

BAK.1711.13.2014.I

deputacjami s.p.
MARSZAŁKA PREZYDENTA
ds. społecznych
Jerzy Wolski

deputacjami s.p.
PREZYDENT MIASTA

08.09.14

Janusz Gromek

Kołobrzeg 02-09-2014

SPRAWOZDANIE

z planowanej kontroli

przeprowadzonej w Przedszkolu Miejskim Nr 2 im. Wandy Chotomskiej w Kołobrzegu

Jednostka kontrolowana:

Przedszkole Miejskie Nr 2 im. Wandy Chotomskiej w Kołobrzegu, ul. Borzymowskiego 8.

Temat kontroli:

Prawidłowość przyznawania, naliczania i wypłacania wynagrodzenia z tytułu realizacji godzin doraźnych zastępstw oraz godzin ponadwymiarowych

Kontrolę przeprowadził:

Krzysztof Mielnikiewicz – inspektor ds. kontroli - Biuro Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Kołobrzeg, na podstawie upoważnienia Nr OR.0052.72.2014.II z dnia 03 czerwca 2014 roku wydanego przez Prezydenta Miasta Kołobrzeg.

Termin przeprowadzania czynności kontrolnych:

▪ 04 czerwiec – 17 lipiec 2014 rok.

Okres objęty kontrolą:

Czynności kontrole obejmowały 2013 rok.

I. USTALENIA OGÓLNOORGANIZACYJNE.

1. Przedszkole jest jednostką organizacyjną Gminy Miasto Kołobrzeg i działa w formie jednostki budżetowej.
2. Kierownikiem jednostki w okresie obejmującym czynności kontrolne była Pani Dorota Warzocha która funkcję tą pełni od 01 września 2002 roku do chwili obecnej.
3. Wicedyrektorem przedszkola miejskiego była Pani Renata Wiatrzyk, która funkcję tą pełni od 2010 roku do chwili obecnej.
4. Obsługę finansowo – księgową, administracyjną i ekonomiczną przedszkola prowadzi Zespół Obsługi Przedszkoli Miejskich w Kołobrzegu, co jest zgodne z Uchwałą nr XXXVII/505/09 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 29 września 2009 roku w sprawie likwidacji zakładu budżetowego o nazwie Zakład Budżetowy Przedszkoli Miejskich w Kołobrzegu celem przekształcenia go w jednostkę budżetową o nazwie Zespół Obsługi Przedszkoli Miejskich.

II. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE.

Zakres kontroli: Kontrolą objęto legalność, rzetelność, przejrzystość i terminowość przyznawania, naliczania i wypłacania wynagrodzeń dla nauczycieli z tytułu realizacji godzin ponadwymiarowych i doraźnych zastępstw.

III. WNIOSKI.

1. **PROCEDURY KONTROLI ZARZĄDCZEJ.** W poddanym sprawdzeniu zakresie stwierdzono, że kierownik jednostki wdrożył wewnętrzne regulacje. W opinii kontrolującego stanowią one precyzyjne uszczegółowienie obowiązujących przepisów prawa wyższego rzędu. W jednostce uregulowany został zakres związany zarówno z godzinami ponadwymiarowymi jak i doraźnych zastępstw, jak również elementy ściśle z tym związane jak organizacja wczesnego wspomagania rozwoju dzieci w przedszkolu. Do powyższego nie wniesiono znaczących uwag, nie mniej jednak zwrócić należy uwagę na nieprzestrzeganie procedur w zakresie wyrażania zgody przez danego pracownika na realizację godzin doraźnych zastępstw. Nadmienić należy, że skoro taki obowiązek uregulowano w wewnętrznych procedurach to powinien być on przestrzegany.
2. **PRYZNAWANIE GODZIN PONADWYMIAROWYCH I DORAŻNYCH ZASTĘPSTW.**

Analiza dokumentacji związanej z procesem przyznawania godzin ponadwymiarowych jak i doraźnych zastępstw wykazała, że spełnione zostały wymogi określone w § 3 Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 roku w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy (w okresie poddanym kontroli obowiązywały akty prawne Dz. U. z 2014 roku, poz. 416, j.t. oraz Dz. U. z 2005 roku, Nr 22, poz. 181 ze zm.). W każdym przypadku poddanym kontroli potwierdzono zgodność wysokości przyznanego wynagrodzenia zasadniczego z załącznikiem do cyt. rozporządzenia określającego wysokość minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego w złotych obowiązujących odpowiednio od dnia 01 września 2013 roku oraz od dnia 01 września 2012 roku. Kierownik jednostki w zakresie przyznawania dodatku postępował zgodnie z zapisami Uchwały Nr XXIX/396/09 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 10 lutego 2009 roku w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość stawek i szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, za warunki pracy oraz wysokość i warunki wypłacania innych składników wynagrodzenia wynikających ze stosunku pracy, szczegółowy sposób obliczania wynagradzania za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw. Nauczyciel, któremu przyznano godziny ponadwymiarowe wyraził na ten fakt pisemną zgodę w formie oświadczenia zarówno na 2012/2013 oraz 2013/2014. Brak takiej zgody stwierdzono w 6 przypadkach, nie mniej jednak w oparciu o analizy ilości przyznawanych godzin ponadwymiarowych przez Dyrektora Przedszkola stwierdzić należy, że zgody pracowników udzielane były bez takiego obowiązku. Stwierdzono, że nauczyciele nie mieli przyznanych godzin powyżej 1/4 tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć, tym samym zgoda w formie pisemnej nie była w tych przypadkach wymagana. Co prawda nie wniesiono uwag w zakresie zgody danego pracownika na realizację godzin ponadwymiarowych, nie mniej kontrolujący zwraca uwagę, że jedynie w jednym przypadku stwierdzono, że nauczyciel wyraził pisemną zgodę na realizację godzin doraźnych zastępstw na rok szkolny 2012/2013. Zgodnie z zapisami Zarządzenia Nr 19/2012 Dyrektora Przedszkola Miejskiego Nr 2 im. Wandy Chotomskiej w Kołobrzegu z dnia 19 grudnia 2012 roku w sprawie wprowadzenia Procedury organizowania zastępstw za nieobecnych nauczycieli i łączenia grup Dyrektor przydziela nauczycielom godzin doraźnych zastępstw za ich zgodą. Na podstawie dokumentacji prowadzonej w kontrolowanym przedszkolu nie można było potwierdzić czy dany nauczyciel wyraził zgodę na prowadzenie zajęć w zastępstwie nieobecnego nauczyciela.

Biorąc pod uwagę kadre kierowniczą przedszkola stwierdzono, że ilość godzin ponadwymiarowych zgodna była z postanowieniami odpowiednio zapisów art. 42 a ust 3 cyt. ustawy Karta Nauczyciela. Dodatkowo działanie zgodne było odpowiednio do sprawdzanego okresu z zapisami załącznika nr 1 do Zarządzenia Prezydenta Miasta Kołobrzeg Nr 21/13 z dnia 13 marca 2013 roku w sprawie zasad organizacji pracy na rok szkolny 2013/2014 dla przedszkoli i szkół prowadzonych przez Gminę Miasto Kołobrzeg oraz Zarządzenia Prezydenta Miasta Kołobrzeg Nr 27/12 z dnia 13 marca 2012 roku w sprawie zasad organizacji pracy na rok szkolny 2012/2013 dla przedszkoli i szkół prowadzonych przez Gminę Miasto Kołobrzeg. Uwagi kontrolującego budzi jedynie fakt, że w przypadku realizacji godzin ponadwymiarowych jak i doraźnych zastępstw przez kadre kierowniczą, pomimo obowiązku wynikającego z zapisów cyt. zarządzeń, brak było akceptacji rozliczeń wypracowanych godzin przez Kierownika Referatu Oświaty.

- 3. NALICZENIE GODZIN PONADWYMIAROWYCH I DORAŻNYCH ZASTĘPSTW.** Na tym etapie kontroli dokonano sprawdzenia sporządzanych przez nauczycieli rozliczeń godzin ponadwymiarowych i dorażnych zastępstw, które stanowią podstawę do dalszego naliczenia wynagrodzenia. Stwierdzono, że:
- 3.1. W przypadkach, w których godziny do realizacji przypadły w dniu usprawiedliwionej nieobecności pracownika w jednostce postępowano zgodnie z zapisami § 7 ust. 16 przedmiotowej uchwały Rady Miasta Kołobrzeg. Stwierdzono, że w takich przypadkach danemu nauczycielowi naliczano wynagrodzenie za ilości godzin, które nie przekraczały ilości wskazanej w planie organizacyjnym.
 - 3.2. Poszczególne rozliczenia godzin były podpisane przez nauczyciela. Dodatkowo z poszczególnych rozliczeń pracowników sporządzane były zestawienia zbiorcze, które z kolei były zatwierdzone przez upoważnione do tego osoby, tj. Dyrektora lub Wicedyrektora Przedszkola i które to w dalszej kolejności przekazywane były do ZOPM w celu naliczenia i wypłacenia wynagrodzenia. W zakresie poddanym sprawdzeniu niezmiernie ważną rolę odgrywa terminowość sporządzania zarówno rozliczeń przez nauczycieli, jak i zestawień zbiorczych. Związane jest to z tym, że to odrębna jednostka jaką jest ZOPM dokonuje ostatecznego naliczenia jak i wypłaty wynagrodzenia dla pracowników. Biorąc pod uwagę terminowość sporządzania i przekazywania rozliczeń stwierdzono, że w każdym przypadku było ono zgodne z wymogami określonymi w Zarządzeniu Nr 19/2012 Dyrektora Przedszkola Miejskiego Nr 2 im. Wandy Chotomskiej w Kołobrzegu z dnia 19 grudnia 2012 roku w sprawie wprowadzenia Procedury organizowania zastępstw za nieobecnych nauczycieli i łączenia grup.
 - 3.3. Kontrolujący wniósł uwagi co do poprawności rozliczenia godzin ponadwymiarowych i dorażnych zastępstw, jak również zgodności wykazanych przez pracownika godzin w porównaniu z dokumentacją źródłową. Nieprawidłowości jak i uchybienia miały bezpośredni związek z nierzetelnymi wpisami do dokumentacji źródłowej takiej jak dzienniki zajęć, księga zastępstw, jak i arkuszach organizacyjnych. Niejednokrotnie zmiana grafiku pracy poszczególnych nauczycieli nie miała odzwierciedlenia w zapisach dzienników lekcyjnych (wpisy dotyczyły stanu sprzed dokonania zmian). W jednym przypadku stwierdzono, że nauczyciel postępował niezgodnie z zapisami § 2 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 19 lutego 2002 roku w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji (Dz. U. z 2002 roku, Nr 23, poz. 225, ze zm.). tego typu działanie nie daje zapewnienia, że zajęcia prowadzone przez nauczyciela faktycznie się odbyły. Tym samym, w opinii kontrolującego, nie ma podstawy do rozliczenia godzin z tego tytułu, jak i w konsekwencji wypłaty wynagrodzenia.
 - 3.4. Czynności weryfikacyjne dokonywanych wpisów do księgi zastępstw wykazały, że wpisy te nie są zatwierdzone przez jakąkolwiek osobę, jak również brak jest w niej podpisów osób, pomimo przeznaczonego do tego miejsca, które pełniły dane zastępstwo. W księgach brak jest również jakiegokolwiek potwierdzenia, że księgi te były sprawdzane przez upoważnione do tego osoby. Co prawda zgodnie z wewnętrznymi procedurami wpisy do księgi zastępstw dokonywane są przez Wicedyrektora, a w przypadku jego nieobecności przez Dyrektora, nie mniej jednak pracownik powinien dokonać autoryzacji przepracowanego zastępstwa zwłaszcza, że w tej samej procedurze zapisano, że Dyrektor przydziela nauczycielom godziny dorażnych zastępstw za ich zgodą, przy czym brak jest uregulowania w jakiej formie nauczyciel powinien zgodę tą wyrazić.

3.5. Dodatkowo kontrolujący zwraca uwagę, że zarówno w księdze zastępstw, jak również w dziennikach lekcyjnych niejednokrotnie stwierdzono naruszenie zapisów § 22 ust. 2 i 3 Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 19 lutego 2002 roku w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji (Dz. U. z 2002 roku, Nr 23, poz. 225, ze zm.), co wpływa na wiarygodność prowadzonej dokumentacji.

4. WYPŁACANIE WYNAGRODZENIA Z TYTUŁU REALIZACJI PRZEZ NAUCZYCIELI GODZIN PONADWYMIAROWYCH I DORAŻNYCH ZASTĘPSTW. Szczegółowa analiza dokumentacji źródłowej oraz bankowej wykazała, że:

- 4.1. Naliczenia wynagrodzeń sporządzane były w oparciu o dostarczone informacje – zestawienia zbiorcze rozliczeń godzin ponadwymiarowych i dorażnych zastępstw, które przedkładał do ZOPM'u Dyrektor przedszkola w wymaganym do tego terminie.
- 4.2. W każdym przypadku poddanym sprawdzeniu stwierdzono, że wynagrodzenie zostało przekazane na rachunek bankowy pracownika w wymaganym do tego terminie. Powyższe zgodne było z postanowieniami Zarządzenia Nr 19/2012 Dyrektora Przedszkola Miejskiego Nr 2 im. Wandy Chotomskiej w Kołobrzegu z dnia 19 grudnia 2012 roku w sprawie wprowadzenia Procedury organizowania zastępstw za nieobecnych nauczycieli i łączenia grup.
- 4.3. W aktach osobowych znajdowały się zgody pracowników na dokonanie płatności za wynagrodzenie na rachunek bankowy. Powyższe zgodne jest z zapisami art. 86 § 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 roku, Nr 21, poz. 94, ze zm.).
- 4.4. W wyniku weryfikacji poprawności naliczenia należnego wynagrodzenia dla pracowników z tytułu godzin ponadwymiarowych i dorażnych zastępstw stwierdzono zarówno nieścisłości jak i nieprawidłowości przy naliczaniu wynagrodzeń. Powyższe dotyczyło 3 nauczycieli, którym naliczono jak i wypłacono za wysokie wynagrodzenie w stosunku do zrealizowanego czasu pracy.
 - 4.4.1. Niepokojącym również w opinii kontrolującego był fakt, że w każdym przypadku poddanym sprawdzeniu, w którym nauczyciel według przekazanego rozliczenia godzin do ZOPM'u przepracował niepełną godzinę tj. np. 0,5; 1,5 itd. pracownik ZOPM'u naliczając wynagrodzenie dokonywał zaokrąglenia faktycznie przepracowanych godzin do pełnej godziny tj. np. z 0,5 do 1, 1,5 do 2 itd. Zgodnie z opinią prawną Biura Prawnego *„brak jest przesłanek oraz podstaw prawnych do stosowania przez analogię zapisów § 7 ust. 9 uchwały i zaokrąglenia na tej podstawie liczby godzin ponadwymiarowych i dorażnych zastępstw ustalanych w danym miesiącu.”*
 - 4.4.2. W każdym przypadku nauczyciel wyraził zgodę na przekazywanie wynagrodzenia na rachunek oszczędnościowo rozliczeniowy, co zgodne było z zapisami art. 86 § 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 roku, Nr 21, poz. 94, ze zm.)

Podsumowując przeprowadzone czynności kontrolne zauważyć należy, że prowadzona dokumentacja dotycząca prowadzenia zajęć zarówno tych, które dotyczą podstawy programowej, jak i zajęć logopedycznych, gimnastyki korekcyjnych oraz wczesnego wspomagania rozwoju dzieci prowadzona była w sposób, który budzi wątpliwości w zakresie rzetelności jej prowadzenia. Co istotne miało to również bezpośredni wpływ na błędne naliczanie, jak i wypłacanie wynagrodzenia. Stwierdzone przypadki pokazują jak

ważną rolę odgrywa bieżący nadzór nad prawidłowością prowadzonej dokumentacji źródłowej, jaką w tym przypadku są dzienniki zajęć, księga zastępstw czy też same rozliczenia godzin. W opinii kontrolującego stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości co prawda nie stanowią dużej skali w odniesieniu do przyjętej próby, nie mniej jednak tego typu błędy nie mogą mieć miejsca. Uwagi kontrolującego budzi również fakt, naliczania i wypłacania wynagrodzenia z tytułu realizowanych godzin ponadwymiarowych, jak i doraźnych zastępstw w sposób błędny przez pracownika ZOPM. Pomimo przekazywania rozliczeń przez Dyrektora przedszkola ZOPM w wyniku błędów przy wprowadzaniu danych do systemu dokonywał nieprawidłowego naliczenia i wypłacenia wynagrodzenia. Nie mniej jednak zaznaczyć należy, że kontrolowana jednostka w sposób terminowy przekazywała zatwierdzone wykazy godzin ponadwymiarowych i doraźnych zastępstw poszczególnych nauczycieli. Jest to element bardzo istotny z uwagi, że odrębna jednostka dokonuje naliczenia oraz wypłaty wynagrodzenia. Nie wniesiono również w zakresie wdrożonych wewnętrznych uregulowań. Zwrócić należy jednak uwagę, jak istotnym na prawidłowość wypłaconego wynagrodzenia miało dokonywane przez ZOPM zaokrąglenia faktycznie przepracowanych godzin ponadwymiarowych, jak i doraźnych zastępstw do pełnych godzin. Błędna interpretacja zapisów uchwały przez pracowników ZOPM doprowadziła do nieprawidłowego działania. Kontrolujący wskazuje tutaj na fakt, że nie było to działanie zamierzone, ale wynikało właśnie z nieprawidłowej interpretacji zapisów. Co prawda w opinii kontrolującego zapisy te są dość niejasne i nie obrazują w pełni jak należało w tym zakresie postępować nie mniej jednak skoro ZOPM nie był w pełni przekonany co do stosowanych zasad mógł wystąpić z zapytaniem do wydziału merytorycznego, który pełni bezpośredni nadzór nad jego działalnością - Wydziału Edukacji, Kultury i Sportu.
Koło Brzegu, dnia 04.09.2014r.

"Dokument nie zawiera treści, których nieuprawnione ujawnienie może mieć szkodliwy wpływ na wykonywanie zadań przez Urząd Miasta Koło Brzegu lub jego jednostki organizacyjne",

PEŁNOMOCCNIK
Dz/OCHRONY INFORMACJI NIEJAWNYCH

Marek Hubert
12.04.14

Zaproszenie do:
KIEROWNIK
Biura Audytu Kontroli
D.J.M.
Sławomir Dassow
04.09.2014

Sprawdzono pod kątem
czytelności odczytanych danych
o osobach

KIEROWNIK
Biura Audytu Kontroli

Sławomir Dassow
M. 09.2014

Kontrolujący

INSPEKTOR
ds. kontroli

Krzysztof Mielnikiewicz
04.09.2014r.