

Załącznik
do uchwały nr 184/19
Rady Miasta Torunia
z dnia 25 lipca 2019 r.

UZASADNIENIE

20 maja 2019r. do Rady Miasta Torunia wpłynęło pismo od Zastępcy Prezydenta Miasta Torunia przekazujące skargę z dnia 13 maja 2019r. na Dyrektora Przedszkola Miejskiego Nr 18 w Toruniu.

Przewodniczący Rady Miasta Torunia przekazał ją do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Torunia celem jej zbadania i przygotowania projektu uchwały Rady rozstrzygającej zasadność skargi.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (*Dz. U z 2019r. poz. 506*) oraz art. 227 w zw. z art. 229 pkt 3 oraz art. 238 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (*Dz. U. z 2018r. poz. 2096* oraz z 2019r. poz. 60, poz. 730 i poz. 1133) do rozpatrzenia skargi na prezydenta miasta i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych właściwa jest rada gminy.

Skarga dotyczy niewłaściwego postępowania, w ocenie Skarżącej, Dyrektora Przedszkola Miejskiego Nr 18 w Toruniu. Skarżąca postawiła następujące zarzuty:

1. niewłaściwej komunikacji z rodzicami dzieci uczęszczających do przedszkola (postawiono zarzut aroganckiego zachowania Dyrektora wobec rodziców, udzielania kpiarskich odpowiedzi na zgłaszane problemy, bądź brak odpowiedzi w ogóle, bagatelizowanie zgłaszanych spraw, prowadzenie nieprofesjonalnych dyskusji poprzez media społecznościowe),
2. brak podjęcia działań wobec zaistnienia trudnej sytuacji z agresywnym dzieckiem w jednej z grup przedszkolnych,
3. zamknięcie drzwi dla rodziców do części dydaktycznej, bez racjonalnego wytłumaczenia powodów takiej decyzji,
4. nazbyt ekspresywne okazywanie własnego samopoczucia i nieprofesjonalne zachowanie,
5. niewłaściwego sposobu wyłonienia fotografa wykonującego zdjęcia podczas uroczystości przedszkolnych.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Torunia zapoznała się z:

1. skargą,
2. wyjaśnieniami złożonymi przez Dyrektora Przedszkola Miejskiego Nr 18 w Toruniu,
3. pismem rodziców dzieci uczęszczających do Przedszkola Miejskiego Nr 18 w zw. z Zarządzeniem Dyrektora PM 18 nr 20/2018/2019 z dnia 13 marca 2019r.,
4. pismem rodziców dzieci uczęszczających do Przedszkola Miejskiego Nr 18 do Dyrektora Wydziału Edukacji Urzędu Miasta Torunia z dnia 20 marca 2019r.,
5. protokołem z zebrania z rodzicami dzieci z jednej z grup Przedszkola Miejskiego Nr 18 w Toruniu z dnia 27 marca 2019r. w związku z postawami agresji u jednego z wychowanków,
6. pismem rodziców dzieci uczęszczających do Przedszkola Miejskiego Nr 18 w zw. z Zarządzeniem Dyrektora PM 18 nr 20/2018/2019 z dnia 9 kwietnia 2019r.,
7. zarządzeniem Dyrektora PM 18 nr 20/2018/2019 w sprawie zapewnienia bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki dzieciom Przedszkola Miejskiego Nr 18 w Toruniu,
8. notatką ze spotkania z Dyrektorem Przedszkola Miejskiego Nr 18 w Toruniu w dniu 29 marca 2019r.,
9. pismem do Prezydenta Miasta Torunia z prośbą o przeprowadzenie kontroli działalności

- Przedszkola Miejskiego Nr 18 w Toruniu (data wpływu do kancelarii 26 kwietnia 2019r.),
10. pismem rodziców dzieci uczęszczających do Przedszkola Miejskiego Nr 18 do Dyrektora Wydziału Edukacji Urzędu Miasta Torunia z dnia 7 maja 2019r.,
 11. protokołem z kontroli z dnia 17 czerwca 2019r.,
 12. protokołem z kontroli dotyczącej wyjaśnień zarzutów zawartych w skardze z dnia 13 maja 2019r. przeprowadzonej w dniu 27 czerwca 2019r.,
 13. wzorem oświadczenia w sprawie zgody na przetwarzanie wizerunku wychowanka Przedszkola Miejskiego Nr 18 w Toruniu,
 14. wzorem oświadczenia w sprawie zgody na udział dziecka w formach prac proponowanych na cały okres pobytu dziecka w Przedszkolu Miejskim Nr 18 w Toruniu,
 15. wzorem upoważnienia do odbioru dziecka z Przedszkola Miejskiego Nr 18 w Toruniu,
 16. zarządzeniem Dyrektora PM 18 nr 18/2018/2019 w sprawie procedur przyrowadzania i odbierania dzieci z Przedszkola Miejskiego Nr 18 w Toruniu, przyjętymi uchwałą Rady Pedagogicznej,
 17. korespondencją mailową i facebookową między rodzicami dzieci uczęszczającymi do Przedszkola Miejskiego Nr 18 w Torunia a Dyrektorem (20 stron).

Na podstawie powyższych dokumentów Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Torunia ustaliła na posiedzeniach w dniu 19 czerwca 2019r. i 25 lipca 2019r. następujący stan faktyczny.

1. Godziny przyjęć interesantów zostały ustalone przez Dyrektora Przedszkola Miejskiego Nr 18 w Toruniu w wtorki i czwartki w godz. od 12⁰⁰ – 13⁰⁰.
Kontakty nauczycieli z rodzicami mają różnorodną formę: rozmowy bezpośrednie, telefoniczne, e-mail, zebrania z rodzicami, konsultacje indywidualne, zajęcia otwarte, warsztaty dla rodziców, komunikaty społecznościowe, tablica ogłoszeń. Przedszkole Miejskie Nr 18 w Toruniu posiada oficjalny profil facebook, którym zarządza Dyrektor Przedszkola Miejskiego Nr 18 w Toruniu. Stanowi on jedno z narzędzi komunikacji pomiędzy rodzicami a Przedszkolem. Dyrektor Przedszkola Miejskiego Nr 18 w Toruniu często korzysta z tego narzędzia dokonując niejednokrotnie kontrowersyjnych wpisów. Rodzice zostali zapoznani z procedurą kontaktów na pierwszych spotkaniach w grupach. Tekst procedury jest dostępny na tablicy ogłoszeń. Każda grupa ma plan współpracy z rodzicami, z którym rodzice zostali zapoznani.
2. Potwierdzone zostały agresywne zachowania jednego z dzieci. Na skutek podjętych działań dziecko to korzysta z pomocy na oddziale dziennym Psychiatrii Dzieci i Młodzieży w Toruniu, zostało poddane badaniu Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej oraz prowadzone są, przez odpowiednio do tego przygotowanych nauczycieli, obserwacje zachowania dziecka w grupie. Dyrektora Przedszkola Miejskiego Nr 18 w Toruniu oraz wychowawcy grupy przedszkolnej są w stałym kontakcie z rodzicami dziecka, głównie z mamą.
3. Ze względów bezpieczeństwa w Przedszkolu Miejskim Nr 18 w Toruniu obowiązuje zarządzenie Dyrektora nr 18/2018/2019 w sprawie procedur przyrowadzania i odbierania dzieci z Przedszkola Miejskiego Nr 18 w Toruniu, przyjętymi uchwałą Rady Pedagogicznej, z którym rodzice zostali zapoznani na początku funkcjonowania placówki oraz zarządzenie Dyrektora PM 18 Nr 18/2018/2019 w sprawie procedur przyrowadzania i odbierania dzieci w Przedszkola Miejskiego Nr 18 w Toruniu, przyjętymi uchwałą Rady Pedagogicznej, który obowiązuje od czasu zakończenia adaptacji dzieci uczęszczających do Przedszkola.
4. Dyrektor Przedszkola Miejskiego Nr 18 w Toruniu ma 22-letni staż pracy. Jak sama twierdzi jest osobą niezwykle radosną i zycliwie nastawioną do ludzi. Stąd może wynikać nazbyt ekspresywne okazywanie własnego samopoczucia. Od 11 listopada 2018r. Dyrektor boryka się z porażeniem nerwu twarzewego. Nie mogła udać się na zwolnienie lekarskie z powodu braku zastępcy.

5. W Przedszkolu Miejskim Nr 18 w Toruniu nie zastosowano procedury wyłaniania fotografa obsługującego uroczystości przedszkolne, nie konsultowano jego wyboru z Radą Rodziców. Cena jednego zdjęcia wynosi 15,- zł, która wynikała według wyjaśnień Dyrektora Przedszkola Miejskiego Nr 18 w Toruniu z kosztów jego wykonania. Rodzice dzieci uczęszczających do tego przedszkola wypełnili oświadczenia w sprawie zgody na przetwarzanie wizerunku wychowanka Przedszkola Miejskiego Nr 18 w Toruniu. Zdecydowana większość rodziców wyraziła zgodę na przetwarzanie wizerunku swojego dziecka (4 rodziców takiej zgody nie wyraziło). Dyrektor Przedszkola Miejskiego Nr 18 w Toruniu poinformowała rodziców, że mogą wykonywać zdjęcia wyłącznie swoim dzieciom ze względu na to, że nie wszyscy rodzice wyrazili zgodę na wykorzystanie wizerunku ich dziecka (brak informacji o dacie spotkania i brak protokołu ze spotkania).

W Przedszkolu Miejskim Nr 18 w Toruniu zostały przeprowadzone dwie kontrole Wydziału Edukacji Urzędu Miasta Torunia w dniu 13 maja 2019r. i 27 czerwca 2019r. W wyniku przeprowadzonych kontroli zostały sformułowane zalecenia pokontrolne:

1. Protokołowanie spotkań z rodzicami,
2. Komunikowanie rodzicom ważnych informacji w sposób profesjonalny, jednoznaczny, niepozostawiający pola do interpretacji.
3. Wszystkie darowizny na rzecz przedszkola powinny być wprowadzone na rachunek dochodów własnych.
4. Wybór usługodawców (np. fotografa) powinien być zgodny z obowiązującymi przepisami i zostać poprzedzony, np. zapytaniem ofertowym. Należy rozważyć również, czy dokonywania wyboru fotografa wykonującego zdjęcia dzieci nie należy przekazać Radzie Rodziców.
5. Powstrzymywanie się przed umieszczaniem w komunikatach do rodziców umieszczanych na komunikatorach społecznych uwag/wpisów, które mogą zostać uznane za kontrowersyjne. Wypowiedzi Dyrektora Przedszkola Miejskiego Nr 18 w Toruniu nie są prywatnymi opiniami.
6. Rozważenie ustalenia innych godzin przyjęć interesantów (tak, by dostosować je do godzin przyprowadzania lub odbioru dzieci z przedszkola). Ułatwi to rodzicom kontakt z dyrektorem przedszkola.

W związku z powyższym skargę z dnia 13 maja 2019r. na Dyrektora Przedszkola Miejskiego Nr 18 w Toruniu Rada Miasta Torunia uznaje za częściowo zasadną, szczególnie w kwestii wyrażania swoich prywatnych opinii, podejmowania dyskusji i komentowania pewnych sytuacji (np. dotyczących strajku) na oficjalnym profilu placówki na Facebooku, co nie powinno mieć miejsca. Jeżeli profil ma funkcjonować, służyć powinien wyłącznie do przekazywania informacji, relacji z „życia” Przedszkola. Możliwość komentowania powinna zostać zablokowana. Dyrektor miejskiej jednostki oświatowej powinien być osobą obiektywną i wyważoną. Musi się, niestety, liczyć z tym, że każda wyrażona przez niego opinia lub zdanie, szczególnie w mediach społecznościowych może być w różny sposób, przez różne osoby odebrana i skomentowana. Takie sytuacje nie powinny być w związku z tym prowokowane. Podstawą rozwiązywania wszelkich konfliktów jest spokojna rozmowa, poprzedzona wysłuchaniem racji obu stron. W pewnych momentach tego zabrakło. Dyrektor każdej placówki oświatowej nie powinien bagatelizować żadnego problemu, z jakim zwraca się do niego rodzic bądź rodzice. Muszą oni czuć, że ich problemy nie są lekceważone, muszą być również informowani o konkretnych rozwiązaniach i podjętych działaniach. Jeśli chodzi o fotografa do wykonywania zdjęć, najlepiej byłoby jego wybór przekazać w ręce Rady Rodziców, która poznałaby oczekiwania i potrzeby Rodziców w tym zakresie i mogłaby się tym zająć, najlepiej w trybie zapytania o cenę. Dyrektor może wesprzeć Rodziców w tym zakresie.

W pozostałej części Rada Miasta Torunia uznaje skargę z dnia 13 maja 2019r. na Dyrektora Przedszkola Miejskiego Nr 18 w Toruniu za bezzasadną. Ocena wystąpień i profesjonalizmu Dyrektora Przedszkola Miejskiego Nr 18 w Toruniu jest kwestią subiektywną, szczególnie w kontekście wiedzy o Jej stanie zdrowia. Ponadto Rada Miasta Torunia stwierdza, że za bezpieczeństwo dzieci na terenie placówki odpowiada Dyrektor. To on ocenia ryzyko i podejmuje działania, aby je zminimalizować. Rodzice nie mogą oczekiwać, iż każdy ich wniosek w przedmiotowej sprawie będzie pozytywnie rozpatrzony, ale powinni otrzymać jasne i zrozumiałe argumenty, które przemawiają za konkretnym rozwiązaniem, wdrożonym przez Dyrektora. Sytuacja dzieci w jednej z grup przedszkolnych jest niewątpliwie trudna. Rodzice nie mogą jednak wnioskować o usunięcie dziecka z przedszkola oraz tego wymuszać. Poza tym Dyrektor nie ma obowiązku informowania ich o wszelkich podejmowanych w stosunku do dziecka i jego rodziny krokach, gdyż jest to niezgodne z etyką zawodu nauczyciela i naruszać może dobra osobiste tych osób.

Jednocześnie z uwagi na to, iż skarga została częściowo uznana za bezzasadną, ponowienie jej w tej części bez wskazania nowych okoliczności spowoduje, zgodnie z art. 239 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego, iż Rada Miasta Torunia podtrzyma swoje stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadamiania Skarżącego.

Dodatkowo Rada Miasta Torunia wskazuje, iż na podstawie przepisu art. 229 pkt 3 cytowanej ustawy Kodeks postępowania administracyjnego skargi m. in. na kierowników gminnych jednostek organizacyjnych dotyczących jego zadań lub działalności, rozpatruje rada gminy, jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg.

Naczelny Sąd Administracyjny szczegółowo wyjaśnił w wyroku z dnia 1 grudnia 1998r. (Sygn. akt III SA 1636/97), iż „Skarga, o której mowa w art. 227 kpa, ... jest odformalizowanym środkiem obrony i ochrony różnych interesów jednostki, które nie dają podstaw do żądania wszczęcia postępowania administracyjnego albo też nie mogą stanowić podstawy powództwa lub wniosku zmierzającego do wszczęcia postępowania sądowego.”

Oznacza to, że postępowanie skargowe w tym trybie jest postępowaniem jednoinstancyjnym i od niniejszej uchwały nie służy skarga do sądu administracyjnego.