

Warszawa, dnia 17 lipca 2008 r.



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Nauki,
Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
ul Filtrowa 57, 00-950 Warszawa

R/08/003
KNO-41101-1/2008

Pan
Jan Kempisty
Dyrektor Zakładu Poprawczego
i Schroniska dla Nieletnich
w Laskowcu

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701) zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli – Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego – skontrolowała w okresie od 19 maja do 27 czerwca 2008 r. funkcjonowanie Zakładu Poprawczego i Schroniska dla Nieletnich w Laskowcu w latach szkolnych 2005/2006, 2006/2007 i 2007/2008 (do 31 marca), zwanego dalej placówką, odpowiednio „Zakładem” i „Schroniskiem”.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 30 czerwca 2008 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuję Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia skontrolowaną działalność, mimo stwierdzenia nieprawidłowości.

Pozytywnie należy ocenić m.in. realizację działalności pedagogicznej i diagnostyczno-obszaryjnej prowadzonej przez psychologów i pedagogów placówki oraz wychowawcę izby przejściowej, w tym zwłaszcza opracowanie autorskich programów socjoterapeutycznych i psychoedukacyjnych, oraz wychowawczo-resocjalizacyjną, a także zapewnienie nieletnim bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, szkolenia zawodowego i pobytu w placówce. Podkreślenia wymaga również współpraca z rodzicami i opiekunami prawnymi wychowanków.

Pozytywna ocena dotyczy również przeprowadzenia generalnego remontu warsztatów szkolnych i doposażenia ich w nowy sprzęt do szkolenia, niemniej prace te prowadzono w trakcie trwania roku szkolnego.

Nie sprzyjało – w całym kontrolowanym okresie – realizacji procesu wychowawczego, obserwacyjno-diagnostycznego i resocjalizacyjnego zawiązywanie stanów wychowanków w poszczególnych oddziałach szkolnych

i grupach zakładowych oraz łączenie w czasie trwania zajęć lekcyjnych grup wychowanków zakładu z grupami nieletnich ze schroniska.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.: 1) nierzetelnie prowadzonej dokumentacji pracy Zakładu i Schroniska oraz szkół działających w placówce, 2) nieprzestrzegania zasad przyjmowania, przenoszenia i zwalniania oraz zasad pobytu wychowanków w placówce, udzielania pomocy finansowej wychowankom do tego nieuprawnionym, wypłacania kieszonkowego nieletnim w kwotach odmiennych od obowiązujących w danym roku, 3) realizacji podstawowych zadań nadzoru pedagogicznego, w tym zaniechania modyfikacji Indywidualnych Planów Resocjalizacji, 4) znaczących braków w zaopatrzeniu w pomoce naukowe szkół działających w placówce.

1. Istotne nieprawidłowości stwierdzono w sposobie prowadzenia dokumentacji pobytu nieletnich w zakładzie i w schronisku. W księgach ewidencji wychowanków zarówno zakładu jak i schroniska brak było informacji dotyczących: daty śmierci rodziców/opiekunów prawnych wychowanka (nieletniego), adresów zamieszkania opiekunów prawnych, adresu dotychczasowego pobytu (zameldowania) wychowanków (nieletnich), adresu, pod którym wychowanek (nieletni) został umieszczony w przypadku przeniesienia do innego zakładu lub schroniska, adresu rodziców (opiekunów), którym wychowanek (nieletni) został przekazany, adresu i miejsca pracy – jeżeli wychowanek został usamodzielniony. Badanie 62 kart wyposażenia wychowanków (100 %) wykazało m.in., że w żadnej z tych kart nie odnotowano wyposażenia będącego własnością wychowanka, podczas gdy powinność taka wynikała z § 3 ust. 2 załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 października 2001 r. w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich (Dz. U. Nr 124, poz. 1359) zwanym w dalszej treści „rozporządzeniem z dnia 17 października 2001 r.”.

We wszystkich typach szkół prowadzonych w placówce dokumentacja przebiegu nauczania prowadzona była nierzetelnie. W księgach uczniów szkoły podstawowej, gimnazjum i zasadniczej szkoły zawodowej nie podano daty ukończenia szkoły, a w przypadku przerwania nauki, daty i przyczyny opuszczenia szkoły. W przypadku ksiąg uczniów szkoły podstawowej i zasadniczej szkoły zawodowej nie odnotowano adresów zamieszkania opiekunów prawnych nieletnich, a w księdze absolwentów zasadniczej szkoły zawodowej nie podano daty złożenia egzaminu zawodowego oraz numeru dyplomu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe.

Badana próba 21 arkuszy ocen uczniów z lat szkolnych 2005/2006, 2006/2007 i 2007/2008 wykazała istotne nieprawidłowości w ich prowadzeniu, naruszające przepisy § 4 ust. 2 i § 12 ust. 2 i 6 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.), zwanym w dalszej treści „rozporządzeniem z dnia 19 lutego 2002 r.”. Polegały one m.in. na: niezamieszczeniu informacji dotyczących egzaminów i sprawdzianów przeprowadzanych w ostatnim roku nauki oraz liczby godzin opuszczonych, w tym usprawiedliwionych - we wszystkich przypadkach, niepodawaniu w tych arkuszach: numeru z dziennika lekcyjnego i informacji o sporządzeniu odpisu tego arkusza oraz adnotacji o wydaniu świadectwa ukończenia szkoły w ponad połowie skontrolowanych

przypadków, oceny z religii (w ośmiu przypadkach) i z zachowania (cztery przypadki), a w jednym oceny z informatyki.

W planie wieloletniego rozwoju placówki na lata 2008-2012 oraz rocznych planach na rok szkolny 2005/2006, 2006/2007 2007/2008 całkowicie pominięto w działalności resocjalizacyjnej zagadnienia związane z udzielaniem pomocy psychologiczno-pedagogicznej oraz psychiatrycznej rodzinom wychowanków, a w planie na lata 2004-2007 dodatkowo, nie określono żadnych form świadczenia takiej pomocy wychowankom placówki. Ponadto żaden, z tych planów nie uzyskał opinii Rady Zakładu. Akceptacji Rady nie posiadały również stosowane w placówce autorskie programy wychowawcze i socjoterapeutyczne, w tym „Zakładowy Program Profilaktyki”, a ponadto obowiązujący od trzech lat szkolnych rozkład dnia i porządek zajęć w zakładzie i schronisku, a w roku szkolnym 2005//2006 dodatkowo organizacja szkolenia zawodowego, co naruszało przepisy § 23 ust.1 rozporządzenia z dnia 17 października 2001 r.

2. W placówce nie przestrzegano w pełni zasad przyjmowania, przenoszenia i zwalniania wychowanków z zakładu jak i nieletnich przebywających w schronisku, określonych w rozporządzeniu z dnia 17 października 2001 r.

Badanie 20 losowo wybranych akt wychowanków zakładu wykazało m.in., że w trzech przypadkach dyrektor zakładu nie poinformował sądu rodzinnego i rodziców (opiekunów) o fakcie przyjęcia do zakładu nieletniego, co naruszało przepis § 42 rozporządzenia z dnia 17 października 2001 r.. Ustalono, że w 10 przypadkach brak było udokumentowania faktu odbycia rozmowy z nieletnimi w celu zapoznania ich z przysługującymi im prawami i obowiązkami oraz zasadami pobytu w zakładzie, a w kolejnych dziewięciu potwierdzenia przez nieletniego faktu przeprowadzenia takiej rozmowy; co naruszało dyspozycję § 43 rozporządzenia z dnia 17 października 2001 r. W trzech przypadkach (2006 r.) wychowankowie zostali zwolnieni z zakładu przed wydaniem przez właściwy sąd nakazu zwolnienia (jeden o 18 dni i dwóch o cztery dni), a w jednym przypadku w dokumentacji zakładu brak było zarówno nakazu zwolnienia wychowanka jak i orzeczenia sądu w tej sprawie. W żadnym z badanych przypadków nie poinformowano rodziców (opiekunów) o terminie zwolnienia wychowanka z placówki, działanie takie było niezgodne z przepisem § 46 ust. 2 przywołanego wyżej rozporządzenia.

W przypadku nieletnich przewożonych do schronisk typu interwencyjnego, bądź zwolnionych ze schroniska w celu wykonania orzeczenia sądu o umieszczeniu w zakładzie, brak było stosownej dokumentacji z tego zakresu, co naruszało przepis § 52 ust. 1 i 2 rozporządzenia z dnia 17 października 2001 r. Badanie 28 ze 104 akt nieletnich przebywających - w skontrolowanym okresie - w schronisku dla nieletnich wykazało m.in., że schronisko dokonując przeniesienia nieletniego, w pięciu przypadkach nie przekazywało wraz z nieletnim informacji o jego zachowaniu w okresie od przyjęcia do schroniska do chwili jego opuszczenia, co jest niezgodne z § 54 ust. 3 tego rozporządzenia. Ustalono, że w kolejnych ośmiu przypadkach brak było udokumentowania, że schronisko powiadomiło rodziców o terminie zwolnienia nieletniego, działanie takie było naruszało przepis § 56 powołanego rozporządzenia.

3. Nie w pełni przestrzegano zasad pobytu wychowanków (nieletnich) zarówno w zakładzie jak i w schronisku oraz ograniczono przysługujące im prawa.

Zgodnie z § 57 ust. 2 rozporządzenia z dnia 17 października 2001 r. stanowi, że w uzasadnionych przypadkach, za zgodą dyrektora zakładu, wychowanek może nosić własną odzież, bieliznę i obuwie, co zgodnie z § 66 ust. 1 pkt 12 tego rozporządzenia stanowi również formę nagrody. Odmienne od tej zasady, w zakładzie dopuszczono możliwość noszenia przez wychowanków jedynie własnej bielizny.

Ponadto badanie 36 przypadków (100%) dokumentacji dotyczącej zachorowań wychowanków wymagających interwencji specjalistycznej lub hospitalizacji wykazało m.in., że o wystąpieniu takich faktów nie informowano rodziców (opiekunów) wychowanka oraz sądu rodzinnego, co stanowiło obowiązek wynikający z § 57 ust. 3 rozporządzenia z dnia 17 października 2001 r.

Wysokość otrzymywanego przez wychowanków w Zakładzie i Schronisku kieszonkowego naliczana była niezgodnie z przepisami § 62 ust. 2 przywołanego wyżej rozporządzenia, tj. bez powiązania z wysokością kwoty bazowej określonej corocznie w ustawie budżetowej.

Dyrektor Zakładu i Schroniska nie zawsze wywiązywał się z obowiązku niezwłocznego zawiadomiania Prezesa Sądu Okręgowego w Ostrołęce o występujących w placówce zdarzeniach nadzwyczajnych (§ 77 pkt 1 powołanego rozporządzenia), oraz sądu rodzinnego o przypadkach samowolnego przedłużenia przez nieletniego pobytu poza zakładem (§ 77 pkt 2 tego rozporządzenia). W dokumentacji placówki brak było potwierdzenia o takim powiadomieniu odpowiednio w trzech i dwóch przypadkach.

Kontrola ujawniła przypadki umieszczania w izbie przejściowej wychowanków (nieletnich) z tak zwanych „względów wychowawczych” oraz na czas znacznie przekraczający możliwość takiego umieszczenia, tj. powyżej 30 dni (w jednym przypadku było to 46 dni). Praktyka ta narusza zasady określone w § 25 ust. 1 pkt 4 oraz § 44 ust. 1 rozporządzenia z dnia 17 października 2001 r. Wskazane przepisy wyraźnie określają okoliczności dopuszczające umieszczenie nieletniego w izbie przejściowej, wśród okoliczności tych nie ma tzw. „powodów wychowawczych”.

Pomocą finansową (w kwocie ogółem 711 zł) objęto zarówno wychowanków zakładu jak i - w jednym przypadku - nieletniego ze schroniska. Żadnemu z wychowanków zakładu, któremu udzielono tej pomocy, pomoc taka nie przysługiwała, albowiem nie byli oni planowani do zwolnienia z placówki, a w przypadku nieletniego ze schroniska, co do zasady pomocy takiej się nie udziela (§ 81 ust. 1 rozporządzenia z dnia 17 października 2001 r.).

W przypadku braku dokumentu o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku na 7 dni przed upływem terminu umieszczenia, dyrektor Schroniska powinien zawiadomić o tym sąd, który orzekł o umieszczeniu nieletniego w schronisku. Badanie 51 tego rodzaju przypadków (100% dokumentacji z tego zakresu) wykazało m.in., że w 18 przypadkach (35,3%) brak było dokumentów potwierdzających, że działanie takie zostało przez dyrektora Schroniska podjęte.

4. Pomimo obowiązku wynikającego z § 105 ust. 5 rozporządzenia z dnia 17 października 2001 r., dyrektor placówki nie określił w formie pisemnej sposobu prowadzenia dokumentacji ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego. Skutkowało to m.in. brakiem w latach szkolnych 2005/2006, 2006/2007 i 2007/2008 (do

31 marca) dokumentacji z przeprowadzonych hospicji przez dyrektora i w I semestrze roku szkolnego 2006/2007 przez kierownika internatu odpowiednio w 8 i 7 przypadkach.

Nie stwierdzono, aby w ramach sprawowanego nadzoru kierownicy poszczególnych działów wywiązali się z obowiązku nałożonego przez dyrektora placówki i sporządzali raz na kwartał pisemne sprawozdania z przeprowadzonej przez siebie kontroli w zakresie prowadzonej dokumentacji, co w efekcie spowodowało m.in., że na koniec lutego 2008 r. - 27 wychowanków nie posiadało zmodyfikowanych indywidualnych planów resocjalizacji (IPR). Obowiązek modyfikacji tych planów wynikał z przepisu § 59 ust. 5 powołanego rozporządzenia. Ponadto stwierdzono, że na udzielonych w kontrolowanym okresie wychowankom zakładu 1216 przepustek, spóźnił się z niej, co szósty wychowanek, a nie powrócił, co ósmy. W Schronisku dotyczyło to odpowiednio 10 i 14 nieletnich.

W roku szkolnym 2005/2006 i 2007/2008 (do 31 marca) w ramach tzw. wewnątrzszkolnego doskonalenia zawodowego pracowników pedagogicznych zakładu i schroniska nie przeprowadzono żadnych zaplanowanych szkoleń. W przypadku doskonalenia nauczycieli szkół w roku szkolnym 2006/2007 nie zrealizowano żadnego zewnętrznego szkolenia, a w roku szkolnym 2007/2008, w ogóle takich szkoleń nie zaplanowano. Podkreślić należy, że w roku szkolnym 2005/2006 nie sporządzono raportu z przeprowadzonego wewnątrzszkolnego mierzenia jakości pracy szkoły, co pozostawało w sprzeczności z § 5 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 23 kwietnia 2004 r. w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego, wykazu stanowisk wymagających kwalifikacji pedagogicznych, kwalifikacji niezbędnych do sprawowania nadzoru pedagogicznego, a także kwalifikacji osób, którym można zlecać prowadzenie badań i opracowywanie ekspertyz (Dz. U. Nr 89, poz. 815 ze zm.), zwanym w dalszej treści rozporządzeniem z dnia 23 kwietnia 2004 r.

5. W ocenie NIK, za niezadowolający należy uznać stan wyposażenia w pomoce naukowe działających w placówce trzech typów szkół. W latach 2006-2008 (do 31 marca) placówka wydatkowała na ten cel zaledwie kwotę 7,6 tys. zł, z czego 7,2 tys. zł wydatkowano na zakup rzutnika multimedialnego, a za pozostałe środki zakupiono dwie mapy geograficzne. Klasopracownie wyposażone były w nieliczne pomoce naukowe, często wykonane przez samych nauczycieli zaś w niektórych przypadkach stanowiły ich prywatną własność. Stwierdzono brak jakichkolwiek pomocy naukowych do nauczania matematyki i rysunku zawodowego, a np. do nauczania biologii wszystkie trzy typy szkół dysponowały jedynie kompletem plansz „*Zoologia w szkole podstawowej*” i planszą „*Budowa komórki roślinnej*”, zaś do języka polskiego kilkoma planszami pt. „*Części mowy*”.

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

1. Doprowadzenie do zgodności z przepisami: rozporządzenia Ministra z dnia 19 lutego 2002 r. - dokumentacji pobytu nieletnich w zakładzie i schronisku, a w szczególności ksiąg uczniów i arkuszy ocen przebywających w placówce w latach szkolnych 2005/2006, 2006/2007 i 2007/2008 oraz z przepisami rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 października 2001 r. - dokumentacji pobytu nieletnich w zakładzie i schronisku, w tym w szczególności: uzupełnienia danych w księdze ewidencji wychowanków

(nieletnich) z lat 2005/2006, 2006/2007 i 2007/2008 oraz kart wyposażenia wychowanków za rok szkolny 2007/2008.

2. Rzetelne dokumentowanie zasad przyjmowania, przenoszenia i zwalniania wychowanków zakładu oraz nieletnich przebywających w schronisku określonych w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 października 2001 r.

3. Przestrzeganie zasad pobytu wychowanków przebywających zarówno w zakładzie jak i schronisku, w tym m.in. należnych im praw oraz świadczeń przysługujących wychowankom określonych w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 października 2001 r.

4. Niedopuszczanie do przebywania w izbie przejściowej nieletnich z tzw. „względów wychowawczych” oraz bezwzględne przestrzeganie czasu stosowania tego środka.

5. Doprowadzenie do zgodności z przepisami rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 października 2001 r. m.in.: trybu i zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego przez kadrę kierowniczą placówki (z wyłączeniem dyrektora szkoły), w tym określenie w formie pisemnej, sposobu prowadzenia dokumentacji z tego nadzoru oraz zapewnienie realizacji wewnątrzszkolnego doskonalenia nauczycieli zakładu i schroniska zgodnie z przepisami określonymi w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 grudnia 2006 r.

6. Niezwłoczne podjęcie działań mających na celu doposażenie działających w Zakładzie i Schronisku szkół w niezbędne pomoce naukowe.

Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się z prośbą o przesłanie przez Pana Dyrektora w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub o 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 Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego Najwyższej Izby Kontroli 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 której wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.