



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.023.05.2019

Marek Gralik
Kujawsko-Pomorski Kurator Oświaty
ul. Konarskiego 1-3, 85-066 Bydgoszcz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/075 Indywidualizacja kształcenia po wprowadzeniu zmian w przepisach oświatowych

I.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Kuratorium Oświaty w Bydgoszczy ul. Konarskiego 1-3, 85-066 Bydgoszcz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Gralik, Kujawsko-Pomorski Kurator Oświaty ¹ .
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Wrażanie zmian dotyczących indywidualizacji procesu nauczania. 2. Monitorowanie wdrożonych zmian dotyczących indywidualizacji nauczania.
Okres objęty kontrolą	Lata szkolne 2017/2018 i 2018/2019, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przez tym okresem, jeżeli miały związek z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Sylwia Woźniak-Waszak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBY/153/2019 z 25 października 2019 r.

(akta kontroli str.1-2)

¹ Powołany z dniem 1 kwietnia 2016 r., dalej: Kurator Oświaty.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie proces wdrażania przez Kuratora Oświaty w Bydgoszczy zmian dotyczących indywidualizacji procesu nauczania. Kurator Oświaty uwzględniał w ramach sprawowanego nadzoru pedagogicznego kierunki polityki oświatowej państwa wskazane przez Ministra Edukacji Narodowej, w tym m.in. zagadnienia dotyczące indywidualizacji kształcenia oraz organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej.

W Kuratorium powołano koordynatorów – wizytatorów ds. edukacji włączającej i specjalnych potrzeb edukacyjnych. Osobom tym zapewniono odpowiednie szkolenia w zakresie wdrażanych zmian, a pozostałym pracownikom zapewniono dostęp do materiałów szkoleniowych oraz możliwość konsultacji.

Kurator Oświaty prowadził działania informacyjne dotyczące nowych rozwiązań w zakresie indywidualizacji procesu nauczania, m.in. poprzez narady, seminaria i konferencje przeznaczone w głównej mierze dla dyrektorów szkół i placówek, organów prowadzących, przedstawicieli poradni psychologiczno-pedagogicznych.

Prawidłowo monitorowano zmiany dotyczące indywidualizacji procesu nauczania. Arkusze organizacyjne szkół zostały zaopiniowane terminowo i zgodnie z obowiązującą w Kuratorium procedurą. Również wybrane kontrole doraźne przeprowadzone w szkołach podstawowych w zakresie udzielania i organizowania pomocy psychologiczno-pedagogicznej oraz organizacji nauczania indywidualnego przeprowadzono zgodnie z przyjętymi procedurami. W latach objętych kontrolą Kurator podejmował działania wspierające uczniów zdolnych, w tym był organizatorem lub współorganizatorem konkursów przedmiotowych. Wpływające skargi związane z pomocą psychologiczno-pedagogiczną oraz kwestiami indywidualizacji kształcenia były prawidłowo i terminowo rozpatrywane.

Niemniej jednak, w trzech postępowaniach w sprawie odwołań od orzeczeń wydanych przez zespoły orzekające w poradniach psychologiczno-pedagogicznych stwierdzono prowadzenie działań z przekroczeniem terminów, co nie miało jednak zasadniczego wpływu na badaną działalność.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wdrażanie zmian dotyczących indywidualizacji procesu kształcenia.

Opis stanu faktycznego

Kurator Oświaty, wdrażając zmiany dotyczące indywidualizacji procesu kształcenia, dysponował informacjami i danymi dotyczącymi liczby uczniów o specjalnych potrzebach edukacyjnych w województwie kujawsko-pomorskim zamieszczonymi w Systemie Informacji Oświatowej⁵, tj. według stanu na 30 września 2017 r.:

- uczniów z orzeczeniami wydanymi przez poradnie psychologiczno-pedagogiczne uczących się w oddziałach ogólnodostępnych było 3918 w 843 szkołach;
- uczniów objętych nauczaniem indywidualnym było 1877 w 587 szkołach;
- uczniów rozwijających zainteresowania było 117 514;
- uczniów realizujących indywidualny tok nauki było 46 w 27 szkołach;

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Dalej: SIO.

- uczniów realizujących indywidualny program nauczania było 255 w 48 szkołach;
- nauczanie domowe realizowało 163 uczniów w 22 szkołach;
- uczniów realizujących zindywidualizowaną ścieżkę kształcenia było 75 w 56 szkołach.

Kurator podał, że w SIO jest wskazana nazwa szkoły, powiat, gmina, adres szkoły/placówki oraz m.in. liczba uczniów realizujących nauczanie indywidualne lub nauczanie domowe. Dane te podlegają analizie w przypadku planowania i realizacji działań w zakresie kontroli lub monitorowania, a także wykorzystywane są w sprawowaniu nadzoru pedagogicznego przez Kuratora.

(akta kontroli str. 3, 615)

Kurator Oświaty uwzględniał w ramach sprawowanego nadzoru pedagogicznego kierunki polityki oświatowej państwa wskazane przez Ministra Edukacji Narodowej, w tym m.in. zagadnienia dotyczące indywidualizacji kształcenia oraz organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej.

(akta kontroli str. 394-398)

W Kuratorium w latach 2017-2019 proces wdrażania zmian w przepisach oświatowych w zakresie indywidualizacji kształcenia nie był przedmiotem analiz w ramach audytu wewnętrznego⁶.

(akta kontroli str. 754)

Odnośnie identyfikacji wewnętrznych i zewnętrznych czynników wpływających niekorzystnie na proces wdrażania zmian dotyczących indywidualizacji procesu nauczania Kurator Oświaty wskazał, że proces wdrażania był prowadzony w oparciu o systematyczne, kompleksowe działania informacyjne i konsultacyjne dla pracowników nadzoru, dyrektorów, rodziców oraz jednostek samorządu terytorialnego. Jednocześnie w pierwszym etapie wejścia w życie przepisów pojawiły się sygnały od rodziców dzieci objętych pomocą psychologiczno-pedagogiczną, zwłaszcza w zakresie nauczania indywidualnego, polegające na niewłaściwej interpretacji przez rodziców zapisów rozporządzenia oraz wątpliwościach dotyczących możliwości kontynuowania nauczania indywidualnego na terenie szkoły. Liczne konsultacje, rozmowy, wyjaśnienia udzielane przez wizytatorów zaowocowały zniwelowaniem czynników zewnętrznych wpływających niekorzystnie na proces wdrażanych zmian.

(akta kontroli str. 5)

Odnośnie przekazywania do Ministerstwa Edukacji Narodowej⁷ informacji lub dokumentów związanych z przygotowaniem lub wdrożeniem zmian w przepisach oświatowych (np. o problemach związanych z interpretacją nowych regulacji prawnych, potrzebie ich doprecyzowania lub zmiany) Kurator wskazał, że wyznaczeni wizytatorzy pełniący funkcję koordynatorów ds. edukacji włączającej i specjalnych potrzeb edukacyjnych uczestniczyli w spotkaniach szkoleniowych organizowanych przez MEN i Ośrodek Rozwoju Edukacji⁸, podczas których wymieniano się doświadczeniami w obszarze wdrażania zmian oraz interpretacji nowych przepisów prawnych.

(akta kontroli str. 5)

W związku z realizacją wytycznych Ministra Edukacji Narodowej Kurator Oświaty wyznaczył w czerwcu 2017 r. dwóch wizytatorów Kuratorium, którzy byli

⁶ W strukturze organizacyjnej Kuratorium Oświaty w Bydgoszczy nie występuje stanowisko audytora wewnętrznego.

⁷ Dalej: MEN.

⁸ Dalej: ORE.

odpowiedzialni za wsparcie przedszkoli i szkół w zakresie organizacji kształcenia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi⁹, w tym wdrażania edukacji włączającej. W październiku 2017 r. Kuratorium wystąpiło do MEN o wyrażenie zgody na poszerzenie składu wizytatorów ds. SPE o kolejną osobę, ponieważ w Kuratorium Oświaty w Bydgoszczy funkcjonują oprócz siedziby w Bydgoszczy, dwie Delegatury: we Włocławku i Toruniu. Kuratorium taką zgodę uzyskało.

Osoby te uczestniczyły w spotkaniach¹⁰ informacyjno-konsultacyjnych dla wizytatorów ds. SPE organizowanych przez ORE we współpracy z MEN. Na ww. spotkaniach omawiane było m.in.: zastosowanie przepisów prawa w praktyce; rola Kuratorium w efektywnym wspieraniu ucznia ze SPE; analiza potrzeb i możliwości efektywnej współpracy na rzecz ucznia ze SPE; rola poradni psychologiczno-pedagogicznych¹¹, placówek doskonalenia nauczycieli i organizacji pozarządowych; planowane zmiany w systemie pomocy psychologiczno-pedagogicznej; zasady współpracy Kuratorium z MEN i ORE; kształcenie uczniów ze SPE w województwie – przegląd informacji; organizacja kształcenia uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym i znacznym w szkole ogólnodostępnej; wielospecjalistyczna ocena poziomu funkcjonowania ucznia i indywidualny program edukacyjno-terapeutyczny; dokumentowanie, monitorowanie i ewaluacja pomocy psychologiczno-pedagogicznej; rola i zadania wizytatorów ds. SPE – monitorowanie realizacji zadań; opiniowanie i orzekanie – zmiany w przepisach prawa; finansowanie kształcenia specjalnego; metody i formy pracy z uczniami z zaburzeniami psychicznymi, diagnoza trudności i potrzeb oraz organizowanie pomocy w szkole itp.

Ponadto jeden wizytator uczestniczył w szkoleniu doskonalącym dla wizytatorów¹², obejmującym m.in. zapoznanie z publikacjami europejskiej agencji do spraw specjalnych potrzeb i edukacji włączającej.

Na ww. spotkania informacyjno-konsultacyjne, wizytatorzy ds. SPE przygotowywali wskazane w pismach MEN informacje dotyczące m.in. problematyki kształcenia uczniów ze SPE w województwie, aktualnej listy publicznych poradni psychologiczno-pedagogicznych, przykładów właściwej organizacji w szkołach: indywidualnego nauczania, zindywidualizowanej ścieżki kształcenia, zajęć edukacyjnych realizowanych indywidualnie lub w grupie do 5 uczniów (indywidualny program edukacyjno-terapeutyczny) itp.

W styczniu 2018 r. wizytatorzy Kuratorium brali również udział w wojewódzkiej konferencji pt. "Komunikacja w świecie dziecka z niepełnosprawnością".

(akta kontroli str. 5-6, 16-39, 40-65, 279-280, 343-353, 372-375)

Informacje (w tym prezentacje) z powyższych spotkań informacyjno-konsultacyjnych były przekazywane innym pracownikom Kuratorium drogą elektroniczną.

(akta kontroli str. 281-336, 354-371)

Odnosnie zapewnienia kadrze Kuratorium wiedzy na temat wdrażanych zmian Kurator wskazał, że konsultacje i porady indywidualne spraw z zakresu kształcenia uczniów ze SPE dla wizytatorów, na bieżąco i według potrzeb były realizowane przez wizytatorów – koordynatorów ds. edukacji włączającej i SPE. Ponadto wskazał, że upowszechniano prezentacje multimedialne ze szkoleń ORE oraz materiały ze strony internetowej ORE np. plakat „Organizacja pomocy

⁹ Dalej: SPE.

¹⁰ W dniach 20-21.06.2017 r., 30-31.10.2017 r., 23-24.01.2018 r., 9-10.04.2018 r., 9-10.07.2018 r., 8-9.04.2019 r., 17-18.06.2019 r. Spotkania stanowiły formę doskonalenia zawodowego.

¹¹ Dalej: PPP.

¹² W wymiarze 40 godzin dydaktycznych, od 11.05-5.06.2018 r. zorganizowanym metodą B-learning.

psychologiczno-pedagogicznej”; poradnik dla dyrektorów „Uczeń ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi w systemie edukacji w świetle nowych przepisów prawa oświatowego.”

(akta kontroli str. 5-6)

Informacje dotyczące zmian w zakresie pomocy psychologiczno-pedagogicznej i kształcenia uczniów ze SPE oraz edukacji włączającej były m.in. przedmiotem narad wewnętrznych Kuratorium w Bydgoszczy oraz Delegatur w Toruniu i Włocławku.

(akta kontroli str. 66-89)

Kurator Oświaty prowadził działania informacyjne dotyczące nowych rozwiązań w zakresie indywidualizacji procesu nauczania, tj. m.in.:

- w IV kwartale 2017 r. zorganizowano 41 narad, w których uczestniczyło od 8 do 57 osób (dyrektorów / przedstawicieli przedszkoli, szkół, poradni psychologiczno-pedagogicznych, organów prowadzących); na powyższych naradach omawiano m.in. zagadnienia dotyczące kierunków realizacji polityki oświatowej, edukacji włączającej, organizacji i monitorowania pomocy psychologiczno-pedagogicznej, zmian w przepisach prawa, kształcenia i wsparcia uczniów ze SPE, rekomendacje wynikające z nadzoru, monitorowania i prowadzenia spraw skargowych;
- w grudniu 2017 r. Delegatura Kuratorium w Toruniu, z udziałem Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej, zorganizowała dla przedstawicieli organów prowadzących, dyrektorów i nauczycieli konferencję „Zmiany w pomocy psychologiczno-pedagogicznej”;
- w grudniu 2017 r. zorganizowano, we współpracy z MEN, konferencję „Wsparcie uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi i upowszechnianie edukacji włączającej”¹³, na której zaprezentowano m.in. dobre praktyki realizowane w poszczególnych szkołach;
- w marcu/kwietniu 2018 r. odbyło się sześć narad, w których uczestniczyło łącznie ponad 157 dyrektorów/przedstawicieli szkół, PPP, organów prowadzących; na powyższych naradach omawiano m.in. aktualne zmiany dotyczące kształcenia uczniów posiadających orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego i nauczania indywidualnego, udzielanie pomocy psychologiczno-pedagogicznej dla dzieci i młodzieży ze SPE, Indywidualny Program Edukacyjno-Terapeutyczny, Wielospecjalistyczną Ocenę Poziomu Funkcjonowania Ucznia; monitorowanie w zakresie pomocy psychologiczno-pedagogicznej;
- w czerwcu 2018 r. Kuratorium współorganizowało konferencję „Wspomaganie rozwoju dziecka w środowisku przedszkolnym i szkolnym. Współpraca z rodzicami”¹⁴;
- w roku szkolnym 2018/2019 zorganizowano 44 narady, w których uczestniczyło od 11 do 62 osób (dyrektorów/przedstawicieli szkół, PPP i organów prowadzących); na ww. naradach omawiano m.in. zmiany w prawie oświatowym; regulację rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 3 sierpnia 2018 r. w sprawie wykazu zajęć prowadzonych bezpośrednio z uczniami lub wychowankami albo na ich rzecz przez nauczycieli poradni psychologiczno-pedagogicznych oraz nauczycieli: pedagogów, psychologów, logopedów,

¹³ Wzięło w niej udział 130 osób z terenu województwa kujawsko-pomorskiego, w tym dyrektorzy, nauczyciele, pedagodzy, psycholodzy, pracownicy organów prowadzących oraz organu sprawującego nadzór pedagogiczny nad szkołami i placówkami województwa. <https://kuratorium.bydgoszcz.uw.gov.pl/main.php?menu=1&item=5400&page=7768> dostęp z 19 grudnia 2019 r.

¹⁴ <https://wspomaganiemrozwoju.umk.pl/pages/program/>, dostęp z 19 grudnia 2019 r.

terapeutów pedagogicznych i doradców zawodowych¹⁵; wdrażanie edukacji włączającej, rekomendacje wynikające z monitorowania i rozpatrywania skarg, kształcenie umiejętności uczenia się itp.;

- w maju 2019 r. koordynator – wizytator ds. edukacji włączającej wystąpił na seminarium „Edukacja włączająca – pomiędzy teorią a praktyką”¹⁶ z tematem dotyczącym głównych rozwiązań prawnych w zakresie edukacji włączającej.

(akta kontroli str. 6-8, 253-278, 376-379, 384-393)

Kurator wskazał, że podczas narad z dyrektorami szkół i placówek w dniach 28-30 sierpnia 2017 r. inaugurujących nowy rok szkolny 2017/2018 zasygnalizował wejście w życie rozporządzeń: w sprawie zasad organizacji i udzielania pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach¹⁷ oraz w sprawie indywidualnego obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego dzieci i indywidualnego nauczania dzieci i młodzieży¹⁸. Wyjaśnił ponadto, że ze względu na krótki okres, występujący pomiędzy datami ogłoszenia rozporządzeń a rozpoczęciem roku szkolnego, Kuratorium nie prowadziło akcji informacyjnej dla rodziców uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, które pozwoliłyby na przygotowanie się do zmiany przepisów od 2017 r. Kurator wskazał także, że w ramach akcji informacyjnych Kuratorium zorganizowało, we współpracy z Kujawsko-Pomorskim Centrum Edukacji Nauczycieli, szkolenia dla dyrektorów szkół z gmin Toruń i Brodnica dotyczące pracy z uczniem ze SPE w październiku 2017 r. oraz współorganizowało konferencje „Wdrażanie nowej podstawy programowej – kształcenie specjalne”, „Funkcjonowanie i niepełnosprawność jako wynik dynamicznej interakcji czynników bio-psycho-społecznych i implikacje dla edukacji”; współpracowało z Katedrą Logopedii Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w celu współorganizacji badań przesiewowych nasilenia zaburzeń mowy na terenie Gminy i Miasta Torunia.

(akta kontroli str. 754-755)

Stosownie do wytycznych MEN z października 2017 r. dotyczących wzmocnienia nadzoru pedagogicznego nad poradniami psychologiczno-pedagogicznymi, wizytatorzy Kuratorium m.in.:

- w programie narad z dyrektorami szkół uwzględniali omówienie zmian organizacji kształcenia i wsparcia uczniów ze SPE oraz zwracali uwagę na ważność orzeczeń wydanych przez zespoły orzekające działające w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych przed 1 września 2017 r., w tym na wydłużenie ważności orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego;
- na naradach z dyrektorami poradni psychologiczno-pedagogicznych i szkół specjalnych zobowiązali dyrektorów poradni do udzielania rodzicom kompletnych informacji dotyczących możliwych form wsparcia ich dzieci;
- organizowali spotkania na których prezentowano wnioski z nadzoru Kuratora oraz rekomendacje w zakresie działania poradni psychologiczno-pedagogicznych; uwagi w zakresie wydawania orzeczeń i opinii; omawiano zmiany w przepisach prawa w zakresie wspierania uczniów ze SPE; omawiano zapisy nowego rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 września 2017 r. w sprawie orzeczeń i opinii wydawanych przez zespoły orzekające działające w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych¹⁹, w szczególności odnoszące się do nowych wzorów orzeczeń i opinii,

¹⁵ Dz. U. poz. 1601, ze zm.

¹⁶ Organizator - Zakład Pedagogiki Specjalnej i Logopedii Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy.

¹⁷ Rozporządzenie z dnia 9 sierpnia 2017 r., opublikowane 25 sierpnia 2017 r., Dz. U. poz. 1591, ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie pomocy psychologiczno-pedagogicznej.

¹⁸ Rozporządzenie z dnia 9 sierpnia 2017 r., opublikowane 29 sierpnia 2017 r., Dz. U. poz. 1616.

¹⁹ Dz. U. poz. 1743, dalej: rozporządzenie w sprawie orzeczeń i opinii wydawanych przez PPP.

- z podkreśleniem roli diagnozy funkcjonalnej; przedstawiano projektowane działania MEN i ORE w zakresie wspierania poradni;
- wzięli udział w monitorowaniu szkoleń dla specjalistów z poradni psychologiczno-pedagogicznych ds. modelowego zestawu narzędzi diagnostycznych i standardów pracy poradni;
 - starszy wizytator z Delegatury w Toruniu przygotował prezentację i przeprowadził seminarium dla dyrektorów nt. „Organizacji kształcenia i wsparcia uczniów ze SPE w świetle nowych przepisów prawnych.”

Ponadto we wrześniu 2018 r. Kurator przypomniał wizytatorom o przekazaniu informacji dotyczącej narad z dyrektorami szkół i placówek oraz uwzględnieniu w ich tematyce informacji od dyrektorów o przeprowadzeniu spotkań z rodzicami uczniów niepełnosprawnych i wymagających pomocy psychologiczno-pedagogicznej. Informacje o przeprowadzeniu ww. spotkań z rodzicami/opiekunami we wrześniu/październiku 2018 r. dyrektorzy jednostek przekazali odpowiednim wizytatorom.

(akta kontroli str. 90-108, 109-252, 337-342)

Odnosnie monitorowania skuteczności prowadzonych działań informacyjnych dotyczących zmienionych przepisów oświatowych Kurator wskazał, że wizytatorzy wydziałów i delegatur Kuratorium monitorowali skuteczność akcji informacyjnych poprzez zbieranie informacji zwrotnej od dyrektorów szkół i placówek na temat realizacji np. spotkań z rodzicami uczniów ze SPE, przeprowadzanie kontroli doraźnych w zakresie realizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej. Ponadto wskazał, że analiza dotyczyła również skarg w zakresie realizacji zaleceń zawartych w orzeczeniach oraz pomocy psychologiczno-pedagogicznej.

(akta kontroli str. 8)

Kurator przeprowadził:

- w roku szkolnym 2017/2018 44 kontrole doraźne dotyczące pomocy psychologiczno-pedagogicznej i trzy kontrole w obszarze indywidualnego wsparcia rozwoju dziecka;
- w roku szkolnym 2018/2019 70 kontroli dotyczących pomocy psychologiczno-pedagogicznej i siedem w obszarze kształcenia specjalnego i nauczania indywidualnego.

Zagadnienia dotyczące kontroli planowych i doraźnych oraz skarg zostały opisane w dalszej części wystąpienia.

(akta kontroli str. 8, 394-398)

Na stronie internetowej Kuratorium zamieszczono dane kontaktowe wizytatorów – koordynatorów ds. edukacji włączającej i SPE, informacje na temat reformy oświaty (tj. o rozporządzeniach Ministra Edukacji Narodowej²⁰), informacje na temat konferencji, spotkań informacyjno-konsultacyjnych dotyczących edukacji włączającej i uczniów ze SPE²¹, informację – przypomnienie ze stycznia 2018 r. o monitorowaniu organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej we wszystkich typach szkół, sprawozdanie z konferencji "Wsparcie uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi i upowszechnianie edukacji włączającej" wraz z prezentacjami i przykładami dobrych praktyk²².

(akta kontroli str. 8, 380-383)

²⁰ Zamieszczone na stronie internetowej 7.04.2017 r.

²¹ Zamieszczone na stronie internetowej 17.11.2017 r., 6 i 8.02.2018 r., 30.05.2018 r.

²² Zamieszczone na stronie internetowej 19.12.2017 r.

Kurator wskazał, że na stronie Kuratorium zamieszczono dane kontaktowe wizytatorów – koordynatorów ds. edukacji włączającej i SPE w celu zapewnienia możliwości uzyskiwania informacji w konkretnych sprawach. Podał ponadto, że pracownicy Kuratorium uczestniczyli w spotkaniach roboczych i konsultacyjnych z dyrektorami, rodzicami w kwestiach indywidualnych (...).

(akta kontroli str. 8)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie proces wdrażania przez Kuratora Oświaty zmian dotyczących indywidualizacji procesu nauczania. W Kuratorium powołano koordynatorów – wizytatorów ds. edukacji włączającej i specjalnych potrzeb edukacyjnych. Osobom tym zapewniono odpowiednie szkolenia w zakresie wdrażanych zmian, a pozostałym pracownikom zapewniono dostęp do materiałów szkoleniowych oraz możliwość konsultacji. Tematyka indywidualizacji nauczania była przedmiotem narad wewnętrznych Kuratorium, jak również – za pośrednictwem wizytatorów – była przekazywana na naradach z udziałem dyrektorów przedszkoli i szkół, przedstawicieli organów prowadzących oraz poradni psychologiczno-pedagogicznych. Dane kontaktowe koordynatorów – wizytatorów były udostępnione na stronie internetowej Kuratorium.

OBSZAR

2. Monitorowanie wdrożonych zmian dotyczących indywidualizacji procesu nauczania.

Opis stanu
faktycznego

a) W okresie objętym kontrolą w Kuratorium obowiązywały procedury w zakresie sprawowania nadzoru pedagogicznego²³ wprowadzone zarządzeniem Kuratora Oświaty z 27 października 2017 r.

(akta kontroli str. 394-398)

Kurator Oświaty uwzględniał w ramach sprawowanego nadzoru pedagogicznego na lata 2017/2018, 2018/2019 i 2019/2020 zagadnienia dotyczące indywidualizacji kształcenia, w tym wspierania uzdolnień.

W roku szkolnym 2017/2018 Kuratorium:

- zaplanowało i przeprowadziło 90 ewaluacji problemowych (100%)²⁴ w zakresie wymagań wskazanych w Podstawowych kierunkach polityki oświatowej państwa (54 ewaluacje) oraz w zakresie wybranym przez Kuratora²⁵ (36 ewaluacji) oraz jedną ewaluację doraźną problemową w placówce doskonalenia nauczycieli;
- zaplanowało i przeprowadziło 146 kontroli (100%)²⁶, z czego 70 dotyczyło oceny prawidłowości zapewnienia warunków i organizacji kształcenia uczniów niepełnosprawnych w szkołach ogólnodostępnych²⁷, a 25 oceny prawidłowości współpracy poradni psychologiczno-pedagogicznych z przedszkolami i szkołami. W ramach powyższych 95 kontroli wydano²⁸ 31 zaleceń, dotyczących głównie: 1) zatrudnienia dodatkowo specjalistów, asystenta nauczyciela, pomoc nauczyciela dla uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego wydane ze względu na autyzm, w tym zespół Aspergera,

²³ Zarządzenie Nr 81/17 Kujawsko-Pomorskiego Kuratora Oświaty z dnia 27 października 2017 r. w sprawie opracowania wzorów upoważnień, procedury kontroli planowej i doraźnej oraz procedury ewaluacji całościowej i problemowej, w zakresie sprawowania nadzoru pedagogicznego przez Kujawsko-Pomorskiego Kuratora Oświaty.

²⁴ 30 w przedszkolach i innych formach wychowania przedszkolnego, 50 w szkołach podstawowych, 5 w liceach ogólnokształcących, 5 w technikach.

²⁵ 1. „Procesy edukacyjne są zorganizowane w sposób sprzyjający się uczeniu”, 2. „Rodzice są partnerami szkoły lub placówki”

²⁶ W 146 spośród 2430 nadzorowanych szkół i placówek.

²⁷ Kontrolą objęto dokumentację, w tym orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego, 1014 losowo wybranych uczniów niepełnosprawnych.

²⁸ 33 szkołom.

- lub niepełnosprawności sprzężone; 2) realizowania zaleceń zawartych w orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego; 3) opracowania dla ucznia niepełnosprawnego indywidualnego programu edukacyjno-terapeutycznego²⁹ określającego, w zależności od indywidualnych potrzeb rozwojowych i edukacyjnych oraz możliwości psychofizycznych ucznia wskazanych w orzeczeniu, wybrane zajęcia edukacyjne realizowane indywidualnie z uczniem lub w grupie liczącej do 5 uczniów; 4) dostosowania IPE-T do wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 9 sierpnia 2017 r. w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym³⁰ do dnia 30 września 2017 r.;
- przeprowadziło 488 kontroli doraźnych, m.in. w zakresie: zapewnienia uczniom bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki (202), organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej (44), posiadania przez nauczycieli wymaganych kwalifikacji do prowadzenia przydzielonych im zajęć (15), indywidualnego wsparcia rozwoju dziecka (3), indywidualnego toku nauki (2). W ramach powyższych kontroli wydano łącznie 275 zaleceń dotyczących m.in. dostosowania wymagań edukacyjnych do indywidualnych potrzeb rozwojowych i edukacyjnych oraz możliwości psychofizycznych uczniów, realizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej, realizacji podstawy programowej oraz zajęć edukacyjnych;
 - zaplanowano przeprowadzenie monitorowania w 1971 szkołach, z czego zrealizowano w 1723 (87,41% planu nadzoru pedagogicznego). Realizację zadania dotyczącego organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej we wszystkich typach szkół zaplanowano w 1961 szkołach, zrealizowano w 1704 (86,9%), z tego: w 483 przedszkolach, 640 szkołach podstawowych, 78 gimnazjach, 67 szkołach ponadpodstawowych, 268 szkołach ponadgimnazjalnych, 168 szkołach dla dorosłych;
 - w ramach działań wspomagających podawano do publicznej wiadomości na stronie internetowej Kuratorium analizy wyników sprawowanego nadzoru pedagogicznego, w tym wniosków z ewaluacji zewnętrznych i kontroli; zorganizowano 5 konferencji i 144 narad dla dyrektorów szkół i placówek, których tematyka obejmowała m.in. zmiany w przepisach prawa, dotyczące kształcenia i wsparcia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, pomoc psychologiczno-pedagogiczną w świetle nowych przepisów prawa, zmiany dotyczące kształcenia uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, statuty szkół - dostosowanie do wprowadzonych zmian.

W roku szkolnym 2018/2019 Kuratorium:

- zaplanowało i przeprowadziło 90 ewaluacji problemowych (100%)³¹ w zakresie wymagań wskazanych w Podstawowych kierunkach polityki oświatowej państwa (54 ewaluacje) oraz w zakresie wybranym przez Kuratora³² (36 ewaluacji);
- zaplanowało i przeprowadziło 101 kontroli (100%)³³, z czego 92³⁴ dotyczyły oceny prawidłowości zapewnienia dzieciom i młodzieży pomocy psychologiczno-pedagogicznej. W ramach powyższych 92 kontroli wydano 25 zaleceń, w tym:

²⁹ Dalej: IPE-T.

³⁰ Dz. U. poz. 1578, ze zm..

³¹ 43 w szkołach podstawowych, 4 w liceach ogólnokształcących, 4 w technikach, 8 w branżowych szkołach I stopnia, 5 w szkołach policealnych, 4 w szkołach przysposabiających do pracy, 10 w szkołach i placówkach, o których mowa w art. 2 pkt 7 ustawy –Prawo oświatowe, 3 w poradniach psychologiczno-pedagogicznych, 4 w domach kultury, 3 w bursach, 3 w Centrum Kształcenia Ustawicznego.

³² 1. „Procesy edukacyjne są zorganizowane w sposób sprzyjający się uczeniu”, 2. „Kształtowane są postawy i respektowane normy społeczne”.

³³ W 101 spośród 2426 nadzorowanych szkół i placówek.

³⁴ 30 przedszkoli i 62 szkoły podstawowe.

- 1) aby nauczyciele i specjaliści udzielający pomocy psychologiczno-pedagogicznej uczniowi oceniali efektywność udzielonej pomocy i formułowali wnioski dotyczące dalszych działań mających na celu poprawę funkcjonowania ucznia, zgodnie z §20 ust. 9 rozporządzenia w sprawie pomocy psychologiczno-pedagogicznej; 2) uwzględniania w arkuszu organizacji przedszkola/szkoły ogólnej liczby godzin pracy finansowanych ze środków przydzielonych przez organ prowadzący przedszkole/szkołę, w tym liczbę godzin zajęć z zakresu pomocy psychologiczno-pedagogicznej, realizowanych w szczególności przez pedagoga, psychologa, logopedę i innych nauczycieli, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 marca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli³⁵; 3) organizowania zajęć korekcyjno-kompensacyjnych w grupach do 5 uczestników zajęć, zgodnie z §8 oraz zajęć dydaktyczno-wyrównawczych w grupach do 8 uczestników zajęć, zgodnie z §15 rozporządzenia w sprawie pomocy psychologiczno-pedagogicznej;
- przeprowadziło 479 kontroli doraźnych, m.in. w zakresie: zapewnienia uczniom bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki (201), organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej (70), posiadania przez nauczycieli wymaganych kwalifikacji do prowadzenia przydzielonych im zajęć (19), kształcenia specjalnego i nauczania indywidualnego (7). W ramach powyższych kontroli wydano łącznie 251 zaleceń dotyczących m.in. realizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej, sprawowania nadzoru pedagogicznego przez dyrektora szkoły;
 - zaplanowano przeprowadzenie monitorowania w 879 szkołach, z czego zrealizowano w 795 (90,44% planu nadzoru pedagogicznego). Realizację zadania dotyczącego: 1) prowadzenia działalności innowacyjnej i wykorzystywania technologii informacyjno-komunikacyjnych w procesie nauczania zaplanowano w 653 szkołach, zrealizowano w 560 (85,75% planu); 2) organizacji kształcenia uczniów według indywidualnego programu i toku nauki zaplanowano w 44 szkołach, zrealizowano w 43 (97,72%); 3) zadania dotyczącego kształcenia u uczniów kompetencji kluczowych zaplanowano w 150 szkołach, zrealizowano w 165 (110%);
 - w ramach działań wspomagających podawano do publicznej wiadomości na stronie internetowej Kuratorium analizy wyników sprawowanego nadzoru pedagogicznego, w tym wniosków z ewaluacji zewnętrznych i kontroli; zorganizowano 8 konferencji i 206 narad dla dyrektorów szkół i placówek, których tematyka obejmowała m.in. zmiany w przepisach prawa oświatowego; pomoc psychologiczno-pedagogiczną; wyniki i wnioski z przeprowadzonych kontroli planowych i monitorowania w rejonach wizytacyjnych; kształcenie u uczniów kompetencji kluczowych, omówienie wniosków wynikających z przeprowadzonego badania w szkołach województwa kujawsko-pomorskiego; doskonalenia wiedzy nauczycieli na temat kompetencji kluczowych w procesie uczenia się przez całe życie.

(akta kontroli str. 394-398)

Analiza pięciu wybranych kontroli doraźnych przeprowadzonych przez Kuratorium w szkołach podstawowych w zakresie udzielania i organizowania pomocy psychologiczno-pedagogicznej oraz organizacji nauczania indywidualnego wykazała, że kontrole te przeprowadzono zgodnie z obowiązującymi w Kuratorium procedurami. W wyniku powyższych kontroli sformułowano łącznie sześć zaleceń dotyczących:

³⁵ Dz. U. poz. 649, ze zm..

- przestrzegania przepisów §10a i §11 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 sierpnia 2014 r. w sprawie indywidualnego nauczania dzieci i młodzieży³⁶, w sytuacji zawieszania organizacji indywidualnego nauczania na okres wskazany w zaświadczeniu lekarskim lub zaprzestawania organizacji nauczania na wniosek rodziców;
- systematycznego realizowania podstawy programowej w ramach nauczania indywidualnego zgodnie z tygodniowym programem nauczania³⁷;
- przestrzegania zapisów Statutu szkoły dotyczących usprawiedliwiania nieobecności uczniów;
- niezwłocznego dostosowania wymagań do indywidualnych potrzeb uczennicy objętej pomocą psychologiczno-pedagogiczną poprzez właściwe skonstruowanie IPE-T;
- w celu większego zapewnienia uczniom pomocy psychologiczno-pedagogicznej podjęcie działania w kierunku zatrudnienia od nowego roku szkolnego pedagoga.

(akta kontroli str. 399-400)

b) Wyniki i wnioski z nadzoru pedagogicznego sprawowanego w latach szkolnych 2017/2018 i 2018/2019 wskazywały m.in., że:

- szkoły wykorzystując wyniki prowadzonych diagnoz potrzeb i potencjału uczniów, oferują różne formy wsparcia w nauce, rozwijania zainteresowań i uzdolnień, natomiast nie zawsze indywidualizują proces dydaktyczny na lekcji;
- organizacja procesów edukacyjnych odbywa się w oparciu o rozpoznane możliwości i potrzeby uczniów, jednak stosowane przez nauczycieli metody i formy pracy w niewielkim stopniu sprzyjają wzajemnemu uczeniu się uczniów oraz ograniczają wpływ uczniów na sposób organizowania i przebieg tych procesów;
- należy doskonalić współpracę z instytucjami wspierającymi szkoły/placówki w celu realizacji edukacji włączającej;
- należy organizować spotkania i narady z dyrektorami w celu analizy zmian w prawie oświatowym oraz interpretacji zmieniających się przepisów prawa;
- należy wspierać dyrektorów szkół/placówek w organizacji spotkań zespołu nauczycieli i specjalistów pracujących z uczniem w przedszkolu, szkole czy placówce opracowującego indywidualny program edukacyjno-terapeutyczny z nauczycielami poradni psychologiczno-pedagogicznej;
- należy kontrolować ocenę prawidłowości zapewnienia warunków i organizacji kształcenia uczniów niepełnosprawnych w szkołach ogólnodostępnych, w których wydano zalecenia kontrolne;
- należy objąć monitorowaniem pomoc psychologiczno-pedagogiczną w zakresie realizacji zaleceń zawartych w orzeczeniach i opiniach wydanych przez publiczne poradnie psychologiczno-pedagogiczne;
- należy kontynuować monitorowanie współpracy z poradniami psychologiczno-pedagogicznymi w celu promowania skutecznych rozwiązań w procesie wspierania uczniów ze specjalnymi potrzebami.

(akta kontroli str. 395, 397)

Rekomendacje z nadzoru pedagogicznego sprawowanego w latach szkolnych 2017/2018 i 2018/2019 dotyczyły m.in.:

³⁶ Dz. U. poz. 1157, ze zm..

³⁷ Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz.U. poz. 977, ze zm.).

- wykorzystywania różnych form promocji i upowszechniania dobrych praktyk, dotyczących w szczególności stosowania indywidualizacji procesu nauczania, kształtowania kluczowych umiejętności określonych w podstawie programowej;
- organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej oraz rozwijania systemowego wspomaganie szkół, w szczególności w zakresie nabywania umiejętności dokonywania diagnozy i wykorzystywania opinii uczniów w zakresie doboru form i metod pracy oraz wdrażania zmian w realizacji procesu dydaktycznego;
- inspirowania nauczycieli do wdrażania nowoczesnych metod pracy z uczniami o różnych potrzebach edukacyjnych oraz podejmowania działań mobilizujących wykorzystanie zasobów szkoły w celu tworzenia programów własnych oraz nowatorskich rozwiązań na rzecz podnoszenia efektywności procesów edukacyjnych;
- zwracania uwagi na: efektywne wykorzystanie czasu lekcji, wpływ uczniów na przebieg procesu uczenia się, indywidualizację procesu dydaktycznego, sprawdzanie skuteczności uczenia się oraz na atrakcyjność zajęć lekcyjnych i oferty zajęć pozalekcyjnych;
- dokonywania diagnozy i wykorzystywania opinii uczniów w zakresie doboru form i metod pracy w celu wspomaganie zainteresowania i motywacji uczniów do nauki;
- sprawdzania wykorzystania przez nauczycieli wniosków z prowadzonych diagnoz i analiz w planowaniu procesu dydaktycznego.

(akta kontroli str. 397-398)

Stosownie do Planu nadzoru pedagogicznego na rok szkolny 2019/2020 Kurator Oświaty wskazał jako priorytet organizację procesu dydaktycznego przez nauczycieli w sposób sprzyjający efektywnemu uczeniu się, z wykorzystaniem wyników diagnozy uczniów uwzględniającej wskazania zawarte w opiniach i orzeczeniach o potrzebie kształcenia specjalnego oraz założył m.in.:

- objęcie monitorowaniem zadań: 1) przechodzenie uczniów ze szkół ogólnodostępnych do szkół specjalnych (w 200 szkołach podstawowych ogólnodostępnych i integracyjnych); 2) wspieranie potencjału rozwojowego uczniów i stwarzanie warunków do ich aktywnego i pełnego uczestnictwa w życiu przedszkola, szkoły i placówki oraz w środowisku społecznym (w 495 - przedszkolach, szkołach i placówkach, o których mowa w art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe³⁸); 3) kształcenie u uczniów kompetencji kluczowych (100 – wszystkie typy szkół);
- ewaluację w zakresie zadań: 1) procesy wspomaganie rozwoju i edukacji dzieci są zorganizowane w sposób sprzyjający uczeniu się; 2) szkoła lub placówka wspomaga rozwój uczniów, z uwzględnieniem ich indywidualnej sytuacji;
- objęcie kontrolami zadań: 1) zgodności z przepisami prawa organizowania zajęć w grupie do pięciu uczniów lub w formie indywidualnej oraz udzielania uczniom pomocy psychologiczno-pedagogicznej w formie zindywidualizowanej ścieżki kształcenia (55 szkół podstawowych ogólnodostępnych i integracyjnych); 2) zgodności z przepisami prawa wydawania orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego w zakresie dotyczącym organizacji zajęć w grupie do pięciu uczniów lub w formie indywidualnej oraz opinii w sprawie objęcia ucznia pomocą psychologiczno-pedagogiczną w formie zindywidualizowanej ścieżki kształcenia (14 publicznych poradni psychologiczno-pedagogicznych).

(akta kontroli str. 397-398)

³⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1148, ze zm.

Kurator wskazał, że w ramach działań Kuratorium upowszechniano wśród pracowników pedagogicznych szkół i poradni psychologiczno-pedagogicznych konsekwencje wydawanych opinii i orzeczeń, dla dziecka i jego drogi edukacyjnej, m.in. poprzez współorganizację konferencji dotyczącej zmian w przepisach prawa w zakresie udzielania pomocy psychologiczno-pedagogicznej; współorganizację spotkań z dyrektorami poradni; współorganizację spotkania z lekarzami Wojewódzkiej Poradni Zdrowia Psychicznego w Bydgoszczy z dyrektorami poradni psychologiczno-pedagogicznych w roku 2018 i 2019 w celu ujednoczenia zaświadczeń lekarskich; organizowanych narad z dyrektorami w rejonach wizytacyjnych, w czasie konsultacji i w ramach kontroli doraźnych.

(akta kontroli str. 660-662)

c) W okresie objętym kontrolą Kurator nie wydawał decyzji administracyjnych dotyczących uchylecia statutu publicznego przedszkola, publicznej szkoły lub placówki albo niektórych ich postanowień.

(akta kontroli str. 616)

W latach 2017 - 2019 r. do Kuratorium wpłynęło łącznie 15 odwołań od orzeczeń wydanych przez zespoły orzekające w poradniach psychologiczno-pedagogicznych (odpowiednio 3 w 2017 r., 9 w 2018 r. i 3 w 2019 r.).

Analiza wybranych 10 odwołań³⁹ wykazała, że:

- we wszystkich przypadkach Kurator przeprowadził postępowanie odwoławcze i wydał decyzje administracyjne (z tego: sześć uchylających zaskarżone decyzje zespołów orzekających i przekazujące sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji; cztery utrzymujące w mocy zaskarżone decyzje);
- w czterech przypadkach Kurator zasięgał opinii innej poradni psychologiczno-pedagogicznej, stosownie do § 25 ust. 5 rozporządzenia w sprawie orzeczeń i opinii wydawanych przez PPP;
- w trzech przypadkach stwierdzono prowadzenie działań z przekroczeniem terminów, co opisano poniżej w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 701-704, 705-753)

d) W okresie objętym kontrolą w Kuratorium obowiązywał tryb opiniowania arkuszy organizacji publicznych szkół i placówek ustalony przez Kuratora⁴⁰. Był prowadzony rejestr arkuszy organizacyjnych przedkładanych przez jednostki samorządu terytorialnego (dziennik korespondencyjny).

W roku szkolnym 2017/2018 Kurator Oświaty zaopiniował 1055 arkuszy organizacji szkół i placówek, w tym: 569 pozytywnie (bez uwag), 486 z zastrzeżeniami.

W roku szkolnym 2018/2019 Kurator Oświaty zaopiniował 1099 arkuszy organizacji szkół i placówek, w tym: 629 pozytywnie, 470 z zastrzeżeniami.

Analiza wybranych 168 przedłożonych do opiniowania arkuszy organizacyjnych ujętych w rejestrze wykazała, że zostały one zaopiniowane terminowo.

Analiza wybranych 12 arkuszy organizacyjnych szkół wykazała, że zostały one zaopiniowane zgodnie z obowiązującą w Kuratorium procedurą.

(akta kontroli str. 11-13, 401-568)

Kurator wskazał, że niezgodności w arkuszach organizacyjnych najczęściej dotyczyły:

³⁹ Sześć dotyczących orzeczeń o braku potrzeby nauczania indywidualnego, trzech o potrzebie kształcenia specjalnego, jednego o braku potrzeby kształcenia specjalnego.

⁴⁰ Zarządzenie Nr 53/17 Kujawsko-Pomorskiego Kuratora Oświaty z 30 marca 2017 r.

- liczby godzin (m.in. brakowało liczby godzin zajęć rewalidacyjnych dla poszczególnych uczniów niepełnosprawnych; liczby godzin pracy świetlicy i liczby uczniów z niej korzystających; niewłaściwego przydzielenia nauczycielowi godzin zajęć korekcyjno-kompensacyjnych; brakowało informacji o liczbie uczniów niepełnosprawnych, nie można więc było się odnieść do wymiaru godzin rewalidacji zaplanowanych dla tych uczniów; nie wskazano wymiaru godzin rewalidacji dla uczniów klasy III i IV; nieprawidłowo ustalano wymiar godzin zajęć rewalidacyjnych; brakowało przeznaczenia godzin do dyspozycji dyrektora szkoły, brakowało przydziału godzin z zakresu doradztwa zawodowego w klasie VII i VIII; nie wskazano ogólnej liczby godzin finansowanych ze środków przydzielonych przez organ prowadzący szkołę, w tym liczbę godzin zajęć edukacyjnych i opiekuńczych, rewalidacyjnych, z zakresu pomocy psychologiczno-pedagogicznej, oraz innych zajęć wspomagających proces kształcenia, realizowanych w szczególności przez pedagoga, psychologa, logopedę itp.);
- kwalifikacji i przygotowania zawodowego (m.in. nie określono dokumentów potwierdzających kwalifikacje zawodowe nadające uprawnienia do prowadzenia zajęć rewalidacji i zajęć korekcyjno-kompensacyjnych; nie wskazano czy nauczyciel prowadzący zajęcia terapii logopedycznej posiada przygotowanie zawodowe uprawniające do ich prowadzenia; niezgodnie z kwalifikacjami przydzielono godziny zajęć rewalidacyjnych, socjoterapeutycznych; brakowało informacji na temat kwalifikacji merytorycznych do prowadzenia zajęć korekcyjno-kompensacyjnych oraz do pracy z uczniem słabowidzącym i do pracy z uczniami z niepełnosprawnością ruchową);
- braku innych informacji (m.in. brakowało określenia zajęć z zakresu pomocy psychologiczno-pedagogicznej; braku wskazania czasu realizacji zajęć korekcyjno-kompensacyjnych i wczesnego wspomaganie; brakowało informacji w której grupie przedszkolnej realizowane są zajęcia gimnastyki korekcyjnej i zajęcia korekcyjno-kompensacyjne; brakowało przydziału zajęć rewalidacyjnych dla trzech uczniów realizujących obowiązek szkolny w formie indywidualnego nauczania; z arkusza nie wynikało czy dla ucznia klasy III gimnazjum realizującego nauczanie indywidualne zaplanowano zajęcia przewidziane w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 lutego 2012 r. w sprawie ramowych programów nauczania w szkołach publicznych⁴¹).

(akta kontroli str. 11-13, 401-568)

e) W latach szkolnych 2017-2019 Kurator Oświaty objął patronatem 369 przedsięwzięć edukacyjnych, w tym konkursów, olimpiad, imprez plenerowych, konferencji, targów szkolnych, plebiscytów, debat itp.

W zakresie przeprowadzania konkursów Kurator ustanowił Regulamin ogólny konkursów przedmiotowych wraz z określeniem stosownej dokumentacji i wzorów.

Kurator Oświaty był organizatorem lub współorganizatorem konkursów przedmiotowych dla uczniów szkół podstawowych i gimnazjów, tj.:

- 1) w roku szkolnym 2017/2018 zorganizował:
 - cztery konkursy przedmiotowe i trzy konkursy interdyscyplinarne, tematyczne dla szkół podstawowych, w których w II i III etapie złożono łącznie 80 odwołań;
 - 16 konkursów przedmiotowych i jeden konkurs interdyscyplinarny dla gimnazjów, w których w II i III etapie złożono łącznie 208 odwołań;

⁴¹ Dz. U. poz. 204, ze zm.

2) w roku szkolnym 2018/2019 zorganizował:

- 15 konkursów przedmiotowych i dwa konkursy interdyscyplinarne dla szkół podstawowych, w których w II i III etapie złożono łącznie 214 odwołań;
- 16 konkursów przedmiotowych i jeden konkurs interdyscyplinarny dla gimnazjów, w których złożono w II i III etapie łącznie 230 odwołań.

(akta kontroli str. 569-614, 622-626)

Odnosnie wpływu do Kuratorium ewentualnych skarg lub innych sygnałów o nieprawidłowościach dotyczących organizacji różnych form współzawodnictwa i prezentacji osiągnięć uczniów Kurator Oświaty wskazał, że rodzice uczniów biorących udział w konkursach w sytuacji wątpliwości dotyczących wyników korzystali z możliwości złożenia odwołania do komisji konkursowej w celu weryfikacji uzyskanych punktów.

(akta kontroli str. 616)

W jednym przypadku rodzic ucznia biorącego udział w konkursie przedmiotowym złożył zastrzeżenia dotyczące Regulaminu ogólnego konkursów przedmiotowych. Wskazał, że Regulamin ogólny jest niewłaściwie stosowany w zakresie kwalifikacji uczestników do kolejnego etapu konkursu (na podstawie progu procentowego, tj. powyżej 85% punktów i/lub liczbowego).

Ponadto Regulamin organizacji konkursów przedmiotowych był przedmiotem interwencji poselskiej i senatorskiej. Dotyczyły one zróżnicowania wyników w konkursach przedmiotowych dla uczniów szkół podstawowych w porównaniu do wyników w konkursach dla uczniów dotychczasowych gimnazjów i klas dotychczasowych gimnazjów w szkołach innego typu. Na powyższe pisma Kurator udzielał odpowiedzi bez zbędnej zwłoki, wskazując że konkursy organizowane były zgodnie z podstawą programową dla danego typu szkoły oraz przedstawiając sposób naliczania punktacji.

Analiza siedmiu wybranych konkursów i olimpiad wykazała, że w każdym przypadku powoływano komisje konkursowe do przeprowadzenia etapu rejonowego i wojewódzkiego, do każdego konkursu ustalono Regulamin szczegółowy w oparciu o Regulamin ogólny konkursów, do olimpiad – Regulamin Olimpiady, sporządzono wymaganą dokumentację. W ww. konkursach i olimpiadach na etapie wojewódzkim złożono łącznie 40 odwołań, które dotyczyły zagadnień merytorycznych zadań konkursowych i możliwych wariantów odpowiedzi / zrozumienia pytania. Za zasadne lub częściowo zasadne uznano łącznie 18 odwołań, nie miały jednak wpływu na wynik.

(akta kontroli str. 569-570, 627-654)

f) W roku szkolnym 2017/2018 do Kuratorium wpłynęło 20 skarg związanych z pomocą psychologiczno-pedagogiczną oraz kwestiami indywidualizacji kształcenia. W roku szkolnym 2018/2019 takich skarg było 9.

Analiza wybranych 10 skarg wykazała, że Kuratorium prawidłowo i terminowo rozpatrzyło ww. skargi. Powyższe skargi składane były przez rodziców /opiekunów uczniów i dotyczyły m.in. organizacji nauczania indywidualnego ucznia gimnazjum, zaniechania obowiązków dyrektora szkoły względem ucznia z chorobą przewlekłą, braku pomocy ze strony szkoły, bagatelizowania problemów ucznia z niepełnosprawnością sprzężoną, braku nauczyciela wspomagającego podczas części zajęć, braku pomocy optycznych i nieoptycznych wskazanych w zaleceniach wynikających z orzeczenia PPP, odmowy przyjęcia ucznia do klasy specjalnej małolicznej, niezapewnienia bezpieczeństwa ucznia w czasie zajęć, niedopilnowania procedur związanych z prowadzeniem rozmów z rodzicami na terenie szkoły. We

wszystkich przypadkach Kuratorium przeprowadziło kontrole doraźne w szkołach, w których sformułowano łącznie 20 zaleceń. W ramach prowadzonych czynności przeprowadzane były odpowiednio rozmowy z dyrektorami, nauczycielami - wychowawcami, psychologami, pedagogami, rodzicami. Spośród 10 ww. skarg, trzy były zasadne, dwie zasadne w części, pięć bezzasadnych.

(akta kontroli str. 655-658, 660)

g) Odnośnie innych działań dotyczących kwestii związanych ze zmianami przepisów oświatowych w zakresie indywidualizacji nauczania, Kurator Oświaty wskazał m.in., że opracował i przekazał broszurę zawierającą zbiór przepisów prawnych w formie papierowej oraz elektronicznej przez system PIKO – Panel Informacyjny Kuratorium Oświaty dla dyrektorów szkół i placówek, organizował konferencje prasowe dotyczące realizacji różnorodnych zadań, w tym działań dotyczących edukacji. Przeprowadził narady z dyrektorami szkół i placówek w celu podsumowania nadzoru pedagogicznego oraz kształcenia specjalnego propagując wartości edukacji włączającej. Współpracował z Ośrodkiem Rozwoju Edukacji w zakresie wytypowania wizytatorów ds. specjalnych potrzeb edukacyjnych. We współpracy z placówkami doskonalenia nauczycieli organizowano struktury pomocy metodycznej dla nauczycieli biorąc pod uwagę obszar kształcenia specjalnego. W 2017 r. na podstawie wyników diagnozy potrzeb nauczycieli zaproponowano tematykę szkoleń w ramach doskonalenia zawodowego nauczycieli m.in. w zakresie efektywnej edukacji, czyli o metodach motywujących i aktywizujących w nauczaniu. W 2018 r. zaproponowano szkolenie w zakresie organizacji pracy z uczniem ze SPE. Również opracowano wyniki pozyskane z „Arkusza ewaluacji odroczonej” w celu uzyskania od nauczycieli – uczestników szkoleń informacji o zrealizowanych podczas przeprowadzania szkoleń zagadnień. W ramach współpracy z Młodzieżowym Ośrodkiem Wychowawczym dla Dziewcząt w Kruszwicy wizytatorzy Kuratorium wzięli udział w Międzynarodowej Konferencji Naukowej pn. „Współczesna rzeczywistość społeczna potencjalnymi możliwościami rozwoju młodego pokolenia czy ryzykiem uwikłania w zachowania patologiczne?” oraz w ramach współpracy z Zespołem Szkół w Łabiszynie, wojewódzkiej konferencji z cyklu uczeń ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi pt. „Komunikacja w świecie dziecka z niepełnosprawnością” – 31 stycznia 2018 r.

(akta kontroli str. 14-15)

h) Analiza zmian liczby uczniów z orzeczeniem uczących się w oddziałach ogólnodostępnych wykazała tendencję rosnącą, tj. w roku 2016/2017 było 3833 takich uczniów (w 1011 szkołach), w 2017/2018 – 3918 uczniów (w 843 szkołach), w 2018/2019 – 4030 uczniów (w 852 szkołach).

Liczba uczniów objętych nauczaniem indywidualnym malała, tj. w 2016/2017 było 2073 uczniów (w 716 szkołach), w 2017/2018 – 1877 uczniów (w 587 szkołach), w 2018/2019 – 1281 (w 488 szkołach).

Uczniów realizujących zindywidualizowaną ścieżkę kształcenia było 75 (w 56 szkołach) w roku 2017/2018⁴² i 173 (w 101 szkołach) w roku 2018/2019.

Liczba uczniów rozwijających zainteresowania w szkołach⁴³ malała, tj. w 2016/2017 było 153 515, 2017/2018 – 117 514, 2018/2019 – 100 489.

W poszczególnych latach szkolnych liczba uczniów realizujących indywidualny tok nauki wynosiła odpowiednio: 63 uczniów (w 26 szkołach), 46 uczniów (w 27 szkołach), 54 uczniów (w 22 szkołach).

⁴² Według SIO na 30 marca 2018 r.

⁴³ Zajęcia informatyczne, artystyczne, sportowe, techniczne, turystyczno-krajoznawcze, przedmiotowe.

Uczniów realizujących indywidualny program nauczania było odpowiednio; 241 (w 58 szkołach), 255 (w 48 szkołach), 214 (w 49 szkołach).

Nauczanie domowe realizowało w roku 2016/2017 – 139 uczniów (w 24 szkołach), 2017/2018 – 163 uczniów (w 22 szkołach), 2018/2019 – 121 uczniów (w 40 szkołach).

(akta kontroli str. 3)

i) Odnosnie skutków zmian polegających na wdrożeniu nowych przepisów oświatowych związanych z indywidualizacją kształcenia Kurator wskazał m.in., że na podstawie analizy wdrożenia nowych przepisów oświatowych z indywidualizacją kształcenia wynika, iż organizacja pracy szkoły sprzyja zaspokojeniu potrzeb rozwojowych i edukacyjnych uczniów – w kontekście indywidualizacji kształcenia. W szkołach ogólnodostępnych w większym stopniu zatrudniani są specjaliści w odniesieniu do potrzeb uczniów niepełnosprawnych. Informacje zawarte w arkuszu organizacji szkoły / placówki wskazują na realizację nauczania indywidualnego, zindywidualizowanej ścieżki kształcenia, nauczania uczniów do 5 osób w grupie, zatrudniania specjalistów. Udoskonalenie dokonywania diagnoz w szkole i w PPP wpływa na skuteczne udzielanie pomocy psychologiczno-pedagogicznej w szkołach. Jednocześnie w szkołach obserwuje się większą elastyczność rozwiązań w stosunku do potrzeb każdego ucznia. Nastąpiło zacieśnienie współpracy: szkoły, rodziców i PPP w ramach rozpoznawania potrzeb rozwojowych i edukacyjnych uczniów. Poprzez wdrożenie nowych przepisów oświatowych z indywidualizacji kształcenia nastąpił rozwój kompetencji kadry kierowniczej pod względem udzielania uczniom i rodzicom pomocy psychologiczno-pedagogicznej i stwarzania adekwatnych do potrzeb warunków dla uczniów o specjalnych potrzebach edukacyjnych. Nastąpił rozwój kompetencji rodziców, dotyczących edukacji włączającej poprzez spotkania kadry kierowniczej z rodzicami uczniów o SPE. PPP w szerszym stopniu współdziałają ze szkołami i rodzicami w ramach podnoszenia kompetencji na rzecz zaspakajania potrzeb uczniów niepełnosprawnych (zmniejszenie liczby odwołań od orzeczeń wydanych przez PPP, zmniejszona liczba skarg wpływających do Kuratorium).

(akta kontroli str. 659-660, 663-700)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Dwie decyzje uchylające w całości zaskarżone decyzje zespołów orzekających PPP⁴⁴ zostały wydane odpowiednio po 31 i 35 dniach od wpływu odwołania do Kuratorium.

Stanowiło to naruszenie terminu wskazanego w § 25 ust. 6 rozporządzenia w sprawie orzeczeń i opinii wydawanych przez PPP, stosownie do którego Kurator oświaty rozpatruje odwołanie w terminie 14 dni od dnia jego otrzymania, a w przypadku potrzeby zasięgnięcia opinii, o której mowa w ust. 5, w terminie 14 dni, od dnia, w którym otrzymał tę opinię.

Kurator Oświaty wyjaśnił m.in., że jedna ze spraw miała charakter wyjątkowo niejednoznaczny i wielowątkowy, ponieważ przedstawiane przez rodzica wyniki badań były w dużej sprzeczności z wynikami badań PPP i poświęcono bardzo dużo czasu na szczegółową analizę dokumentacji. Dążąc do tego, by zapewnić stronom czynny udział w każdym studium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, w trakcie załatwiania sprawy wielokrotnie prowadzone były

⁴⁴ Decyzja nr WEPSiP.5741.3.2018.ML z 20.04.2018 r. i decyzja nr WEPSiP.5741.2.2018.ML z 12.04.2018 r.

rozmowy osobiste i telefoniczne z mamą dziecka, które miały na celu właściwe podjęcie decyzji, a także uzupełnienie dokumentacji o dowody, które miały pomóc we właściwym podjęciu decyzji. W drugim przypadku, w toku postępowania wyjaśniającego, poza szczegółową analizą dokumentacji, prowadzone były również inne czynności wskazujące na wieloaspektowe podejście do odwołania (m.in. liczne rozmowy telefoniczne z wnioskodawcą, w tym rozmowy mediacyjne, rozmowy z dyrektorem szkoły i pracownikami PPP. Organ był w stałym kontakcie z uczniem, który wiedział o wszystkich planowanych działaniach i podczas rozmowy telefonicznej został powiadomiony o przedłużeniu terminu wydania decyzji.

(akta kontroli str. 616-618, 702, 719-735)

2. W toku prowadzenia czynności w jednym przypadku odwołania od orzeczenia⁴⁵ wystąpiono o opinię innej PPP po 18 dniach od dnia wpływu odwołania do Kuratorium, tymczasem, zgodnie § 25 ust. 6 rozporządzenia w sprawie orzeczeń i opinii wydawanych przez PPP Kurator Oświaty powinien rozpatrzyć odwołanie w terminie 14 dni od dnia jego otrzymania, a w przypadku potrzeby zasięgnięcia opinii w terminie 14 dni od dnia otrzymania tej opinii.

Kurator Oświaty wyjaśnił m.in., że poza szczegółową analizą dokumentacji były prowadzone czynności wskazujące na wieloaspektowe podejście do odwołania (m.in. liczne rozmowy telefoniczne i osobiste z wnioskodawcą, dyrektorem szkoły, pracownikami dwóch poradni) oraz konsultacje pomiędzy pracownikami Kuratorium. Jednocześnie przyznał, że z prowadzonych rozmów telefonicznych i mediacji sporządzano jedynie notatki, które nie zostały dołączone do dokumentacji. W związku z zaistniałą sytuacją zdecydowano się wysłać pismo do innej PPP o wyrażenie opinii przez tamtejszych specjalistów. O złożoności i wnikliwym podejściu do odwołania świadczy fakt, że ostatecznie została wydana decyzja o uchyleniu w całości zaskarżonej decyzji i jednocześnie orzeczone o potrzebie kształcenia specjalnego. Podjęta decyzja o uchyleniu i jednocześnie wydanie orzeczenia miało miejsce po raz pierwszy przez urząd. Aby mogła być podjęta taka decyzja prowadzono wnikliwe działania i zaangażowano wielu specjalistów i znawców przepisów prawa.

(akta kontroli str. 618-619, 702-703, 736-740)

W odniesieniu do wyjaśnień NIK wskazuje, że wystąpienie o opinię PPP po upływie 14-dniowego terminu na rozpatrzenie odwołania było postępowaniem nierzetelnym.

OCENA CZĄSTKOWA

Kurator Oświaty prawidłowo monitorował zmiany dotyczące indywidualizacji procesu nauczania. Zagadnienia dotyczące indywidualizacji kształcenia, w tym wspierania uzdolnień, były objęte nadzorem pedagogicznym. Analiza wybranej próby arkuszy organizacyjnych szkół wykazała, że zostały one zaopiniowane terminowo i zgodnie z obowiązującą w Kuratorium procedurą. Również wybrane kontrole doraźne przeprowadzone w szkołach podstawowych w zakresie udzielania i organizowania pomocy psychologiczno-pedagogicznej oraz organizacji nauczania indywidualnego przeprowadzono zgodnie z przyjętymi procedurami. W latach objętych kontrolą Kurator podejmował działania wspierające uczniów zdolnych, w tym był organizatorem lub współorganizatorem konkursów przedmiotowych. Wpływające skargi związane z pomocą psychologiczno-pedagogiczną oraz kwestiami indywidualizacji kształcenia były prawidłowo i terminowo rozpatrywane.

Niemniej jednak, w trzech postępowaniach w sprawie odwołań od orzeczeń wydanych przez zespoły orzekające w poradniach psychologiczno-pedagogicznych

⁴⁵ Odwołanie od orzeczenia z 30.08.2018 r. o braku potrzeby kształcenia specjalnego (data wpływu 24.09.2018 r.).

stwierdzono prowadzenie działań z przekroczeniem terminów, co nie miało jednak zasadniczego wpływu na badany obszar.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

- Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.
- Wnioski 1. Terminowe rozpatrywanie odwołań od decyzji zespołów orzekających poradni psychologiczno-pedagogicznych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 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 Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Bydgoszcz,

Kontroler
Sylwia Woźniak-Waszak
Doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
Tomasz Sobecki

.....
podpis

.....
podpis