-12, 145-174)

2.2.1. W zakresie działań MEiN dotyczących: prawidłowego funkcjonowania MOW; podniesienia jakości kształcenia i wychowania; zapewnienia bezpieczeństwa, w tym przed przemocą i demoralizacją; zapewnienia wychowankom MOW opieki medycznej; a wychowankom w ciąży i nieletnim matkom z dziećmi odpowiednich warunków; przestrzegania w nich praw dziecka i człowieka, w tym wyeliminowania przypadków

²⁹ Dalej: DWiKI.

³⁰ Zapisy § 26 pkt 8 lit. d regulaminu organizacyjnego MEN wprowadzonego zarządzeniem nr 49 Ministra Edukacji Narodowej z dnia 4 grudnia 2017 r. (Dz. Urz. MEN z 2017 r. poz. 47); § 26 pkt 9 lit. d regulaminu organizacyjnego MEN wprowadzonego zarządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 10 listopada 2020 r. (Dz. Urz. MEN z 2020 r. poz. 8).

³¹ Zapisy § 33 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 1 lit. d regulaminu organizacyjnego MEiN wprowadzonego zarządzeniem Ministra Edukacji i Nauki z dnia 31 grudnia 2020 r., obowiązującego od dnia 1 stycznia 2021 r. (Dz. Urz. MEiN z 2021 r. poz. 1); § 33 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 1 lit. d regulaminu organizacyjnego MEiN wprowadzonego zarządzeniem Ministra Edukacji i Nauki z dnia 12 marca 2021 r. (Dz. Urz. z 2021 r. poz. 34).

stosowania kar zbiorowych i naruszeń godności; przygotowania wychowanków MOW do samodzielnego i odpowiedzialnego funkcjonowania w społeczeństwie – z-ca dyrektora DWiEW wskazał m.in., że:

a) MEiN stwarza warunki organizacyjno-prawne do kształcenia, wychowania i opieki pedagogicznej m.in. wychowankom MOW;

b) organ prowadzący szkołę lub placówkę odpowiada za jej działalność (zgodnie z przepisami Prawa oświatowego³²) – do zadań organu prowadzącego szkołę lub placówkę należy w szczególności zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki, a także warunków umożliwiających stosowanie specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży objętych kształceniem specjalnym;

c) obowiązki w zakresach: prawidłowego funkcjonowania MOW; podniesienia jakości kształcenia i wychowania ; zapewnienia w nich bezpieczeństwa, w tym przed przemocą i demoralizacją; zapewnienia wychowankom w ciąży i nieletnim matkom z dziećmi odpowiednich warunków; przestrzegania w nich praw dziecka i człowieka, w tym wyeliminowania przypadków stosowania kar zbiorowych i naruszeń godności; przygotowania wychowanków do samodzielnego i odpowiedzialnego funkcjonowania w społeczeństwie – są obowiązkiem MOW i wynikają z powszechnie obowiązujących przepisów prawa³³;

d) kuratorzy oświaty sprawujący nadzór pedagogiczny prowadzą działania, które mają na celu ustalenie prawidłowości funkcjonowania MOW m.in. w ww. zakresie. Działania te prowadzone są w trybie:

1) kontroli planowych na podstawie planów nadzoru pedagogicznego, które są opracowywane z uwzględnieniem wniosków z nadzoru pedagogicznego sprawowanego w szkole lub placówce w poprzednim roku szkolnym oraz podstawowych kierunków realizacji polityki oświatowej państwa, o których mowa w art. 60 ust. 3 pkt 1 Prawa oświatowego. W podstawowych kierunkach realizacji polityki oświatowej państwa minister właściwy do spraw oświaty i wychowania określa tematyczny zakres nadzoru pedagogicznego realizowanego przez kuratorów oświaty w danym roku szkolnym (kontroli, ewaluacji i monitorowania). Zgodnie z podstawowymi kierunkami realizacji polityki oświatowej państwa 40% wszystkich ewaluacji w roku szkolnym stanowią ewaluacje w zakresie wybranym przez kuratora oświaty na podstawie wniosków z nadzoru pedagogicznego;

2) kontroli doraźnych w przypadku, gdy zaistnieje potrzeba podjęcia działań nieprzewidzianych w planie nadzoru pedagogicznego;

3) ewaluacji.

Kwestie zapewnienia wychowankom MOW opieki medycznej, należą do właściwości Ministra Zdrowia³⁴. W szkołach funkcjonujących w MOW mogą pracować pielęgniarki albo higienistki szkolne, w ramach kontraktu z Narodowym Funduszem Zdrowia.

(akta kontroli str. 175-176, 183-184)

Ponadto w sprawie tworzenia przez MEiN warunków organizacyjno-prawnych do kształcenia, wychowania i opieki pedagogicznej m.in. wychowankom MOW z-ca dyrektora DWiEW MEiN wyjaśnił³⁵, że MEiN określa normy prawne regulujące

³² Art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 910, ze zm.); dalej: Prawo oświatowe.

³³ W szczególności ratyfikowanej Konwencji o prawach dziecka (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526 ze zm.), Prawa oświatowego oraz aktów wykonawczych do ustawy, ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2019 r. poz. 2215, ze zm.).

³⁴ Dalej: MZ.

³⁵ Wyjaśnienia udzielone w związku z pismem kontrolera NIK z 13 maja 2021 r., skierowanym do Ministra EiN.

funkcjonowanie jednostek systemu oświaty, w tym MOW. Kwestie dotyczące funkcjonowania ośrodków, określone są w szczegółowych przepisach wykonawczych. Ponadto, w kontrolowanym okresie przygotowano rozwiązania prawne w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa w MOW, przeprowadzania kontroli rzeczy osobistych wychowanków, testów na zawartość alkoholu lub środków odurzających które zostały uwzględnione w projekcie ustawy o nieletnich³⁶.

(akta kontroli str. 1162, 1167-1168)

2.2.2. W zakresie szkoleń, konferencji i innych działań o tematyce związanej z funkcjonowaniem MOW, dedykowanych pracownikom ośrodków, pracownikom organów prowadzących i powiatowych centrów pomocy rodzinie, a także udostępniania im specjalistycznych artykułów i publikacji z tego zakresu z-ca dyrektora DWiEW MEiN, wskazał, że doskonalenie zawodowe dla kadry pedagogicznej MOW prowadzone jest przez placówki powołane do tego celu:

1) Ośrodek Rozwoju Edukacji³⁷, który jest placówką doskonalenia nauczycieli o zasięgu ogólnokrajowym prowadzoną przez Ministra EiN,

2) placówki doskonalenia nauczycieli.

Zadaniem kuratora oświaty jest współdziałanie z placówkami doskonalenia nauczycieli, poradniami psychologiczno-pedagogicznymi i bibliotekami pedagogicznymi w realizacji zadań dotyczących diagnozowania, na podstawie wyników nadzoru pedagogicznego, potrzeb w zakresie doskonalenia nauczycieli. Ponadto, w ramach doskonalenia zawodowego nauczycieli, uwzględnia się politykę oświatową państwa, określaną na każdy rok szkolny przez ministra właściwego do spraw oświaty.

(akta kontroli str. 175-176, 185)

W latach objętych kontrolą ORE:

a) w celu doskonalenia kompetencji dyrektorów szkół i nauczycieli, w tym dyrektorów, nauczycieli i wychowawców MOW przeprowadziło: dwie konferencje³⁸, 11 szkoleń stacjonarnych³⁹, dwa seminaria stacjonarne, cztery spotkania informacyjno-konsultacyjne⁴⁰, 34 szkolenia e-learning⁴¹, 13 webinarów⁴², a także udostępnił na stronach internetowych www.ore.edu.pl 26 publikacji⁴³;

b) w celu doskonalenia kompetencji pracowników MOW oraz pracowników powiatowych centrów pomocy rodzinie ORE:

– przeprowadził 15 szkoleń stacjonarnych⁴⁴; cztery szkolenia blended⁴⁵; cztery szkolenia e-learning⁴⁶; dziewięć szkoleń on-line⁴⁷;

³⁶ <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12321373>.

³⁷ Dalej: ORE.

³⁸ M.in. I Ogólnopolska konferencja „Promocja i ochrona zdrowia psychicznego w szkole i placówce edukacyjnej”.

³⁹ M.in. „Skuteczne działania profilaktyczne”, „Szkolenie dla trenerów programu UNPLUGGED”, „Trening umiejętności wychowawczych i profilaktycznych. Program GOLDEN FIVE”.

⁴⁰ M.in. „Upowszechnianie programu profilaktycznego UNPLUGGED” (realizacja on-line), „Upowszechnianie programu GOLDEN FIVE” (realizacja on-line).

⁴¹ M.in. pięć edycji szkolenia „Program wychowawczo-profilaktyczny szkoły i placówki oświatowej” (jedna w 2018 r., po dwie w 2019 i 2020 r.), cztery edycje szkolenia „Interwencja w sytuacji przemocy rówieśniczej. Metoda Wspólnej Sprawy wg Kena Rigbiego” (po jednej w 2018, 2019, 2020 i 2021 r.), dwie edycje szkolenia „Ochrona zdrowia psychicznego. Przeciwdziałanie depresji i samobójstwom wśród dzieci i młodzieży” (po jednej w 2018 i 2019 r.), dwie edycje szkolenia „Uczeń z zaburzeniami lękowymi. Profilaktyka zaburzeń lękowych wśród dzieci i młodzieży w szkole” (dwie w 2019 r.).

⁴² Rodzaj internetowego seminarium prowadzonego i realizowanego za pomocą technologii webcast, która umożliwia obustronną komunikację między prowadzącym spotkanie a uczestnikami, z wykorzystaniem wirtualnych narzędzi.

⁴³ M.in. „Dziecko w sytuacji kryzysowej. Wspierająca rola pracowników oświaty”, „Program wychowawczo-profilaktyczny – krok po kroku” M. Wieczorek, „Skuteczna profilaktyka uzależnień behawioralnych” M. Rowicka, „Planowanie interwencji w rozwiązywaniu trudności wychowawczych” M. Jaroszewski, „Zarządzanie emocjami – krok w stronę zdrowia psychicznego” M. Jankowska.

⁴⁴ „Dialog motywujący jako efektywna metoda wspomagania zmiany w praktyce wychowawczej” (trzy edycje, łącznie 62 uczestników), „Praca nad zachowaniami autoagresywnymi, myślami i tendencjami samobójczymi dzieci i młodzieży” (dwie edycje, 41 uczestników),

- udostępnił na stronach www.ore.edu.pl cztery publikacje⁴⁸;
 - zorganizował trzy konferencje stacjonarne⁴⁹;
 - przeprowadzał cykliczne spotkania informacyjno-konsultacyjne z dyrektorami MOW (cztery spotkania);
 - zamieścił na stronach www.ore.edu.pl trzy specjalistyczne publikacje⁵⁰;
- c) w celu monitorowania standardów pracy MOW opracowano narzędzie do monitorowania stopnia wdrażania standardów ich funkcjonowania; opracowanie to było poprzedzone seminarium „Dostosowanie opracowanego narzędzia do monitorowania standardów w MOW / MOS do istniejących narzędzi ewaluacyjnych” w ramach działań podzespołu ds. ewaluacji zewnętrznej placówek oraz konsultacjami z pracownikami nadzoru pedagogicznego w sprawie możliwości wykorzystania narzędzia do monitorowania standardów MOW / MOS.
- (akta kontroli str. 200-215)

Ponadto z-ca dyrektora DWiEW MEiN wyjaśnił⁵¹, że przygotowane narzędzie do monitorowania stopnia wdrażania standardów funkcjonowania MOW, może być wykorzystywane w nadzorze pedagogicznym prowadzonym przez kuratora oświaty oraz w nadzorze dyrektorów ośrodków. ORE jako publiczna placówka doskonalenia nauczycieli o zasięgu ogólnokrajowym upowszechnia informację o możliwości wykorzystania ww. narzędzia. ORE podjął działania upowszechniające ww. narzędzie:

- 1) w 2018 r. - zaprezentował narzędzie kuratorom oświaty;
- 2) w maju 2020 r. - przekazał narzędzie kuratorom oświaty oraz dyrektorom MOW do wykorzystania służbowego w ramach prowadzonego nadzoru pedagogicznego;
- 3) w okresie od 15 do 31 lipca 2020 r. przeprowadził ankietę na temat narzędzia do monitoringu stopnia wdrażania standardów funkcjonowania MOW skierowaną do

„Doradztwo edukacyjno-zawodowe z aktywizacją społeczną dla uczniów z trudnościami edukacyjnymi w MOW / MOS” (26 uczestników), „Wczesne rozpoznawanie i interwencja wobec wychowanków MOW / MOS zażywających środki psychoaktywne” (23 uczestników), „Ewaluacja programów profilaktycznych w MOW / MOS” (18 uczestników), „Metody twórczej resocjalizacji w praktyce” (dwie edycje, 37 uczestników), „Bezpieczne i odpowiedzialne korzystanie z zasobów dostępnych w sieci a zjawisko cyberuzależnienia wśród adolescentów” (27 uczestników), „Zachowania ryzykowne w okresie adolescencji” (21 uczestników), „Doskonalenie zawodowe pracowników MOW / MOS w zakresie skutecznych działań profilaktycznych” (22 uczestników), „Supervizja wsparciem rozwoju zawodowego i osobistego kadry MOW / MOS” (dwie edycje, 46 uczestników), „Dramat i teatr zaangażowany społecznie jako metoda pracy z wychowankiem MOW / MOS” (24 uczestników).

⁴⁵ „Interwencja kryzysowa wobec dzieci i młodzieży” (dwie edycje, łącznie 265 uczestników), „Konstruowanie programów profilaktycznych w ramach opracowywania programu wychowawczo-profilaktycznego” (dwie edycje, 93 uczestników).

⁴⁶ „Indywidualizacja procesu resocjalizacji nieletnich w MOW. Planowanie, udzielanie i ocena efektów pomocy psychologiczno-pedagogicznej” (82 uczestników), „Interwencja w sytuacji przemocy rówieśniczej. Metoda wspólnej sprawy wg. K. Rigbiego” (58 uczestników), „Interwencja kryzysowa wobec dzieci i młodzieży. Podstawy teoretyczne” (dwie edycje, 608 uczestników).

⁴⁷ „Bezpieczne i odpowiedzialne korzystanie z zasobów dostępnych w sieci a zjawisko cyberuzależnienia wśród adolescentów” (22 uczestników), „Jak zdalnie aktywizować dzieci i młodzież zagrożoną niedostosowaniem społecznym / niedostosowaną społecznie do pracy nad własnym rozwojem” (34 uczestników), „Metody pracy z młodzieżą niedostosowaną społecznie / zagrożoną niedostosowaniem społecznym: jak zdalnie aktywizować dzieci i młodzież zagrożoną niedostosowaniem społecznym / niedostosowaną społecznie do pracy nad własnym rozwojem” (46 uczestników), „Cyberprzemoc: jak uchronić dzieci i młodzież przed niebezpieczeństwem w cyberprzestrzeni” (45 uczestników), „Zaburzenia psychiczne przejawiające się myślami samobójczymi i zachowaniami autodestrukcyjnymi u młodzieży” (50 uczestników), „Wyzwania i trudności dyrektora MOW / MOS: Zarządzanie placówką resocjalizacyjną w sytuacji kryzysowej” (cztery edycje, 87 uczestników).

⁴⁸ „Działalność wychowawcza MOW w Kaletach a rozwój kompetencji cyfrowych i korzystanie z zasobów sieci przez wychowanków” A. Kamiński, K. Trepka-Galuszka, Z. Walotek; „Twórcza praca Kreatywnego Wychowawcy w procesie resocjalizacji młodzieży” J. Sołtyś; „Muzyka łączy pokolenia – projekt edukacyjny zrealizowany w MOW Księży Orionistów w Warszawie” J. Molenda; „Teatr jako metoda pracy wspierająca rozwój społeczno-moralny” M. Kostyra.

⁴⁹ „Rozwój zawodowy kadry MOW i MOS w kontekście realizowanych działań” (82 uczestników), „Rozwój zasobów psychospołecznych młodzieży niedostosowanej społecznie” (90 uczestników), „XI Kongres Kadry Zarządzającej z MOW” (współorganizator – 52 uczestników).

⁵⁰ „Poradnik prawny dyrektora MOW i MOS” (aktualizacja w 2018 r.); „Raport z badań na temat profilaktyki problemów zdrowia psychicznego w ramach realizacji Narodowego Programu Zdrowia na lata 2016-2020”; „Przygotowanie trenerów. Program szkolenia dla osób realizujących działania z zakresu doradztwa edukacyjno-zawodowego” – publikacja projektowa, w której rozdział XI poświęcony był uczniom ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi.

⁵¹ Wyjaśnienia udzielone w związku z pismem kontrolera NIK z 13 maja 2021 r., skierowanego do Ministra EiN.

organów nadzoru pedagogicznego. Badanie pozwoliło oszacować w ilu MOW oraz województwach pracownicy organu nadzoru pedagogicznego włączyli do swojej pracy narzędzie do monitoringu.

Powstały 2 raporty dotyczące wykorzystania ww. narzędzia.

(akta kontroli str. 1162-1163, 1168-1169)

W raporcie z badania ankietowego przeprowadzonego przy użyciu przedmiotowego narzędzia wśród kuratorów oświaty wskazano m.in., że:

- a) celem badania było zebranie danych na temat podejmowanych działań w celu wykorzystania narzędzia do monitoringu stopnia wdrażania standardów funkcjonowania MOW,
- b) ankietę wypełniło 21 osób z obszaru działania 11 kuratoriów oświaty,
- c) na 21 wypełnionych ankiet:
 - w sześciu wskazano, że podczas wykonywania zadań służbowych do monitoringu stopnia wdrażania standardów funkcjonowania ośrodków wykorzystywano narzędzie do monitoringu,
 - w żadnej nie wskazano trudności w interpretacji zapisów zawartych w narzędziu,
 - w 17 przypadkach uznano, że nie ma potrzeby konsultacji narzędzia z jego twórcami (czterech respondentów wskazało na potrzebę konsultacji).

(akta kontroli str. 1173-1181)

W raporcie z badania ankietowego przeprowadzonego przy użyciu przedmiotowego narzędzia wśród dyrektorów MOW wskazano m.in., że:

- a) celem badania było zebranie danych na temat podejmowanych działań w celu wykorzystania narzędzia do monitoringu stopnia wdrażania standardów funkcjonowania MOW,
- b) ankietę wypełniły 43 placówki (na 94, do których została skierowana),
- c) na 43 wypełnione ankiety:
 - w 33 wskazano, że podczas wykonywania zadań służbowych do monitoringu stopnia wdrażania standardów funkcjonowania ośrodków wykorzystywano narzędzie do monitoringu,
 - w 37 wskazano, że w trakcie korzystania z narzędzia nie napotkano trudności w interpretacji zapisów zawartych w narzędziu (w sześciu wskazano na trudności),
 - w 36 przypadkach uznano, że nie ma potrzeby konsultacji narzędzia z jego twórcami (siedmiu respondentów wskazało na potrzebę konsultacji).

(akta kontroli str. 1182-1191)

2.2.3. W zakresie systemowych wytycznych, standardów postępowania i zaleceń dla MOW z-ca dyrektora DWiEW MEiN wskazał, że zasady i standardy funkcjonowania MOW określone są przepisami prawa. MEiN nie jest uprawnione do określania wytycznych i standardów, natomiast zalecenia poszczególnym placówkom wydają organy kontrolujące te ośrodki.

(akta kontroli str. 175-176, 185)

2.2.4. W zakresie działań podjętych w wyniku zgłoszonego 11 kwietnia 2018 r. na posiedzeniu Sejmowej Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży wniosku o rozpisanie na 2-4 lata planu zwiększania co roku liczby psychologów i pedagogów szkolnych, umocowanych etatowo – z-ca dyrektora DWiEW MEiN wskazał, że przepisy § 24 rozporządzenia MEN z 11 sierpnia 2017 r. wskazują, że w MOW zatrudnia się psychologów i pedagogów oraz w zależności od potrzeb, innych specjalistów.

Psychologa i pedagoga zatrudnia się w wymiarze nie niższym niż pełny wymiar zajęć. Wymiar zatrudnienia zwiększa się w zależności od liczby wychowanków w placówce.
(akta kontroli str. 175-176, 185)

Ponadto z-ca dyrektora DWiEW MEiN wyjaśnił⁵², że dyrektor MOW, w zależności od potrzeb wychowanków, może podjąć decyzje o zwiększeniu zatrudnienia ww. nauczycieli-specjalistów. Ponadto, MEiN przygotowuje kompleksowe rozwiązania ukierunkowane na poprawę jakości edukacji włączającej, rozumianej jako edukacja o wysokiej jakości dla wszystkich uczniów, z uwzględnieniem zróżnicowania ich potrzeb edukacyjnych. Jednym z elementów opracowywanych rozwiązań jest określenie standardów zatrudnienia specjalistów w przedszkolach i szkołach, z uwzględnieniem minimalnych wymiarów etatów poszczególnych specjalistów na kolejnych etapach kształcenia, dookreślenie roli specjalistów szkolnych oraz ich współpracy z pracownikami placówek specjalistycznych, a także koordynacji działań międzyresortowych ukierunkowanych na udzielanie wsparcia dziecku i rodzinie w środowisku lokalnym. Jednym z założonych celów jest jak najszybsze udzielenie pomocy dziecku / uczniowi i zwiększenie jej efektywności.

(akta kontroli str. 1162-1163, 1169)

2.2.5. W zakresie działań podjętych w wyniku wskazanej 7 czerwca 2018 r. na posiedzeniu Sejmowej Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży przez Rzecznika Praw Dziecka konieczności:

- a) monitorowania jakości pracy placówek opiekuńczo-wychowawczych,
 - b) konieczności zagwarantowania nieletnim matkom możliwości wychowania dziecka,
 - c) poprawy jakości procesu usamodzielniania wychowanków,
 - d) wyeliminowania stosowania w placówkach oświatowych i wychowawczych kar naruszających prawa dziecka;
- ad. a) ustalono że problematyka funkcjonowania MOW została uwzględniona w podstawowych kierunkach realizacji polityki oświatowej państwa.

W roku szkolnym 2018/2019 były to:

- ewaluacje problemowe m.in. w MOW, w zakresie wymagań:
 - „Wychowankowie nabywają wiadomości i umiejętności określone w podstawie programowej”;
 - „Wychowankowie są aktywni”;
 - „Placówka współpracuje ze środowiskiem lokalnym na rzecz wzajemnego rozwoju”;
- monitorowanie w zakresie dostosowania bazy lokalowej m.in. w MOW do wymagań określonych przepisami prawa (przedstawiono arkusz zbiorczy monitorowania przeprowadzonego w tym zakresie w I półroczu 2019 r.).

W roku szkolnym 2020/2021 były to:

- ewaluacje problemowe m.in. w MOW w zakresie wymagań:
 - „Kształtowane są postawy i respektowane normy społeczne”;
 - „Zarządzanie placówką służy jej rozwojowi”;
- monitorowanie w zakresie zapewnienia wychowankom bezpieczeństwa i odpowiednich warunków pobytu w MOW⁵³.

Ponadto w okresie objętym kontrolą kuratorzy oświaty zgodnie z opracowanymi przez siebie planami nadzoru prowadzili działania w zakresie ewaluacji:

⁵² Wyjaśnienia udzielone w związku z pismem kontrolera NIK z 13 maja 2021 r., skierowanego do Ministra EiN.

⁵³ <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/monitorowanie-w-roku-szkolnym-20202021>.

- 1) w roku szkolnym 2017/2018 przeprowadzili ewaluacje w 13 MOW⁵⁴;
- 2) w roku szkolnym 2018/2019 przeprowadzili ewaluacje w 10 MOW⁵⁵;
- 3) większość ewaluacji zaplanowanych na rok szkolny 2019/2020 i 2020/2021 nie zostało zrealizowanych z powodu zawieszenia przez MEN⁵⁶ działań kuratorów oświaty, tj. kontroli, ewaluacji i monitorowania, w związku z ograniczeniem funkcjonowania jednostek systemu oświaty wywołanym stanem epidemii.

W okresie od 1 lutego do 31 marca 2021 r. dyrektorzy MOW wypełnili na platformie nadzoru pedagogicznego 95 arkuszy monitorowania w zakresie: „Zapewnienie wychowankom bezpieczeństwa i odpowiednich warunków pobytu w placówce”.⁵⁷

Zastępca dyrektora DWiEW MEiN wyjaśnił⁵⁸, że wyniki i wnioski z nadzoru pedagogicznego sprawowanego w roku szkolnym 2020/2021, w tym z monitorowania w zakresie zapewnienia wychowankom bezpieczeństwa i odpowiednich warunków pobytu w placówce, kuratorzy oświaty opracują i przedstawią ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania, w terminie do 15 października 2021 r.

(akta kontroli str. 176, 185-188, 1162-1163, 1192-1193)

ad. b) z-ca dyrektora DWiEW MEiN wskazał, że rozwiązania prawne dotyczące możliwości przebywania nieletniej matki z jej dzieckiem w MOW są uwzględnione w projekcie ustawy o nieletnich⁵⁹. Ponadto ORE w 2021 r. przeprowadził seminarium konsultacyjne z Biurem Rzecznika Praw Obywatelskich w tym zakresie. Konsultacje były poświęcone wypracowaniu propozycji najlepszych rozwiązań dla nieletnich matek przebywających w MOW.

(akta kontroli str. 176, 188)

ad. c) z-ca dyrektora DWiEW MEiN wskazał, że prowadzenie procesu usamodzielnienia i przygotowania wychowanka MOW do funkcjonowania społecznego po opuszczeniu placówki jest zadaniem wynikającym z powszechnie obowiązujących przepisów prawa⁶⁰. Z informacji pozyskanych od dyrektorów ośrodków wynika, że podejmują współpracę w tym zakresie z odpowiednimi służbami.

(akta kontroli str. 176, 188)

ad. d) z-ca dyrektora DWiEW MEiN wskazał, że stosowanie kar i nagród w MOW zostało uwzględnione w monitorowaniu prowadzonym w ramach nadzoru pedagogicznego pn. „Zapewnienie wychowankom bezpieczeństwa i odpowiednich warunków pobytu w placówce”. Wyniki monitorowania zostaną przekazane do MEiN w sprawozdaniach z nadzoru pedagogicznego za rok szkolny 2020/2021.

(akta kontroli str. 176, 188)

Z przedstawionego Arkusza zbiorczego monitorowania dostosowywania bazy lokalowej do wymagań określonych przepisami prawa w odniesieniu do MOW wynikało, że monitorowaniem w I półroczu 2019 r. objęto 67 publicznych MOW (100%) oraz 26 niepublicznych MOW (96%). W części z nich nie były spełnione wszystkie wymagania określone przepisami prawa, m.in.:

⁵⁴ w zakresie wybranym przez kuratora oświaty na podstawie wniosków z nadzoru pedagogicznego.

⁵⁵ w zakresie wymagań wskazanych przez MEN w podstawowych kierunkach realizacji polityki oświatowej państwa w roku szkolnym 2018/2019.

⁵⁶ Pismo MEN z 24 marca 2020 r. o sygn. DKO-WNP.4092.33.2020.EL.

⁵⁷ Wyniki i wnioski z nadzoru pedagogicznego sprawowanego w roku szkolnym 2020/2021, w tym w zakresie zapewnienia wychowankom bezpieczeństwa i odpowiednich warunków pobytu w placówce, kuratorzy oświaty opracują i przedstawią ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania, w terminie do 15 października 2021 r.

⁵⁸ Wyjaśnienia udzielone w związku z pismem kontrolera NIK z 13 maja 2021 r., skierowanego do Ministra EiN.

⁵⁹ <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12321373>.

⁶⁰ Tj. ups, uwrpz oraz rozporządzenie MEN z 11 sierpnia 2017 r.

- a) pokoje mieszkalne przeznaczone dla więcej niż czterech wychowanków były jeszcze w 11 publicznych MOW (16%) oraz w dziewięciu niepublicznych MOW (35%),
- b) odpowiednio wyposażonych pomieszczeń do prowadzenia zajęć nie było w czterech publicznych MOW (6%),
- c) pokoju dla chorych nie było w sześciu publicznych MOW (9%) oraz w dwóch niepublicznych MOW (8%),
- d) miejsc umożliwiających wychowankom samodzielne pranie rzeczy osobistych oraz ich suszenie nie było w trzech publicznych MOW (4%) oraz w dwóch niepublicznych MOW (8%).

(akta kontroli str. 216-223)

Z Informacji zbiorczych o wynikach nadzoru pedagogicznego sprawowanych przez Kuratorów Oświaty w roku szkolnym 2017/2018 oraz 2018/2019, w odniesieniu m.in. do MOW i innych ośrodków, o których mowa w art. 2 pkt 7 Prawa oświatowego, wynika, że ewaluacje przeprowadzono odpowiednio w 13 i 10 ośrodkach, w wyniku których określono ich mocne i słabe strony pracy w zakresie następujących wymagań:

- a) „Planuje się i organizuje pracę w sposób sprzyjający osiągnięciu celów placówki”,
- b) „Wychowankowie nabywają wiadomości i umiejętności określone w podstawie programowej”,
- c) „Wychowankowie są aktywni”,
- d) „Kształtowane są postawy i respektowane normy społeczne”,
- e) „Placówka współpracuje ze środowiskiem lokalnym na rzecz wzajemnego rozwoju”.

(akta kontroli str. 186-187, 224-230)

W zakresie działań podjętych w wyniku wskazania 21 lipca 2020 r. na posiedzeniu Sejmowej Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży przez Rzecznika Praw Dziecka konieczności regulacji sytuacji nieletnich matek przebywających w MOW z-ca Dyrektora DWiEW MEiN wskazał, że rozwiązania prawne dotyczące możliwości przebywania nieletniej matki z jej dzieckiem w MOW są uwzględnione w projekcie ustawy o nieletnich⁶¹.

(akta kontroli str. 177, 188)

Ustalono także, że prace nad nowym modelem kształcenia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, w których uczestniczyli eksperci Europejskiej Agencji do spraw Specjalnych Potrzeb i Edukacji Włączającej, w ramach projektu realizowanego przez MEN w Programie Wsparcia Reform Strukturalnych Komisji Europejskiej (PWRS), były kontynuacją prac nad systemowymi zmianami zaproponowanymi przez działający w latach 2017-2019, powołany przez Ministra EN Zespół do spraw opracowania modelu kształcenia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi⁶². Celem projektu PWRS było przygotowanie propozycji założeń zmian legislacyjnych oraz planu ich wdrażania. W okresie od października do listopada 2020 r., MEN we współpracy z Europejską Agencją do spraw Specjalnych Potrzeb i Edukacji Włączającej (partner w projekcie PWRS), prowadziło konsultacje społeczne drugiego projektu założeń zmian legislacyjnych, którego załącznikiem jest opis propozycji ich implementacji wraz ze wskazaniem pożądanego stanu docelowego funkcjonowania systemu oświaty. W powyższym zakresie przedłożono m.in. opracowania „Edukacja

⁶¹ <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12321373>.

⁶² Dz. Urz. MEN z 2017 r. poz. 43, ze zm.

dla wszystkich – ramy rozwiązań legislacyjno-organizacyjnych na rzecz wysokiej jakości kształcenia włączającego dla wszystkich osób uczących się” z 2020 r. i z 2021 r. (wersje pełne i skrócone).

(akta kontroli str. 177, 188-189, 231-792)

W zakresie działań dotyczących przeprowadzenia rozpoznania potrzeb co do liczby psychologów i pedagogów w MOW z-ca dyrektora DWiEW MEiN wskazał, że dane dotyczące zatrudnienia nauczycieli, w tym psychologów i pedagogów, w jednostkach systemu oświaty zbierane są w Systemie Informacji Oświatowej⁶³, natomiast zobowiązanie do ich zatrudnienia wskazane jest w przepisach rozporządzenia MEN z 11 sierpnia 2017 r.

(akta kontroli str. 175, 177, 181, 189)

W zakresie realizowanych działań w latach 2018-2021 Zespołu do spraw specjalnych potrzeb edukacyjnych przedłożono dokument pn. „*Model Edukacji dla wszystkich*”. W Modelu zostały opisane rozwiązania, które pozwolą na podjęcie szerokich działań związanych ze zwiększeniem dostępności wsparcia dla uczniów zarówno ze strony nauczycieli i specjalistów szkolnych, jak i pomocy specjalistycznej w miejscu zamieszkania (w tym terapii środowiskowej i pomocy psychoterapeutycznej). W dokumencie tym, który został opracowany w 2020 r., wskazano m.in. założenia i cele modelu, uwzględniono podział zadań na administrację rządową i samorządową, w tym zadania powiatów i gmin, określono system zapewnienia jakości oraz etapy wdrażania instrumentów finansowych.

(akta kontroli str. 175, 178, 181, 193, 839-1154)

2.3. W zakresie opracowywania i wdrożenia stosowania standardów pracy MOW oraz oceny wyników ich pracy wskazano narzędzie do monitoringu stopnia wdrażania standardów funkcjonowania MOW, o którym mowa w pkt 2.2.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 175, 177, 181, 189-190)

2.4. W zakresie działań dotyczących ewentualnych analiz w zakresie: okresu jaki upływa pomiędzy orzeczeniem sądu a rozpoczęciem pobytu nieletniego w MOW; zapewnienia bezpieczeństwa w poszczególnych ośrodkach; jakości i skuteczności pracy poszczególnych MOW, losów wychowanków po opuszczeniu ośrodków – z-ca dyrektora DWiEW MEiN wskazał, że:

- nie analizowano okresu jaki upływa między orzeczeniem sądu a rozpoczęciem pobytu nieletniego w MOW, gdyż dane takie nie są zbierane w SIO;
- zapewnienie jakości i skuteczności pracy oraz bezpieczeństwa w poszczególnych ośrodkach jest zadaniem MOW, który co najmniej dwa razy w roku dokonuje oceny efektów podejmowanych działań, w szczególności dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych oraz bada poziom bezpieczeństwa wychowanków;
- monitorowanie zapewnienia bezpieczeństwa w MOW w roku szkolnym 2020/2021 zostało uwzględnione w ramach nadzoru pedagogicznego;
- nie były prowadzone badania losów wychowanków po opuszczeniu ośrodków.

(akta kontroli str. 175, 177, 181, 190-191)

Prowadzenie okresowych analiz m.in. w zakresie okresu jaki upływa pomiędzy orzeczeniem sądu a rozpoczęciem pobytu nieletniego w MOW, efektów

⁶³ Dalej: SIO.

podejmowanych działań wychowawczych i dydaktycznych, a także losów byłych wychowanków MOW, pozwoliłoby Ministrowi EIn na tworzenie takich warunków organizacyjno-prawnych funkcjonowania MOW, które zapewniłyby więcej bezpieczeństwa w ośrodkach i przynosiłyby większą skuteczność ich działań.

2.5. W zakresie działań dotyczących współpracy z Ministrem Sprawiedliwości oraz z Ministrem Zdrowia w celu wypracowania nowych rozwiązań prawnych w obszarze postępowania w sprawach nieletnich, w tym prac w ramach Zespołu (zniesiony w grudniu 2019 r.) efektem tej współpracy był projekt ustawy o nieletnich, który uwzględniał m.in. gradację środków wychowawczych oraz kwestie: kontrolowania rzeczy osobistych, wykonywania testów na obecność alkoholu i innych substancji odurzających w organizmie wychowanka.

(akta kontroli str. 175, 177-178, 181, 191)

2.6. W zakresie działań podjętych w celu zapewnienia i usprawnienia pracy MOW w okresie pandemii COVID-19, w tym mających zapewnić bezpieczeństwo pracowników i wychowanków, ciągłość funkcjonowania ośrodków, prawidłową realizację zadań opiekuńczych i wychowawczych (np. identyfikacja ryzyk, minimalizowanie ich wystąpienia, wyposażenie ośrodków w środki ochrony osobistej, formułowanie wytycznych i zaleceń) ustalono, że:

- 1) Minister EN przekazywał dyrektorom MOW rekomendacje dotyczące funkcjonowania placówek w tym okresie - pisma kierowane do dyrektorów MOW z 16 i 25 marca 2020 r., 1 i 7 kwietnia 2020 r., 8 czerwca 2020 r., 21 lipca 2020 r., 29 października 2020 r., 2 listopada 2020 r.;
- 2) Minister EN występował do Ministra Zdrowia oraz Głównego Inspektora Sanitarnego z wnioskami o przeprowadzanie wychowankom przyjmowanym do placówek testów w kierunku COVID-19 – pisma do Ministra Zdrowia z 20 kwietnia 2020 r., 19 października 2020 r., 13 listopada 2020 r., 21 stycznia 2021 r.; pismo do Głównego Inspektora Sanitarnego z 28 kwietnia 2020 r.;
- 3) przeprowadzono monitorowanie MOW, w zakresie faktycznej liczby wychowanków będących w MOW w kwietniu 2020 r. w porównaniu do liczby wychowanków wynikającej z SIO;
- 4) ORE, przy kierowaniu nieletnich do ośrodków, uwzględniło możliwość przyjmowania nowych wychowanków do placówek, w których trwa kwarantanna i zebrało dane dotyczące izolatorów, które powstały w MOW – według przedstawionych danych na 4 listopada 2020 r. w placówkach przebywało 4 287 wychowanków, które dysponowały 244 pokojami-izolatkami (było w nich 630 miejsc, z których 102 były wykorzystywane).

(akta kontroli str. 175, 178, 181, 191, 796-838)

W wyniku pism Rzecznika Praw Obywatelskich o rozpoznanie problemów dotyczących funkcjonowania MOW w związku z rozprzestrzenieniem się pandemii koronawirusa SARS-CoV2 (pisma z 23 marca 2020 r. i 11 grudnia 2020 r.) Minister EN przedstawił na stronie internetowej ministerstwa⁶⁴:

- 5 sierpnia 2020 r. wytyczne dla publicznych i niepublicznych szkół i placówek, które obowiązują od 1 września 2020 r., tj. po upływie ponad czterech miesięcy od pierwszego pisma Rzecznika Praw Obywatelskich,
- 28 sierpnia 2020 r. zalecenia dla dyrektorów szkół w strefie czerwonej / żółtej, które są publicznie dostępne.

⁶⁴ <https://www.gov.pl/web/edukacja/bezpieczny-powrot-do-szkol2>

Z-ca dyrektora DWiEW MEiN wskazał, że wytyczne i zalecenia są na tyle ogólne, aby mogły stanowić podstawę do podejmowania skutecznych działań i wprowadzania narzędzi minimalizujących ryzyko zakażenia SARS-Cov-2 po uwzględnieniu różnorodności i specyfiki placówki oraz jej realnych możliwości organizacyjnych. W wyniku współpracy z MZ zostało zapewnione dodatkowe wsparcie dla przedszkoli, szkół i placówek, w tym MOW, w środki ochrony indywidualnej oraz termometry bezdotykowe. MEN zachęcało dyrektorów szkół i placówek, w tym MOW do składania zamówień⁶⁵ na dostawę bezpłatnego płynu do dezynfekcji oraz masek medycznych dla personelu szkolnego. W ramach wsparcia w środki ochrony indywidualnej dostarczono do szkół i placówek oświatowych: 6,8 mln litrów płynu do dezynfekcji, 55 mln masek medycznych, 17,7 tys. dyspenserów i 75 tys. termometrów. Zgodnie z przepisami Prawa oświatowego⁶⁶ dyrektor MOW odpowiada za przygotowanie skutecznych mechanizmów eliminowania zagrożeń na terenie placówki, a jednocześnie wprowadza rozwiązania umożliwiające bezpieczne funkcjonowanie wszystkich wychowanków na jej terenie. Natomiast organ prowadzący odpowiada za zapewnienie warunków do funkcjonowania placówki⁶⁷. Tym samym w placówce powinny być opracowane procedury, zasady, regulaminy lub wytyczne w zakresie bezpiecznego sprawowania opieki nad wychowankami. ORE na bieżąco zbierało dane dotyczące liczby potwierdzonych przypadków zarażenia COVID-19 wśród wychowanków i nauczycieli w placówkach.

Z danych wynika, że w okresie od 1 września do 30 października 2020 r. w 17 placówkach potwierdzono przypadki zarażenia COVID-19 wśród 123 wychowanków. Jednocześnie 77 placówek, spośród 94 (ogółem funkcjonujących) zadeklarowało, że nie miało ani jednego przypadku zakażenia COVID-19 wśród wychowanków, a w 8 placówkach były to pojedyncze wypadki. W MOW utworzono 244 pokoje / izolatki, w których mogło przebywać łącznie 630 wychowanków. Liczba miejsc zajętych w pokojach - izolatkach wynosiła 102. 54 ośrodki (spośród 94 ogółem funkcjonujących) zadeklarowały, że nie miały żadnego zajętego miejsca w pokojach przeznaczonych na izolatkę dla wychowanków⁶⁸. Biorąc pod uwagę, że w MOW przebywa około 4 500 wychowanków, należy stwierdzić, że dane dotyczące potwierdzonych zachorowań nie były niepokojące. Z tego też względu MZ nie przychyliło się do wniosku MEN w sprawie zobowiązania podmiotów leczniczych do wykonywania testów na obecność koronawirusa wychowankom MOW.

(akta kontroli str. 175, 178, 181, 191-192)

2.7. W kolejnych latach okresu objętego kontrolą zwiększała się kwota środków przekazywanych organom prowadzącym MOW. I tak:

- a) w 2018 r. była to łącznie kwota 299,8 mln zł, dla 95 ośrodków;
- b) w 2019 r. była to łącznie kwota 305,2 mln zł, dla 95 MOW;
- c) w 2020 r. była to łącznie kwota 318,5 mln zł, dla 94 ośrodków;
- d) w 2021 r. była to łącznie kwota 323 mln zł, dla 94 MOW.

(akta kontroli str. 175, 178, 1156-1161)

2.8. W okresie objętym kontrolą, w odniesieniu do sześciu ośrodków (w tym jednego niepublicznego) MEiN występowało do ORE z wnioskiem o wstrzymanie skierowań do nich nowych wychowanków. Dotyczyło to MOW:

⁶⁵ Za pośrednictwem formularza znajdującego się na stronie: <https://soi.mz.gov.pl>, zakładka: Szkoły. Zapas płynów i maseczek był przekazywany przez MZ.

⁶⁶ Art. 68 ust. 1 Prawa oświatowego.

⁶⁷ Art. 10 ust. 1 Prawa oświatowego.

⁶⁸ Z informacji zebranych przez ORE, według stanu na 4 listopada 2020 r.

a) w Antoniewie – wstrzymanie skierowań obowiązywało od 22 sierpnia 2018 r. do 7 grudnia 2018 r. z powodu nieprawidłowości w funkcjonowaniu MOW, w szczególności w zakresie występowania w ośrodku przemocy oraz łamania praw dziecka;

b) w Łobżenicy – wstrzymanie skierowań obowiązywało od 16 października 2020 r. do 25 stycznia 2021 r. z powodu niezapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu wychowankom;

c) w Łańcucie – wstrzymanie skierowań obowiązywało od 16 października 2020 r. do 18 listopada 2020 r. z powodu niezapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu wychowankom;

d) w Rewalu – wstrzymanie skierowań obowiązywało od 12 listopada 2020 r. i do 21 czerwca 2021 r. skierowania do MOW nie zostały wznowione, powodem wstrzymania skierowań było niezapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu wychowankom (dotychczasowe kontrole przeprowadzone przez pracowników Zachodniopomorskiego Kuratorium Oświaty⁶⁹ nie wykazały zrealizowania przez dyrektora MOW wszystkich zaleceń mających skutkować zapewnieniem bezpiecznych warunków pobytu nieletnich);

e) w Wałbrzychu – wstrzymanie skierowań obowiązywało od 28 grudnia 2020 r. do 9 lutego 2021 r. z powodu niezapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu wychowankom;

f) w Renicach – wstrzymanie skierowań obowiązywało od 3 lutego 2021 r. i do 21 czerwca 2021 r. skierowania do MOW nie zostały wznowione, powodem wstrzymania skierowań były zdarzenia nadzwyczajne w ośrodku oraz niezapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu wychowankom (dotychczasowe kontrole przeprowadzone przez pracowników ZKO nie wykazały zrealizowania przez dyrektora MOW wszystkich zaleceń mających skutkować zapewnieniem bezpiecznych warunków pobytu nieletnich).

Podstawą wystąpień do ORE o wstrzymanie kierowania nowych wychowanków do poszczególnych MOW były wyniki kontroli przeprowadzanych w ośrodkach przez kuratorów oświaty bądź doniesienia medialne. Natomiast podstawą do wznowienia skierowań nowych wychowanków do MOW były wyniki kontroli kuratorów oświaty oraz informacje, że dany MOW zapewnia wychowankom bezpieczne i higieniczne warunki pobytu.

(akta kontroli str. 1619-1797)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Realizując zadania dotyczące funkcjonowania ośrodków MEiN tworzyło i określało warunki do ich prawidłowego funkcjonowania, jednak działania w tym zakresie nie były poprzedzone analizami w zakresie np. okresu jaki upływa pomiędzy orzeczeniem sądu a rozpoczęciem pobytu nieletniego w MOW, efektów podejmowanych działań wychowawczych i dydaktycznych, a także losów byłych wychowanków MOW. Pracownicy MEiN, m.in. brali udział w pracach zespołu przygotowującego projekt ustawy o nieletnich, uczestniczyli w tworzeniu narzędzia do monitorowania stopnia wdrożenia standardów funkcjonowania MOW. Działania w zakresie podnoszenia poziomu jakości realizacji zadań wychowawczo-profilaktycznych wspomagane były przez ORE, które odpowiadało za realizację szkoleń i konferencji skierowanych m.in. do pracowników MOW, a także przez kuratorów oświaty sprawujących nadzór

⁶⁹ Dalej: ZKO.

pedagogiczny. W przypadku pozyskania informacji o niezapewnieniu w ośrodkach bezpiecznych warunków pobytu wstrzymywano kierowanie do nich nowych wychowanków. Opracowano także dokumenty zawierające całościowe spojrzenie na potrzeby osób wymagających kształcenia włączającego. W okresie pandemii COVID-19 podejmowano również działania mające zapewnić ciągłość pracy, zarówno MOW, jak i szkół i innych placówek. Wytyczne w tym zakresie zostały opracowane jednak dopiero w sierpniu 2020 r., m.in. w wyniku pism Rzecznika Praw Obywatelskich.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków ani uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 3 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. Prawo zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Warszawa, czerwca 2021 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Tadeusz Dziuba

.....