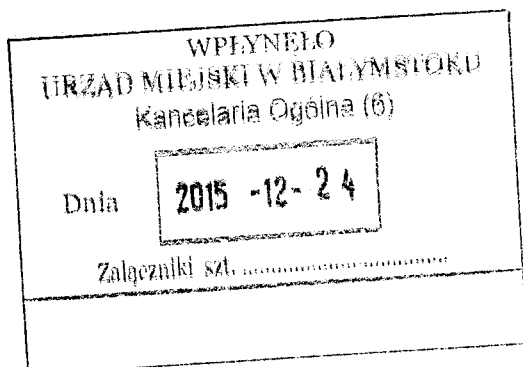


PREZYDENT MIASTA BIALEGOSTOKU
15-950 Białystok ul. Słonimska 1

(3)

ORN-II.1712.2.2015

Białystok, 24 grudnia 2015 r.



**Pani
Lucja Orzechowska
p.o. Dyrektora
Departamentu Edukacji
wm.**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W związku z kontrolą wewnętrzną, przeprowadzoną w Departamencie Edukacji przez Edytę Izabelę Filipowską – głównego specjalistę w Departamencie Organizacyjnym i Nadzoru, działającą na podstawie upoważnienia do kontroli nr ORN-I.077.76.2015 oraz Elżbietę Łozińską – inspektora w Departamencie Organizacyjnym i Nadzoru, działającą na podstawie upoważnienia do kontroli nr ORN-I.077.77.2015, w zakresie typowania obiektów oświatowych do remontów i modernizacji oraz nadzoru nad prawidłowością wykonywania prac remontowych w Departamencie Edukacji w okresie od 1 stycznia 2014 r. do dnia zakończenia kontroli, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli, podpisanym 30 listopada 2015 r., przekazuję wystąpienie pokontrolne.

Jak ustalono w protokole kontroli dyrektorzy placówek oświatowych, w terminie do 5 września każdego roku, przedkładają w Departamencie Edukacji (dalej zwanym Departamentem), w formie tabelarycznej, potrzeby remontowe i modernizacyjne na rok następny. Zarówno forma zgłaszanych potrzeb, jak i termin ich składania, wynikają z „Regulaminu remontu obiektów oświaty do użytku wewnętrznego, zaktualizowanego 11 sierpnia 2014 r.”, którego zasady są stosowane przez pracowników Departamentu. Stosowanie postanowień tego Regulaminu wymagane jest również od dyrektorów placówek oświatowych, nadzorowanych przez Departament.

Regulamin jest zbiorem przepisów, które normują zasady postępowania lub pracy organu (organizacji), obowiązujące ich pracowników (członków). Przeznaczenie ww. Regulaminu „do użytku wewnętrznego” oznacza, że jego postanowienia są adresowane do pracowników Departamentu i tylko tym pracownikom Regulamin powinien być udostępniany. Aby mógł on wywołać określone skutki prawne, winien być podpisany przez osobę do tego upoważnioną. Regulamin, o którym wyżej mowa, nie został przyjęty zgodnie z procedurą obowiązującą przy tworzeniu aktów prawnych w Urzędzie Miejskim w Białymstoku. Na jego nieoficjalny charakter zwrócono już uwagę podczas kontroli przeprowadzonej w 2014 r. w Szkole Podstawowej nr 51 przy ul. Kluka 11A w Białymstoku.

Kontroli poddano pisemne zgłoszenia potrzeb remontowych i modernizacyjnych na 2014 r., przedłożone w 2013 r. w Departamencie przez dyrektorów placówek

oświatowych. W trakcie kontroli ustalono, że niektóre ze zgłoszonych pisemnie potrzeb remontowych nie zostały podpisane przez dyrektora placówki oświatowej ani przez osobę przez niego upoważnioną, niektóre wnioski zawierają błędy rachunkowe, a część wniosków nie została złożona w wymaganej przez Departament formie tabelarycznej.

Z literalnego brzmienia tytułu „Potrzeb remontowych na 2014 r. zgłoszonych przez dyrektorów placówek oświatowych” wynika, że zestawienie to winno stanowić wierne odzwierciedlenie planowanych i koniecznych do przeprowadzenia remontów w placówkach oświatowych (zarówno co do zakresu remontu, jak i niezbędnych planowanych na ich wykonanie środków finansowych), zgłoszonych przez ich kierowników. Na etapie tworzenia takiego zestawienia brak jest uzasadnienia dla dokonywania jakichkolwiek zmian chyba, że po jego opracowaniu o taką zmianę wnioskuje dyrektor placówki oświatowej.

Kontrola wniosków dyrektorów placówek oświatowych wykazała, że w „Potrzebach remontowych na 2014 r. zgłoszonych przez dyrektorów placówek oświatowych” uwzględniono placówki oświatowe, których dyrektorzy nie złożyli wniosków w zakresie potrzeb remontowych, a przypisano im zakres robót remontowych i kwotę na ich wykonanie. Analiza porównawcza wniosków z zestawieniem „Potrzeby remontowe na 2014 r. zgłoszonych przez dyrektorów placówek oświatowych” wykazała rozbieżności co do zakresów remontów zgłoszonych przez dyrektorów placówek oświatowych a ujętych w przedmiotowym zestawieniu. W przypadku zakresu robót remontowych zgodnego z wnioskiem dyrektora placówki oświatowej w „Potrzebach remontowych na 2014 r. zgłoszonych przez dyrektorów placówek oświatowych” wykazywano kwoty, które stanowiły albo szacunkową wartość robót określoną przez dyrektora placówki, albo wnioskowaną kwotę z budżetu Miasta, albo inne kwoty niewynikające z wniosku dyrektora placówki.

W zakresie tworzenia planu remontów ustalono, że każdego roku w budżecie Miasta Białegostoku zapisana jest określona kwota z przeznaczeniem na remonty w placówkach oświatowych.

Z wyjaśnień złożonych w toku kontroli przez pracowników Referatu wynika, że Referat Planowania Budżetu i Sprawozdawczości Departamentu informuje Referat Zasobów Oświatowych i Organizacji Szkół Ponadgimnazjalnych Departamentu (dalej zwany Referatem) o wysokości ww. kwoty w rozbiciu na rozdziały. Przy tworzeniu projektu planu remontów w pierwszej kolejności są brane pod uwagę priorytety ustalane przez Prezydenta Miasta na dany rok (priorytetem na 2014 r. było dostosowanie szkół podstawowych Miasta Białegostoku do przyjęcia dzieci sześciolletnich do klasy pierwszej). Następne kryteria wynikają z przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, przepisów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach, nakazów oraz zaleceń Państwowej Inspekcji Sanitarnej, Straży Pożarnej, Państwowej Inspekcji Pracy, Państwowego Nadzoru Budowlanego i innych instytucji nadzorujących, wniosków i zaleceń zawartych w protokołach technicznej sprawności obiektów (rocznych i 5-letnich), wniosków z oględzin budynków sporządzanych przez inspektorów ds. remontów i modernizacji z Referatu. Uwzględnia się również wysokość środków przyznanych poszczególnym placówkom oświatowym w latach poprzednich. Po przyjęciu budżetu Miasta na dany rok potrzeby remontowe analizuje się pod kątem nakazów wynikających z decyzji

Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego i Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej, własnej wiedzy o stanie technicznym obiektu zdobytej podczas wizji w nadzorowanych placówkach oraz konieczności ujęcia w planie remontów kontynuacji remontów z ubiegłego roku, prowadzonych w danej placówce.

W Planie remontów na 2014 r. w kolumnie „Uwagi (kwoty już przekazane)”, przy niektórych placówkach oświatowych wykazano wysokość środków finansowych, przekazanych danej placówce przed zaakceptowaniem Planu. Z treści Planu remontów na 2014 r. nie wynika, na jaki cel środki te zostały przekazane i czy są częścią kwoty ujętej w kolumnie „Przewidziane środki”. Przedłożona do kontroli dokumentacja wykazała, że „Planie remontów na 2014 r.” w kolumnie „Przewidziane środki” wykazywano kwoty, które w rzeczywistości stanowiły kwoty pozostałe do wykorzystania przez dyrektora danej placówki oświatowej.

Przedmiot kontroli stanowiło również zbadanie kwestii związanej z ustalonym na 2014 r. priorytetem – dostosowaniem szkół podstawowych Miasta Białegostoku do przyjęcia dzieci sześciolletnich do klasy pierwszej. W toku kontroli ustalono, że stan przygotowania budynków szkół podstawowych do przyjęcia dzieci 6-letnich nie był dostatecznie zweryfikowany.

W zakresie nadzoru nad prawidłowością wykonywania prac remontowych w placówkach oświatowych stwierdzono, że do zadań i obowiązków pracowników Referatu należy m.in. akceptacja i monitorowanie robót awaryjnych w jednostkach oświatowych, planowanie i koordynacja działań w zakresie corocznych remontów i modernizacji obiektów oświatowych, prowadzenie bieżącego nadzoru nad realizowanymi remontami i modernizacjami, uczestniczenie w dokonywanych odbiorach realizowanych inwestycji, modernizacji i remontów, prowadzenie sprawozdawczości z realizowanych zadań inwestycyjnych, modernizacyjnych i remontowych, prowadzenie szkoleń i bieżące instruowanie dyrektorów placówek oświatowych w zakresie przepisów bhp i przeciwpożarowych oraz prawidłowego prowadzenia modernizacji i remontów w administrowanych obiektach oświatowych, w szczególności dla dyrektorów nowo powołanych. W toku czynności kontrolnych pracownicy Referatu wyjaśnili, że w przypadku wystąpienia awarii w placówce jej dyrektor zgłasza ten fakt u pracownika i kierownika Referatu. Otrzymuje informację o konieczności powołania komisji. Ze spotkania powołanej komisji jest sporządzany protokół, który podpisuje m.in. pracownik Referatu uczestniczący w oględzinach (jeśli są to „drobne” awarie pracownik Referatu w nich nie uczestniczy). Dyrektor placówki oświatowej przesyła do Departamentu kopię protokołu, która trafia do Referatu i przystępuje do usunięcia awarii. Następnie, dyrektor placówki informuje telefonicznie pracownika Referatu o zakończeniu robót remontowych. Uczestnictwo pracownika Referatu jest uzależnione od rozmiaru awarii. W przypadku, gdy pracownik Referatu uczestniczy w odbiorze robót, jest sporządzany protokół odbioru, którego kopię otrzymuje pracownik Referatu.

W ramach prowadzenia bieżącego nadzoru nad realizowanymi remontami dokonuje się wizji obiektu bez powiadamiania o tym fakcie dyrektora placówki oświatowej. Nie sporządza się na tę okoliczność żadnej pisemnej informacji. O dokonaniu wizji w placówce oświatowej, w której prowadzone są prace remontowe, świadczą jedynie wpisy w „Ewidencji wyjść w godzinach służbowych”, znajdującej się w sekretariacie Departamentu

(w książce obiektu nie odnotowuje się tego faktu). W przypadku wystąpienia zagrożenia bezpieczeństwa ludzi, pracownik spisuje protokół, wstrzymuje prowadzone prace remontowe i powiadamia inspektora nadzoru, który nadzoruje roboty remontowe. Za prawidłowość wykonania remontu w przypadku, gdy nie zatrudniono inspektora nadzoru, odpowiada dyrektor placówki. Pracownik Referatu pełni jedynie funkcję „doradcy” dyrektora placówki podczas prowadzenia prac remontowych.

Uczestnictwo pracowników Referatu w dokonywanych odbiorach zrealizowanych remontów polega na tym, że po zakończeniu prac remontowych dyrektor placówki powiadamia telefonicznie lub pisemnie pracowników Referatu o gotowości i terminie końcowego odbioru robót, którzy nie zawsze w nich uczestniczą. W sytuacji, gdy pracownicy Referatu biorą udział w końcowym odbiorze robót, wskazują usterki i niedoróbki, czy źle wykonane elementy. Uwagi te są spisywane w protokole odbioru robót. W przypadku, gdy dyrektorzy placówek nie zgłaszają odbiorów, pracownicy kontaktują się z nimi telefonicznie z ponagleniem dokonania końcowego odbioru robót. W przypadku kilku odbiorów w tym samym terminie, pracownik Referatu dokonuje oceny, która z placówek przeprowadzała remont w „szerszym i poważniejszym” zakresie i w tej placówce uczestniczy w odbiorze. Do pozostałych placówek pracownicy Referatu udają się w późniejszym terminie, dokonują oględzin i, w przypadku braku zastrzeżeń co do wykonania prac remontowych, składają swój podpis na protokole odbioru. Jeśli w ocenie pracownika Referatu wykonany remont budzi poważne zastrzeżenia, nie podpisuje protokołu odbioru, a komisja sporządza wykaz usterek i określa nowy termin na ich usunięcie i końcowy odbiór remontu.

Sprawozdawczość z realizowanych zadań remontowych dokonywane przez pracowników Referatu przejawia się w postaci sprawozdania z wykonania remontów w placówkach oświatowych w danym roku, na podstawie sprawozdań składanych przez ich dyrektorów, na zasadzie „kopiowania” informacji zawartych w sprawozdaniach dyrektorów i przenoszenia ich do opracowywanego zestawienia.

Z przedłożonego do kontroli sprawozdania z wykonanych remontów w 2014 r. w placówkach oświatowych wynika, że ze środków budżetowych Miasta przeznaczonych na remonty były finansowane, oprócz remontów, zadania inwestycyjne i zakupy rzeczowe, niestanowiące remontu, w rozumieniu przepisów Prawa budowlanego. Sprawozdanie zawiera bardzo ogólną analizę dotyczącą zrealizowanych remontów w placówkach oświatowych.

W ramach zadania polegającego na prowadzeniu szkoleń i bieżącym instruowaniu dyrektorów placówek oświatowych w zakresie prawidłowego prowadzenia modernizacji i remontów w administrowanych obiektach oświatowych, w szczególności dla nowo powołanych dyrektorów placówek oświatowych, pracownicy Referatu organizują szkolenia związane z tematyką remontową (w tym opracowują program szkolenia), z których sporządzany jest protokół.

W celu wyeliminowania stwierdzonych w protokole kontroli uchybień oraz zapewnienia prawidłowego wykonywania zadań przez Departament Edukacji, zalecam:

- rozważenie wypracowania transparentnych zasad związanych z typowaniem obiektów oświatowych do remontów i przyjęciem ich zgodnie z przewidzianą w Urzędzie Miejskim w Białymstoku procedurą, obowiązującą przy tworzeniu aktów prawnych,
- wzmożenie nadzoru nad przepływem między referatami dokumentów wpływających do Departamentu, związanych ze zgłaszanymi przez dyrektorów placówek oświatowych

potrzebami remontowymi i dokonywanie oceny zasadności składanych wniosków w pierwszej kolejności przez referat, któremu powierzono zadania związane z planowaniem i koordynacją działań w zakresie remontów obiektów placówek oświatowych, a także akceptacją oraz monitorowaniem robót awaryjnych i remontów bieżących,

- dokonywanie przez pracowników Referatu weryfikacji wniosków pod względem merytorycznym i rachunkowym,
- wzmoczenie nadzoru przez kierownika Referatu Zasobów Oświatowych i Organizacji Szkół Ponadgimnazjalnych Departamentu nad wykonywaniem przez pracowników Referatu obowiązku parafowania sporządzanych przez siebie dokumentów,
- sporządzanie zestawienia dotyczącego potrzeb remontowych zgłoszonych przez dyrektorów placówek oświatowych na dany rok, wiernie odzwierciedlającego planowane i potrzebne do przeprowadzenia remonty w placówkach oświatowych, zgłoszone przez ich kierowników (zarówno co do zakresu remontu, jak i niezbędnych planowanych na ich wykonanie środków finansowych),
- wykazywanie na etapie projektu planu remontów na dany rok informacji o wysokości i celu wydatkowania środków finansowych w sytuacji, gdy danej placówce oświatowej przekazano je przed ostatecznym zatwierdzeniem planu remontów,
- zwiększenie nadzoru na wydatkowaniem przez dyrektorów placówek oświatowych przyznanych środków budżetowych na remonty, zgodnie z ich przeznaczeniem.

Zgodnie z § 15 zarządzenia wewnętrznego nr 164/14 Prezydenta Miasta Białegostoku z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie określenia zasad wykonywania kontroli wewnętrznej w Urzędzie Miejskim w Białymstoku, w związku z § 3 zarządzenia wewnętrznego nr 71/15 Prezydenta Miasta Białegostoku z dnia 11 sierpnia 2015 r. w sprawie określenia zasad wykonywania kontroli wewnętrznej w Urzędzie Miejskim w Białymstoku, oczekuję zawiadomienia w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Departamentu Organizacyjnego i Nadzoru, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków bądź o podjętych działaniach na rzecz ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

wz. PREZYDENTA MIASTA

Robert Romaniuk Józwiak
ZASTĘPCA PREZYDENTA MIASTA