



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL.410.013.04.2020

Pani
Alicja Lemiesz
Dyrektor Specjalnego Ośrodka Szkolno-
Wychowawczego im. Kawalerów Maltańskich
ul. Limanowskiego 9
11-200 Bartoszyce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/090 „Realizacja kompleksowego programu wsparcia dla rodzin „Za życiem”

I. Dane identyfikacyjne

| | |
|-------------------------------------|--|
| Jednostka kontrolowana | Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy im. Kawalerów Maltańskich, ul. Limanowskiego 9, 11-200 Bartoszyce (dalej: „Ośrodek” lub „SOSW”). |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Alicja Lemiesz, Dyrektor Ośrodka (dalej: „Dyrektor”) od 1 lipca 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Marek Lidziński od 8 grudnia 2016 r. do 30 czerwca 2020 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 5-13)</p> |
| Zakres przedmiotowy kontroli | <ol style="list-style-type: none">1. Warunki organizacyjne i finansowe realizacji Programu „Za życiem” - działanie 2.4. Utworzenie ośrodków koordynacyjno-rehabilitacyjno-opiekuńczych ze szczególnym uwzględnieniem wczesnego wspomagania rozwoju dzieci od momentu wykrycia niepełnosprawności lub zagrożenia niepełnosprawnością.2. Planowanie i udzielanie wsparcia w ramach działania 2.4. |
| Okres objęty kontrolą | Lata 2017-2020 (I półrocze), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały one związek z przedmiotem kontroli lub są niezbędne dla celów porównawczych. |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli | Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ . |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie |
| Kontroler | <ol style="list-style-type: none">1. Rafał Dmytrenko, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/102/2020 z 19 października 2020 r.2. Marcin Wójcik, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/120/2020 z 30 listopada 2020 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str.1-4)</p> |

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

W okresie objętym kontrolą w Ośrodku rzetelnie realizowano zadania wynikające z Programu „Za życiem” – działanie 2.4.³ (dalej: „Program”), które zostały mu powierzone przez Zarząd Powiatu Bartoszyckiego w ramach porozumienia⁴ zawartego z Ministerstwem Edukacji Narodowej (dalej: „MEN”). Środki z dotacji celowej w poszczególnych latach wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem na organizację wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka, jednakże wsparcie kierowane było zarówno do dzieci z grupy docelowej określonej w Programie jak również do dzieci nielegitymujących się opinią o potrzebie terapii wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka. Postępowanie takie nie odpowiadało założeniom Programu oraz porozumienia zawartego z MEN, zgodnie z którymi pomocą należało objąć dzieci dotknięte najcięższymi schorzeniami, wobec których realizowano wczesne wspomaganie rozwoju. W Ośrodku wsparcie Programu realizowane było przez specjalistów posiadających wymagane kwalifikacje. Powołano w tym celu zespół specjalistów do spraw wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka w ramach zadań wiodącego ośrodka koordynacyjno-rehabilitacyjno-opiekuńczego w powiecie bartoszyckim (dalej: „Zespół”), który rzetelnie monitorował realizację prowadzonego wsparcia, określając m.in. nowym uczestnikom kierunek i harmonogram działań oraz dokonując systematycznego podsumowania zrealizowanego wsparcia. Stwierdzono jednak nieprawidłowość dotyczącą braku psychologa w składzie Zespołu w okresie od 11 grudnia 2017 r. do 27 kwietnia 2018 r. Podkreślić należy fakt, że psycholog został członkiem Zespołu niezwłocznie po rozstrzygnięciu przetargu na wyłonienie osób prowadzących zajęcia w ramach Programu.

Ośrodek przekazywał rzetelne dane za każdy rok realizacji działania 2.4. Staroście Powiatu Bartoszyckiego, w terminie umożliwiającym sporządzenie przez niego i przekazanie do MEN zgodnie z zawartym porozumieniem.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Warunki organizacyjne i finansowe realizacji Programu „Za życiem” – działanie 2.4. Utworzenie ośrodków koordynacyjno-rehabilitacyjno-opiekuńczych ze szczególnym uwzględnieniem wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci od momentu wykrycia niepełnosprawności lub zagrożenia niepełnosprawnością

Opis stanu faktycznego

1.1 SOSW, na mocy uchwały Zarząd Powiatu Bartoszyckiego⁶, został wyznaczony do realizacji zadań wiodącego ośrodka koordynacyjno-rehabilitacyjno-opiekuńczego na obszarze powiatu w okresie do 31 grudnia 2021 r. Wynikało to z postanowień

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Uchwała nr 160 Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2016 r. w sprawie programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem” (M. P. poz. 1250).

⁴ Porozumienie nr MEN/2017/DWKI/1690 zawarte w dniu 27 listopada 2017 r. w Warszawie (dalej: „porozumienie”).

⁵ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Uchwała Nr 110/314/2017 Zarządu Powiatu Bartoszyckiego z dnia 13 grudnia 2017 r.

porozumienia zawartego 27 listopada 2017 r. pomiędzy Powiatem Bartoszkim a MEN dotyczącego realizacji zadań Programu. Ówczesnemu dyrektorowi Ośrodka powierzono funkcję koordynatora zawartego porozumienia i upoważniono go m.in. do wykonywania obowiązków powiatu związanych z zaciąganiem zobowiązań, podpisywaniem dokumentów związanych z realizacją i rozliczeniem porozumienia, w tym zawierania umów.

Realizację działania 2.4 „Utworzenie ośrodka koordynacyjno-rehabilitacyjno-opiekuńczego ze szczególnym uwzględnieniem wczesnego wspomagania rozwoju dzieci od momentu wykrycia niepełnosprawności lub zagrożenia niepełnosprawnością” w Ośrodku rozpoczęto 18 grudnia 2017 r. Jak podała Dyrektor, terapię wczesnego wspomagania rozwoju dziecka (dalej: „wwr”) w ramach działania 2.4. realizował wyłącznie Ośrodek, nie powierzono ww. zadań innej placówce.

W porozumieniu określono wysokość dotacji celowej odpowiednio na:

- wyposażenie Ośrodka - 15 000 zł,
- realizację terapii wczesnego wspomagania rozwoju „wwr” – 11 520 zł w 2017 r. (192 godziny zajęć), 78 000 zł w 2018 r. (1 300 godzin), 93 600 zł w 2019 r. (1 560 godzin), 124 800 zł w 2020 r. (2 080 godzin).

Do 31 grudnia 2017 r. zadania określone w Porozumieniu realizowało, na podstawie umów zlecenia, pięć terapeutek zatrudnionych w Ośrodku. W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 27 kwietnia 2018 r. nie realizowano zadań. Kolejne umowy na wykonanie ww. zadań z terapeutkami zawarto 27 kwietnia 2018 (termin wykonania tych umów określono do 31 grudnia 2021 r.). Ówczesny dyrektor Ośrodka, brak ciągłości przy zawieraniu ww. umów wyjaśnił tym, że w pierwszej połowie stycznia 2018 r. odbyło się kilka spotkań z prawnikami Starostwa Powiatowego w Bartoszycach w celu omówienia zasad zatrudnienia osób (specjalistów) do realizacji zadań wczesnego wspomagania rozwoju dziecka w ramach podpisanego porozumienia. Podał również, że po przeanalizowaniu zapisów zawartych w porozumieniu oraz programie rządowym „Za życiem” ustalono, że aby wyłonić osoby do prowadzenia zajęć należy przeprowadzić procedurę przetargową na cały okres realizacji porozumienia. Obecna Dyrektor nadmieniła, że wymagany był także czas na przygotowanie dokumentacji i procedury zamówienia publicznego na realizację tego zadania.

Umowy precyzowały rodzaj prowadzonej terapii, miejsce prowadzenia zajęć i liczbę godzin do zrealizowania w okresie trwania umowy w związku z realizacją programu „Za życiem”.

NIK stwierdza, że pomimo braku zajęć do 27 kwietnia 2018 r. udało się zrealizować określoną w Porozumieniu liczbę godzin, jaka była przewidziana na 2018 r.

W Ośrodku zostały opracowane zasady udziału w zajęciach wwr w ramach programu „Za życiem”. Określały one między innymi:

- formy prowadzonego wsparcia takie jak organizowanie wwr zgodnie z art. 127 ust. 19 pkt 1 ustawy z 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe⁷, udzielanie rodzicom specjalistycznej informacji dotyczącej problemów rozwojowych czy wskazywanie jednostek udzielających specjalistycznej pomocy dzieciom,
- czas trwania zajęć, który wynosił 60 minut indywidualnie dla każdego dziecka objętego wsparciem,
- wzór zgłoszenia dziecka do zajęć wwr, wstępnego wywiadu oraz zgodę na przetwarzanie danych osobowych,

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 910, ze zm.

- wymóg prowadzenia dzienników zajęć oraz arkusza obserwacji dziecka.
(akta kontroli str. 5,14-38,200,210)

1.2 Ośrodek objął wsparciem w okresie objętym kontrolą następującą liczbę dzieci:

- 46 dzieci w ramach wwr⁸ oraz 21 dzieci w ramach Programu „Za życiem”⁹ (w tym 3 dzieci w wieku do 3 lat), którym udzielono 192 godziny terapii w grudniu 2017 r., średnia roczna liczba godzin na dziecko wyniosła 9,1;
- 50 dzieci w ramach wwr oraz 30 dzieci w ramach Programu „(5 dzieci w wieku do lat 3), którym udzielono 1 300 godzin terapii w 2018 r., średnia roczna liczba godzin na dziecko wyniosła 43,3;
- 50 dzieci w ramach wwr oraz 47 w ramach Programu „ (11 dzieci do 3 roku życia), którym udzielono 1 560 godzin terapii w 2019 r., średnia roczna liczba godzin na dziecko wyniosła 33,2; 38 dzieci w ramach wwr i 52 w ramach Programu (20 dzieci do 3 roku życia), którym udzielono 623 godziny terapii w 2020 r. (I półrocze), średnia liczba godzin na dziecko w I półroczu wyniosła 12;

Skutkiem objęcia wsparciem Programu znacznej grupy dzieci było rozproszenie udzielanego wsparcia. Zgodnie z § 1 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia MEN z dnia 5 września 2017 r. w sprawie szczegółowych zadań wiodących ośrodków koordynacyjno-rehabilitacyjno-opiekuńczych¹⁰, do zadań Ośrodka należało organizowanie wwr w wymiarze do 5 godzin tygodniowo dla danego dziecka.

Najczęściej występujące schorzenia według klasyfikacji ICD-10 to:

- skrajne wcześniactwo (PO 7.2) – 7 przypadków,
- wcześniactwo (PO 7.3) - 12,
- autyzm (F84) - 9,
- zespół Downa (Q90) - 5,
- zaburzenia rozwoju mowy (F80) - 19,
- zespół porażenny (G83.9) – 10,
- padaczka (G40) – 9 przypadków.

Liczba dzieci z zaświadczeniem, o którym mowa w art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”¹¹ wyniosła 4 w 2017 r., 2 w 2018 r., 7 w 2019 r. oraz 10 w I poł. 2020 r.

(akta kontroli str. 39-47)

1.3 W okresie objętym kontrolą, wsparciem w ramach Programu, objęto dzieci z powiatu bartoszyckiego, których rodzice zgłosili taką potrzebę. Były to dzieci, które do Ośrodka zostały skierowane przez Poradnię Psychologiczną – Pedagogiczną w Powiatowym Centrum Rozwoju Edukacji w Bartoszycach oraz lekarzy określających deficyty, według medycznej klasyfikacji ICD-10.

Kwalifikacja dziecka do objęcia Programem odbywała się w oparciu o dokumentację stwierdzającą niepełnosprawność lub zagrożenie jej wystąpienia, tzn. znaczące deficyty rozwojowe. Dokumenty te były jednorazowo załączane przy pierwszym zgłoszeniu dziecka do Programu.

Dyrektor Ośrodka oświadczyła, że nie miała ona wiedzy na temat najcięższej niepełnosprawnych dzieci, które nie korzystały ze wsparcia Ośrodka jednocześnie

⁸ Dane z metryczek subwencji oświatowej ze Starostwa Powiatowego w Bartoszycach w latach 2017 – 2019 dotyczyły stanu dzieci objętych wwr na terenie całego powiatu na dzień 30 września w poszczególnych latach.

⁹ Dane opracowane przez Ośrodek wg stanu na 31 grudnia w poszczególnych latach.

¹⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 1712.

¹¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1329.

nie posiadała danych na temat objęcia tych dzieci przez inne ośrodki – wynikało to z przepisów RODO.

W okresie objętym kontrolą nie wszystkie dzieci objęte Programem „Za życiem” posiadały opinie o potrzebie wwr. W 2017 r. opinii nie posiadało troje dzieci (14% dzieci objętych Programem), w 2018 r. – pięcioro dzieci (17%), w 2019 r. – czternaścioro dzieci (30%), a do 30 czerwca 2020 r. – dwadzieścia jeden dzieci (40%).

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że według jej interpretacji działanie 2.4 dotyczy dzieci niepełnosprawnych i zagrożonych niepełnosprawnością od urodzenia do podjęcia nauki w szkole. Przy czym najmłodsze dzieci, czyli grupa docelowa, sporadycznie posiadały opinię o potrzebie wczesnego wspomaganie, zwykle kwalifikowane były do Programu na podstawie klasyfikacji medycznej ICD-10 (o czym również mówią zapisy założeń Programu). Określenie w samej nazwie zdania 2.4 „...dzieci od momentu wykrycia niepełnosprawności lub zagrożenia niepełnosprawnością” również wskazywało, że nie musiało to być dziecko posiadające opinię wwr, ponieważ opinie były zwykle zaopatrzone dopiskiem „ze względu na wykrytą niepełnosprawność”. Podała również, że przed rozpoczęciem realizacji Programu zwracano się do Kuratorium Oświaty i Ministerstwa Edukacji Narodowej z pytaniami i wątpliwościami dotyczącymi m.in. sposobu określenia grupy docelowej, gdyż bardzo subiektywną była ocena: które dzieci są najbardziej niepełnosprawne, chore. Z otrzymanego e-maila z MEN wynikało, że Ośrodek był zobowiązany do świadczenia wsparcia dzieciom od momentu wykrycia niepełnosprawności lub zagrożenia niepełnosprawnością, co również sugerowało konieczność objęcia pomocą dzieci z deficytami rozwojowymi, nie tylko posiadających opinię o potrzebie wwr. Dyrektor dodała, że zapis mówiący o objęciu około 20 % najcięższych przypadków dzieci dotychczas realizujących wwr, był kolejnym problemem, z jakim zwrócono się do Kuratorium Oświaty i MEN. Szczególnie dotyczyło to realizacji godzin w grudniu 2017r. W przypadku ograniczenia liczby dzieci, niemożliwa byłaby realizacja przyznanych Ośrodkowi przez MEN godzin. Bardzo trudno było określić liczbę około 20% dzieci uczestniczących w wwr w systemie oświaty, ponieważ ich liczba jest zmienna w ciągu roku i nie do wszystkich danych był dostęp. Oprócz SOSW, wwr realizowały również Niepubliczna Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna oraz Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Powiatowym Centrum Rozwoju Edukacji. Na terenie miasta Bartoszyce wwr realizowało Przedszkole Integracyjne, którego organem prowadzącym była Gmina Miejska Bartoszyce. Według Dyrektora zapisy Programu „Za życiem” były nieprecyzyjne i nie wskazywały, jak wyliczać liczbę ok. 20% dzieci objętych obecnie wwr w systemie oświaty, legitymującymi się najcięższymi schorzeniami i zaburzeniami. Na stronie MEN widniała informacja potwierdzająca słuszność interpretacji przyjętej przez Ośrodek zapisów Programu wskazująca, że Programem należy objąć nie tylko dzieci uczestniczące w wwr w systemie oświaty, ale również pozostałe dzieci niepełnosprawne i zagrożone niepełnosprawnością, które zgłaszają się do Ośrodka.

W ocenie NIK udzielenie wsparcia dzieciom zagrożonym niepełnosprawnością, lecz nielegitymujących się opinią o potrzebie terapii wwr, było udzieleniem pomocy osobom spoza grupy docelowej. Zgodnie z treścią programu – „Działanie 2.4. formy realizacji” pomoc skierowana miała być do dzieci obecnie objętych wczesnym wspomaganie rozwoju prowadzonym w systemie oświaty, a więc osobom posiadającym wydaną opinię o potrzebie wwr¹². W myśl przywołanego wyżej zapisu Programu – dzieci, będące beneficjentem działania, powinny być objęte wsparciem w ramach systemu oświaty. Wydane – na podstawie art. 90v ust. 5 ustawy z dnia

¹² O których mowa w art. 127 ust. 10 ustawy Prawo oświatowe.

7 września 1991 r. o systemie oświaty¹³ – rozporządzenie z dnia 5 września 2017 r. w sprawie szczegółowych zadań wiodących ośrodków koordynacyjno-rehabilitacyjno-opiekuńczych, wymieniając jego obligatoryjne zadania (§ 1 pkt 1 ppkt 4), wskazuje na obowiązek organizowania wwr na warunkach i w formach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 127 ust. 19 pkt 1 ustawy Prawo oświatowe. Na bazie zaś wskazanego przepisu, MEN wydał w dniu 24 sierpnia 2017 r. rozporządzenie w sprawie organizowania wwr dzieci¹⁴. Rozporządzenie to określa warunki organizowania wwr, m.in. konieczność powołania zespołów z minimalną liczbą określonych specjalistów, których podstawowym zadaniem – zgodnie z § 3 ust. 4 pkt 1 – wymienionym, jako pierwsze – jest określenie charakteru wsparcia na podstawie opinii o potrzebie wwr. Opinia taka stanowi kluczowy dokument do wdrożenia wsparcia dla dziecka i jego rodziców.

(akta kontroli str. 57-60)

Ośrodek w okresie objętym kontrolą promował działania upowszechniające Program poprzez zamieszczanie na swojej stronie internetowej informacji o jego realizacji (w szczególności o formach pomocy i metodach ich realizacji). W budynku Starostwa Powiatowego była zamieszczona informacja na temat Programu, przekazana przez koordynatora porozumienia. Ośrodek zamieszczał informacje o realizacji Programu na oddziałach chorób dziecięcych i rehabilitacji w szpitalu w Bartoszycach. Ponadto, lekarze w przychodniach lekarskich na terenie Bartoszyca zostali poinformowani o możliwości skorzystania z Programu.

Dyrektor Ośrodka podała, że przeprowadzono szeroką akcję promocyjną, w wyniku, której do Ośrodka zgłosiło się bardzo dużo chętnych rodziców z dziećmi niepełnosprawnymi i zagrożonymi niepełnosprawnością z terenu powiatu bartoszyckiego. MEN wskazywało konieczność objęcia pomocą wszystkie osoby, które zgłoszą się do Ośrodka, zaniepokojeni rozwojem swoich dzieci¹⁵. To Zespół specjalistów miał określać, czy dziecko kwalifikuje się do wsparcia w ramach Programu. I tak też to odbywało się w naszym Ośrodku. Wszystkie najciężej chore dzieci, które zgłosiły się do Programu zostały objęte wsparciem. Wskazała również, że nie posiada informacji o najcięższych chorych dzieciach niekorzystających ze wsparcia placówki.

(akta kontroli str. 48-56, 202-209)

1.4. Ośrodek w okresie objętym kontrolą wykorzystał środki z Ministerstwa Edukacji Narodowej (przekazane przez powiat) na wwr zgodnie z przeznaczeniem, tj. w:

- 2017 r. dotację w kwocie 26,5 tys. zł wydatkował na prowadzenie zajęć w ramach wwr (11,5 tys. zł) i doposażenie w pomoce dydaktyczne sal, w których odbywały się zajęcia (15 tys. zł), 2018 r. dotację kwocie 78 tys. zł (100%) przeznaczył na realizację wsparcia w formie zajęć specjalistycznych wwr,
- 2019 r. dotację w kwocie 93,6 tys. zł (100%) przeznaczył na zajęcia specjalistyczne wwr,
- I półroczu 2020 r. z otrzymanej dotacji w kwocie 124,8 tys. zł wydatkował 37 tys. zł (ok. 30%) na specjalistyczne wwr.

(akta kontroli str.178-199)

Przeprowadzone w 12 listopada 2020 r. oględziny wykazały, że Ośrodek został faktycznie doposażony w sprzęty i materiały dydaktyczne sfinansowane środkami z dotacji otrzymanej z MEN w kwocie 15 tys. zł. Zakupiono sprzęt rehabilitacyjny, terapeutyczny i różnego rodzaju pomoce dydaktyczne, tj. m.in. mini karuzelę dla

¹³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1327, ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 1635.

¹⁵ Komunikat MEN umieszczony na stronie <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/program-za-zyciem>.

dzieci, wałki rehabilitacyjne, zestawy piłek, pomoce do treningu słuchowego, gry i układanki logopedyczne rozwijające mowę, pomoce do stymulacji percepcji wzrokowej, różne zestawy klocków, gry i układanki edukacyjne rozwijające koncentrację pamięć, logiczne myślenie oraz książeczki edukacyjne.

(akta kontroli str. 103-124)

1.5 W okresie objętym kontrolą zajęcia wwr były realizowane przez 5 osób - terapeutów: integracji sensorycznej, zaburzeń rozwoju, psychologa, logopedę i fizjoterapeutę. W wyniku badania dokumentacji ustalono, że wszyscy specjaliści prowadzący zajęcia w ramach Programu posiadali wymagane kwalifikacje, o których mowa w §15 ust. 4 rozporządzenia MEN z dnia 1 sierpnia 2017 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli¹⁶, tzn. posiadali wykształcenie wyższe magisterskie na takich kierunkach jak psychologia, pedagogika specjalna, fizjoterapia. Ponadto, wszystkie osoby prowadzące zajęcia wwr posiadały kwalifikacje dodatkowe np. studia podyplomowe z zakresu logopedii, oligofrenopedagogiki, logopedii, odbyły szkolenia z zakresu m.in. Terapii Integracji Sensorycznej, Terapii Behawioralnej. Fizjoterapeuta ukończył studia podyplomowe z zakresu kształcenia pedagogicznego oraz oligofrenopedagogiki. Wszyscy specjaliści byli zatrudnieni w Ośrodku na podstawie umowy o pracę, a za zajęcia prowadzone w ramach Programu, początkowo rozliczano się na podstawie umów zleceń. Po przeprowadzeniu przetargu i zawarciu umów (opisane szerzej w pkt. 1.1.) – rozliczenia dokonywano na podstawie faktur wystawianych po zakończeniu miesiąca, w którym prowadzono zajęcia. Wynagrodzenie było naliczane zgodnie ze stawką określoną w porozumieniu.

Badanie dokumentacji dotyczącej realizacji wszystkich pięciu umów zawartych z terapeutami wykazało, że prowadzono ją rzetelnie, tj., m.in. umowy miały charakter pisemny, wystawiano rachunki lub faktury, a karty pracy terapeuty potwierdzające terminy i godziny zrealizowanej terapii były potwierdzane podpisami rodziców/opiekunów.

(akta kontroli str. 61-100,101-102,129-130)

1.6 Budynki, w którym zlokalizowany był Ośrodek odpowiadały wymogom określonym w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie¹⁷, tj. m.in.:

- wyposażone były w bezprogowe, wieloprzystankowe dźwigi hydrauliczne (windy) przystosowane do przewozu osób niepełnosprawnych,
- główne wejście do budynku szkolnego było wyposażone w 16 metrowy stalowy podjazd z poręczami dla wózków inwalidzkich, a do budynku internatu umożliwiony był bezprogowy wjazd dla wózków inwalidzkich, bocznym wejściem bezpośrednio do poziomu windy,
- znajdowały się w nich WC dostosowane dla osób niepełnosprawnych (2 w szkole i 1 w internacie), w których zamontowano poręcze metalowe przeznaczone dla osób niepełnosprawnych na wózkach,
- w budynku internatu 4 łazienki w całości były dostosowane do użytkowania przez osoby na wózkach (poręcze przy WC oraz bezprogowe dostępy do prysznic).

(akta kontroli str. 103-124)

¹⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 1289.

¹⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1065, ze zm.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Pomoc świadczona przez Ośrodek była kierowana do osób spoza grupy docelowej określonej w Programie, tj. do dzieci zagrożonych niepełnosprawnością, które nie posiadały opinii o potrzebie terapii wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka.

OCENA CZĄSTKOWA

Środki z dotacji celowej w poszczególnych latach były wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem na organizowanie wwr, jednakże wsparcie kierowano zarówno do dzieci z grupy docelowej określonej w Programie, jak również do dzieci nielegitymujących się opinią o potrzebie wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka. Skutkiem objęcia terapią wwr znacznej grupy dzieci było rozproszenie udzielanego wsparcia, a średnia liczba godzin terapii na jedno dziecko wyniosła od 43,3 w 2018 r. do 33,3 w 2019 r. Program realizowany był przez specjalistów posiadających wymagane kwalifikacje.

2. Planowanie i udzielanie wsparcia w ramach działania 2.4.

Opis stanu
faktycznego

2.1. Poprzedni Dyrektor Ośrodka 11 grudnia 2017 r. powołał zespół specjalistów do spraw wwr dziecka, w ramach wiodącego ośrodka koordynacyjno-rehabilitacyjno-opiekuńczego w powiecie bartoszyckim. W skład tego Zespołu weszli fizjoterapeuta, logopeda, terapeuta zaburzeń rozwojowych i słuchu, terapeuta integracji sensorycznej, a od 27 kwietnia 2018 r. – również psycholog. Jak wyjaśnił poprzedni Dyrektor, w składzie Zespołu znaleźli się specjaliści, z którymi zawarto umowy zlecenia na realizację zajęć z dziećmi objętymi Programem. Z uwagi na bardzo krótki termin realizacji zajęć w 2017 r. i wyodrębnienie najbardziej pożądanym i oczekiwanych ze strony rodziców zajęć terapeutycznych, nie powołano psychologa, ponieważ obawiano się, że w związku z brakiem zapotrzebowania na tego typu zajęcia, psycholog nie będzie miał możliwości realizacji zajęć w określonym terminie. Osoba posiadająca przygotowanie do pracy z małymi dziećmi o zaburzonym rozwoju, na stanowisko psychologa została powołana do Zespołu w kwietniu 2018 r. po rozstrzygnięciu przetargu na realizację zajęć. Zgodnie § 3 pkt 2 rozporządzenia MEN z dnia 24 sierpnia 2017 r. w sprawie organizowania wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci, również w okresie od 11 grudnia 2017 r. do 27 kwietnia 2018 r. w składzie powołanego Zespołu powinien się znajdować psycholog.

W badanym okresie łącznie odbyły się 84 spotkania Zespołu¹⁸. Podczas pierwszego opracowano między innymi zasady udziału w zajęciach oraz listę placówek medyczno-terapeutycznych, z którymi podjęto współpracę. Kolejne spotkania odbywały się w celu:

- ustalenia dla nowych uczestników Programu kierunku i harmonogramu działań, na podstawie opinii o potrzebie wwr z poradni psychologiczno-pedagogicznej, a w przypadku dzieci nieposiadających przedmiotowej opinii – na podstawie wskazań lekarzy specjalistów oraz wstępnego wywiadu z rodzicami dziecka,
- podsumowania zrealizowanych godzin w danym miesiącu oraz zaplanowania miesięcznego wykazu zajęć na kolejny miesiąc dla dzieci objętych Programem.

(akta kontroli str. 125-131)

2.2. Na podstawie analizy dokumentacji prowadzonej dla 20 dzieci, wobec których wdrożono Program „Za życiem” ustalono, że:

¹⁸ W 2017 r. – 2 spotkania, w 2018 r. – 20 spotkań, w 2019 r. – 32 spotkania, a do 30 czerwca 2020 r. – 30 spotkań.

- 19 osób, oprócz zajęć w ramach Programu, uzyskiwało wsparcie również w ramach zajęć wwr prowadzonych w Ośrodku ,a jedna – w innej placówce. Dla dzieci objętych dodatkową pomocą w każdym przypadku opracowywano odrębny program rozwoju dziecka.
- Wszystkie 20 osób posiadało opinię o potrzebie wczesnego wspomaganie rozwoju, w tym 10 z nich posiadało zaświadczenie lekarskie wskazujące schorzenia według klasyfikacji ICD-10.
- Zakres wsparcia każdorazowo był określany przez Zespół poprzez opracowanie indywidualnego programu rozwoju dziecka. Pomoc była udzielona zwykle w ciągu kilku dni od zgłoszenia do Ośrodka i była świadczona maksymalnie do rozpoczęcia przez dziecko nauki szkolnej.
- Wszystkie zajęcia odbywały się w Ośrodku. Nie korzystano z możliwości prowadzenia zajęć wwr w domu rodzinnym dziecka.
- Zaplanowana pomoc była realizowana przez specjalistów posiadających odpowiednie wykształcenie zgodnie z opracowanymi programami rozwoju. Na jedno dziecko przypadło średniomiesięcznie w 2018 r. – 7 godzin, a od 2018 r. – 4 godziny zrealizowanych zajęć w ramach Programu. Liczba godzin przeznaczonych jednemu dziecku wynosiła od jednej do maksymalnie 14 w ciągu miesiąca.
- Realizację zajęć dokumentowano w dziennikach zajęć oraz arkuszach obserwacji, prowadzonych wyłącznie na potrzeby Programu. Każdy specjalista sporządzał odrębny arkusz oceny postępów poczynionych podczas realizacji zajęć w zakresie pomocy, którą świadczył.
- Wdrożenie pomocy w ramach Programu nie spowodowało ograniczenia liczby zajęć wwr prowadzonych poza Programem.
- Ośrodek współpracował z podmiotami określonymi w § 2 rozporządzenia MEN z dnia 5 września 2017 r. w sprawie szczegółowych zadań wiodących ośrodków koordynacyjno-rehabilitacyjno-opiekuńczych, w tym również z ośrodkami pomocy społecznej.

Jak wyjaśniła Dyrektor, gdy rodzice dziecka byli zainteresowani pomocą materialną lub nieodpłatnym wsparciem prawnym, kierowano ich do Gminnego lub Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej, a w przypadku, gdy była potrzebna pomoc w wypełnianiu wniosków o dofinansowanie sprzętu rehabilitacyjnego – do Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie. Ponadto Ośrodek współpracował z Poradnią Psychologiczno-Pedagogiczną za pośrednictwem psychologa, który pracował zarówno w Ośrodku jak również w poradni.

(akta kontroli str. 132-171)

2.3 Zdaniem pracowników Ośrodka (Dyrektora, psychologa, logopedy i fizjoterapeuty) bariery i trudności występujące w związku z realizacją Programu „Za życiem”, działanie 2.4. oraz realizacją zadań wynikających z rozporządzenia w sprawie zadań wiodących ośrodków dotyczyły:

- Trudności w kontaktach z MEN i Kuratorium Oświaty, zarówno telefonicznych jak i e-mailowych; braku jasnych wytycznych do realizacji zadań ujętych w Programie, szczególnie w I fazie jego realizacji (2017 r. i I połowa 2018 r.); niezorganizowania spotkań oraz braku pomocy w przypadku wszelkich wątpliwości dotyczących realizacji zadań programowych oraz braku stanowiska KO i MEN w przypadku wątpliwości w zatrudnieniu terapeutów do Programu.
- Braku dodatkowych środków dla koordynatora Programu, organ prowadzący zlecił zadania koordynowania Programu nie zapewniając środków na wynagrodzenie. Koordynator zmuszony był do pracy społecznej.

- Przekazywania przez MEN z opóźnieniem środków na realizację zadań, co spowodowało, że terapeuci przez pierwsze miesiące w roku pracowali bez wynagrodzeń.
- Braku wytycznych, na jakich zasadach miałyby być podpisane porozumienia z lekarzami do realizacji Programu oraz środków na wynagrodzenia dla lekarzy specjalistów za prowadzenie konsultacji. Lekarze nie byli zainteresowani dodatkowymi obowiązkami bez wynagrodzenia (będąc obciążonymi własnymi obowiązkami POZ).
- Odwoływania przez rodziców dzieci objętych Programem w ostatniej chwili zajęć lub nie przyjeżdżania na zajęcia bez wcześniejszego uprzedzenia, co skutkowało tym, że terapeuta nie miał wypłaconego wynagrodzenia za godzinne „okienko” w planie zajęć.

Jako mocną stroną realizacji Programu: wskazano ogromne wsparcie dla rodziców, a szczególnie dzieci niepełnosprawnych i zagrożonych niepełnosprawnością w zakresie terapii, rehabilitacji i wyrównywania deficytów rozwojowych. Szczególnie dotyczyło to dzieci z powiatu bartoszyckiego nigdzie nieobjętych pomocą terapeutyczną a dzięki Programowi miały możliwość bezpłatnego korzystania z usług terapeutów, psychologa i rehabilitanta. Ponadto, doposażono Ośrodek w pomoce dydaktyczne, terapeutyczne i sprzęt rehabilitacyjny umożliwiające skuteczne, zróżnicowane i ciekawe formy pracy z najmłodszymi dziećmi.

(akta kontroli str. 172-177)

2.4. Dyrektor, co roku sporządzał dane z realizacji działania 2.4. w zakresie rzeczowym i finansowym w celu przekazania Staroście Powiatu Bartoszyckiego. Dane te były rzetelne oraz przekazywano je w terminie, który umożliwiał staroście przekazanie rocznego sprawozdania w zakresie rzeczowym i finansowym, zgodnie z porozumieniem zawartym z MEN tj. do końca stycznia kolejnego roku.

(akta kontroli str. 178-199)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W okresie od 11 grudnia 2017 r. do 27 kwietnia 2018 r. w składzie powołanego Zespołu do spraw wwr nie było psychologa.

OCENA CZĄSTKOWA

Powołany Zespół rzetelnie monitorował realizację prowadzonego wsparcia, między innymi określając nowym uczestnikom kierunek i harmonogram działań oraz dokonując systematycznego podsumowania zrealizowanego wsparcia. Stwierdzona nieprawidłowość dotycząca braku psychologa w składzie Zespołu, w okresie od 11 grudnia 2017 r. do 27 kwietnia 2018 r., nie wpłynęła na działalność jednostki w skontrolowanym obszarze. Ośrodek przekazywał rzetelne dane za każdy rok realizacji działania 2.4. Staroście Powiatu Bartoszyckiego, który na podstawie uzyskanych danych składał sprawozdania do MEN.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, nie formułuje uwag, a na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wnioski

Podjęcie działań mających na celu organizowanie i kierowanie wsparcia w ramach Programu „Za życiem” do dzieci z grup docelowych, zgodnie z założeniami tego Programu, tj. posiadających opinię o potrzebie wwr oraz legitymujących się najcięższymi schorzeniami i zaburzeniami, w zakresie i wymiarze zapewniającym największą skuteczność realizowanej pomocy.

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 Olsztynie. 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 dni 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.

Olsztyn, 25 stycznia 2021 r.

Kontrolerzy
Rafał Dmytrenko
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor
z up.
Barbara Zajdel
Wicedyrektor

.....
podpis

Marcin Wójcik
Inspektor kontroli państwowej

.....
podpis