



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.410.003.03.2018

P/18/071

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

al. Tysiąclecia Państwa Polskiego 4, 25-520 Kielce

T +48 41 249 91 00, F +48 41 249 91 05

lki@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/071 – Wczesne wspomaganie rozwoju dziecka z dysfunkcjami.
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Od 1 września 2015 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych oraz działania wcześniejsze związane z przedmiotem kontroli.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
<i>Kontroler</i>	Zbigniew Majewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/47/2018 z dnia 10 maja 2018 r. [dowód: akta kontroli str. 1]
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Niepubliczna Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna „Kropka” w Ostrowcu Świętokrzyskim, ul. Sandomierska 26a, 27-400 Ostrowiec Świętokrzyski (dalej: Poradnia lub NPPP).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Aneta Zawadzka, Dyrektor NPPP, prowadząca działalność gospodarczą jako Poradnia, na podstawie zaświadczenia nr 4/4330/2014 z dnia 30 września 2014 r., wydanego przez Starostę Ostrowieckiego. [dowód: akta kontroli str. 2-3]

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

<i>Ocena ogólna</i>	Poradnia w okresie objętym kontrolą realizowała zajęcia wczesnego wspomaganie rozwoju dla 20 dzieci, których rodzice złożyli wnioski o objęcie dziecka tym wsparciem, na podstawie opinii wydanej przez poradnię psychologiczno-pedagogiczną (dalej: Opinia). Dyrektor Poradni prawidłowo powoływała zespoły wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka (dalej: Zespół), które opracowały programy wsparcia dla wszystkich dzieci oraz systematycznie dokonywały oceny postępów dziecka oraz ewaluacji skuteczności udzielonego wsparcia. Zajęcia wczesnego wspomaganie rozwoju dla prawie wszystkich dzieci były planowane i realizowane z uwzględnieniem zaleceń zawartych w Opiniach. Zajęcia te były prowadzone przez specjalistów o wymaganych kwalifikacjach. W dwóch przypadkach nie zostały jednak zrealizowane wszystkie formy wsparcia zalecane w Opiniach. Dotyczyło to dzieci, dla których Poradnia (z powodu trudności organizacyjnych) nie uwzględniła w programach wczesnego wspomaganie rozwoju i nie realizowała terapii grupowej. Zajęcia wczesnego wspomaganie rozwoju były realizowane bez zbędnej zwłoki. Dla wszystkich dzieci, niezależnie od ich dysfunkcji, zaplanowano wsparcie w wymiarze tylko pięciu godzin w miesiącu. W Poradni zapewniono odpowiednie warunki lokalowe i wyposażenie pozwalające na prowadzenie zajęć wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci. Pomieszczenia Poradni zlokalizowane były w budynku na pierwszym piętrze, nieposiadającym windy, co mogło stanowić utrudnienie w dostępie dla dzieci niepełnosprawnych ruchowo (którym Poradnia udzielała wsparcia) oraz najmłodszych dzieci. Dyrektor Poradni zapewniła odpowiednie warunki organizacyjne oraz podjęła prawidłowe działania w celu pozyskania, a następnie rozliczenia środków otrzymanych z dotacji na realizację zajęć wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci. W Poradni we właściwy sposób przechowywano i zabezpieczano dokumentację dotyczącą dzieci objętych wczesnym wspomaganie, a dane dotyczące tych dzieci wprowadzone do Systemu Informacji Oświatowej były zgodne ze stanem faktycznym.
---------------------	---

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej wg 3-stopniowej skali ocen jest nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie daje prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, NIK stosuje ocenę opisową.

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

Opis stanu
faktycznego

1.1. W latach szkolnych 2015/2016-2017/2018 w Poradni wczesnym wspomaganie rozwoju objętych było ogółem 20 dzieci², z tego (według stanu na 30 września danego roku) w roku szkolnym 2015/2016 – jedno dziecko, 2016/2017 – pięcioro dzieci oraz 2017/2018 – 11 dzieci. Podstawą do wydania dla tych dzieci Opinii były następujące dysfunkcje: niepełnosprawność ruchowa (w tym afazja), dzieci niesłyszące lub słabo słyszające, niepełnosprawność intelektualna w stopniu lekkim, autyzm (w tym zespół Aspergera) oraz niepełnosprawność sprzężona. Dziewięcioro dzieci objętych było wsparciem przez okres od jednego do dwóch lat, a troje dzieci od dwóch do czterech lat. [dowód: akta kontroli str. 4-6]

W okresie objętym kontrolą Dyrektor Poradni przekazywała organowi właściwemu do udzielania dotacji, tj. Starostwu Powiatowemu w Ostrowcu Świętokrzyskim, informację o planowanej liczbie dzieci, które miały być objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, w obowiązującym terminie tj. do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji³. [dowód: akta kontroli str. 7-11]

Poradnia nie korzystała z uprawnienia do wnioskowania o wcześniejsze udzielenie dotacji na finansowanie wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka niż od początku roku budżetowego następującego po zgłoszeniu. Poradnia nie zwracała się również do Starostwa Powiatowego w Ostrowcu Świętokrzyskim o udzielenie dotacji w trakcie roku kalendarzowego, ponieważ, jak wyjaśniła Dyrektor Poradni, nie zaistniała taka potrzeba. W okresie objętym kontrolą nie miała miejsca sytuacja odmowy przyjęcia dziecka na realizację zajęć w ramach wczesnego wspomaganie rozwoju. [dowód: akta kontroli str. 12-14]

Na zajęcia wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci dowożone były przez rodziców. Odległość z jakiej je dowożono wynosiła: do trzech km dla dziewięciorga dzieci, od czterech do dziesięciu km – 10 dzieci oraz powyżej 10 km jedno dziecko. [dowód: akta kontroli str. 15]

Na podstawie dokumentacji wszystkich 20 dzieci objętych wczesnym wspomaganie w latach 2015/2016-2017/2018 ustalono, że w Poradni, z chwilą zadeklarowania przez rodziców potrzeby objęcia dziecka wczesnym wspomaganie (złożenia pisemnego wniosku wraz z Opinią), dziecko w tym samym dniu było zakwalifikowane do podjęcia zajęć wczesnego wspomaganie rozwoju. Rozpoczęcie terapii następowało w okresie od dwóch do 28 dni od daty złożenia wniosku przez rodziców. Całkowity czas oczekiwania na terapię od uzyskania przez rodziców Opinii wynosił od 19 do 1227 dni.⁴ [dowód: akta kontroli str. 16]

Dyrektor Poradni wyjaśniła, że w przypadku części dzieci, oczekiwanie na terapię powyżej 300 dni spowodowane był faktem, że ich rodzice dopiero po dłuższym czasie od otrzymania Opinii zgłosili wolę podjęcia wczesnego wspomaganie dla swoich dzieci. [dowód: akta kontroli str. 314]

1.2. Badaniem kontrolnym objęto dokumentację 12 dzieci realizujących wczesne wspomaganie rozwoju w Poradni w latach 2015-2018 (do dnia rozpoczęcia kontroli). W wyniku tego badania ustalono, że:

– Dyrektor Poradni po otrzymaniu od rodzica pisemnego wniosku o objęcie dziecka wczesnym wspomaganie bezzwłocznie powoływała Zespół odrębnie dla każdego dziecka, w skład którego wchodził, w zależności od rodzaju dysfunkcji określonej w Opinii: psycholog, logopeda, neurologopeda, pedagog/oligofrenopeda, surdopeda, terapeuta SI;

² W okresie od 1 października 2017 r. do 31 marca 2018 r. wśród dzieci objętych wsparciem w NPPP przybyło pięcioro dzieci, jednocześnie w tym okresie zrezygnowało z zajęć dwoje dzieci. Na 31 marca liczba dzieci objęta wspomaganie wynosiła 14, natomiast aktualny liczba dzieci na 21 maja 2018 r. (data rozpoczęcia kontroli) wynosił – 13 (jedno dziecko zrezygnowało 3 kwietnia 2018 r.).

³ Od września do grudnia 2015 r. Poradnia objęła wczesnym wspomaganie rozwoju bezpłatnie jedno dziecko. Od stycznia 2016 r. Poradnia zgłosiła wniosek o przyznanie dotacji na objęcie tego dziecka dalszą terapią.

⁴ Najdłuższy czas oczekiwania na terapię wynosił dla dzieci: WŻ – 1227 dni, WS – 526 dni, MS – 338 dni oraz MW – 323 dni.

– dla wszystkich objętych badaniem kontrolnym dzieci powołany Zespół opracował indywidualny program wczesnego wspomaganie rozwoju (dalej: Program), który był podpisany przez wszystkich członków Zespołu oraz zaakceptowany podpisem rodzica;

– w 10 opracowanych przez Zespoły Programach uwzględnione były zalecenia zawarte w Opiniach wydanych przez Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną w Ostrowcu Świętokrzyskim. W dwóch Programach nie uwzględniono terapii grupowej, która została zalecona w Opiniach dla tych dzieci;

– w Programach zawarto zapisy dotyczące: indywidualnych zajęć z dzieckiem w wymiarze pięciu godzin miesięcznie⁵, a także kierunki i działania mające na celu wspomaganie rozwoju dziecka. Programy zawierały również informacje o zadaniach Zespołów, sposobach ich realizacji oraz współpracy z rodziną dziecka w trakcie prowadzonej terapii.

Dyrektor Poradni wyjaśniła: *Każdemu dziecku objętemu terapią (...) przyznaje się pięć godzin zajęć specjalistycznych w miesiącu. Wynika to z miesięcznej kwoty dotacji na jedno dziecko przyznawanej ze Starostwa Powiatowego, która wynosiła: w 2016 r. – 383,00 zł, 2017 r. – 386,00 zł, 2018 r. – 396,00 zł. Bazując na powyższej kwocie, wydatki dotyczące prowadzenia zajęć WWR są następujące: wynagrodzenia specjalistów pracujących z dzieckiem 250,00 zł (5 godzin x 50,00 zł), pozostałe wydatki to: wynajem lokalu, media, zakup pomocy edukacyjnych, obsługa księgowa oraz prowadzone szkolenia w ramach WWR – na te wydatki przeznaczona jest pozostała kwota 146,00 zł;*

– w roku szkolnym 2017/2018 dla dzieci, które kontynuowały rozpoczęte w roku poprzednim zajęcia w Poradni, dostosowano Programy (w terminie do 30 października 2017 r.) do nowych wymagań, określonych w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 24 sierpnia 2017 r. w sprawie organizowania wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci⁶ (dalej: rozporządzenie z 2017 r.);

– Poradnia dla każdego dziecka opracowywała miesięczne harmonogramy zajęć i przekazywała je rodzicom, przeprowadzała wywiady z rodzicami dokumentowane w *Kwestionariuszu wywiadu z rodzicami* oraz opracowała harmonogramy współpracy z rodziną dziecka, w których dokumentowano terminy odbytych spotkań z rodzicami i podjęte działania. [dowód: akta kontroli str. 17-305, 315]

W Poradni opracowano *Regulamin Pracy Zespołu Wczesnego Wspomaganie Rozwoju Dziecka*. W regulaminie tym określono m.in. zadania dla poszczególnych członków Zespołu (pedagoga, psychologa, logopedy i innych specjalistów w zależności od potrzeb dziecka), sposób powoływania zespołu przez Dyrektora Poradni oraz dokumentowanie przez członków Zespołu pracy z dzieckiem. [dowód: akta kontroli str. 306-310]

Opracowano również *Regulamin Organizacji Zajęć Wczesnego Wspomaganie Rozwoju Dziecka*. W regulaminie tym zapisano m.in., że realizacja zajęć wczesnego wspomaganie odbywa się na podstawie wskazań zawartych w Opinii. Ponadto w regulaminie postanowiono, że:

– zajęcia w ramach wczesnego wspomaganie rozwoju organizuje się w wymiarze od 4 do 8 godzin w miesiącu, w zależności od potrzeb i możliwości psychofizycznych dziecka określonych przez Zespół;

– w przypadku dzieci, które ukończyły 3 rok życia, zajęcia mogą być prowadzone w grupach liczących 2-3 dzieci z udziałem ich rodzin;

– w przypadku nieusprawiedliwionej nieobecności dziecka na zajęciach wynikających z harmonogramu nie ma możliwości odpracowania zajęć;

– zajęcia odwołane z przyczyn leżących po stronie Poradni lub specjalisty będą odpracowane;

⁵ W opiniach wydanych przez Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną w Ostrowcu Św. nie określano wymiaru godzin, jakie w miesiącu należy poświęcić dziecku na prowadzenie terapii.

⁶ Dz. U. poz. 1635, obowiązujący od 1 września 2017 r. Poprzednio obowiązywało rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 października 2013 r. (Dz. U. poz. 1257).

– rozwiązanie współpracy może nastąpić: gdy dziecko rozpocznie edukację szkolną, na wniosek rodziców, w przypadku nieusprawiedliwionej nieobecności dziecka trwającej dwa miesiące. [dowód: akta kontroli str. 311-313]

1.3. Na podstawie analizy dokumentacji wczesnego wspomaganie rozwoju 12 dzieci, dotyczącej realizacji zaplanowanych zajęć ustalono, że:

– Poradnia zapewniła prowadzenie zajęć wczesnego wspomaganie dla wszystkich dzieci przez nauczycieli (specjalistów) mających stosowne kwalifikacje do realizacji zaleceń zawartych w Opiniach. [dowód: akta kontroli str. 316-317, 388-394]

– zajęcia były realizowane przez cały rok, z uwzględnieniem ferii zimowych i wakacji. Dla dzieci zaplanowano 60⁷ godzin zajęć wczesnego wspomaganie w ciągu roku. Realizacja tych zajęć kształtowała się na poziomie od 51% do 92%. Niepełna realizacja zajęć spowodowana była przede wszystkim nieusprawiedliwioną absencją dzieci. Zajęcia te nie były odpracowane zgodnie z przyjętym w Poradni regulaminem. W okresie objętym kontrolą, z powodu nieobecności specjalistów nie odbyły się zaplanowane zajęcia w wymiarze 26 godzin. Zostały one odpracowane z dziećmi przez specjalistów w innych ustalonych terminach. [dowód: akta kontroli str. 497-502]

– nauczyciele prowadzący zajęcia z dziećmi dokumentowali ich przebieg w *Dziennikach indywidualnych zajęć i organizacji wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka*. Z posiedzeń Zespołów na których omawiane były sprawy związane z przydziałem godzin na terapię, ewaluacją efektów wczesnego wspomaganie u konkretnych dzieci, zmiany osobowe składów powołanych Zespołów itp., sporządzane były protokoły. [dowód: akta kontroli str. 318-330]

– w harmonogramach współpracy z rodziną dziecka odnotowano daty spotkania nauczycieli z rodzicami i podjęte działania terapeutyczne. [dowód: akta kontroli str. 35-37, 49, 73, 97-98, 125-126, 152, 175, 197-198, 228-229, 274]

– rodzice dzieci objętych wczesnym wspomaganie otrzymywali miesięczne harmonogramy zajęć, w których określona była data, godzina i rodzaj zaplanowanej terapii. [dowód: akta kontroli str. 302-305]

– we wszystkich zbadanych sprawach Poradnia pobierała od rodziców oświadczenie, że wczesne wspomaganie realizowane jest wyłącznie w jej siedzibie. [dowód: akta kontroli str. 331-342]

1.4. Z wyjaśnień uzyskanych od czterech specjalistów zatrudnionych w Poradni, biorących udział w pracach Zespołów powoływanych przez Dyrektora Poradni wynika, że:

– większość Opinii umożliwiało odpowiednie ustalenie wsparcia dla dziecka, jednak zdarzają się Opinie, które nie uwzględniają terapii niezbędnej do osiągnięcia sukcesu przez dziecko. Opinie zawierają najczęściej zalecenia wielu form wsparcia ale są mało precyzyjne. Zalecenia ujęte w Opiniach powinny mieć charakter obligatoryjny i wskazywać wymiar wsparcia adekwatny do faktycznych potrzeb dziecka. Ponadto pomocne byłoby również wskazanie szczegółowych form wsparcia dla rodziców;

– efektywność prowadzonych zajęć zależy od wielu czynników m.in. frekwencji na zajęciach, zaangażowania rodziców we współpracę oraz indywidualnych możliwości dziecka. Mimo wszelkich niedogodności terapeutów prowadzących zajęcia dokładają wszelkich starań by realizować założenia określone w Programie. Specjaliści na bieżąco nawiązują współpracę z rodzicami, wymieniają między sobą informacje o napotkanych trudnościach, starając się zespołowo dobrać właściwe oddziaływania względem dziecka i rodziny;

– zdaniem jednego specjalisty liczba ośmiu godzin miesięcznie na terapię dla większości dzieci byłaby wystarczająca, a z kolei inny specjalista stwierdził, że ten wymiar ośmiogodzinny czasu pracy z dzieckiem jest zbyt krótki. Z wyjaśnień wszystkich czterech specjalistów wynika, że prowadzona w Poradni terapia dla dzieci w wymiarze pięciu godzin miesięcznie jest niewystarczająca;

– zdaniem specjalistów ich kwalifikacje są wystarczające do prowadzenia zajęć wczesnego wspomaganie dziecka. Twierdzą oni również, że stale podejmują działania

⁷ Dotyczy dzieci, które realizowały zajęcia przez cały rok kalendarzowy.

w celu podnoszenia kwalifikacji poprzez udział w różnych formach doskonalenia zawodowego;

– w ocenie specjalistów wczesne wspomaganie jest efektywną formą wspierającą rozwój małego dziecka. Pomoc udzielana we wczesnym dzieciństwie pozwala skutecznie kompensować występujące u dziecka dysfunkcje i deficyty, podnosić poziom jego funkcjonowania oraz kształtować prawidłowe relacje pomiędzy rodzicami a dzieckiem;

– wszystkie informacje o stanie zdrowia dziecka specjaliści otrzymywali od rodziców, natomiast specjaliści w ramach zajęć przekazują rodzicom spostrzeżenia o kierunkach oddziaływań względem dziecka, które mogą oni otrzymać z innych placówek;

– zdaniem wszystkich specjalistów trudności w realizacji wczesnego wspomagania dziecka wynikają przede wszystkim ze zbyt małej liczby godzin przeznaczonych na terapię. [dowód: akta kontroli str. 383-387]

Uwaga dotycząca
badanie działalności

Zapewnione przez Poradnię wsparcie w wymiarze pięciu godzin dla wszystkich dzieci, wprowadzie prawnie dopuszczalne, budzi jednak wątpliwości co do zasadności traktowania wszystkich dzieci w jednakowy sposób. Do Poradni trafiają bowiem dzieci z różnorodnymi niepełnosprawnościami, dysfunkcjami, w wielu przypadkach bardzo ciężkimi, a z drugiej strony Poradnia udziela wsparcia dzieciom o lżejszych dysfunkcjach, a mimo to rozmiar udzielanej pomocy jest taki sam. Na niewystarczający wymiar wsparcia dla części dzieci zwrócili także uwagę specjaliści prowadzący terapię.

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Dla dwojga dzieci nie uwzględniono w Programach i nie realizowano w Poradni terapii grupowej, która została zalecona w Opiniach wydanych przez Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną w Ostrowcu Świętokrzyskim. [dowód: akta kontroli str. 164-187, 246-263]

Dyrektor Poradni wyjaśniła: *W ramach prowadzonych zajęć z wczesnego wspomagania rozwoju dziecka, zgodnie z Regulaminem organizacji zajęć możliwe jest przeprowadzenie terapii grupowej. Jednak przy dobieraniu grupy terapeutycznej, zgodnie z zasadami pracy terapeutycznej należy wziąć pod uwagę: te same dysfunkcje dzieci wynikające z Opinii o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju oraz przybliżony wiek rozwojowy. Aktualnie odwołując się do zaleceń w Opinii, odnośnie realizowania zajęć grupowych w przypadku (dwojga dzieci) nie ma takiej możliwości (jeden chłopiec ma stwierdzoną afazję i wiek 7 lat, drugi Zespół Aspergera i wiek 4 lata). (...)* [dowód: akta kontroli str. 478]

Zgodnie z § 3 ust. 4 pkt 1 rozporządzenia z 2017 r. Zespół jest zobowiązany do ustalenia na podstawie Opinii kierunków działań w ramach wczesnego wspomagania. W przypadku trudności w realizacji niektórych zaleceń Opinii Zespół ten może nawiązać współpracę z innymi podmiotami, o których mowa w § 3 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia z 2017 r., w celu zapewnienia kompleksowego wsparcia dziecka.

Ocena częściowa

Dyrektor Poradni po otrzymaniu wniosku od rodziców powoływała bezzwłocznie Zespół, w skład którego wchodziły osoby mające przygotowanie do pracy z dziećmi o zaburzonym rozwoju psychoruchowym. Zadaniem tego Zespołu było m.in. opracowanie Programu dla każdego dziecka. Programy za wyjątkiem dwóch przypadków zawierały zalecenia zawarte w Opiniach. Programy zostały zaktualizowane do 30 października 2017 r., zgodnie z wymogiem określonym w § 9 rozporządzenia z 2017 r. Zajęcia wczesnego wspomagania rozwoju były realizowane bez zbędnej zwłoki, jednak zdaniem NIK ich pięciogodzinny wymiar czasu w ciągu miesiąca, jednakowy dla wszystkich dzieci mógł nie zapewniać pełnej realizacji zaleceń zawartych w Opiniach, w szczególności dla dzieci z bardzo poważnymi dysfunkcjami. Poradnia podjęła współpracę z rodzicami dzieci objętych terapią, a jej wyniki były dokumentowane.

2. Nadzór, ewaluacja i współpraca z innymi placówkami w realizacji wczesnego wspomagania rozwoju dzieci

Opis stanu faktycznego

2.1. Na podstawie wybranej dokumentacji dotyczącej prowadzenia zajęć wczesnego wspomagania zaplanowanych dla 12 dzieci, dokonano następujących ustaleń:

– Zespoły powołane do realizacji zajęć wczesnego wspomagania rozwoju dzieci sporządzały raz w roku arkusze ewaluacji Programu rozwoju dziecka. W arkuszach tych poszczególni specjaliści prowadzący terapię z dziećmi opisywali osiągnięcia, postępy i umiejętności dziecka oraz wskazywali w nich elementy, które wymagają dalszego doskonalenia. Arkusze ewaluacji podpisywane były przez wszystkich członków Zespołu. [dowód: akta kontroli str. 395-417]

– od roku szkolnego 2017/2018 Zespoły sporządzały arkusze obserwacji dziecka, zgodnie z wymogiem określonym w § 4 pkt 1-5 rozporządzenia z 2017 r. W arkuszach tych dokonywano oceny sprawności dziecka w zakresie: motoryki dużej, motoryki małej, percepcji, komunikacji i rozwoju emocjonalnego – zachowania. [dowód: akta kontroli str. 418-441]

– dla każdego dziecka nauczyciele prowadzili dzienniki indywidualnych zajęć i organizacji wczesnego wspomagania rozwoju, w których odnotowywali: dane dziecka, informacje zawarte w Opinii, rozkład i przebieg zajęć, daty i tematy prowadzonych zajęć, ocenę aktywności i funkcjonowania dziecka oraz wskazówki dla rodziców (ćwiczenia do wykonania w domu), frekwencję dziecka na zajęciach. [dowód: akta kontroli str. 321-330]

– dla dwojga dzieci Program został zmodyfikowany ze względu na podjętą przez Zespół decyzję. Dla dziecka (1) przyznano jedną godziną terapii pedagogicznej przy jednoczesnej rezygnacji z godziny terapii sensorycznej, natomiast dla dziecka (2) przydzielone wcześniej godziny zajęć w wymiarze: logopedia – dwie godziny, terapia pedagogiczna – półtorej godziny oraz terapia psychologiczna – półtorej godziny, zamieniono odpowiednio na wymiar godzin: dwie godziny, dwie godziny oraz jedną godzinę. [dowód: akta kontroli str. 198, 238, 480]

– w Poradni nie odnotowano przypadków, by w wyniku analizy postępów dziecka zaproponowano rodzicom wykonanie badań specjalistycznych lub kontrolnych, w celu pogłębienia diagnozy dziecka oraz podnoszenia efektywności oddziaływań terapeutycznych. [dowód: akta kontroli str. 481]

– w okresie objętym kontrolą z zajęć wczesnego wspomagania rozwoju dziecka prowadzonych w Poradni zrezygnowało troje rodziców, tj. dziecka: (1) w dniu 31 października 2017 r. z powodu spraw osobistych, (2) w dniu 31 stycznia 2018 r. (nie podano powodu) oraz (3) w dniu 3 kwietnia 2018 r. z powodu dużej absencji dziecka wynikającej z częstych zachorowań. [dowód: akta kontroli str. 483, 494-496]

2.2. Poradnia, w ramach realizacji wczesnego wspomagania rozwoju dzieci, w tym terapii określonej w Opiniach nie zawierała porozumień (umów) z instytucjami wspomagającymi, tj.: medycznymi, ośrodkami rehabilitacji, specjalistami. Natomiast w celu zapewnienia spójności wszystkich oddziaływań wspomagających rozwój dziecka, Poradnia nawiązała współpracę z przedszkolem i innymi podmiotami dla trojga dzieci, dotyczącą:

– (1) – wymiany informacji z wychowawcą oddziału przedszkolnego przy Szkole Podstawowej oraz rozmowa z wychowawcą Specjalnego Przedszkola w sprawie harmonogramu współpracy;

– (2) – rodzic przekazał Indywidualny Program Edukacyjno-Terapeutyczny opracowany w Przedszkolu w celu ujednolicenia oddziaływań terapeutycznych;

– (3) – wymiany informacji z logopedą prowadzącym prywatny gabinet, w którym dziecko objęte było również terapią logopedyczną. [dowód: akta kontroli str. 343-382]

Z informacji przekazanej przez Poradnię (pozyskanej z wywiadów z rodzicami 12 dzieci, których dokumentację objęto badaniem kontrolnym) wynika, że nie wystąpiły potrzeby wymagające interwencji przekraczającej możliwości Poradni. Ponadto Poradnia gromadziła

informacje o udzielanym wsparciu dzieciom w innych placówkach, uzyskane w trakcie wywiadu przeprowadzanego przez psychologa z rodzicami. [dowód: akta kontroli str. 482]

2.3. Dyrektor Poradni w badanym okresie nie był kontrolowany przez kuratorium oświaty dotyczącej realizacji zadań związanych z prowadzeniem zajęć i dokumentacji z zakresu wczesnego wspomagania rozwoju dzieci. Starostwo Powiatowe w Ostrowcu Świętokrzyskim, które przekazywało dotacje na realizację zadań z ww. zakresu również nie kontrolowało Poradni w zakresie prawidłowości wykorzystania przekazanych środków finansowych. [dowód: akta kontroli str. 484-493]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

W Poradni prawidłowo dokonywano ewaluacji pomocy udzielanej dzieciom w ramach wczesnego wspomagania rozwoju, podejmowano także działania w celu zapewnienia kompleksowości i spójności wszystkich oddziaływań wspomagających rozwój dziecka. Specjaliści realizujący zajęcia prowadzili ocenę postępów oraz trudności w funkcjonowaniu dzieci objętych wczesnym wspomaganiem rozwoju. Powołane Zespoły dokonywały oceny skuteczności pomocy udzielanej dzieciom i ich rodzinom, a wyniki tych ocen wykorzystywano do planowania dalszego wsparcia.

3. Warunki organizacyjne i finansowe wczesnego wspomagania rozwoju dzieci

Opis stanu
faktycznego

3.1. W Poradni zatrudnionych było na podstawie umowy zlecenia i umowy o świadczenie usług⁸ ośmiu specjalistów z tytułem magistra⁹ (w tym Dyrektor Poradni – pedagog, surdopedagog i terapeuta pedagogiczny), którzy mieli następujące kwalifikacje: logopeda, tyflopeda, terapeuta autyzmu, neurologopeda, olifrenopeda, terapeuta integracji sensorycznej, rehabilitant, psycholog. [dowód: akta kontroli str. 442-469]

W okresie objętym kontrolą specjaliści zatrudnieni w Poradni uczestniczyli w szkoleniach przeprowadzonych przez Centrum Doskonalenia Kadr Oświatowych w Starachowicach, w następującym zakresie tematycznym:

- „Wczesne wspomaganie rozwoju dziecka”;
- „Jak pracować z dzieckiem autystycznym w ramach wczesnego wspomagania rozwoju”;
- „Jak pracować z dzieckiem z Zespołem Aspergera w ramach wczesnego wspomagania rozwoju”. [dowód: akta kontroli str. 470]

W Poradni była dostępna następująca literatura fachowa dotycząca wczesnego wspomagania rozwoju dzieci, wydana po 2010 r.:

- „pomoc psychologiczna dzieciom z rodzin alkoholowych”;
- „Psychologiczne portrety człowieka”;
- „Zaburzenia zachowania u dzieci”;
- „Metoda Dobrego Startu”;
- „Dyslektyczne ucho”;
- „Krok po kroku. Jak rozwijać mowę dziecka”;
- „Jąkanie. Skuteczne techniki płynnego mówienia”;
- „Terapia pedagogiczna. Zaburzenia rozwoju psychoruchowego dzieci”;
- „Garść radości, szczypta złości. Zabawy i ćwiczenia pomagające zrozumieć i ośwoić emocje”. [dowód: akta kontroli str. 471]

3.2. Oględziny budynku oraz pomieszczeń, w których funkcjonuje Poradnia, przeprowadzone w obecności Dyrektora Poradni wykazały, że:

⁸ Zgodnie z art. 750 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2017 r. poz. 459 ze zm.), do umów tych stosuje się przepisy o zleceniu.

⁹ Według stanu na 21 maja 2018 r.

1) pomieszczenia Poradni znajdują się w budynku na pierwszym piętrze, który nie jest wyposażony w windę (nie było także innych udogodnień dla osób niepełnosprawnych ruchowo);

2) Poradnia zajmuje cztery następujące pomieszczenia:

- gabinet psychologiczny/pedagogiczny o powierzchni 24 m² wyposażony w: laptop wraz z programem Wczesne Wspomaganie Rozwoju Dziecka – Edusensus, tablicą multimedialną, magnetofon, mały stolik i krzeselka dostosowane dla dzieci 2-4 letnich i wyższy stolik dla dzieci powyżej 5 roku życia (do zajęć pracy stolikowej), pomoce edukacyjne Bambino i Aleksander, klocki, gry edukacyjne i inne pomoce służące do pracy z dziećmi.

- gabinet logopedyczny o powierzchni 16 m² wyposażony w: lustro, dwa stanowiska do ćwiczeń logopedycznych, dwa laptopy, drukarkę, mikrofon, słuchawki, program Logopedia Edusensus – pakiet poszerzony „Gold”, program Logopedia – zestaw Logo Gry, program Logopedia – zestaw Mówiące obrazki, wibrator logopedyczny (szpatułki), aparat do ćwiczeń wdechowych, logopedyczny Piotruś – zestawy Memory i inne pomoce edukacyjne służące do zajęć logopedycznych.

- sala integracji sensorycznej o powierzchni 30 m² wyposażona w: materac szkolny, kształtkę rehabilitacyjną, walec średni, aktywną piłkę faszolka, dużą piłkę, małą trampolinę, sprzęt podwieszany (podwiesie, grzybek, huśtawka), deskorolkę średnią, kamienie sensoryczne, talerz do balansowania, tunel prosty, zestaw piłeczek sensorycznych, drabinki gimnastyczne, podłogę interaktywną oraz stolik przewijak.

- recepcja z poczekalnią o powierzchni 40 m², wyposażona w: stolik z krzesłkami dla małych dzieci, klocki do zabawy, krzesła dla rodziców i urządzenia biurowe.

[dowód: akta kontroli str. 472-475]

Dyrektor Poradni wyjaśniła: *W związku z lokalizacją NPPP „Kropka” na I piętrze budynku, mam świadomość, że obecne warunki nie są dostosowane do potrzeb dzieci z niepełnosprawnością ruchową uniemożliwiającą im poruszanie się. W planach rozwojowych poradni uwzględnione jest powiększenie powierzchni użytkowej lokalu wraz ze zmianą lokalizacji.* [dowód: akta kontroli str. 479]

3.3. Zasady udzielania dotacji określone zostały w uchwale Nr XI/63/2015 Rady Powiatu Ostrowieckiego w sprawie trybu udzielania i rozliczania przez Powiat Ostrowiecki dotacji dla niepublicznych szkół i placówek oświatowych oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania. Według § 2 ust. 1 ww. uchwały, podstawą udzielenia miesięcznej stawki dotacji na jednego ucznia jest uchwała budżetowa Rady Powiatu oraz informacja o sposobie wyliczenia części oświatowej subwencji ogólnej dla Powiatu Ostrowieckiego, otrzymana od ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania. W § 3 uchwały postanowiono, że dotacji udziela się na pisemny wniosek organu prowadzącego szkołę lub placówkę złożony w terminie do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji. Dotacje przekazuje się w 12 częściach, w terminie do ostatniego dnia miesiąca na rachunek bankowy wskazany we wniosku. Kwotę dotacji na rok budżetowy na zasadach określonych w uchwale zatwierdza każdorazowo Zarząd Powiatu Ostrowieckiego. Organ prowadzący placówkę niepubliczną zobowiązany jest do rozliczenia się z otrzymanej dotacji przekazując miesięczne i roczne informacje według określonego wzoru. W analizowanej uchwale postanowiono również o przysługującym prawie Powiatowi Ostrowieckiemu do kontroli prawidłowości i sposobu wykorzystania dotacji oraz rzetelności wykazywania liczby uczniów. [dowód: akta kontroli str. 503-507]

Zarząd Powiatu Ostrowieckiego w podejmowanych corocznie uchwałach określał wysokość przyjętych stawek dotacji w danym roku. Na rok 2016¹⁰ wysokość dotacji wynosiła 383,54 zł na każdego ucznia miesięcznie, na 2017 r. – 376,56 zł i na rok 2018 – 396,74 zł. [dowód: akta kontroli str. 508-515]

W latach 2016 – 2018 (do 30 maja) Poradnia otrzymała dotacje na łączną kwotę 100 496,58 zł, z tego w roku 2016 – 21 861,78 zł, w roku 2017 – 57 321,88 zł i w roku 2018 – 21 423,92 zł. [dowód: akta kontroli str. 476]

¹⁰ W 2015 r. Poradnia nie wnioskowała o przyznanie dotacji.

Poradnia terminowo, tj. do dnia 5 każdego miesiąca sporządzała i przekazywała do Starostwa Powiatowego sprawozdania z liczby uczniów objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, w których wykazywała faktyczną liczbę dzieci objętych terapią. W obowiązującym terminie, tj. do 20 stycznia danego roku Poradnia dokonała rocznego rozliczenia wykorzystania przyznanej dotacji za 2016 i 2017 r. [dowód: akta kontroli str. 516-547]

Zdaniem Dyrektora Poradni środki finansowe przeznaczone w ramach dotacji na realizację zajęć wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci są niewystarczające. Obecna kwota przekazywana przez Starostwo Powiatowe jest kwotą stałą, która nie uwzględnia indywidualnych potrzeb dzieci. Zabezpiecza ona realizację zajęć w aktualnym pięciogodzinnym wymiarze czasu. Według Dyrektora Poradni wraz z Opinią powinny iść indywidualnie przyznawane godziny zajęć specjalistycznych, natomiast Starostwo powiatowe powinno przekazywać kwotę adekwatną do liczby zajęć uwzględniając w tym również pozostałe koszty Poradni. [dowód: akta kontroli str. 477]

3.4. Dokumentacja dotycząca dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju przechowywana była w szafkach biurowych zamykanych na klucz. Do wniosków o przyznanie dotacji na realizację zajęć, przekazywanych do Starostwa powiatowego Poradnia nie załączała Opinii. W Poradni w okresie objętym kontrolą nie wystąpiła potrzeba udostępnienia (przekazania innym podmiotom) dokumentacji terapeutycznej dotyczącej dziecka. [dowód: akta kontroli str. 548-550]

W Poradni opracowano Politykę Bezpieczeństwa Przetwarzania Danych Osobowych w sposób tradycyjny (dalej: Polityka Bezpieczeństwa), która określała:

- cele i zasady funkcjonowania polityki bezpieczeństwa;
- kompetencje i odpowiedzialność w zarządzaniu bezpieczeństwem danych osobowych;
- zasady udzielania dostępu do danych osobowych;
- udostępnianie i powierzanie danych osobowych;
- bezpieczeństwo w przetwarzaniu danych osobowych w formie tradycyjnej;
- wykaz pomieszczeń tworzących obszar, w którym przetwarzane są dane osobowe.

Polityka Bezpieczeństwa zawierała instrukcję postępowania w sytuacji naruszenia danych oraz załączniki (wzory): upoważnienie do przetwarzania danych, rejestr osób upoważnionych do ich przetwarzania, oświadczenie o zachowaniu poufności i raport z naruszenia bezpieczeństwa danych osobowych. [dowód: akta kontroli str. 551-558]

Specjaliści zatrudnieni w Poradni otrzymali od Dyrektora NPPP upoważnienia do przetwarzania danych osobowych oraz podpisali oświadczenia o zachowaniu poufności i zapoznaniu się z przepisami. [dowód: akta kontroli str. 559-576]

Na podstawie danych wprowadzonych przez Poradnię do Systemu Informacji Oświatowej (SIO) ustalono, że wg stanu na 30 września danego roku (2015, 2016, 2017 oraz na 31 marca 2018 r.), liczba dzieci zgłoszonych do SIO była zgodna z liczbą dzieci faktycznie realizujących wczesne wspomaganie rozwoju. [dowód: akta kontroli str. 4-5, 577-580]

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

W Poradni zapewniono odpowiednie warunki organizacyjne oraz podjęto prawidłowe działania w celu zapewnienia środków na realizację wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci. W NPPP zatrudniono specjalistów, których kwalifikacje pozwalały na realizację terapii określonych w Opiniach. Pomieszczenia Poradni były wygodne i estetyczne oraz odpowiednio wyposażone w sprzęt do realizacji zajęć wczesnego wspomaganie. Lokalizacja pomieszczeń Poradni w budynku na pierwszym piętrze, niewyposażonym w windę nie pozwalała jednak (lub stanowiła znaczną przeszkodę) w dostępie dla dzieci z niepełnosprawnością ruchową, poruszających się na wózkach inwalidzkich. W SIO umieszczono prawidłowe dane dotyczące liczby dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, a dokumentacja tych dzieci była właściwie przechowywana i chroniona.

IV. Wniosek

Wniosek pokontrolny

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹¹, wnioskuje o: zapewnienie wsparcia w ramach wczesnego wspomagania rozwoju dzieci w pełnym zakresie wskazanym w Opinii, w tym również poprzez nawiązanie współpracy z podmiotami, o których mowa w § 3 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia z 2017 r.

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 Kielcach.

Obowiązek
poinformowania NIK
o sposobie wykonania
wniosku
i wykorzystania uwagi

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego i wykorzystania uwagi 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.

Kielce, dnia czerwca 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
Dyrektor
Grzegorz Walendzik

Kontroler:
Zbigniew Majewski
Główny specjalista k.p.

.....
podpis

.....
podpis

¹¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.