ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

ул. Македонија 12/3
1000 Скопје
Република Македонија
Тел: + 389 2 3211 262
Факс: +389 2 3126 311
e-mail: dzr@dzr.gov.mk
www.dzr.gov.mk

Број: 25 – 509/18

Дата: 11.09.2012

ДО
МИНИСТЕРСТВО ЗА ТРУД И СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Ова известување претставува наше мислење по извршена ревизија на успешност на Ефикасност во исполнување на критериумите и условите во кои функционираат детските градинки.
Имајќи ја предвид актуелноста на темата- згрижување и воспитание на децата во предучилишна возраст, ревизијата е планирана со Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2012 година.
Ревизијата на успешност е спроведена со цел да даде оценка на ризиците и можностите за унапредување и развој на дејноста згрижување и воспитание на децата во предучилишна возраст како една од формите на општествена заштита на децата. Со ревизијата укажуваме на откриените ризици и ризични подрачја кои беа предмет на подетално анализирање: законската регулатива и критериумите за функционирање на детските градинки како и функционирањето на институциите инволвирани во оваа дејност, и за истите беа формирани заклучоци и дадено ревизорско мислење.
Првенствено се насочивме кон активности од областа кои се во надлежност на повеќе институции и тоа: Министерство за труд и социјална политика, единиците за локална самоуправа, Министерство за образование и наука - Биро за развој на образование и Државен просветен инспекторат, Републички завод за унапредување на домаќинство.
Состојбите кои се прикажани во овој Конечен извештај се резултат на применетите постапки на ревизијата со цел постигнување на објективна и реална оценка на тековните состојби како и креирање на јасни и реални препораки кои надлежните лица во областа треба да ги спроведат.
Ревизијата беше насочена кон ризични области кои генерално се однесуваат на давање одговор на следното прашање:
*** Дали законската регулатива и критериумите за функционирање на детските градинки и надлежните институции, обезбедува соодветен квалитет на згрижување, воспитание и образование на децата, како и оптимален опфат на**

децата преку целосно и рационално искористување на кадровските, просторните и финансиските ресурси ?

Нашите препораки во овој извештај се однесуваат на активности кои надлежните институции треба да ги преземат, во функција на отстранување на констатираните неправилности како и подобрување и унапредување на целокупната дејност згрижување и воспитание на децата во предучилишна возраст.

Целокупниот опфат и доказите кои ги обезбедивме по пат на спроведените техники и методологија, ни дадоа основа да го изразиме следното мислење:

Постојат низа слабости во функционирањето и соработката помеѓу институциите инволвирани во дејноста згрижување и воспитание на децата во предучилишна возраст, а поради недостиг на финансиски средства и непренесената надлежност во однос на вработувањата во градинките, единиците на локална самоуправа не ги извршуваат во целост законските надлежности пренесени со процесот на децентрализација.Имено,

- Нарушена е згрижувачко - воспитната функција и загрозено е основното функционирање на градинките, поради недостиг на основниот и стручниот кадар во градинките. Вработувањето во истите сеуште е централизирано, во надлежност на Министерството за финансии. Од една страна со Законот за локална самоуправа предвидено е единиците на локална самоуправа да имаат надлежност при вработување на стручен кадар во градинките. Од друга страна, во услови кога расте бројот на деца кои треба да бидат згрижени, бројот на вработените во градинките се намалува, бидејќи Министерството за финансии не одобрува пополнување на испразнетите работни места. Во најголем дел од градинките ангажирани се лица со договор за дело, на определено работно време, привремени вработени како и волонтери. Со ова се доведува во прашање соодветната грижа и третман на децата во градинките, имајќи ја предвид намалената одговорност и мотивираност на лицата ангажирани на овој начин.
- Сѐ помалку се инвестира во изградба на нови објекти и во реновирање на постојните капацитети, бидејќи сопствените извори на средства и средствата кои се одвојуваат од Централниот Буџет како и од буџетите на единиците на локална самоуправа за финансирање на дејноста згрижување и воспитание на децата во предучилишна возраст се недоволни и немаат развојна компонента. Со тоа се маргинализира и загрозува успешното функционирање на оваа дејност. Недоволниот просторен капацитет во детските градинки доведува до нарушување на основните критериуми и нормативи при формирање на групите со многу поголем број на деца во однос на законски пропишаниот. Поради ваквата состојба сериозно се нарушува воспитувачката дејност во згрижувањето на децата како и правилниот третман на децата;

- Не постои доволна координираност и соодветна соработка помеѓу Министерството за труд и социјална политика и Министерството за образование и наука во однос на дејноста - згрижување и воспитание на децата во предучилишна возраст, законски не се дефинирани односите на соработка помеѓу овие институции. Поради поделените ингеренции се јавува некоординираност меѓу двете министерства и разлики во однос на приоритетите за развојот и унапредувањето на предучилишното воспитание и образование, што остава простор за занемарување на квалитетот на воспитно образовната работа.
- Функционирањето на Секторот за детска заштита ги доведува во прашање ефикасноста и квалитетот на работењето поради следното:
  - Постои слаб проток на информации и слаба координација и контрола на активностите во Секторот за заштита на деца, поради тоа што Раководителот на Секторот се уште ги нема преземено во целост надлежностите на Секторот поради дополнителни ангажмани во Министерството што претставува висок ризик за функционирањето на дејноста;
  - Не се изготвуваат анализи и извештаи за глобалната состојба на капацитетите на градинките за согледување на потребите, ниту се даваат предлози за унапредување на состојбата во градинките од различни региони од аспект на зголемување на капацитетите и поефикасно имплементирање на нормативите и стандардите за функционирањето на истите. Исто така, Министерството не покренува иницијативи за подигнување на соработката со останатите надлежни институции вклучени во оваа дејност на повисоко ниво, во функција на унапредување и развој на дејноста, односно соработката е на ниво на давање мислења и одговори за одредени прашања.
  - Опфатот на децата згрижени во градинките е многу мал и се движи околу 15%[1]. Ова се должи на повеќе фактори и тоа: финансиските ограничувања во секој сегмент, ограниченост на капацитетите, неекипираност на кадарот во градинките, несоодветна поделба на ингеренциите и приоритетите, неекипираност и отсуство на иницијативност на надлежните институции, преземањето на надлежностите на локално ниво и недостиг на иницијатива и во општините како и менталитетот на населението во руралните средини.
- Бирото за развој на образованието не презема соодветни активности во функција на развој и унапредување на предучилишното воспитание и образование во делот на законски предвидената советодавна улога на

[1] Истражувања за изготвување на Стратегијата за демографски развој, Државен завод за статистика

истото, како ни стручното усовршување на кадарот во градинките, поради неекипираност.

Несоодветната стручност на кадарот, недостигот на обуки и стандарди за професионално усовршување, доведува до нееднаков пристап и третман на децата во сите градинки во Републиката.

Како резултат на спроведената ревизија, а со цел да дадеме придонес во функција на отстранување на констатираните неправилности како и подобрување и унапредување на оваа дејност, ги предвидовме **следните препораки**:

1. Вработувањето во градинките треба да биде во надлежност на единиците на локална самоуправа, дотолку повеќе што со Одлуката за пренесување на основачките права и обврски на постојните градинки на единиците на локална самоуправа, истите се во нивна целосна надлежност .
2. Целосно да се имплементираат одредбите од Законот за заштита на деца и Законот за локална самоуправа, односно да се подигне свеста на ЕЛС за максимално искористување на постојните инфраструктурни и кадровски капацитети, одвојување на повеќе средства за оваа дејност во локалните средини треба да се промовираат сите можности и создавање на поволни услови за поголем опфат на децата од предучилишна возраст не само во постојните капацитети, туку создавање услови за отворање и на други институционални, вонинституционални и алтернативни форми на опфат на децата предвидени со Законот.
3. Распределбата на средствата од Централниот Буџет за сите институции инволвирани во оваа дејност како и средствата од буџетите на единиците на локална самоуправа да има развојна компонента со цел да се унапреди и развива дејноста.
4. Да се надмине поделеноста на ингеренциите и различниот третман на Министерството за труд и социјална работа и Министерството за образование и наука и да се обезбеди поблиско законско дефинирање на односите на соработка помеѓу овие институции.
5. Да се преземат потребни активности за зајакнување на функцијата и местото на Секторот за детска заштита како и доекипирање, унапредување и развој на Бирото за развој на образованието.
6. Надлежните институции да преземат иницијативи и активности за донесување подзаконски акт со кој ќе се дефинираат обврските на воспитно - образовниот и раководниот кадар во поглед на стручноста и постојаното стручно усовршување како и стандарди за воспитно - образовните активности и стандарди за кадарот.

Од страна на министерот на Министерството за труд и социјална политика добиени се забелешки на дел од ревизорските наоди од точката 2.2. и истите не се прифатени.