



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.004.05.2018

P/18/071

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

ul. Kilińskiego 210, 93-106 Łódź

T + 48 42 239 32 00, F + 48 42 239 32 90

llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/071 – Wczesne wspomaganie rozwoju dziecka z dysfunkcjami.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontrolerzy	Adam Markiewicz, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/19/2018 z dnia 17 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy Nr 2 w Kutnie, ul. Kościuszki 24a, 99-300 Kutno ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marzena Kurpiewska, Dyrektor Ośrodka ² (od 1 września 2008 r.). (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

W Ośrodku prowadzono skuteczne działania w celu zapewnienia dzieciom z niepełnosprawnościami szybkiego podjęcia terapii wynikającej z opinii o potrzebie wczesnego wspomaganie rozwoju. Z należytą starannością prowadzono nadzór merytoryczny nad realizacją przedmiotowych zadań oraz dokonywano ewaluacji udzielanej pomocy. Nie prowadzono jednak nadzoru pedagogicznego nad działaniami realizowanymi przez specjalistów prowadzących zajęcia w ramach wczesnego wspomaganie rozwoju. Ośrodek dysponował odpowiednimi środkami finansowymi do realizacji wsparcia, a także spełnił większość wymogów organizacyjnych.

Dla większości dzieci, których rodzice o to wnioskowali, zapewniono niezwłoczne podjęcie terapii wynikającej z przedstawionej opinii o potrzebie wczesnego wspomaganie. Stwierdzone opóźnienia w realizacji zajęć wynikały z przyczyn niezależnych od placówki.

Nad planowaniem i realizacją wsparcia czuwał Zespół⁴, w skład którego wchodziły osoby posiadające przygotowanie do pracy z małymi dziećmi o zaburzonym rozwoju psychoruchowym. Ustalone przez Zespół kierunki i harmonogram wczesnego wspomaganie wynikały z zaleceń zawartych w opinii o potrzebie wczesnego wspomaganie i zapewniały odpowiednie warunki realizacji wsparcia. W opracowanych po 1 września 2017 r. indywidualnych programach terapeutycznych nie zawierano natomiast niektórych elementów wymaganych przepisem § 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 24 sierpnia 2017 r. w sprawie organizowania wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci⁵, tj. określenia wsparcia rodziny dziecka w zakresie realizacji programu (§ 5 pkt 2) oraz sposobu oceny postępów dziecka (§ 5 pkt 4).

¹ Zwany dalej: „Ośrodkiem”.

² Zwana dalej: „Dyrektorem”.

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

⁴ Zespół wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka.

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 1635, obowiązujące od 1 września 2017 r., zwane dalej: „rozporządzeniem z 2017 r. w sprawie wczesnego wspomaganie”.

Zaplanowane zajęcia i inne formy terapii były realizowane, a postępy dzieci na bieżąco analizowane. W placówce dwa razy do roku dokonywano oceny skuteczności pomocy udzielanej dziecku i jego rodzinie, a wyniki tych ocen wykorzystywano do planowania dalszego wsparcia. Ośrodek nie nawiązywał stałej współpracy z podmiotami leczniczymi i ośrodkami pomocy społecznej, z uwagi na brak potrzeb w tym zakresie.

Ośrodek dysponował środkami finansowymi na realizację zajęć wczesnego wspomagania. Zapewnił również odpowiednio wyposażone pomieszczenia oraz zatrudnił wymaganych specjalistów. Członkowie Zespołu realizowali przedmiotowe zadania na podstawie umów cywilnoprawnych, w sytuacji gdy zatrudnienie to miało cechy stosunku pracy, co było niezgodne z przepisami art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela⁶ oraz art. 22 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy⁷. Realizacja wczesnego wspomagania przez członków Zespołu nie była objęta nadzorem pedagogicznym, o którym mowa w art. 68 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe⁸.

W Systemie Informacji Oświatowej (SIO) zamieszczano kompletne i prawidłowe dane dotyczące dzieci objętych wsparciem, a dokumentacja wszystkich dzieci była właściwie chroniona.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

1.1. W okresie od 30 września 2015 r. do 30 września 2017 r. wczesnym wspomaganiem rozwoju objęto w Ośrodku łącznie 15 dzieci z dysfunkcjami, w tym w poszczególnych latach szkolnych 2015/2016, 2016/2017 i 2017/2018 odpowiednio: 7, 9 i 11 dzieci⁹.

Podstawę wydania dla tych dzieci opinii o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju¹⁰, o których mowa w § 14 i § 21 rozporządzeń Ministra Edukacji Narodowej odpowiednio z dnia 18 września 2008 r.¹¹ i 7 września 2017 r.¹² w sprawie orzeczeń i opinii wydawanych przez zespoły orzekające działające w publicznych poradniach psychologiczno- pedagogicznych, stanowiły w większości wypadków następujące niepełnosprawności: autyzm, w tym zespół Aspergera (sześćcioro dzieci), opóźnienie rozwoju psychoruchowego (dwoje) a także niedowidzenie (dwoje).

Liczba dzieci objętych wsparciem przez okres od jednego do dwóch lat wyniosła 11, powyżej dwóch lat do czterech lat – 3, a powyżej czterech lat – 1.

(dowód: akta kontroli str. 72, 96-142)

W Ośrodku zapewniono podjęcie wsparcia dla wszystkich zgłaszających się dzieci. Zajęcia wczesnego wspomagania odbywały się w systemie feryjnym (wrzesień-czerwiec). Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora: *„Zajęcia planowane są zawsze od drugiej połowy września ze względu na organizację pracy placówki. Najpierw muszą być uruchomione zajęcia edukacyjne w szkołach wchodzących w skład Ośrodka”*¹³,

⁶ Dz. U. z 2017 r., poz. 1189 ze zm., zwana dalej: „ustawą Karta Nauczyciela”.

⁷ Dz. U. z 2018, poz. 108 ze zm., zwana dalej: „Kodeksem pracy” lub „k.p”.

⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 59 ze zm., zwanej dalej „ustawą Prawo oświatowe”. Do dnia 31 sierpnia 2017 r. podstawą prawną sprawowania nadzoru pedagogicznego był art. 35 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2017 r. poz. 2198 ze zm.).

⁹ Stan na 30 września 2015 r. – 7 dzieci; 30 września 2016 r. – 6 dzieci; 30 września 2017 r. – 11 dzieci.

¹⁰ Zwanej dalej: „Opinią”.

¹¹ Dz. U. Nr 173, poz. 1072, obowiązujące do 14 września 2017 r., zwane dalej: „rozporządzeniem z 2008 r. w sprawie orzeczeń i opinii”.

¹² Dz. U. z 2017 r. poz. 1743, obowiązujące od 15 września 2017 r., zwane dalej: „rozporządzeniem z 2017 r. w sprawie orzeczeń i opinii”.

¹³ Szkoła Podstawowa Specjalna nr 13 w Kutnie; Gimnazjum Specjalne nr 5 w Kutnie dla Słabo Słyszących; Branżowa Szkoła Specjalna I Stopnia nr 7 w Kutnie; Internat Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego Nr 2 w Kutnie.

a Zespół wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci zapoznaje się z dzieckiem i jego rodziną oraz wspólnie ustala program terapeutyczny”.

Wśród 15 dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, dla 12 uruchomiono zajęcia we wrześniu lub październiku.

(dowód: akta kontroli str. 5-9)

Rodzice lub osoby do tego uprawnione, których dzieci uzyskały Opinię, występowali do Dyrektora o organizację zajęć:

- w 12 przypadkach - z pisemnymi wnioskami;
- w dwóch przypadkach - w formie ustnego oświadczenia;
- w jednym przypadku Ośrodek nie posiadał podania rodzica, ponieważ - zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora - prawdopodobnie zostało ono złożone w organie prowadzącym, tj. Starostwie Powiatowym w Kutnie (do którego pierwotnie składane były Opinie wraz z podaniami).

(dowód: akta kontroli str. 5-9, 73, 143-176)

W czterech przypadkach rodzice wystąpili o organizację zajęć bez wydanej Opinii, jednakże do czasu rozpoczęcia terapii Opinia została dostarczona do Ośrodka.

Średni czas (liczba dni), jaki upłynął od pisemnego zadeklarowania przez rodziców potrzeby objęcia dziecka wczesnym wspomaganie rozwoju do przeprowadzenia pierwszych zajęć (w przypadku ww. 12 dzieci), wyniósł 47 dni i mieścił się w przedziale od 8 do 121 dni. W przypadku trojga dzieci okres ten przekroczył 60 dni¹⁴, co wynikało z przyczyn od Ośrodka niezależnych. Dzieci te korzystały z zajęć rytmiki oraz zajęć prowadzonych przez logopedę, psychologa i pedagoga w wymiarze średnio ok. 63 godzin rocznie. Dyrektor wyjaśniła, że rodzice dzieci objętych wsparciem piszą podania najczęściej w czerwcu (lub wcześniej), aby mieć pewność, że od września ich dzieci rozpoczną bądź będą kontynuować zajęcia. Jest to istotne z punktu widzenia odpowiedniej organizacji tych zajęć.

(dowód: akta kontroli str. 5-9, 73)

Spośród 15 rodzin dzieci niepełnosprawnych objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, 13 (86,7%) zamieszkiwało w odległości do 3 km¹⁵ od Ośrodka, natomiast 2 (13,3%) - w odległości powyżej 10 km (12 i 19 km).

(dowód: akta kontroli str. 67)

W badanym okresie Dyrektor Ośrodka nie posiadała informacji na temat ubiegania się/korzystania przez rodziców dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju z bezpłatnego dowożenia na zajęcia lub zapewnienia opiekuna na czas dojazdu.

(dowód: akta kontroli str. 5-9)

1.2. Organizację w Ośrodku wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci, w tym m.in. zadania Zespołu, określał statut¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 75-95)

W badanym okresie funkcjonowały kolejno dwa Zespoły, powołane - na podstawie § 3 ust. 1 rozporządzeń Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 października 2013 r.¹⁷ i 24 sierpnia 2017 r. w sprawie organizowania wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci. Zespoły te zostały powołane zarządzeniami Dyrektora odpowiednio z dnia 28 sierpnia 2014 r. i 1 września 2017 r.¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 177-180, 184-194)

¹⁴ 108, 114 i 121 dni.

¹⁵ Odległość ta została określona analogicznie do wymogów związanych z ustaleniem sieci szkół i przedszkoli (określonych w art. 32 ust. 3 ustawy Prawo oświatowe, wcześniej w art. 14a ust. 2 ustawy o systemie oświaty), zgodnie z którymi droga 6-latka, który wypełnia obowiązki przygotowania przedszkolnego, a także 5-latka z domu do przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego, czy oddziału przedszkolnego zorganizowanego w szkole podstawowej nie powinna przekraczać 3 km.

¹⁶ Statut Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego Nr 2 w Kutnie, przyjęty uchwałą Nr 245/2017 na posiedzeniu Rady Pedagogicznej Ośrodka w dniu 24 listopada 2017 r.

¹⁷ Dz. U. z 2013 r. poz. 1257, obowiązujące do 31 sierpnia 2017 r., zwane dalej: „rozporządzeniem z 2013 r. w sprawie wczesnego wspomaganie rozwoju”.

¹⁸ Odpowiednio: zarządzenie Nr 17/2013/2014 i zarządzenie Nr 5/2017/2018.

Na podstawie dokumentacji 12 dzieci¹⁹ objętych w badanym okresie wczesnym wspomaganie ustalono, że ww. Zespoły:

- posiadały skład osobowy zgodny z wymaganiami określonymi w § 3 ust. 2 rozporządzenia z 2013 r. w sprawie wczesnego wspomagania (w przypadku Zespołu z 2014 r.) oraz w § 3 ust. 2 i 3 rozporządzenia z 2017 r. w sprawie wczesnego wspomagania (w przypadku Zespołu z 2017 r.), tj. obejmujący: pedagoga (surdopedagoga, tyflop pedagoga) posiadającego odpowiednie kwalifikacje do rodzaju niepełnosprawności dziecka, psychologa, logopedę oraz pedagoga – nauczyciela rytmiki;

(dowód: akta kontroli str. 177-180)

- na podstawie obserwacji dziecka prowadzonej przez specjalistów Ośrodka oraz wydanych Opinii, zgodnie z § 3 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia z 2013 r. w sprawie wczesnego wspomagania oraz § 3 ust. 4 pkt 1 rozporządzenia z 2017 r. w sprawie wczesnego wspomagania, corocznie opracowywały arkusze wielospecjalistycznej oceny funkcjonowania, które zawierały: opis funkcjonowania dziecka oraz potrzeby wynikające z tej diagnozy (kierunki działań) w poszczególnych obszarach funkcjonowania²⁰;

(dowód: akta kontroli str. 195-262)

- na podstawie Opinii oraz ww. arkuszy, w myśl przepisów określonych odpowiednio w § 3 ust. 3 pkt 3 i § 3 ust. 4 pkt 3 ww. rozporządzeń, corocznie opracowywały indywidualne programy terapeutyczne. Programy te były uzgadnianie z rodzicami dzieci, o czym świadczyły podpisy rodziców na przedstawionych dokumentach. Wszystkie programy na rok szkolny 2017/2018 opracowane dla dzieci objętych wczesnym wspomaganie nie zawierały elementów określonych w § 5 pkt 2 i 4 rozporządzenia z 2017 r. w sprawie wczesnego wspomagania, tj. określenia wsparcia rodziny dziecka w zakresie realizacji programu i sposobu oceny postępów dziecka;

(dowód: akta kontroli str. 263-365)

- opracowywały (w uzgodnieniu z rodzicami dzieci) - na podstawie § 3 ust. 3 pkt 1 i § 3 ust. 4 pkt 1 ww. rozporządzeń - miesięczne harmonogramy działań dotyczących wczesnego wspomaganie rozwoju oraz wsparcia rodziny dziecka. Kierunki działań wraz z miesięcznymi harmonogramami były ustalane w sposób adekwatny do zaleceń Opinii. Zajęcia z logopedą, psychologiem oraz surdopedagogiem (tyflop pedagogiem) odbywały się indywidualnie, natomiast zajęcia z nauczycielem rytmiki miały charakter grupowy (do 3 dzieci). W badanym okresie planowano średnio 6 godzin zajęć w miesiącu dla jednego dziecka.

(dowód: akta kontroli str. 366-417)

W Ośrodku, od 1 września 2017 r., obowiązywała pisemna procedura²¹ dotycząca organizowania zajęć ze wczesnego wspomaganie rozwoju, określająca m.in.: cele wczesnego wspomaganie, specjalistów Zespołu, działania wielospecjalistyczne w Zespole, szczegółową organizację zajęć, sporządzaną dokumentację.

(dowód: akta kontroli str. 181-183)

1.3. Na podstawie przedstawionej przez Ośrodek dokumentacji realizacji wczesnego wspomaganie dzieci (wybranych do badania w pkt 1.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego), tj. dzienników indywidualnych zajęć i organizacji wczesnego

¹⁹ W tym dziewięć dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju przez co najmniej dwa lata szkolne oraz troje objętych wczesnym wspomaganie od roku szkolnego 2017/18.

²⁰ Tj. ogólna sprawność fizyczna ucznia, motoryka mała, koordynacja wzrokowo-ruchowa, zmysły i integracja sensoryczna, komunikowanie się i artykulacja, sfera poznawcza (pamięć, uwaga, myślenie, spostrzegawczość), sfera emocjonalno-motywacyjna, sfera społeczna, samodzielność.

²¹ Procedura Organizowania Wczesnego Wspomaganie Rozwoju Dzieci przy Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym Nr 2 w Kutnie.

wspomagania, dzienników grupowych zajęć i organizacji wczesnego wspomagania, arkuszy wielospecjalistycznej oceny funkcjonowania, indywidualnych programów terapeutycznych, miesięcznych harmonogramów zajęć, półrocznych sprawozdań z pracy Zespołu, a także ocen postępów dziecka, wniosków i zaleceń do dalszej pracy, ustalono że:

- realizacją zadań, o których mowa odpowiednio w § 3 ust. 3 i § 3 ust. 4 ww. rozporządzeń, tj. mających na celu zapewnienie optymalnego rozwoju niepełnosprawnemu dziecku i pomocy jego rodzicom (opiekunom), zajmował się interdyscyplinarny Zespół specjalistów, posiadających profesjonalne przygotowanie do pracy z rodziną z małymi dziećmi, który tworzyli:
 - logopeda posiadający wykształcenie wyższe na kierunku pedagogiki specjalnej w zakresie tyflopedagogiki, studia podyplomowe w zakresie: pedagogiki specjalnej - surdopedagogiki, wczesnej interwencji i wspomagania rozwoju dziecka, logopedii, integracji sensorycznej i podejścia sensorycznego w diagnozie i terapii dzieci z zaburzeniami rozwoju, oraz uczestniczący w szkoleniach w przedmiotowym zakresie;
 - psycholog posiadający wykształcenie wyższe na kierunku psychologia oraz przygotowanie pedagogiczne w zakresie psychologii klinicznej i osobowości, a także surdopedagogiki;
 - surdopedagog terapeuta posiadający wykształcenie wyższe na kierunku pedagogika oraz studia podyplomowe w zakresie surdopedagogiki oraz wczesnego wspomagania rozwoju małych dzieci ze złożonymi zaburzeniami rozwojowymi i wspierania ich rodzin;
 - nauczyciel rytmiki posiadający wykształcenie wyższe na kierunku pedagogiki w zakresie pedagogiki pracy, pedagogiki opiekuńczo-wychowawczej z muzyką oraz w zakresie edukacji wczesnoszkolnej z wychowaniem przedszkolnym, a także studia podyplomowe w zakresie surdopedagogiki;

(dowód: akta kontroli str. 418-459)

- zrealizowano zaplanowane rodzaje i częstotliwość zajęć z dziećmi, tj. zajęcia z psychologiem, logopedą i pedagogiem oraz rytmikę. Z możliwych do realizacji maksymalnie 96 godzin rocznie²² (12 miesięcy po 8 godzin), w Ośrodku zaplanowano średnio dla każdego dziecka w roku szkolnym (10 miesięcy):
 - 2015/2016 - 62 godziny, z czego procentowa średnia realizacja zaplanowanego ogólnego wymiaru zajęć z pedagogiem, logopedą oraz psychologiem, na podstawie miesięcznych zestawień nieobecności, wyniosła 98%;
 - 2016/2017 – 65 godzin, z czego zrealizowano średnio 96% zajęć z pedagogiem, logopedą oraz psychologiem.

W przypadku zajęć z rytmiki (wyznaczanych dla wszystkich dzieci) prowadzonych w latach szkolnych 2015/16 i 2016/17, stanowiących znaczną część wczesnego wspomagania, Ośrodek nie prowadził systematycznej listy obecności. Na potrzeby kontroli Ośrodek sporządził *Informację ogólną do zestawień frekwencji rocznej dzieci uczestniczących w zajęciach rytmiki*, z której wynikało, że średnia frekwencja na tych zajęciach w roku szkolnym 2015/16 wyniosła 41%, a w roku 2016/17 52%. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora: „W roku szkolnym 2015/16 w przypadku dwójki dzieci nie ma obecności na zajęciach, chociaż w grafiku dla tych dzieci planowano rytmikę, ponieważ były to dzieci bardzo zaburzone i nie chciały wejść na zajęcia. Ośrodek posiada ofertę tych zajęć, ponieważ są sytuacje, że dziecko z czasem oswaja się z nową sytuacją, przezwycięża swój strach i zaczyna

²² Zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2013 r. w sprawie wczesnego wspomagania oraz z § 6 ust. 1 rozporządzenia z 2017 r. w sprawie wczesnego wspomagania.

uczestniczyć w zajęciach. Często zdarzało się również tak, że dzieci z jednej grupy pozostawały na zajęciach na kolejną grupę celem integracji z dziećmi i ich rodzicami. W roku szkolnym 2016/17 w początkowej fazie ustalane były grupy, które zostały wpisane do dziennika. Z biegiem czasu doszły kolejne osoby, które zostały dopisane do innego dziennika. Zdarzało się, że jedne dzieci miały więcej godzin rytmiki a inne mniej. Wychodząc naprzeciw potrzebom dzieci i ich rodziców umożliwiliśmy dzieciom, którzy nie byli przypisani w danym dniu, na zajęcia dodatkowe. Niektóre dzieci potrzebują większej ilości tego typu zajęć w celu wyładowania nadmiaru swojej ekspresji, dla innych to czas relaksu, przy jednoczesnej integralności”.

- 2017/2018 do końca marca – 37 godzin, z czego zrealizowano średnio 76%. Niska średnia wynikała z faktu, iż czworo dzieci nie uczęszczało w ogóle na zaplanowane zajęcia rytmiki. Wyłączając rytmikę, średnia frekwencja zajęć z pedagogiem, psychologiem oraz logopedą wyniosła ponad 85%. Jak wyjaśniła Dyrektor Ośrodka, zajęcia z rytmiki były planowane dla wszystkich dzieci bez względu na ich obecność, z uwagi na fakt, iż zawsze można było w nich uczestniczyć w terminie odpowiadającym rodzicom;
- Ośrodek ustalił (w uzgodnieniu z rodzicami) miejsce prowadzenia zajęć, a od 1 września 2017 r. uzyskiwał od rodziców zapewnienie, w formie pisemnego oświadczenia, o realizacji wczesnego wspomagania tylko w jednej placówce.
(dowód: akta kontroli str. 36-37, 53-55, 366-417, 460-477, 568, 601, 632, 660, 690, 705, 736, 751, 782, 787, 801, 815, 830, 844, 859, 873, 887, 902, 917, 933, 1019-1032)

1.4. W opinii czterech członków Zespołu dotyczących oceny efektywności wczesnego wspomagania rozwoju dziecka realizowanego w Ośrodku:

- informacje, diagnoza i zalecenia zawarte w Opiniach były wyznacznikiem ukierunkowującym pracę z dzieckiem i jego rodziną oraz umożliwiały opracowanie programu i terapii z dzieckiem. Jednakże, w przypadku opinii wydanej na bardzo wczesnym etapie rozwoju dziecka, informacje w niej zawarte szybko się dezaktualizowały – niezbędne było zatem monitorowanie i obserwacja rozwoju dziecka, a w szczególności stały kontakt z rodzicami;
- efektywność zajęć prowadzonych w Ośrodku została oceniona dobrze. Jednak szybkość procesu zdobywania przez dzieci pożądaných umiejętności była kwestią indywidualną, uzależnioną od predyspozycji dziecka. Obniżenie efektywności zajęć wczesnego wspomagania było skutkiem m.in. braku konsekwencji w wychowaniu dzieci, tj. braku regularnego ćwiczenia z dziećmi w domu oraz absencji dzieci na zajęciach;
- ilość godzin zajęć uzależniona była od indywidualnych potrzeb dzieci. Specjaliści zwrócili uwagę, że liczba godzin nie zawsze była dla nich wystarczająca;
- bardzo wczesnie podjęta terapia dawała szanse na zmniejszenie problemów rozwojowych lub ich całkowite wyeliminowanie. Specjaliści podkreślili, że niektóre dzieci uczestniczące w zajęciach wczesnego wspomagania rozpoczęły naukę w szkole ogólnodostępnej z pozytywnym efektem;
- informacje na temat dzieci, ich problemów i potrzeb uzyskiwane były bezpośrednio od rodziców. Rodzic w szczególności pełnił funkcję „przekaznika” między podmiotami medycznymi a Ośrodkiem;
- największą trudnością w realizacji wczesnego wspomagania była postawa rodzica w całym procesie terapeutycznym. Z jednej strony byli rodzice, którzy nie potrafili bawić się z dzieckiem, nie poświęcali im czasu, zezwalali na korzystanie z technologii komputerowej, która bardzo negatywnie wpływała na terapię, z drugiej jednak strony należałoby stworzyć większe możliwości rozwijania umiejętności rodzicielskich, np. poprzez organizowanie warsztatów dla rodziców.

(dowód: akta kontroli str. 15-36)

Indywidualne programy terapeutyczne opracowane po 1 września 2017 r. dla 11 dzieci objętych wczesnym wspomaganem rozwoju, nie zawierały niektórych elementów wymaganych przepisem § 5 rozporządzenia z 2017 r. w sprawie wczesnego wspomagania, tj. nie określały wsparcia rodziny dziecka w zakresie realizacji programu (§ 5 pkt 2) oraz sposobu oceny postępów dziecka (§ 5 pkt 4). Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora, nieuwzględnienie w programach ww. elementów spowodowane było niedopatrzeniem ze strony członków Zespołu, które zostanie wyeliminowane w kolejnym roku szkolnym. Dyrektor wyjaśniła również, że programy konsultowane są z rodzicami, z którymi omawiane są również aktualne trudności, jak i postępy w pracy dziecka. Rodzic często aktywnie uczestniczy w zajęciach indywidualnych i grupowych (rytmika), jest włączany do ćwiczeń przez terapeutów. Stanowi to formę wsparcia rodziny i sprzyja identyfikowaniu potrzeb dziecka oraz pozwala na analizę skuteczności podejmowanych działań. Potwierdzeniem faktu wsparcia rodziny dziecka w zakresie realizacji programu są wpisy w dziennikach (w rubryce dotyczącej zaleceń dla rodzica).

(dowód: akta kontroli str. 56-58, 263-365)

Ocena częściowa

W Ośrodku zapewniono dzieciom i ich rodzinom skuteczne podjęcie działań wynikających z opinii o potrzebie wczesnego wspomagania. Dla wszystkich dzieci, których rodzice o to wnioskowali, zapewniono podjęcie terapii wynikającej z przedstawionej Opinii, realizowanej w placówce leżącej blisko ich miejsca zamieszkania. Opóźnienia w realizacji tej pomocy były spowodowane przyczynami niezależnymi od Ośrodka. Nad planowaniem i realizacją wsparcia czuwał zespół wczesnego wspomagania, w skład którego wchodziły osoby posiadające przygotowanie do pracy z małymi dziećmi o zaburzonem rozwoju psychoruchowym. Dla wszystkich dzieci opracowano indywidualne programy wczesnego wspomagania, chociaż w roku szkolnym 2017/18 nie ujmowano w nich niektórych elementów wymaganych przepisami prawa. Ustalono przez Zespół kierunki i harmonogramy wsparcia wynikały z zaleceń zawartych w Opiniach i zapewniały odpowiednie warunki realizacji wsparcia. Zaplanowane zajęcia zostały zrealizowane przez osoby posiadające wymagane kwalifikacje.

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

Opis stanu
faktycznego

2.1. W Ośrodku w latach szkolnych 2016/17 oraz 2017/18 na bieżąco dokonywano oceny realizacji celów terapii (postępy i trudności) poprzez:

- umieszczanie odpowiednich zapisów w *Dzienniku indywidualnych zajęć i organizacji wczesnego wspomagania*, obejmujących przebieg zajęć oraz ocenę²³ postępów pracy z dziećmi;

(dowód: akta kontroli str. 538-943)

- umieszczanie odpowiednich zapisów (j.w.) w *Dzienniku zajęć i organizacji wczesnego wspomagania grupy* (w zakresie zajęć grupowych), na podstawie których sporządzano roczne *Sprawozdanie z realizacji programu nauczania rytmiki we wczesnym wspomaganiu rozwoju*;

(dowód: akta kontroli str. 478-537, 944-1016, 1088-1096)

- sporządzanie co pół roku (semestralnie) oceny skuteczności podjętych działań, wniosków i zaleceń do dalszej pracy z dzieckiem, na podstawie czego sporządzano półroczne *Sprawozdania z pracy Zespołu*.

(dowód: akta kontroli str. 1075-1087)

W roku szkolnym 2015/16 funkcjonował jeden *Dziennik zajęć rewalidacyjno-wychowawczych Zespołu*,²⁴ dla wszystkich dzieci, w którym na bieżąco dokonywano

²³ Przez psychologa, logopedę i pedagoga.

oceny realizacji celów terapii poprzez zamieszczanie odpowiednich zapisów po zakończeniu zajęć indywidualnych i grupowych, obejmujących cel i zakres zajęć oraz uwagi o pracy dziecka. Ponadto sporządzano semestralne *Oceny postępów ucznia*, na podstawie których opracowywane były *Sprawozdania z pracy Zespołu*.

(dowód: akta kontroli str. 1017-1074)

Arkusze obserwacji dziecka, o którym mowa w § 4 rozporządzenia z 2017 r. w sprawie wczesnego wspomaganie, prowadzony był w Ośrodku w formie *Dzienników indywidualnych zajęć i organizacji wczesnego wspomaganie*, których nieodłącznym elementem były *Arkusze wielospecjalistycznej oceny funkcjonowania* (opisane w pkt 1.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego). Dzienniki, zgodnie z przepisami ww. rozporządzenia, zawierały: imię i nazwisko dziecka, datę i numer Opinii, ocenę sprawności dziecka w zakresie motoryki, percepcji, komunikacji, rozwoju emocjonalnego i zachowania, ocenę postępów oraz trudności w funkcjonowaniu dziecka, a także informacje dotyczące poszczególnych zajęć w ramach wczesnego wspomaganie.

(dowód: akta kontroli str. 195-262, 538-943, 1017-1074)

W badanym okresie dokonywano oceny efektywności współpracy z rodziną dziecka objętego wczesnym wspomaganie. W latach szkolnych 2016/17 i 2017/18 umieszczano odpowiednie zapisy w *Dzienniku indywidualnych zajęć i organizacji wczesnego wspomaganie*, a także w *Dzienniku zajęć i organizacji wczesnego wspomaganie grupy*, po zakończeniu indywidualnych i grupowych zajęć, obejmujące zalecenia dla rodziców. Dodatkowo w badanym okresie (w tym w roku szkolnym 2015/16) współpraca z rodziną była opisywana w półrocznych *Sprawozdaniach z pracy Zespołu*.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora, rodzice są zawsze obecni podczas początkowych zajęć, na etapie poznawania dziecka. Dalszy ich udział w zajęciach uzależniony jest m.in. od dojrzałości emocjonalnej dziecka oraz od woli samych rodziców. Jeżeli rodzic nie uczestniczy w zajęciach, po ich zakończeniu udzielany jest instruktaż oraz zalecenia do pracy w domu. Rodzice chętnie dzielą się swoimi spostrzeżeniami oraz zaleceniami z innych placówek. Dyrektor wyjaśniła również, że w Ośrodku nie funkcjonuje Grupa Wsparcia dla rodziców dzieci objętych wczesnym wspomaganie, ale w przypadku zgłoszenia takiego zapotrzebowania, istnieje możliwość utworzenia takiej Grupy.

(dowód: akta kontroli str. 36-37, 53-57, 498-1074, 565-567, 698-600, 629-631, 657-659, 687-698, 703-704, 733-735, 749-750, 779-781, 795, 809, 824, 838, 853, 867, 881, 896, 911, 927, 942, 1073)

W badanym okresie, na podstawie półrocznych *Sprawozdań z pracy Zespołu*, obejmujących ocenę realizacji celów terapii oraz efektywności współpracy z rodziną dziecka, co roku zmieniano zakres wsparcia udzielanego w ramach wczesnego wspomaganie poprzez modyfikację kierunków tego wsparcia określonych w Indywidualnych Programach Terapeutycznych, co wpływało także na modyfikację ustalanych miesięcznych harmonogramów zajęć oraz ich wymiar.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora, rodzice przestrzegają ustalonych terminów spotkań z lekarzami oraz terminów badań. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki proponowania rodzicom wykonania dodatkowych badań specjalistycznych lub kontrolnych. Nie wystąpiły również przypadki rezygnacji rodziców z terapii wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci.

(dowód: akta kontroli str. 36-37, 53-57, 1075-1087)

2.2. W badanym okresie Ośrodek:

- nie zawierał pisemnych porozumień oraz nie nawiązywał (pisemnie) współpracy z innymi placówkami w celu realizacji części wskazań zawartych w Opinii.

²⁴ Dotyczący zajęć z wczesnego wspomaganie rozwoju.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora, głównym źródłem informacji o dziecku są rodzice, Opinia oraz obserwacja dziecka przez Zespół;

- zapewnił kompleksowe wsparcie dla każdego dziecka. Dyrektor wyjaśniła, że Ośrodek jest bardzo dobrze wyposażony do realizacji zajęć wczesnego wspomaganie (sala integracji sensorycznej, sala aktywności ruchowej, gabinet logopedyczny z oprogramowaniem). W każdym momencie istnieje możliwość powiększenia Zespołu o innych specjalistów. Obecnie jednak potrzeby dzieci i ich rodziców nie przekraczają możliwości Ośrodka w zakresie zasobu specjalistów oraz sprzętu. W roku szkolnym 2017/18 jedno dziecko objęte w Ośrodku wczesnym wspomaganie, korzystało ze wsparcia specjalisty fizjoterapeuty w ramach programu *Za życiem* w Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Kutnie. Zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora, odbywało się to na mocy ustnego porozumienia między Ośrodkiem a ww. Poradnią;
- posiadał ograniczoną wiedzę o wsparciu udzielanym dzieciom w innych placówkach. Dyrektor wyjaśniła, że rodzice proszeni są o podpisanie oświadczenia o niekorzystaniu przez ich dziecko z zajęć wczesnego wspomaganie w innych placówkach publicznych, nie mają natomiast obowiązku informowania Ośrodka o korzystaniu z form wsparcia udzielanych przez podmioty niepubliczne.

(dowód: akta kontroli str. 11-14, 59-62)

2.3. Proces realizacji wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci objęty był przez Dyrektora nadzorem merytorycznym, polegającym na sprawdzaniu i zatwierdzaniu: dzienników indywidualnych oraz grupowych zajęć, grafików zajęć i ich miesięcznych harmonogramów, kart faktycznie przepracowanych godzin przez specjalistów, planów pracy, a także półrocznych sprawozdań z realizacji indywidualnych programów terapeutycznych.

Specjaliści będący członkami Zespołu, byli jednocześnie zatrudnieni w Ośrodku (szkoła podstawowa, gimnazjum, szkoła branżowa) jako nauczyciele dyplomowani lub mianowani i byli objęci nadzorem pedagogicznym (jednak nadzór ten nie obejmował realizacji wczesnego wspomaganie). Dyrektor sporządzała plany nadzoru pedagogicznego oraz sprawozdania z jego wykonania i przedkładała je terminowo radzie pedagogicznej.

(dowód: akta kontroli str. 11-14, 1097-1127)

Ustalone
nieprawidłowości

Proces realizacji wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci nie był przez Dyrektora objęty nadzorem pedagogicznym, o którym mowa w art. 68 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo oświatowe.

Dyrektor wyjaśniła, iż przyczyną takiego stanu rzeczy było zatrudnienie specjalistów wchodzących w skład Zespołu, na podstawie umów cywilnoprawnych, a nie na podstawie stosunku pracy.

Najwyższa Izba Kontroli zauważyła, że brak tego nadzoru nie spowodował negatywnych skutków dla realizacji wczesnego wspomaganie przez członków Zespołu.

(dowód: akta kontroli str. 11-14, 41-43, 1097-1127)

Ocena częściowa

W Ośrodku dokonywano ewaluacji pomocy udzielanej dzieciom w ramach wczesnego wspomaganie rozwoju. Specjaliści realizujący zajęcia prowadzili ocenę postępów oraz trudności w funkcjonowaniu dzieci objętych wczesnym wspomaganie, a częstotliwość i sposób dokonywania tej oceny pozwalały rzetelnie określić stan realizacji udzielanego wsparcia. Ponadto dwa razy w roku Zespół dokonywał oceny skuteczności pomocy udzielanej dziecku i jego rodzinie, a wyniki tych ocen wykorzystywano do planowania dalszego wsparcia.

W Ośrodku zidentyfikowano potrzeby dzieci i ich rodzin wynikające ze wsparcia medyczno-rehabilitacyjnego. Nie nawiązywano przy tym stałej współpracy z podmiotami leczniczymi i ośrodkami pomocy społecznej, z uwagi na brak potrzeb w tym zakresie. Realizacja wczesnego wspomagania nie była objęta przez Dyrektora nadzorem pedagogicznym.

3. Warunki organizacyjne i finansowe wczesnego wspomagania dzieci.

Opis stanu faktycznego

3.1. W Ośrodku zapewniono kadrę posiadającą odpowiednie kwalifikacje do prowadzenia zajęć wczesnego wspomagania, określone w § 15 ust. 4 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 1 sierpnia 2017 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli²⁵ (co opisano w pkt 1.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

W badanym okresie, specjaliści realizujący wczesne wspomaganie, zatrudnieni w Ośrodku również jako nauczyciele, uczestniczyli m.in. w następujących szkoleniach: „Autyzm – poznać, zrozumieć, pojąć”, „Trening umiejętności społecznych”, „Warsztat diagnostyczny narzędzie M-Chat-R/F”, „Jak pracować z dzieckiem z autyzmem”, „Zachowania trudne i przerażające u dzieci”, „Taneczne przedszkole – czyli jak uczyć tańca dzieci w wieku przedszkolnym”, „Terapia ręki”, „Alternatywne i wspomagające metody porozumiewania się AAC”, „Integracja sensoryczna we wspomaganiu rozwoju mowy dzieci od 3 roku życia z uszkodzeniami o.u.n.”, „Dieta sensoryczna – optymalne wsparcie terapii osób z zaburzeniami neurorozwojowymi”, „Ocena neurorozwojowa dziecka w zakresie odruchów i ich integracji w ośrodkowym układzie nerwowym”, „Rozwijanie zabawy u dzieci z zaburzeniami ze spektrum autyzmu”.

(dowód: akta kontroli str. 36-37, 53-56, 418-459)

Ponadto, dwóch nauczycieli zrealizowało studia podyplomowe o tematyce: „Podejście sensoryczne w diagnozie i terapii dzieci z zaburzeniami rozwoju” oraz „Neurologopedia”.

(dowód: akta kontroli str. 418-459)

W badanym okresie nie dokonywano zakupu fachowej literatury z zakresu wczesnego wspomagania. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora, specjaliści nie zgłaszali zapotrzebowania w tym zakresie. Wszyscy mają możliwość wykorzystywania literatury fachowej ze zbioru biblioteki szkolnej, w tym prenumerowanych czasopism.

(dowód: akta kontroli str. 36-37, 53-56)

W zakresie realizacji wczesnego wspomagania rozwoju dzieci, członkowie Zespołu zatrudnieni byli na podstawie umów cywilnoprawnych – umów zlecenia.

(dowód: akta kontroli str. 1128-1165)

3.2. Na potrzeby kontroli dokonano oględzin pomieszczeń do prowadzenia zajęć ze wczesnego wspomagania rozwoju dzieci (zarówno indywidualnie, jak i w grupie), pod kątem zapewnienia przez Ośrodek odpowiedniej bazy lokalowej („przyjaznej” dla małych dzieci oraz dostępnej dla osób niepełnosprawnych psychoruchowo) oraz wyposażenia. W wyniku oględzin ustalono, że w Ośrodku:

- wejście oraz ciągi komunikacyjne, w tym korytarze doprowadzające do pomieszczeń, w których realizowane były zajęcia terapeutyczne wczesnego wspomagania, nie były dostosowane do poruszania się przez osoby niepełnosprawne korzystające z wózków inwalidzkich, jednakże Ośrodek wyposażony był w profesjonalny schodolaz, obsługiwany przez przeszkoloną do

²⁵ Dz. U. z 2017, poz. 1575. Do dnia 31 sierpnia 2017 r. obowiązywało rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 marca 2009 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół i wypadków, w których można zatrudnić nauczycieli niemających wyższego wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1264).

tego osobę, który umożliwiał osobom niepełnosprawnym przemieszczanie się po budynku Ośrodka;

- znajdowało się wydzielone, komfortowe miejsce dla rodziców z małymi dziećmi, gdzie można było oczekiwać na terapię lub zajęcia;
- specjaliści realizujący zajęcia wczesnego wspomagania dysponowali samodzielnymi pokojami (w jednym pomieszczeniu nie realizowano jednocześnie różnych rodzajów terapii);
- znajdowały się trzy pomieszczenia do zajęć ze wczesnego wspomagania rozwoju dzieci: gabinet terapii sensorycznej, gabinet logopedii, a także sala aktywności ruchowej (zajęcia z rytmiki). Pomieszczenia oznakowane były w sposób czytelny, jednak bez uwzględnienia godzin pracy specjalistów, ponieważ grafiki na każdy miesiąc sporządzane były na bieżąco w uzgodnieniu z rodzicami dzieci. Pomieszczenia były estetyczne, a ich wyposażenie sprzyjało procesowi diagnozy i terapii. Jednym z pomieszczeń była sala do pracy dzieci w grupach.

(dowód: akta kontroli str. 70-71)

Na przykładzie dwóch gabinetów: sali aktywności ruchowej, w której odbywały się zajęcia z rytmiki oraz gabinetu terapii sensorycznej ustalono, że ww. pomieszczenia:

- posiadały powierzchnię ok. 35m² (w przypadku gabinetu terapii sensorycznej) oraz ok. 100m² (w przypadku zajęć z rytmiki) i spełniały warunki pełnego odizolowania i wyciszenia;
- spełniały normy wymagane dla pomieszczeń przeznaczonych do realizacji zadań oświatowych. Każdego dnia w pomieszczeniach tych, prócz zajęć z wczesnego wspomagania (zajęcia odbywające się popołudniami), realizowane były zajęcia edukacyjne dla szkół wchodzących w skład Ośrodka;
- wyposażone były w meble dostosowane dla małych dzieci;
- wyposażone były odpowiednio do rodzaju prowadzonej terapii w różne środki dydaktyczne, a także materace, lustra itp.

(dowód: akta kontroli str. 70-71)

3.3. Zaplanowane przez Dyrektora w poszczególnych latach środki na realizację wczesnego wspomagania (rozdział 85404), według projektów planów finansowych przekazywanych organowi zarządzającemu w IV kwartale roku poprzedzającego rok budżetowy, wyniosły: na 2015 r. - 32.910 zł, na 2016 r. – 43.707 zł, na 2017 r. – 25.902 zł, na 2018 r. – 47.485 zł.

(dowód: akta kontroli str. 1166-1167, 1194-1195, 1216-1217, 1239-1240)

Starostwo Powiatowe w Kutnie, po analizie przedłożonych przez Ośrodek projektów planów finansowych, dokonywało korekty i przysyłało ostateczną wersję tego planu, w którym na realizację przez Ośrodek wczesnego wspomagania zaplanowano:

- w 2015 r. - 8.560 zł. Dyrektor dwukrotnie zwracała się do Zarządu Powiatu w Kutnie o zwiększenie planu wydatków na wynagrodzenia dla pracowników zatrudnionych na umowę zlecenia, z powodu zwiększenia się liczby dzieci objętych wczesnym wspomaganiem. W dniu 26 maja 2015 r. zwiększono plan do 12.460 zł, a 29 września 2015 r. do 19.189 zł;
- w 2016 r. - 43.707 zł, a następnie - w związku z analizą budżetu szkoły na 2016 rok w zakresie wydatków na płace i pochodne oraz wydatków statutowych, przedłożoną organowi prowadzącemu w dniu 29 sierpnia 2016 r. - 21.707 zł;
- w 2017 r. - 25.902 zł, a po analizie j.w., przedłożoną organowi prowadzącemu w dniu 16 października 2017 r. - 23.527 zł;
- w 2018 r. - 47.485 zł.

(dowód: akta kontroli str. 39-40, 1168-1183, 1196-1205, 1218-1228, 1241-1248)

Zrealizowane w latach 2015-2017 wydatki wyniosły odpowiednio: 16.401,27 zł (85,5% planu po zmianach), 15.577,01 zł (71,7%) i 20.666,43 zł (87,8%). Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora, niewykorzystane środki były zwracane do organu prowadzącego, a przyczyną niepełnej realizacji wydatków były nieobecności dzieci, bądź choroby specjalistów. Ponadto, Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że „W tym roku budżetowym chciałabym utworzyć paragraf 4240 (zakup środków dydaktycznych i książek) w celu zakupu pomocy dydaktycznych przeznaczonych na realizację zajęć z wczesnego wspomagania rozwoju”.

(dowód: akta kontroli str. 38, 1184-1190, 1206-1212, 1229-1235)

Zaplanowane w latach 2015-2018 środki na realizację wczesnego wspomagania były niższe niż wynikające z części oświatowej subwencji ogólnej przekazanej organowi prowadzącemu na ten cel w kwotach odpowiednio: 47.389,87 zł, 30.556,04 zł, 26.421,22 zł i 50.189,17 zł.

(dowód: akta kontroli str. 1191-1193, 1213-1215, 1236-1238, 1249-1251)

W badanym okresie Ośrodek nie pozyskiwał środków zewnętrznych na realizację wczesnego wspomagania rozwoju, np. w ramach projektów Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój lub Programu „Za Życiem”.

(dowód: akta kontroli str. 36-37, 53-56, 69-62)

3.4. Ośrodek w sposób prawidłowy gromadził i przetwarzał dokumentację dotyczącą dzieci objętych wczesnym wspomaganiem, tj.:

- wszystkie dokumenty wymienione w pkt 1.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego, znajdowały się w metalowej szafie aktowej zamykanej na klucz, mieszczącej się w sekretariacie Ośrodka;
- ww. dokumenty udostępniane były tylko specjalistom na potrzeby zajęć wczesnego wspomagania;
- kontrola NIK nie wykazała udostępniania dokumentacji dzieci na zewnątrz Ośrodka.

(dowód: akta kontroli str. 69)

Ośrodek zapewnił kompletność oraz zgodność ze stanem faktycznym danych wprowadzanych do SIO, dotyczących liczby oraz wieku dzieci objętych wczesnym wspomaganiem.

(dowód: akta kontroli str. 1252-1255)

Ustalone
nieprawidłowości

Specjaliści powołani w badanym okresie w skład Zespołu wczesnego wspomagania rozwoju dziecka, realizowali przedmiotowe zadania na podstawie umów cywilnoprawnych (umów zlecenia), w sytuacji gdy zatrudnienie to miało cechy stosunku pracy, o którym mowa w art. 22 § 1 ustawy Kodeks pracy, i w konsekwencji winno być realizowane na podstawie umowy o pracę. Powyższe działanie było sprzeczne z art. 22 § 1²⁶ ww. ustawy, zgodnie z którym nie jest dopuszczalne zastąpienie umowy o pracę umową cywilnoprawną przy zachowaniu warunków wykonywania pracy, określonych w § 1. Opisane działanie było również sprzeczne z art. 10 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Ośrodka, podpisanie w 2013 r. umów cywilnoprawnych ze specjalistami²⁶ było wynikiem bezpośredniego polecenia jednostki nadrzędnej, tj. Starostwa Powiatowego w Kutnie. Ponadto, jak wynika z kontroli NIK, fakt ten poprzedzony był korespondencją prowadzoną ze Starostwem, w której Dyrektor wyrażała swoje wątpliwości co do zasadności zawarcia ww. umów.

Zgodnie z informacją przekazaną przez Starostę Kutnowskiego: „Biorąc pod uwagę szeroki zakres prac, jaki wiąże się z zapewnieniem prawidłowej organizacji pracy

²⁶ W latach 2009-2013 specjaliści w Ośrodku realizowali wczesne wspomaganie w ramach stosunku pracy i wynikających z niego godzin nadliczbowych.

specjalistów zatrudnionych w zespołach wczesnego wspomagania, jednym z rozwiązań (...) mogła być propozycja nawiązania ze specjalistami umowy cywilnoprawnej tj. umowy zlecenie". Ponadto Starosta wyjaśnił, iż: „To dyrektor jest kierownikiem zakładu pracy dla zatrudnionych w szkole nauczycieli i pracowników nie będących nauczycielami i to on podejmuje decyzję o formie i rodzaju zatrudnienia".

(dowód: akta kontroli str. 41-52, 63-66, 1128-1165)

Zdaniem NIK, nie nazwa zawartej umowy decyduje o charakterze zatrudnienia, a cechy wykonywanej pracy. Z interpretacji ww. przepisu należy wywieść zakaz zastępowania umów o pracę umowami cywilnoprawnymi, wtedy gdy są one wykorzystywane do ukrycia zatrudnienia pracowniczego i obejścia ochronnych norm prawa pracy i prawa ubezpieczeń społecznych. Zgodnie z orzecznictwem, stosunek pracy posiada szczególne cechy, które pozwalają na jego odróżnienie od innych stosunków prawnych do niego zbliżonych, a mianowicie umowy o świadczenie usług oraz umowy o dzieło. Stosunek pracy wyróżnia się koniecznością osobistego wykonania pracy, podporządkowaniem pracownika pracodawcy, wykonywaniem pracy na rzecz pracodawcy, a ponadto odpłatnością pracy (wyr. SN z 14.02.2001 r., I PKN 256/00, OSNP 2002/23/564). Możliwe jest ustalenie, że umowa nazwana "umową o dzieło" jest umową o pracę, jeżeli spełnia przesłanki określone w art. 22 § 1 k.p. (wyr. SN z 5.12.2000 r., I PKN 127/00, OSNP 2002/15/356). Z art. 10 ust. 1 Karty Nauczyciela wynika przy tym, iż co do zasady formą zatrudnienia nauczycieli winien być stosunek pracy. W wypadku zatem, w którym do zadań nauczyciela należy realizowanie obowiązków przypisanych szkole publicznej, a określonych w art. 14 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe, realizowanie tych zadań winno następować na podstawie umowy o pracę lub mianowania.

Ocena cząstkowa

Ośrodek dysponował odpowiednimi środkami finansowymi na realizację wczesnego wspomagania rozwoju, jednakże nie zapewnił niektórych wymogów organizacyjnych. W placówce zatrudniono specjalistów, których kwalifikacje pozwalały na realizację przedmiotowego zadania oraz stworzono im odpowiednie warunki do doskonalenia i doskonalenia zawodowego w tym zakresie. Specjaliści realizowali zadania wczesnego wspomagania rozwoju dziecka na podstawie umów cywilnoprawnych w sytuacji, gdy zatrudnienie to miało cechy stosunku pracy. W Ośrodku zapewniono wygodne, estetyczne, spełniające wymogi bezpieczeństwa oraz odpowiednio wyposażone pomieszczenia do prowadzenia zajęć wczesnego wspomagania. Budynek Ośrodka nie był dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych ruchowo, jednak zastosowane rozwiązanie w postaci schodolazu ułatwiało tym osobom przemieszczanie się. W SIO umieszczano prawidłowe dane dotyczące liczby i wieku dzieci objętych wsparciem, a dokumentacja wszystkich dzieci była właściwie chroniona.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi 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 Kontroli²⁷, wnosi o:

1. Rozważenie zmiany formy zatrudnienia specjalistów realizujących wczesne wspomaganie rozwoju dzieci.
2. Objęcie specjalistów realizujących wczesne wspomaganie nadzorem pedagogicznym.

²⁷ Dz. U. z 2017 r., poz. 524.

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 Łodzi.

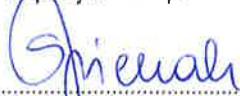
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

Łódź, dnia 30 maja 2018 r.

Nadzorujący kontrolę
Izabella Śpiewak
gł. specjalista kp.


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk


.....
podpis

