

Informacja o wynikach kontroli
ORGANIZACJA POBYTU UCZNIÓW
W BURSACH I INTERNATACH SZKOLNYCH

(Fragment od s. 11 do s. 14)

Synteza wyników kontroli

1) Spośród skontrolowanych 17 burs i internatów przypadki niezapewnienia pełnej opieki nad wychowankami stwierdzono w dwóch bursach. W jednej z nich nieoddzielenie pomieszczeń bursy od schroniska młodzieżowego spowodowało zagrożenie bezpieczeństwa wychowanków, a w drugiej kierownictwo w sposób rażący naruszyło obowiązki statutowe placówki, wykwaterowując wychowanków w trakcie tygodnia nauki szkolnej, w związku z udostępnieniem miejsc noclegowych uczestnikom imprez organizowanych w powiecie.

W dziesięciu jednostkach opieka w porze nocnej sprawowana była przez jednego wychowawcę, w tym w dwóch wychowawcom powierzono opiekę nad 116 i 151 wychowankami. W dwóch opiece w porze nocnej była sprawowana przez osoby nieposiadające kwalifikacji pedagogicznych. W czterech wychowankowie zobowiązani byli do opuszczania jednostki w ostatnim dniu zakończenia zajęć lekcyjnych w tygodniu, bez względu na ewentualną potrzebę pozostania w soboty i niedziele. Stwierdzono różnice w jakości warunków lokalowych pobytu wychowanków.

Na terenie wszystkich skontrolowanych burs i internatów miały miejsce przypadki naruszania regulaminu i zjawiska patologiczne. Policja interweniowała w 14 z nich (82%). Wychowawcy i dyrektorzy podejmowali właściwe działania, mające na celu przeciwdziałanie patologiom, w szczególności poprzez egzekwowanie kar regulaminowych, działalność wychowawczą w internatach i zespołów wychowawczych w bursach (w siedmiu spośród ośmiu). W pięciu jednostkach (29%) nie zainstalowano oprogramowania zabezpieczającego wychowanków przed dostępem do treści internetowych, mogących stanowić zagrożenie do ich prawidłowego rozwoju lub oprogramowanie to nie w pełni spełniało swoją funkcję.[s.11]

2) Wychowawcy skontrolowanych burs i internatów współpracowali z rodzicami i szkołami, mimo że w części z nich nie uregulowano statutowych form takiej współpracy. Tylko w jednej skontrolowanej jednostce w sposób zorganizowany zbierano informacje od rodziców o ewentualnych potrzebach kształcenia specjalnego, a pięć (29%) posiadało udogodnienia dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnej ruchowo. W jednej spośród siedmiu, w których byli zakwaterowani wychowankowie przewlekłe chorzy, nie wyznaczono spośród wychowawców osób do nadzorowania przyjmowania leków przez wychowanków, a podawanie leków nie było odnotowywane. [str. 22–25, 27]

3) Dyrektorzy szkół organizowali pracę internatów, wybiórczo stosując przepisy rozporządzenia MEN w sprawie zasad działania placówek oraz inne przepisy dotyczące burs. Wynikało to stąd, że obowiązujące regulacje prawne nie określają zadań internatów szkolnych w zakresie opieki i

wychowania, sposobu ich wykonywania, warunków pobytu w nich uczniów oraz zasad dokumentowania prowadzonej w nich działalności opiekuńczo-wychowawczej.

Kontrola NIK wykazała brak istotnych różnic między bursą i internatem w zapewnieniu opieki uczniom kształcącym się poza miejscem stałego zamieszkania. Nie stosowano w praktyce zasady przyjęć do internatów wyłącznie uczniów szkoły lub zespołu szkół, których częścią był internat.

W badanym okresie właściwe kuratoria oświaty nie prowadziły nadzoru pedagogicznego w formie kontroli i ewaluacji w żadnym z dziewięciu skontrolowanych internatów. [str. 18–20, 28]

4) Skontrolowane bursy i internaty, mieściły się w budynkach, z których nie wszystkie spełniały obowiązujące normy, jednak nie modernizowano ich w pełni ze względu na brak wystarczających środków finansowych JST. W 76% (13) stwierdzono nieprawidłowości w zakresie zapewniania wychowankom bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu, utrzymania obiektów budowlanych w odpowiednim stanie technicznym oraz przestrzegania przepisów ochrony przeciwpożarowej.

Dyrektorzy w szczególności nie dokonywali rocznych przeglądów i sprawdzeń stanu sprawności technicznej obiektów budowlanych (w jednej nie sprawdzano stanu technicznego instalacji gazowej), nie realizowali zaleceń wynikających z ustaleń kontroli technicznej, a także nie przekazali organom prowadzącym kopii protokołów z kontroli bezpieczeństwa i higieny oraz nie powiadomili ich o wypadkach wychowanków. W dziewięciu jednostkach (53%), w których kontrola NIK wykazała nieprzestrzeganie przepisów ochrony przeciwpożarowej, m.in. nie wyposażono obiektów w wymagany przepisami system sygnalizacji pożarowej lub/ oraz dźwiękowy system ostrzegawczy, a także nie przeprowadzano corocznie praktycznego sprawdzenia warunków ewakuacji.

W trzech przypadkach stwierdzono także znaczne (ponad czteroletnie) opóźnienia w wykonaniu decyzji komendantów państwowej straży pożarnej, w których nakazano wyeliminowanie zagrożeń w zakresie bezpieczeństwa wychowanków związanych ze stanem budynków. Opóźnienia były spowodowane nieuzyskaniem środków finansowych na ten cel od JST. [s.12]

5) We wszystkich skontrolowanych bursach i internatach wychowawcy posiadali wymagane kwalifikacje. W ośmiu (47%) kontrola NIK wykazała nieprawidłowości w zakresie uregulowań statutowych, a w rekrutacji do trzech burs nie stosowano obowiązujących (od 18 stycznia 2014 r.) kryteriów przyjęć. W 11 (64%) stwierdzono nieprawidłowości w zakresie podawania do SIO danych dotyczących liczby zakwaterowanych osób. W przypadku sześciu, niezgodnie ze stanem faktycznym podano dane dotyczące liczby wychowanków na dzień 30 września, co skutkowało zawyżeniem, łącznie o 120,1 tys. zł, kwoty subwencji oświatowej przypadającej na tych wychowanków dla trzech JST na lata 2013–2015 oraz zaniżeniem, o 183,9 tys. zł, dla jednej JST na 2015 r. Wynikało to z nierzetelnej weryfikacji przez JST danych dotyczących liczby wychowanków w bazie SIO. Podawanie niezgodnych ze stanem faktycznym danych dotyczących liczby wychowanków miało związek z niejednorodnym sposobem uznawania osób przyjętych za wychowanków, ponieważ część burs i internatów wykazywała w SIO dane na podstawie innych kryteriów niż faktyczne zakwaterowanie wychowanka. [str. 31, 34, 42–43]

6) Niepełne wykorzystanie miejsc, na dzień 30 września (i średnioroczne), wystąpiło w 11 bursach i internatach. W ciągu roku szkolnego wykorzystanie ich przez wychowanków znacznie spadało. Ze względu na brak normy prawnej dotyczącej zasad obliczania liczby miejsc zakwaterowania w bursach i internatach, obliczano i podawano liczbę tych miejsc organom prowadzącym oraz do SIO w oparciu

o różne kryteria. W 12 podmiotach (70%) stwierdzono różnice w zakresie liczby miejsc ustalonej w zależności od zastosowanego kryterium, wynoszące (w niektórych przypadkach) od 40 do 114. W jednym internacie zaniżenie liczby miejsc w stosunku do liczby zakwaterowanych osób umożliwiło kierownictwu niestosowanie przepisów dotyczących wyposażenia obiektów, o liczbie powyżej 200 miejsc noclegowych, w system sygnalizacji pożarowej i dźwiękowy system ostrzegawczy, określonych w § 28 ust. 1 pkt 11 i § 29 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia MSWiA w sprawie ochrony przeciwpożarowej.

Zróżnicowany sposób wyliczania miejsc zakwaterowania spowodował także, że JST niejednolicie określały koszt utrzymania miejsca w bursach, niezbędny do ustalenia opłaty rodziców na podstawie § 63 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zasad działania placówek. [str. 32–34]

7) Rachunek dochodów własnych posiadało 10 skontrolowanych jednostek (59%). Dochody budżetowe i własne uzyskiwano m.in. z tytułu opłat za zakwaterowanie i wyżywienie oraz usług wykraczających poza zakres działalności podstawowej, w szczególności z zakwaterowania osób innych niż wychowankowie, a przeznaczano na wydatki bieżące i inwestycyjne. W latach 2012–2014 skontrolowane bursy i szkoły z internatem uzyskały w rozdziale 85410 łączne dochody (budżetowe i własne) w kwocie 24.766,6 tys. zł, a poniosły wydatki w kwocie 76.830 tys. zł. Średnia relacja dochodów do wydatków wynosiła 29%. [str. 35–36][s.13]

8) Kontrola NIK wykazała nieprawidłowości w zakresie gospodarowania finansami w 10 bursach i internatach (59%), które dotyczyły w szczególności: ustalania oraz zwalniania z opłat za zakwaterowanie (pięć), sprawozdawczości budżetowej, prowadzenia rachunkowości i planowania dochodów (sześć), podatku od towarów i usług (cztery). Dyrektorzy szkół lub placówek ustalali opłaty za zakwaterowanie i udzielali zwolnień z tych opłat, mimo że należało to do kompetencji organów prowadzących. Błędy w sprawozdawczości budżetowej, wynikające z nieprawidłowego prowadzenia ewidencji księgowej i skutkujące nierzetelnym przedstawieniem stanu dochodów i wydatków, polegały na zaniżaniu lub zawyżaniu kwot dochodów i wydatków w sprawozdaniach budżetowych Rb-34, Rb-27S i Rb-28S za lata 2012–2014 w rozdziale 85410 – Internaty i bursy szkolne. Dochody i wydatki w kwocie łącznej 707,2 tys. zł, które powinny być w tym rozdziale, ujęto w innych rozdziałach klasyfikacji budżetowej.

Z kolei dochody i wydatki w kwocie łącznej 9.159 tys. zł ujęto w rozdziale 85410 zamiast w innych rozdziałach. Niezgodnie z przepisami ustawy o ptu faktury z tytułu świadczenia usług zakwaterowania i wyżywienia osób innych niż wychowankowie były wystawiane nieterminowo, a ewidencja sprzedaży była prowadzona nierzetelnie lub w ogóle jej nie prowadzono. [str. 36–39]

9) Dziesięć burs i internatów (59%) oferowało, w okresie ferii lub w trakcie roku szkolnego, usługi zakwaterowania osobom innym niż wychowankowie. W dwóch nierzetelnie prowadzona była dokumentacja związana ze świadczeniem tych usług oraz brak było ustalonego cennika świadczonych usług, co uniemożliwiało weryfikację prawidłowości opłat za usługi udokumentowane fakturami. W jednej stwierdzono, że 36 faktur (z 42 zbadanych) na łączną kwotę 747,2 tys. zł, z tytułu usług noclegowych i gastronomicznych, wystawiono na rzecz stowarzyszeń, których prezesami byli pracownicy bursy, zaś księgi rachunkowe stowarzyszeń były prowadzone przez główną księgową i zastępcę głównej księgowej tej placówki.[str. 33, 37–38]

10) Liczba uczniów w gimnazjach i szkołach ponadgimnazjalnych prowadzonych przez skontrolowane siedem JST spadła w badanym okresie o 4,2% (z 174.079 w roku szkolnym 2012/2013 do 166.804 w 2014/2015). Co czwarty z nich pobierał naukę poza miejscem stałego zamieszkania (od 27,0% do 28,8%), a ich liczba wzrosła w tym czasie o 2,5% (z 46.922 do 48.097). Bursy i internaty zapewniały zakwaterowanie co dziesiątemu uczniowi pobierającemu naukę poza miejscem stałego zamieszkania.

Podczas gdy w miastach na prawach powiatu zainteresowanie wychowanków zamieszkaniem w bursach i internatach przekraczało o 23,4% liczbę dostępnych miejsc i wykorzystanie miejsc wynosiło 97%, zainteresowanie zakwaterowaniem w tych jednostkach prowadzonych przez powiaty było o 13,8% niższe od liczby dostępnych miejsc, a ich obłożenie wyniosło 81,2%. Spośród siedmiu skontrolowanych JST jedna zreorganizowała sieć burs i internatów w badanym okresie, wskutek czego nastąpił wzrost wykorzystania miejsc przez wychowanków. Pozostałe prowadziły działania w zakresie ulepszenia bazy lokalowej, w związku z czym w przypadku dwóch nastąpił realny wzrost liczby wychowanków. [str. 39–40] [s. 14]