



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.006.04.2018

P/18/071



01440118

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok

T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33

lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/071 – Wczesne wspomaganie rozwoju dziecka z dysfunkcjami
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Henryk Dąbrowski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/38/2018 z dnia 14 marca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Poradnia Psychologiczno - Pedagogiczna w Sejnach, ul. Łąkowa nr 1, 16-500 Sejny, dalej „Poradnia”
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marzena Moroz – Dyrektor Poradni ¹ (dowód: akta kontroli str. 18-20)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Poprzez realizację szeregu działań informacyjnych oraz popularyzujących świadczoną pomoc psychologiczno-pedagogiczną Poradnia zapewniła potrzebującym rodzinom informacje o możliwości uzyskania diagnozy i terapii wczesnego wspomaganie rozwoju małych dzieci. Sprawnie prowadzono postępowania zmierzające do zdiagnozowania stanu rozwoju dzieci oraz zapewniono dobrą współpracę z rodzicami na tym etapie działania. W wydanych dziesięciu opiniach o potrzebie udzielenia wczesnego wspomaganie rozwoju, określono formy pomocy i wsparcia, jakiego należy udzielić dzieciom, jednak w siedmiu z tych opinii nie wskazano zakresu pomocy, jakiej należałoby udzielić rodzinie dziecka.

Terapię wczesnego wspomaganie rozwoju w Poradni prowadziła z dziewięciorgiem dzieci wykwalifikowana kadra nauczycieli. Rozpoczynano ją bezzwłocznie po otrzymaniu pisemnych wniosków rodziców i prowadzono w formie indywidualnych zajęć logopedycznych, psychologicznych i pedagogicznych, w których uczestniczyli także rodzice dzieci. Dla wszystkich dzieci opracowano indywidualne programy wczesnego wspomaganie, jednak w programach przygotowanych na rok szkolny 2017/2018 nie zawarto wymaganych zagadnień dotyczących wzmacniania uczestnictwa dziecka w życiu społecznym, wsparcia rodziny w zakresie realizacji programu, nawiązania współpracy z przedszkolem oraz sposobów dokonywania ocen postępów dziecka. Nie opracowano jednak indywidualnych kierunków i harmonogramu działań w zakresie wczesnego wspomaganie i wspierania każdego z objętych terapią dzieci i ich rodzin, a rodzicom dzieci nie zaoferowano pomocy w przystosowaniu warunków występujących w środowisku domowym do potrzeb dziecka. Inne stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- niezrealizowania z pięciorgiem dzieci aż 60% indywidualnych ćwiczeń z zakresu usprawnienia dużej motoryki,
- niezapewnienia warunków lokalowych umożliwiających prowadzenie zajęć grupowych i ćwiczeń mających na celu usprawnienie dużej motoryki oraz ułatwiających dostęp do Poradni osobom poruszającym się na wózkach inwalidzkich,
- nienawiązania współpracy z podmiotami leczniczymi w celu zapewnienia kompleksowej i spójnej terapii wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci,
- nieskutecznie prowadzonego nadzoru pedagogicznego nad planowaniem i przebiegiem terapii wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci oraz nieprzeprowadzania ewaluacji tych procesów.

¹ Od 1 września 2014 r.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Diagnozowanie potrzeb dotyczących wczesnego wspomagania rozwoju dzieci

Opis stanu faktycznego

1.1. W powiecie sejneńskim funkcjonowało sześć publicznych placówek wychowania przedszkolnego, w tym dwa przedszkola i cztery oddziały przedszkolne. W okresie objętym kontrolą³ Poradnia:

- a) wydała ogółem 1.126 diagnoz, w tym 362 dla dzieci w wieku do trzech lat i w wieku przedszkolnym, które stanowiły 32,1% łącznie wydanych diagnoz,
- b) zrealizowała 837 zajęć terapii udzielonej dzieciom do lat trzech i w wieku przedszkolnym, m.in. w formie zajęć korekcyjno-kompensacyjnych, terapii logopedycznej, psychologicznej i pedagogicznej,
- c) wydała dziesięć opinii o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju dla dzieci w wieku do lat 3 i dzieci w wieku przedszkolnym,
- d) nie współpracowała z innymi jednostkami, poza przedszkolami i oddziałami przedszkolnymi. (dowód: akta kontroli str. 47-75)

1.2. Poradnia realizowała działalność informacyjno-promocyjną, wskazującą możliwości uzyskania przez rodziców/opiekunów małych dzieci z dysfunkcjami pomocy psychologiczno-pedagogicznej, w tym dotyczącej wczesnego wspomagania rozwoju dzieci. W celu zwiększenia dostępności informacji o znaczeniu wczesnej diagnozy dysfunkcji u dzieci i możliwości skorzystania z pomocy oferowanej w Poradni, m.in.:

- rokrocznie wysyłano ofertę działań prowadzonych przez Poradnię do placówek wychowania przedszkolnego, obejmującą przeprowadzenie diagnozy dzieci od ich urodzenia do czasu rozpoczęcia nauki szkolnej oraz badań przesiewowych wad wymowy, prowadzenie terapii wczesnego wspomagania rozwoju dziecka,
- zorganizowano pięć spotkań (prowadzonych w formie konsultacji, pogadanek, prelekcji i warsztatów) z 237 rodzicami dzieci uczęszczających do przedszkoli,
- prowadzono trzy strony internetowe⁴, przy pomocy których można było uzyskać informacje o działalności Poradni, pobrać wnioski wymagane do uzyskania diagnozy oraz zapoznać się z obowiązującym regulaminem Zespołu Wczesnego Wspomagania Rozwoju (dalej: „ZWWR”),
- umożliwiono skontaktowanie się z Poradnią przy pomocy poczty elektronicznej,
- rokrocznie organizowano Europejski Dzień Logopedy oraz Dni Otwarte Poradni, które m.in. umożliwiały przyjęcie przez specjalistów, bez wymogu wcześniejszego zapisywania się do Poradni. (dowód: akta kontroli str. 109-116)

Poradnia nie wydała folderu i informatora wskazującego możliwości skorzystania z oferowanej pomocy oraz nie zaprezentowała się w lokalnych mediach, ponieważ – jak podała Dyrektor Poradni:

- „Poradnia nie posiadała w swoim budżecie środków finansowych na ogłoszenia w lokalnych mediach, czy też wydanie specjalnego foldera”,
- rodzice dzieci, korzystających z pomocy w zakresie wczesnego wspomagania rozwoju, uzyskiwali informację o możliwości uzyskania wsparcia głównie od innych rodziców oraz od pracowników Poradni. (dowód: akta kontroli str. 109-110 i 213-219)

1.3. Postanowieniami § 6 ust. 6 statutu Poradni określono, że diagnozy wydawane są na pisemne wnioski, w terminie nie dłuższym, niż 30 dni, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach w terminie 60 dni. W wewnętrznych dokumentach, regulujących funkcjonowanie Poradni, nie określono sposobu informowania o przełożeniu wizyty (diagnozy) z przyczyn leżących po stronie Poradni oraz sposobu sprawowania nadzoru nad czasem oczekiwania na umówioną wizytę. Dyrektor Poradni wyjaśniła, że w Poradni pracuje

³ Obejmującym lata szkolne 2015/2016, 2016/2017 i 2017/2018.

⁴ Tj. na podstronie Starostwa Sejneńskiego (http://bip.st.sejny.wrotapodlasia.pl/jednostki/lo_PPP/); Facebooku (<https://www.facebook.com/Poradnia-Psychologiczno-Pedagogiczna-w-Sejnach-1106947152651368/>) oraz własnej (<http://www.pppsejny.szkolnastrona.pl/>), uruchomionej z dniem 21 marca 2018 r.

tylko trzech pracowników merytorycznych, tj. logopeda/pedagog, logopeda oraz psycholog i przełożenie terminu wizyty (z przyczyn leżących po stronie Poradni) zdarza się bardzo rzadko, o czym rodziców telefonicznie informuje sekretarka. W okresie objętym kontrolą okres oczekiwania na:

- wizytę w Poradni⁵ (pierwsze spotkanie ze specjalistą) wynosił od jednego do 28 dni (przeciętnie 12 dni),
- badanie/diagnozę⁶ - w dziewięciu przypadkach wyniósł jeden dzień, ponieważ termin ten uzgadniano z rodzicami na etapie zgłoszenia się do Poradni (w dniu przeprowadzenia badania składano wniosek o wykonanie badań). W jednym przypadku termin oczekiwania na diagnozę, tj. czas jaki upłynął od złożenia wniosku do przeprowadzenia badania wyniósł 91 dni. Wynikało to m.in. z trudności w nawiązaniu kontaktu z dzieckiem przez psychologa Poradni (w tym celu podjęto cztery próby) oraz oczekiwanie na wyniki konsultacji lekarskich. (dowód: akta kontroli str. 103, 213-219)

Termin pierwszego spotkania z rodzicami dziecka, które zostało zakwalifikowane do procesu diagnozowania ustalano w porozumieniu z rodzicami i rejestrowano w terminarzu prowadzonym w sekretariacie Poradni. W dokumentacji tej m.in. odnotowywano dzień przeprowadzenia rozmowy i zaplanowane terminy spotkań ze specjalistami. W ramach postępowania diagnostycznego rodzice udzielali informacji na temat dzieci i uczestniczyli w spotkaniach dziecka ze specjalistami. Dokumentowano także ustalenia wynikające z odbytych rozmów z rodzicami oraz wyniki przeprowadzonych badań i testów z dziećmi⁷. (dowód: akta kontroli str. 87-95 i 103-104)

1.4. Przeprowadzony proces diagnozowania dzieci w celu orzeczenia o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju każdorazowo zakończono wydaniem opinii potwierdzającej konieczność rozpoczęcia tej terapii. Analiza akt wszystkich dziesięciu spraw wykazała, że:

- a) w jednym przypadku (omówionym w pkt. 1.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego) rodziców wzywano do dostarczenia zaświadczenia od lekarza psychiatry i lekarza foniatri oraz opinii o funkcjonowaniu dziecka w przedszkolu. Na uzupełnienie tych dokumentów wyznaczono 14 dni,
- b) w dziewięciu przypadkach opinie wydano po upływie od 2 dni do 22 dni od dnia otrzymania wniosku. Okres oczekiwania na opinię, liczony od dnia pierwszego kontaktu z Poradnią do wydania opinii wyniósł od 12 dni do 66 dni. W jednym przypadku (omówionym w pkt. 1.3. lit. b. niniejszego wystąpienia) okres oczekiwania na uzyskanie opinii przekroczył 100 dni, i wyniósł 108 dni, a liczony od dnia pierwszej wizyty w Poradni – 112 dni,
- c) w pięciu przypadkach okres oczekiwania na opinię (liczony od dnia pierwszego kontaktu z Poradnią do wydania opinii) nie przekroczył 30 dni. W przypadkach tych, do wniosków dołączono opinie lekarzy specjalistów pracujących poza Poradnią lub orzeczenia o niepełnosprawności (trzy przypadki), które zostały wydane przed pierwszą wizytą rodziców w Poradni. W pozostałych pięciu przypadkach okres ten przekroczył 30 dni, co – jak wyjaśniła Dyrektor Poradni - wynikało z zatrudnienia tylko trzech pracowników merytorycznych Poradni,
- d) prowadząc w jednym przypadku postępowanie zmierzające do wydania opinii o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju przez okres 108 dni (liczony od dnia pierwszej wizyty u specjalisty, co omówiono w pkt. 1.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego) badanemu dziecku nie udzielono pomocy psychologiczno-pedagogicznej, ponieważ – jak wyjaśniła Dyrektor Poradni - z dzieckiem nie można było nawiązać kontaktu, zapewniającego przeprowadzenie wymaganych badań.

(dowód: akta kontroli str. 103-104 i 213-219)

⁵ Tj. czas, który upłynął od pierwszego zgłoszenia się rodziców do poradni do pierwszej wizyty (spotkania ze specjalistą) lub czas od pierwszego zgłoszenia się rodziców do złożenia przez nich wniosku o badanie dziecka (w sytuacji, gdy rodzice nie korzystali przed złożeniem wniosku z konsultacji specjalisty).

⁶ Tj. czas od złożenia wniosku o badanie/diagnozę do przeprowadzenia badania/diagnozy.

⁷ Sporządzano „Kartę indywidualną dziecka”, „Wywiad z rodzicami” i „Wyniki badań oraz obserwacji”.

1.5. Z dziesięciu opinii wydanych o potrzebie prowadzenia wczesnego wspomagania rozwoju dzieci wynika, że:

- w sześciu przypadkach przyczyną wydania opinii była niepełnosprawność umysłowa w stopniu umiarkowanym, i w pozostałych czterech przypadkach: zespół Downa; niepełnosprawność ruchowa; rozszczepienie podniebienia twardego i miękkiego oraz niepełnosprawność w zakresie mowy, zaburzeń artykulacji i opóźnienie rozwoju psychicznego,
- spośród dziesięciu dzieci zakwalifikowanych do wczesnego wspomagania rozwoju troje dzieci wcześniej uzyskało także orzeczenie o niepełnosprawności.⁸

W okresie objętym kontrolą nie wydano opinii o braku potrzeby wczesnego wspomagania rozwoju. Spośród 58 dzieci, którym latach szkolnych 2015/2016-2017/2018⁹ wydano orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego, dziesięciu dzieciom wcześniej i jednemu dziecku jednocześnie wydano opinię o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju.

(dowód: akta kontroli str. 105 i 108)

1.6. Analiza postępowań zakończonych wydaniem opinii o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju wykazała, że:

- a) Opinie wydane zostały przez zespoły orzekające, powołane przez Dyrektora Poradni w składzie wymaganym przepisami § 3 ust. 1 i § 4 ust. 1-3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 września 2008 r. w sprawie orzeczeń i opinii wydawanych przez zespoły orzekające działające w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych¹⁰ (dalej: „rozporządzenie w sprawie orzeczeń i opinii z 2008 r.”) i rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 września 2017 r. w sprawie orzeczeń i opinii wydawanych przez zespoły orzekające działające w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych¹¹ (dalej: „rozporządzenie w sprawie orzeczeń i opinii z 2017 r.”). W skład zespołu orzekającego wchodził: dyrektor Poradni, logopeda/pedagog, psycholog i lekarz;
- b) O terminie posiedzenia zespołu orzekającego zwołanego w sprawie ich dziecka każdorazowo powiadamiano rodziców/opiekunów prawnych. W trzech przypadkach zawiadomienia te przekazano w tym samym dniu, w jakim zaplanowano posiedzenia zespołu orzekającego (co szerzej omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Uwagi dotyczące badanej działalności”). W żadnym z omawianych dziesięciu przypadkach rodzice nie skorzystali z możliwości udziału w posiedzeniu poświęconym wydaniu opinii o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju;
- c) Zespół orzekający obradował w składzie ustanowionym przez Dyrektora Poradni. Z posiedzeń sporządzono protokoły, które m.in.: zawierały uzasadnienie podjętego rozstrzygnięcia oraz wskazywały osobę wyznaczoną do sporządzenia opinii;
- d) Ośiem opinii wydanych do 14 września 2017 r. (tj. do obowiązywania rozporządzenia w sprawie orzeczeń i opinii z 2008 r.) zawierały wskazanie formy pomocy i wsparcia udzielanych dziecku, a w jednym przypadku także form współpracy z rodzicami dziecka. W siedmiu opiniach nie wskazano pomocy i wsparcia jakiego należy udzielić rodzicom dzieci, co szerzej omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”. Dwie opinie wydane po 15 września 2017 r. zawierały (m.in.) diagnozę poziomu funkcjonowania dziecka, okres, w jakim zachodzi potrzeba prowadzenia wczesnego wspomagania rozwoju dziecka, zalecane warunki i formy wsparcia umożliwiające realizację indywidualnych potrzeb rozwojowych dziecka, zalecane cele rozwojowe i terapeutyczne, informacje o występujących w środowisku ograniczeniach i barierach utrudniających ich funkcjonowanie oraz sposoby oceniania efektów działań, jakie należało podjąć w celu realizacji zaleceń.

(dowód: akta kontroli str. 119-162)

⁸ Opinie nie dotyczyły dzieci z niepełnosprawności spoza „katalogu oświatowego”.

⁹ Do dnia zakończenia kontroli.

¹⁰ Dz. U. Nr 173, poz. 1072 (obowiązujące do 14 września 2017 r.)

¹¹ Dz. U. poz. 1743, obowiązujące od 15 września 2017 r.

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na naruszeniu postanowień § 14 ust. 2 pkt 7 rozporządzenia w sprawie orzeczeń i opinii z 2008 r., ponieważ w wydanych siedmiu opiniach o potrzebie wczesnego wspomaganie rozwoju nie wskazano form pomocy i wsparcia jakich należało udzielić rodzinie dziecka, a jedynie zalecono utrzymywanie stałych kontaktów z rodzicami lub współpracę. Dyrektor Poradni wyjaśniła, że wynikało to z tego, iż omawianymi dokumentami: „Zalecono współpracę z rodzicami w celu ujednolicenia działań terapeutyczno-wychowawczych z dzieckiem w domu”.

(dowód: akta kontroli str. 119-155 i 213-219)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że usprawnieniu współpracy Poradni z rodzicami zgłaszającymi dysfunkcje dzieci, mogłoby służyć uczestnictwo rodziców dzieci w posiedzeniach zespołu orzekającego. W ocenie NIK, o terminie tego posiedzenia, należałoby informować rodziców z wyprzedzeniem, a nie w dniu posiedzenia zespołu, co stwierdzono w trzech przypadkach.

Ocena częściowa

Poradnia podjęła skuteczne działania informacyjne, zapewniające społeczności lokalnej możliwość skorzystania z pomocy pedagogiczno-psychologicznej oraz uzyskanie diagnozy o potrzebie wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka. Dziesięć opinii wydano przestrzegając ustawowo określonych procedur, prawidłowo współpracując z rodzicami dzieci, w okresie do miesiąca od dnia złożenia wniosku. W siedmiu opiniach (z ośmiu wydanych do 14 września 2017 r.) nie określono jednak formy pomocy i wsparcia, jakiego należało udzielić rodzinie dziecka, a jedynie wskazano na wymóg utrzymywania stałych kontaktów z rodzicami lub zalecono prowadzenie z nimi współpracy.

2. Planowanie i udzielanie wsparcia w ramach wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci

Opis stanu
faktycznego

2.1. Wczesnym wspomaganie rozwoju objęto dziewięć dzieci, w tym siedmiu w roku szkolnym 2015/2016, pięć - w roku szkolnym 2016/2017 i czworo dzieci w roku szkolnym 2017/2018. Z dziewięciu dzieci objętych powyższą terapią:

- wszystkie uzyskały opinię Poradni o potrzebie prowadzenia wczesnego wspomaganie rozwoju,
- jedno dziecko posiadało niepełnosprawność ruchową, a ośmiu – niepełnosprawność umysłową w stopniu umiarkowanym lub znacznym;
- jedno dziecko uczęszczało na zajęcia terapeutyczne przez okres dłuższy od czterech lat szkolnych, dwoje dzieci przez okres czterech lat szkolnych, dwoje dzieci – trzy lata szkolne i czworo dzieci przez okres dwóch lat szkolnych.

(dowód: akta kontroli str. 199-206)

Okres oczekiwania na rozpoczęcie terapii na ogół nie przekroczył 30 dni, od dnia złożenia pismnego wniosku rodziców o objęcie dziecka tą formą wsparcia¹². Jedno dziecko zakwalifikowane do powyższej terapii, zajęcia rozpoczęło w dniu złożenia wniosku, a w pozostałych ośmiu przypadkach całkowity okres oczekiwania na terapię wyniósł od dwóch dni do 31 dni.

Rodzice czworga dzieci, będących mieszkańcami Sejnu, zamieszkiwano w odległości nie przekraczającej 3 km od siedziby Poradni, a rodzice pozostałych pięciorga dzieci – w odległości od 4,5 km do 10,0 km od siedziby Poradni.

Rodzice ww. dzieci nie korzystali z bezpłatnego dowożenia zorganizowanego przez Powiat Sejneński oraz nie ubiegali się o zwrot kosztów dojazdu na zajęcia terapeutyczne.

(dowód: akta kontroli str. 199-205 i 361-362)

Rodzicom siedmiorga dzieci, którym Poradnia w okresie objętym kontrolą wydała opinie o wczesnym wspomaganie rozwoju, a które nie uczestniczyły w zajęciach terapeutycznych prowadzonych w siedzibie Poradni wyjaśniono, iż z uwagi na rodzaj zdiagnozowanych niepełnosprawności dzieci oraz warunki lokalowe i kadrowe Poradni, korzystniejszym i bardziej efektywnym będzie skorzystanie ze wsparcia udzielanego przez inne ośrodki.

¹² Jedno dziecko na rozpoczęcie terapii oczekiwało 31 dni.

Rodzice tych dzieci nie składali do Poradni wniosków o objęcie dziecka wczesnym wspomaganie rozwoju. Z wymienionych siedmiorga dzieci: pięcioro uczestniczyło w zajęciach terapeutycznych wczesnego wspomagania prowadzonych przez inne jednostki w powiecie augustowskim i suwalskim, jedno dziecko¹³ objęte zostało wczesnym wspomaganie rozwoju prowadzonym przez Samorządowe Przedszkole w Puńsku, a jedno dziecko nie uczestniczyło w terapii. (dowód: akta kontroli str. 201-202 i 213-219)

Starostę Sejneńskiego rokrocznie informowano o prowadzonej działalności statutowej, w tym liczbie dzieci, którym wydano opinię o potrzebie objęcia wczesnym wspomaganie rozwoju oraz o liczbie dzieci uczestniczącym w tej terapii, którą prowadzono w Poradni. (dowód: akta kontroli str. 311-312 i 347-349)

2.2. Na etapie planowania zajęć wczesnego wspomagania rozwoju dzieci:

a) Dyrektor Poradni:

- rokrocznie powoływała ZWWR, w skład którego wchodziłi wszyscy trzej pracownicy merytoryczni Poradni, tj. logopeda, logopeda/pedagog i psycholog,
- ustaliła regulamin pracy ZWWR, którym m. in. określono: 1] zadania i obowiązki Zespołu oraz sposób dokumentowania jego pracy; 2] wymóg systematycznego spotykania się (tj. minimum raz na trzy miesiące), podczas których (m.in.) należało omawiać problemy poszczególnych dzieci i rodzin i „konstruować” indywidualne programy; 3] zakres współpracy z rodziną dziecka, który powinien obejmować; udzielanie instruktaży i porad, prowadzenie konsultacji w zakresie pracy z dzieckiem oraz pomoc w przystosowaniu warunków w środowisku domowym do potrzeb dziecka. (dowód: akta kontroli str. 164-181)

Zakres prowadzonej współpracy Zespołu z rodzicami oraz rzetelność dokumentowania pracy ZWWR omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”;

- b) ZWWR w dniu 10 lutego 2015 r. „przyjął harmonogram i kierunki działań” wczesnego wspomagania i wsparcia rodziny dla siedmiorga dzieci (z dziewięciu objętych tą terapią), które w roku szkolnym 2014/2015 uczestniczyły w zajęciach terapeutycznych. Koordynator ZWWR wyjaśniła, że ustalone wówczas kierunki i harmonogram działań polegały na założeniu, że terapia wczesnego wspomagania prowadzona będzie w formie zajęć logopedycznych, pedagogicznych i psychologicznych. Dodała, że założenie to realizowano także w latach późniejszych, co spowodowało, iż kierunków działań nie określono dla pozostałych dwóch dzieci objętych terapią. Zagadnienie tak ustalonych kierunków działań wczesnego wspomagania rozwoju dzieci omówiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”;

(dowód: akta kontroli str. 183-184 i 210-211)

- c) Dla każdego dziecka objętego terapią opracowano (w oparciu o opinie o potrzebie wczesnego wspomagania) indywidualne programy wczesnego wspomagania. Sporządzili je członkowie ZWWR oraz omówili na posiedzeniach Zespołu. Dokumenty te:

- zakładały prowadzenie wyłącznie zajęć indywidualnych, ponieważ warunki lokalowe Poradni wykluczały prowadzenie zajęć grupowych, co szerzej omówiono w pkt. 4.2 i 4.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego,
- nie przewidywały działań z rodziną dzieci, ponieważ określano je w odrębnych dokumentach nazwanych „Planem pracy z rodziną dziecka”, które o jednakowej treści sporządzono na potrzeby terapii prowadzonej ze wszystkimi dziećmi¹⁴. Dyrektor Poradni wyjaśniła, że: (...) „wzorem innych poradni opracowano jednolity plan pracy z rodziną, który dołączono do indywidualnych programów wczesnego

¹³ Ze zdiagnozowaną niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym, opóźnionym rozwoju mowy i wolnym tempem uczenia się.

¹⁴ Plany pracy z rodziną zakładały: 1] nawiązanie współpracy z rodzicami; 2] omówienie aktualnego poziomu rozwoju dziecka; 3] omówienie bieżących problemów dziecka i trudności; 4] zapoznanie rodziców z aktualnym indywidualnym programem zajęć w zakresie wczesnego wspomagania rozwoju; 5] udzielenie pomocy rodzinie w nawiązaniu współpracy z instytucjami wspierającymi rodzinę i dziecko; 6] zapoznanie z metodami pracy z dzieckiem w Poradni i w domu; 7] udzielenie rodzinie wsparcia psychologicznego i pomocy w kształtowaniu prawidłowych relacji z dzieckiem.

wspomagania. Takie rozwiązanie było w mojej ocenie tożsame, ze spełnieniem wymogu określenia działań wspomagających rodzinę w indywidualnym programie wczesnego wspomagania. Brak w tych dokumentach wymogów dotyczących oceniania wynikał z tego, iż jest oczywistym, że okresowo należy dokonać ocen postępów i trudności w działaniach prowadzonych na rzecz dzieci¹⁵,

- sporządzone dla czterech dzieci, które w roku szkolnym 2017/2018 uczestniczyły we wczesnym wspomaganiu rozwoju, nie zawierały wszystkich treści wymaganych postanowieniami § 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 24 sierpnia 2017 r. w sprawie organizowania wczesnego wspomagania rozwoju dzieci¹⁶, co szerzej omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”,
- przedkładano do akceptacji rodziców; (dowód: akta kontroli str. 199-206)
- d) Każdorazowo ustalono (w uzgodnieniu z rodzicami) miejsce realizacji zajęć. W przypadku ośmiu dzieci prowadzono je w siedzibie Poradni i z jednym dzieckiem – w przedszkolu do którego ono uczęszczało;
- e) Ustalono wymiar czasowy zajęć terapeutycznych. Dyrektor Poradni wyjaśniła, że kierowano się przy tym limitem godzin zaplanowanych na wczesne wspomaganie rozwoju (co szerzej omówiono w pkt. 4.5. niniejszego wystąpienia pokontrolnego) oraz zdiagnozowanymi dysfunkcjami i zakresem ćwiczeń ustalonych indywidualnymi programami rozwoju;
- f) Sporządzano harmonogramy spotkań zajęć terapeutycznych, które określały zaplanowany termin spotkań ze specjalistami. Dokumenty te przekazano rodzicom dzieci objętych terapią. (dowód: akta kontroli str. 182, 199-206 i 382)

2.3. Analiza dokumentacji sporządzonej z realizacji zajęć wczesnego wspomagania rozwoju, prowadzonej dla wszystkich dziewięciu dzieci wykazała, że:

- a) Zajęcia terapeutyczne prowadzili członkowie ZWWR, posiadający wymagane wykształcenie i kwalifikacje. Zrealizowano je w zaplanowanym wymiarze czasowym (w ilości od 4 do 8 godzin tygodniowo, prowadząc je także w okresie ferii i wakacji, poza okresem przeznaczonym na urlopy wypoczynkowe specjalistów) i w łącznej wielkości 783 godzin¹⁶ (tj. w 105% zaplanowanej). Na realizację zajęć: logopedycznych wykorzystano 367 godzin (110%), pedagogicznych 361 godzin (101%) i zajęć psychologicznych – 55 godzin (106%), które przeprowadzono z dwoma dziećmi;
- b) W Poradni funkcjonował wymóg „odpracowania” zajęć terapeutycznych, które nie odbyły się na skutek nieobecności dzieci i rodziców lub specjalistów. Jak wyjaśniła Dyrektor Poradni pracownicy prowadzący zajęcia dbali o pełną realizację harmonogramów spotkań, mając (m.in.) na uwadze, iż wczesna terapia rozwoju prowadzona była w ramach zwiększonego pensum nauczycieli;
- c) Nie w pełni zrealizowano zaplanowane ćwiczenia zmierzające do poprawienia dużej motoryki, ponieważ – jak wyjaśniła - koordynator ZWWR w Poradni nie było warunków do prowadzenia tego rodzaju zajęć. Zagadnienie to omówiono także w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”;
- d) Rodzice uczestniczyli w zajęciach prowadzonych z dziećmi, w trakcie których specjaliści udzielali im instruktażu i porad. W Poradni:
 - nie prowadzono zajęć z rodzicami dzieci objętym wczesnym wspomaganiem rozwoju mających charakter *Grupy wsparcia*. Dyrektor Poradni wyjaśniła, że mimo składanych propozycji „Rodzice dzieci objętych wczesnym wspomaganiem rozwoju nie wyrazili zgody na tego rodzaju zajęcia”,
 - nie podjęto działań zmierzających do udzielenia rodzicom dzieci objętych terapią pomocy w przystosowaniu warunków występujących w środowisku domowym do potrzeb dziecka, do czego zobowiązały postanowienia § 7 regulaminu ZWWR,

¹⁵ Dz. U. poz. 1635. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem MEN z dnia 24.08.2017 r.”

¹⁶ Tj. w roku szkolnym 2015/2016 i 2016/2017 oraz w okresie 7 miesięcy roku szkolnego 2017/2018.

co omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 84-86, 199-208, 210-211 i 382)

2.4. W okresie objętym kontrolą z terapii wczesnego wspomagania rozwoju zrezygnowali rodzice dwojga dzieci. Powodem rezygnacji w jednym przypadku była choroba dziecka, w drugim – „liczne obowiązki” rodziców i fakt „uczęszczania dziecka do przedszkola”.

(dowód: akta kontroli str. 202)

2.5. Z wyjaśnień uzyskanych od trzech specjalistów Poradni prowadzących zajęcia terapeutyczne wczesnego wspomagania rozwoju wynika, że:

- a) Znanie im były obowiązki służbowe, jakie zostały przydzielone w związku z realizacją zadań Poradni w zakresie diagnozowania i udzielania pomocy dzieciom i ich rodzinom w ramach wczesnego wspomagania rozwoju dziecka;
- b) Logopeda i pedagog dobrze ocenili efektywność prowadzonych w Poradni zajęć wczesnego wspomagania rozwoju. Logopeda stwierdziła, że: *„Efektywność zajęć wczesnego wspomagania rozwoju na terenie Poradni oceniam bardzo dobrze. Szczególnie efekty pracy są widoczne prawie od razu podczas prowadzenia terapii logopedycznej”*. Psycholog podał, że: *„Trudno jest ocenić wpływ zajęć wczesnego wspomagania rozwoju na rozwój i postępy dziecka, bo nie możemy zdiagnozować, czy rozwój dziecka nastąpi samoistnie, czy pod wpływem działań terapeutycznych. Dziecko funkcjonuje w środowisku i dużo zależy od środowiska dziecka. Jeśli rodzice systematycznie pracują z dzieckiem w domu, stosując się do wskazówek, dziecko systematycznie uczestniczy w zajęciach, można spodziewać się szybszych postępów w rozwoju”*;
- c) W zgodnej ocenie specjalistów Poradni:
 - liczba zajęć terapeutycznych określona na maksymalnie 8 godzin miesięcznie jest niewystarczająca dla wszystkich dzieci i wymaga zwiększenia, szczególnie w zakresie kontaktów z rodzicami dzieci. W ich ocenie duże szanse daje dzieciom, ze stwierdzonymi dysfunkcjami, wcześniej podjęta terapia wczesnego wspomagania rozwoju. Zwrócono uwagę, że *„wady wymowy utrwalają się i automatyzują, jeżeli dziecka nie uczęszcza na terapię logopedyczną”*,
 - posiadali oni odpowiednie kwalifikacje do prowadzenia omawianej terapii. Zwrócono jednak uwagę na brak szkoleń dotyczących organizacji wczesnego wspomagania rozwoju oraz współpracy ze specjalistami w zakresie rehabilitacji ruchowej dzieci. Jednocześnie dodali, że nie dostrzegli żadnych trudności w realizacji wczesnego wspomagania w Poradni.

(dowód: akta kontroli str. 302-310)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Pomimo, iż z § 3 ust. 3 pkt. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 października 2013 r. w sprawie organizowania wczesnego wspomagania rozwoju dzieci¹⁷ (dalej: „rozporządzenie MEN z 11.10.2013 r.”) wynika, że Zespół powinien ustalić dla każdego dziecka na podstawie wydanej opinii kierunku i harmonogram działań w zakresie wczesnego wspomagania i wsparcia jego rodziny, to w Poradni opracowano jeden schemat działań dla wszystkich dzieci. Przyjęto w nim, że działania będą polegały na prowadzeniu zajęć logopedycznych, psychologicznych i pedagogicznych oraz przekazywaniu rodzicom wskazówek do pracy w domu w zakresie ćwiczeń logopedycznych oraz kształtowania rozwoju poznawczego i emocjonalnego. Dyrektor Poradni wyjaśniła, że: *„Zespół Wczesnego Wspomagania Rozwoju zinterpretował powyższe przepisy (...) jako wymóg dostosowania omawianej terapii do możliwości jej realizacji w Poradni. Spowodowało to, że dla każdego dziecka przyjęto jednolite kierunki działań w zakresie wczesnego wspomagania i wsparcia rodziny, polegające na prowadzeniu zajęć logopedycznych, pedagogicznych i psychologicznych. Dodała, że nie sporządzono harmonogramu realizacji omawianych działań, ponieważ „Wymóg*

¹⁷ Dz. U. poz. 1257. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem MEN z dnia 11.10.2013 r.”

sporządzenia harmonogramu tych działań rozumiano jako dostosowanie (w danym roku szkolnym) powyższych zajęć do potrzeb i stanu rozwojowego danego dziecka, poprzez określenie konkretnej ilości tych zajęć w danym roku szkolnym".

(dowód: akta kontroli str. 183-184, 207-208, 210-211 i 279-281)

2. Indywidualne programy wczesnego wspomagania rozwoju dzieci sporządzone na potrzeby czterech dzieci, które na omawianą terapię uczęszczały w roku szkolnym 2017/2018 nie odpowiadały wymogom § 5 rozporządzenia MEN z 24.08.2017 r., ponieważ:

- w dwóch programach nie ujęto wymogu działań zmierzających do wzmacniania uczestnictwa dziecka w życiu społecznym;
- w czterech programach pominięto określenie zagadnienia wsparcia rodziny dziecka w zakresie realizacji programu;
- w trzech programach nie uwzględniono wymogu nawiązania współpracy z przedszkolem w trakcie prowadzenia wczesnego wspomagania rozwoju,
- we wszystkich pięciu programach nie przedstawiono sposobu oceny postępów dziecka.

(dowód: akta kontroli str. 199-208 i 211)

Dyrektor Poradni wyjaśniła, że powyższe nieścisłości były skutkiem jej nieuwagi oraz koordynatora ZWWR. Dodała, że wydała polecenie dostosowania omawianych dokumentów do obowiązujących wymogów. (dowód: akta kontroli str. 213-219 i 279-281)

3. Z naruszeniem kryterium rzetelności realizowano terapię wczesnego rozwoju, ponieważ:

- a) rodzicom dzieci objętych terapią nie zaoferowano udzielenia pomocy w przystosowaniu warunków występujących w środowisku domowym do potrzeb dziecka, do czego zobowiązały postanowienia § 7 regulaminu ZWWR. Dyrektor Poradni wyjaśniła, że pomocy tej nie udzielono, ponieważ rodzice dzieci objętych wczesnym wspomaganiem rozwoju nie zwracali się o uzyskanie takiego wsparcia,
- b) nie w pełni zrealizowano ćwiczenia z dużej motoryki, które zaplanowano z pięciorgiem dziećmi. Na przykład w przypadku dziecka z wadami obu rąk założono, iż w roku szkolnym 2016/2017 wykonanych zostanie 48 ćwiczeń zmierzających do usprawnienia precyzji ruchów rąk. W rzeczywistości przeprowadzono 30 ćwiczeń (tj. 62,5% zaplanowanych). W przypadku dziecka z obniżoną sprawnością graficzną i motoryczną w I semestrze roku szkolnego 2017/2018 zrealizowano cztery zadania dotyczące dużej motoryki, a dwóch nie przeprowadzono. Dyrektor Poradni wyjaśniła, że nie w pełni realizowano zajęcia dotyczące „dużej motoryki”, bowiem Poradnia nie posiada odpowiednich warunków lokalowych i „specjalistki, które zaplanowały tego rodzaju zajęcia, nie zawsze były konsekwentne w ich realizacji”.

(dowód: akta kontroli str. 171-181, 199-208, 220-252, 267-268 i 279-281)

4. Nierzetelnie udokumentowano pracę ZWWR w zakresie liczby odbytych spotkań Zespołu oraz podjętych rozstrzygnięć. Koordynator ZWWR wyjaśniła, że protokoły spisane z posiedzeń Zespołu nie odzwierciedlają pracy ZWWR, bowiem w dokumentach tych odnotowywano jedynie niektóre spotkania, co wynika z niewielkiej liczby pracowników merytorycznych. Dyrektor Poradni, która parafowała powyższe dokumenty, podała, iż na bieżąco informowana była o pracy ZWWR i nie zwróciła uwagi na „nieścisłości przedstawione w protokółach”.

(dowód: akta kontroli str. 183-198, 210-211 i 279-281)

Ocena cząstkowa

Terapię wczesnego wspomagania rozwoju dziewięciu dzieci rozpoczynano bezzwłocznie po otrzymaniu pisemnych wniosków rodziców. Prowadzono ją w formie indywidualnych zajęć logopedycznych, psychologicznych i pedagogicznych, w których uczestniczyli także rodzice dzieci. Dla wszystkich dzieci opracowano indywidualne programy wczesnego wspomagania, jednak w programach przygotowanych na rok szkolny 2017/2018 nie zawarto wymaganych zagadnień dotyczących wzmacniania uczestnictwa dziecka w życiu społecznym, wsparcia rodziny w zakresie realizacji programu, nawiązania współpracy z przedszkolem oraz sposobów dokonywania ocen postępów dziecka. Ponadto Zespół nie opracowywał dla każdego z objętych terapią dzieci indywidualnych kierunków i harmonogramu działań w zakresie wczesnego wspomagania i wspierania jego rodziny,

a rodzicom dzieci nie zaoferowano pomocy w przystosowaniu warunków występujących w środowisku domowym do potrzeb dziecka. Z pięciorgiem dzieci nie zrealizowano aż 60% zaplanowanych ćwiczeń z zakresu usprawnienia dużej motoryki.

3. Nadzór, ewaluacja i współpraca z innymi placówkami w realizacji wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci

Opis stanu faktycznego

3.1. Po zakończeniu realizacji 29 zajęć terapeutycznych wczesnego wspomaganie rozwoju przeprowadzonych z dziewięcioma dziećmi:

- a) w 26 przypadkach sporządzono oceny postępów i trudności zajęć terapeutycznych prowadzonych z dziećmi. W trzech przypadkach (zajęć logopedycznych) ocen tych nie dokonano,
- b) w czterech przypadkach zajęć, jakie zrealizowano w pierwszym semestrze roku szkolnego 2017/2018 oceny skuteczności przeprowadzonej terapii dokonano poprzez sporządzenie arkuszy obserwacji dziecka. Dokumentacja ta nie odpowiadała jednak wymogom określonym § 4 rozporządzenia MEN z 24.08.2017 r.,
- c) w pięciu przypadkach dokonano pisemnych ocen pracy z czterema rodzinami dziećmi, a w pozostałych 21 przypadkach ocen tych w formie pisemnej nie sporządzono.

Zagadnienie braku ocen skuteczności zrealizowanych zajęć terapeutycznych oraz sporządzenia arkuszy obserwacji dziecka opisano w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 199-206, 213-219 i 279-281)

3.2. Oceny efektów pracy z dziećmi wykorzystywano do sporządzenia indywidualnych programów wczesnego wspomaganie na kolejny rok szkolny. W wyniku tych ocen nie zaproponowano rodzicom wykonania badań specjalistycznych lub kontrolnych w celu pogłębienia diagnozy dziecka oraz podnoszenia efektywności oddziaływań terapeutycznych. Dyrektor Poradni wyjaśniła, że: *„Analizy postępów dzieci nie wskazywały na potrzebę wykonania badań specjalistycznych lub kontrolnych w celu pogłębienia diagnozy dziecka oraz podnoszenia efektywności oddziaływań terapeutycznych”*. Zagadnienie rzetelności ocen efektów pracy z dziećmi i ich rodzicami omówiono także w sekcji „Uwagi dotyczące badanej działalności”.

(dowód: akta kontroli str. 199-206, 213-219 i 279-281)

3.3. Poradnia nawiązała współpracę z pięcioma przedszkolami, do których uczęszczało dziewięcioro dzieci, objętych omawianą formą zajęć terapeutycznych. Współpraca ta polegała na cyklicznym omawianiu postępów i trudności w pracy z dziećmi. Koordynator ZWWR wyjaśnił ponadto, że Zespół:

- nawiązał kontakt z Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej i Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Sejnach w celu zapewnienia wsparcia rodzinom dzieci uczestniczących we wczesnym wspomaganie rozwoju. Rodzice z możliwości tej nie skorzystali,
- nie nawiązał współpracy z podmiotami leczniczym (prowadząc w okresie objętym kontrolą) zajęcia terapeutyczne z jednym dzieckiem ze stwierdzoną niepełnosprawnością ruchową ponieważ (...) *„Wynikało to z konieczności zarejestrowania się do lekarza i oczekiwania w kolejce na przyjęcie oraz z faktu poinformowania przez matkę, że dziecko uczęszczało na zajęcia rehabilitacyjne”*. (dowód: akta kontroli str. 210-211)

3.4. Zagadnienie braku współpracy ZWWR z podmiotami leczniczymi omówiono także w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

3.5. Pracownicy Poradni posiadali wiedzę o wsparciu udzielanym dzieciom objętym wczesnym wspomaganie rozwoju w Poradni i w innych placówkach.

(dowód: akta kontroli str. 210)

3.6. Proces planowania i realizacji wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci objęty był nadzorem pedagogicznym sprawowanym przez Dyrektora Poradni, który realizowany był (m.in.) poprzez:

- zatwierdzanie indywidualnych programów wczesnego rozwoju dziecka,
- bieżącą (comiesięczną) kontrolę zajęć, prowadzoną przy okazji ustalania wysokości wynagrodzeń za zrealizowane zajęcia;
- parafowanie wszystkich protokołów sporządzonych z posiedzeń ZWWR.

(dowód: akta kontroli str. 205-206)

W wyniku powyższego nadzoru pedagogicznego nie ustalono żadnych wniosków, dotyczących planowania i realizacji zajęć wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci, co omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalono nieprawidłowości”.

3.7. W okresie objętym kontrolą w Poradni nie zaplanowano przeprowadzenia analizy zagadnień związanych z realizacją wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci. Dyrektor Poradni wyjaśniła, że (...) „przyjęto założenie, że rokrocznie przeprowadza się jedną ewaluację. W bieżącym roku szkolnym trwa ewaluacja z pomocy psychologiczno-pedagogicznej, która m.in. obejmuje wczesne wspomaganie rozwoju. Zakończenie ewaluacji przewidziano w czerwcu 2018 r.” (dowód: akta kontroli str. 199-206 i 279-281)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

- 1) Braku współpracy z podmiotami leczniczymi, wymaganej § 3 ust. 4 pkt. 2 b rozporządzenia MEN z 24.08.2017 r. w odniesieniu do jednego dziecka, u którego stwierdzono niepełnosprawność ruchową i który objęty został wczesnym wspomaganie rozwoju w latach szkolnych 2015/2016 – 2017/2018. Dyrektor Poradni wyjaśniła, że współpracy tej nie nawiązano z uwagi na niewystarczające środki finansowe, jakie stawiane są do dyspozycji Poradni. (dowód: akta kontroli str. 210-211 i 218)

W myśl wyżej przywołanych przepisów do zadań zespołu wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka należy nawiązanie współpracy z podmiotem leczniczym (m.in.) w celu zapewnienia dzieciom wsparcia medyczno-rehabilitacyjnego oraz porad i konsultacji dotyczących wspomaganie rozwoju dziecka..

- 2) Niedokonaniu ocen skuteczności realizowanych zajęć terapeutycznych, wbrew wymogom § 3 ust. 3 pkt. 4 rozporządzenia MEN z 11.10.2013 r. w zakresie oceny:
 - zajęć logopedycznych prowadzonych z dwójką dziećmi w roku szkolnym 2015/2016 i 2016/2017. Dyrektor Poradni wyjaśniła, że ocen tych nie sporządzono „przez nieuwagę terapeutki”,
 - współpracy z rodzicami. Dyrektor Poradni wyjaśniła, że nie zawsze dokonano ocen współpracy z rodzicami dzieci objętymi wczesnym wspomaganie rozwoju, ponieważ „Rodzice dzieci uczestniczą z zajęciach wczesnego wspomaganie rozwoju. Każdorazowo omawiane są z nimi postępy oraz trudności w terapii. Z tego względu uznano, że dokonywanie ocen efektywności współpracy z rodziną jest zbędne”. (dowód: akta kontroli str. 199-208, 218 i 279-281)
- 3) Sporządzeniu po zakończeniu I semestru roku szkolnego 2017/2018 pięciu arkuszy obserwacji dziecka, które nie spełniały wymogów określonych § 4 pkt. 4 i 5 rozporządzenia MEN z 24 sierpnia 2017 r., tj. m. in. bez ocen postępów oraz wskazania trudności w funkcjonowaniu dziecka oraz informacji dotyczących poszczególnych zajęć realizowanych w ramach wczesnego wspomaganie. Dyrektor Poradni wyjaśniła, że: „Arkusze obserwacji dziecka sporządzone w bieżącym roku szkolnym są nowością i obowiązują od 1 września 2017 r. Specjalistki, które tworzyły te arkusze niedokładnie przeanalizowały rozporządzenie i skupiły się tylko na ocenie sprawności dziecka w różnych jej aspektach, pomijając pozostałe wytyczne. Podjęto decyzję o opracowaniu

przez ZWWR wzoru takiego arkusza obserwacji i uzupełnienia go zgodnie z wytycznymi z rozporządzenia dla dzieci uczestniczących w zajęciach wczesnego wspomagania rozwoju". (dowód: akta kontroli str. 208, 218 i 269-278)

- 4) Niezapewnieniu skutecznego nadzoru pedagogicznego nad planowaniem i realizacją terapii wczesnego wspomagania rozwoju, o czym świadczą stwierdzone nieprawidłowości dotyczące pracy logopedy, pedagoga i psychologa Poradni, omówione w pkt. 1, 2 i 3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego i do czego zobowiązują (obowiązujące do 31 sierpnia 2017 r.) przepisy art. 35 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty¹⁸ i (obecnie obowiązujące) przepisy art. 68 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe¹⁹.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że spośród 26 ocen dotyczących postępów i trudności wynikających z prowadzonych zajęć terapeutycznych w dwóch przypadkach oceny nie zawierały zaleceń, co do dalszej pracy z dzieckiem, a w trzech przypadkach były mało konkretne, przez co w niewielkim stopniu spełniały funkcję informacyjną, diagnostyczną i motywacyjną. Na przykład:

- „Mowa dziecka nadal jest mało wyraźna, choć zauważam niewielki postęp. Mama dziecka otrzymuje komplet ćwiczeń logopedycznych do domu – ale twierdzi, że syn nie chce ćwiczyć”;²⁰
- „Bardzo lubi oglądać książeczki, rozmawiać o nich. Wymowa wymaga dalszej korekty, choć zauważalne są postępy. Lubi zabawy manipulacyjne i konstrukcyjne. Niezbyt lubi rysować. mało go interesuje matematyka”;²¹ (dowód: akta kontroli str. 199-204)

Ocena cząstkowa

W Poradni dokonywano okresowej oceny skuteczności pomocy udzielanej dziecku obejmując nią większość zrealizowanych zadań w ramach zajęć logopedycznych, pedagogicznych i psychologicznych (26 z 29 zrealizowanych zajęć). W pięciu jednak przypadkach oceny nie zawierały zaleceń, co do dalszej pracy z dzieckiem lub były mało konkretne, przez co w niewielkim stopniu spełniały funkcję informacyjną, diagnostyczną i motywacyjną. Nieskuteczny był też nadzór pedagogiczny sprawowany przez Dyrektora Poradni nad planowaniem i realizacją omawianych zajęć terapeutycznych o czym świadczą nieprawidłowości wskazane w pierwszym, drugim i trzecim obszarze objętym kontrolą.

4. Warunki organizacyjne i finansowe wczesnego wspomagania rozwoju

Opis stanu
faktycznego

4.1. W Poradni zatrudniano (na umowę o pracę, w pełnym wymiarze godzin) trzech pracowników merytorycznych, tj. logopedę, logopedę/pedagoga i psychologa. Do ich obowiązków m. in. należało diagnozowanie potrzeb wczesnego wspomagania rozwoju oraz prowadzenie z dziećmi zajęć terapeutycznych (logopedycznych, pedagogicznych i psychologicznych). Wspomniani pracownicy posiadali wykształcenie i kwalifikacje pozwalające na realizację wczesnego wspomagania rozwoju²² i uczestniczyli w zajęciach doskonalenia oraz doskazywania zawodowego. W okresie objętym kontrolą:

- psycholog ukończył studia podyplomowe w zakresie autyzmu i pokrewnych zaburzeń rozwoju oraz oligofrenopedagogiki;
- specjaliści Poradni wzięli udział w 15 szkoleniach, związanych z tematyką wczesnego wspomagania rozwoju, np. prowadzenia komunikacji z dziećmi, pracą z dziećmi posiadającymi zaburzenia oraz prowadzenie diagnoz rozwoju dzieci. Do Poradni zakupiono także 24 wydawnictwa książkowe, obejmujące zagadnienia związane z wczesnym wspomaganiem rozwoju. (dowód: akta kontroli str. 81-82 i 298-301)

¹⁸ Dz. U. z 2017 r., poz. 2198, ze zm.

¹⁹ Dz. U. z 2017 r., poz. 59, ze zm.

²⁰ Ocena zajęć logopedycznych, sporządzona po zakończeniu roku szkolnego 2016/2017.

²¹ Ocena zajęć logopedycznych, sporządzona po zakończeniu roku szkolnego 2016/2017.

²² Legitymowali się wykształceniem wyższym (kierunkowym) z przygotowaniem pedagogicznym oraz studiami podyplomowymi.

4.2. Poradnia dysponowała siedmioma pomieszczeniami (pokojami biurowymi) o łącznej powierzchni 113,52 m², które użyczone zostały od Zespołu Szkół Ogólnokształcących w Sejnach. Do listopada 2017 roku zajęcia wczesnego wspomaganie rozwoju prowadzono w trzech gabinetach: logopedycznym, psychologicznym i pedagogicznym oraz dwóch pomieszczeniach (o powierzchni 24 m²), w których odbywały się ćwiczenia zmierzające do usprawnienia dużej motoryki. Od listopada 2017 roku zajęcia te prowadzono w gabinecie pedagoga, ponieważ na polecenie Starosty Sejneńskiego, powyższe dwa pomieszczenia biurowe przekazano na potrzeby Centrum Doradztwa Edukacyjno-Zawodowego Powiatu Sejneńskiego. Starosta Sejneński wyjaśnił, że odebranie tych pomieszczeń Poradni ma charakter tymczasowy (tj. do 30 czerwca 2020 r.). Dodał iż faktycznie spowodowało to ograniczenia możliwości prowadzenia terapii wczesnego wspomaganie rozwoju, ale (...) „nie w takim stopniu, żeby całkowicie uniemożliwiło prowadzenie terapii z dziećmi”.

(dowód: akta kontroli str. 282-287 i 381-382)

4.3. Oględziny pomieszczeń Poradni wykazały, że:

- a) osoby poruszające się przy pomocy wózków inwalidzkich posiadały utrudniony dostęp do siedziby Poradni, z uwagi na brak możliwości samodzielnego pokonania schodów znajdujących się na klatce schodowej. Dyrektor Poradni wyjaśniła, że: (...) „Z usług Poradni w zasadzie nie korzystają osoby poruszające się na wózkach inwalidzkich. W trakcie ostatnich kilku lat, w Poradni pojawiła się tylko jedna osoba korzystająca z kul inwalidzkich. Pracownicy Poradni często diagnozują dzieci w miejscu ich zamieszkania”;
- b) gabinet logopedy mieścił się w pomieszczeniu o powierzchni 14,40 m² i wyposażony był w meble (wyłącznie dla osób dorosłych) oraz sprzęt i pomoce dydaktyczne, tj. m.in.: lustro przeznaczone do ćwiczeń logopedycznych, różne gry i zestawy edukacyjne oraz multimedialny pakiet logopedyczny (w sumie 29 szt. pomocy dydaktycznych);
- c) gabinet pedagoga (o powierzchni 17,50 m²), wyposażono w meble biurowe oraz jeden stolik (z jednym krzesłem) dostosowany do potrzeb małych dzieci. W gabinecie znajdowały się pomoce dydaktyczne (np. gry planszowe, klocki, książki, dziurkacze edukacyjne, plastelina). Gabinet ten wykorzystywano także do prowadzenia ćwiczeń dużej motoryki. W tym celu umieszczono w nim suchy basen z plastikowymi piłeczkami, małą trampolinę, pięć dużych piłek z kolcami do skakania. Powodowało to, że (poza obszarem suchego basenu) do prowadzenia ćwiczeń ruchowych pozostawało około 4 m² powierzchni podłogi tego pomieszczenia;
- d) gabinet psychologa, o powierzchni 12,00 m², do którego dojście możliwe było przez gabinet pedagoga. W pomieszczeniu tym znajdowały się meble biurowe oraz różnego rodzaju pomoce dydaktyczne (np. zestaw kształcenia zdolności matematycznych, ćwiczenia do rozwoju percepcji wzrokowej);
- e) w Poradni zorganizowano miejsce do oczekiwania na zajęcia terapeutyczne. Na korytarzu ustawiono trzy krzesła dla osób dorosłych oraz komplet mebli dostosowanych do potrzeb małych dzieci;
- f) pomieszczenia przeznaczone na wyżej wymienione gabinety specjalistów spełniały normy odnoszące się do wysokości pomieszczeń, wielkości drzwi wejściowych oraz oświetlenia.

(dowód: akta kontroli str. 279-281 i 283-297)

4.4. Dyrektor Poradni rokrocznie sporządzała projekty planów finansowych, każdorazowo proponując ustalenie planowanych wydatków w rozdziale 85404 klasyfikacji budżetowej („Wczesne wspomaganie rozwoju dziecka”) w kwocie 25,0 tys. zł. Wynikało to z poleceń Starosty Sejneńskiego, który zastrzegał, aby planowane wydatki określać na poziomie planowanego wykonania z roku poprzedniego, mimo, iż w latach 2015-2017 wydatki na omawiany cel, subwencją oświatową dla powiatu sejneńskiego określono w wysokości odpowiednio: 35,8 tys. zł (2015 r.); 36,7 tys. zł (2016 r.) i 32,1 tys. zł (2017 r.)²³. Starosta Sejneński wyjaśnił, że:

- „plany finansowe Poradni wynikają z ograniczonych możliwości Powiatu Sejneńskiego”,

²³ Na 2018 r. wielkość wydatków na wczesne wspomaganie rozwoju subwencją oświatową określono na 23.343,85 zł.

- środki uzyskane z subwencji oświatowej na wczesne wspomaganie rozwoju, a nie przeznaczone bezpośrednio na finansowanie tej działalności, wydatkowane są na prowadzenie Poradni,
- w latach 2015-2017 działalność Poradni została dofinansowana środkami własnymi Powiatu Sejneńskiego w kwocie 50,5 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 313-334 i 361-382)

Planując kwotę 25 tys. zł na finansowanie wczesnego wspomagania rozwoju dzieci, założono, że 10% (w latach 2015-2017) i 8,7% (w 2018 r.) łącznej kwoty wydatków przeznaczonych zostanie na zakup pomocy dydaktycznych, a pozostała kwota będzie wykorzystana na wynagrodzenia pracowników realizujących omawiane zajęcia, wypłacane za wykonanie zadań przekraczających wymiar czasu ustalony dla danego stanowiska arkuszem organizacyjnym Poradni. (dowód: akta kontroli str. 26-37 i 319-332)

4.5. Poniesione w latach 2015-2017 wydatki na wczesne wspomaganie rozwoju dzieci wyniosły odpowiednio: 18,6 tys. zł w 2015 r., 19,1 tys. zł w 2016 r. i 19,8 tys. zł w 2017 r. Dyrektor Poradni wyjaśniła, że: (...) „Wczesne wspomaganie rozwoju dzieci prowadzone jest w Poradni w ramach godzin, które powinny być wykorzystane na zatrudnienie psychologa (w ½ etatu). Pracownika tego nie zatrudniam, ponieważ mi tego zabroniono. (...) Ogólny niedobór środków finansowych przeznaczonych na utrzymanie Poradni powoduje, że w kilku przypadkach wystąpiłam do Starosty Sejneńskiego o zmniejszenie zaplanowanych wydatków na wczesne wspomaganie rozwoju w celu sfinansowania bieżących zakupów wymaganych do Poradni, a więc także na potrzeby omawianej terapii”. (...) narzucone nam rygory finansowe bardzo oszczędnego wydatkowania środków, zmuszają Poradnię do prowadzenia wspomagania rozwoju dzieci w ograniczonym zakresie. Muszę nadmienić, że na ostatnim posiedzeniu Rady Pedagogicznej Poradni, organ ten wyraził zdanie, że należy zrezygnować z prowadzenia tej terapii”.

(dowód: akta kontroli str. 279-281 i 337-346)

4.6. W Poradni stosowano następujące uregulowania wewnętrzne określające zasady i sposób ochrony danych osobowych oraz przyjmowania i przechowywania dokumentacji:

- z dniem 27 października 2004 r. ustalono Politykę bezpieczeństwa, którą m.in. określono zbiory danych osobowych, wykaz pomieszczeń tworzących obszar przetwarzania danych osobowych oraz osoby upoważnione do przetwarzania danych osobowych,
- w dniu 29 września 2015 r. uzyskano zatwierdzenie²⁴ Instrukcji kancelaryjnej, m.in. określającą sposób przechowywania akt spraw załatwionych oraz Instrukcji o organizacji i zakresie działania składnicy akt. (dowód: akta kontroli str. 350-360)

Dokumentacja, zawierająca dane osobowe, określająca planowanie i realizację wczesnego wspomagania rozwoju przechowywana była stosownie do powyższych uregulowań, tj. w teczkach aktowych, przechowywanych w wyznaczonych pomieszczeniach Poradni, do których prowadziły drzwi zamykane na klucz. Budynek, w którym znajdowały się pomieszczenia Poradni objęty był monitoringiem wizyjnym. Pracownicy Poradni uzyskali upoważnienia do przetwarzania danych osobowych, stosownie do art. 37 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych.²⁵ (dowód: akta kontroli str. 356 i 283-287)

Rokrocznie dokumenty zawierające dane osobowe, tj. opinie o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju przekazano do Starostwa Powiatowego w Sejnach. Starosta Sejneński wyjaśnił, że żądał powyższych dokumentów w celu sprawowania kontroli nad prawidłowością wykazywania danych w Systemie Informacji Oświatowej o liczbie dzieci objętych omawianym wsparciem. (dowód: akta kontroli str. 347-349 i 381-382)

4.7. Porównanie danych o liczbie i wieku dzieci objętych wczesnym wspomaganiem z wykazanim dokumentach Poradni i w Systemie Informacji Oświatowej nie wykazało niezgodności. (dowód: akta kontroli str. 38-75, 105 i 209)

²⁴ Przez Dyrektora Archiwum Państwowego w Suwałkach.

²⁵ Dz.U.2016, poz.922, ze zm.

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

Poradnia posiadała odpowiednią kadre oraz wyposażenie umożliwiające realizację wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci. Jednak warunki lokalowe uniemożliwiały prowadzenie zajęć grupowych oraz (od listopada 2017 r.) ćwiczeń mających na celu usprawnienie dużej motoryki, a także utrudniały dostęp do Poradni osobom poruszającym się na wózkach inwalidzkich. Zajęcia wczesnego wspomaganie prowadzi nauczyciele posiadający wymagane wykształcenie, którym stworzono także warunki do podnoszenia kwalifikacji zawodowych. Nie nawiązano jednak współpracy z podmiotami leczniczymi w celu zapewnienia kompleksowej i spójnej terapii wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci. Do Systemu Informacji Oświatowej przekazywano rzetelne informacje o prowadzonych zajęciach wczesnego wspomaganie, które finansowano środkami z subwencji oświatowej oraz własnymi Powiatu Sejneńskiego.

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Określanie w opiniach stwierdzających potrzebę wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka formy pomocy i wsparcia jakich należy udzielić rodzinie dziecka.
2. Ustalanie kierunków i harmonogramu działań podejmowanych w zakresie wczesnego wspomaganie i wsparcia rodziny w oparciu o diagnozę poziomu funkcjonowania dziecka, zawartą w opinii o potrzebie wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka.
3. Nawiązanie współpracy z podmiotami leczniczymi w przypadkach wymagających zapewnienia dziecku objętego wczesnym wspomaganie i wsparciem medyczno-rehabilitacyjnego i zalecanych wyrobów medycznych oraz porad i konsultacji.
4. Prawidłowe opracowywanie indywidualnych programów wczesnego wspomaganie, zawierających zagadnienia dotyczące: wzmacniania uczestnictwa dziecka w życiu społecznym, wsparcia rodziny, nawiązania współpracy z przedszkolem oraz sposobów dokonywania ocen postępów dziecka.
5. Pełną realizację ustalonych w indywidualnych programach wczesnego wspomaganie zajęć, w tym ćwiczeń z zakresu usprawnienia dużej motoryki.
6. Sporządzanie arkuszy obserwacji dziecka zgodnie z wymogami rozporządzenia MEN z 24.08.2017 r.
7. Rzetelne dokumentowanie pracy Zespołu Wczesnego Wspomaganie Rozwoju.
8. Zapewnienie skutecznego nadzoru pedagogicznego nad planowaniem i prowadzeniem terapii wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 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 dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.

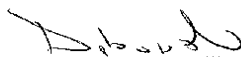
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

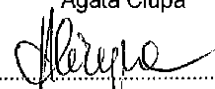
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, dnia 12 czerwca 2018 r.

Kontroler NIK
Henryk Dąbrowski
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa


.....
podpis