



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA W OPOLU

LOP.411.2.2.2024

Pan
Arkadiusz Wiśniewski
Prezydent Miasta Opola
ul. Rynek 1A
45-015 Opole

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/24/002 – Bezpieczeństwo podopiecznych placówek opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 prowadzonych na terenie województwa opolskiego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Opola ¹ , ul. Rynek 1A, 45-015 Opole
Kierownik jednostki kontrolowanej	Arkadiusz Wiśniewski, Prezydent Miasta Opola. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja zadań w zakresie organizacji opieki nad dziećmi do lat trzech 2. Nadzór nad działalnością żłobków i klubów dziecięcych
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2024 (do zakończenia czynności kontrolnych w jednostce ³) z uwzględnieniem okresu wcześniejszego, jeżeli ma związek z zakresem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Rafał Marynowicz – doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOP/82/2024 z 23 września 2024 r. 2. Marek Jurkiewicz – specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/83/2024 z 23 września 2024 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: Urząd.

² W całym okresie objętym kontrolą. Dalej: Prezydent.

³ Tj. 22 listopada 2024 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r., poz. 623. Dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2021-2023 Miasto Opole⁶ prowadziło pięć żłobków publicznych oraz przekazywało dotacje dla podmiotów niepublicznych zapewniających opiekę nad dziećmi. W kontrolowanej jednostce rzetelnie określono i przypisano zadania związane ze sprawowaniem nadzoru nad ww. podmiotami. Umożliwiono też pracownikom udział w specjalistycznych szkoleniach.

W Urzędzie prowadzony był rejestr żłobków i klubów dziecięcych, jednakże czynności poprzedzające dokonanie wpisu do tego rejestru, nie w każdym przypadku były w pełni rzetelne. Powyższe skutkowało wystąpieniem rozbieżności pomiędzy danymi zawartymi we wniosku oraz w rejestrze, a także okresowym ujęciem w tym rejestrze nieprawidłowych danych dotyczących żłobków funkcjonujących na terenie Opola. W rejestrze ujęte były również placówki prowadzące działalności w obiektach o innym przeznaczeniu.

Pracownicy Urzędu podejmowali czynności nadzorcze nad żłobkami, m.in. prowadząc kontrolę w tych podmiotach. Zadania te nie zawsze były jednak realizowane zgodnie z obowiązującym planem nadzoru przyjętym przez Radę Miasta Opola. Nie podejmowano też czynności nadzorczych pomimo posiadania informacji o ryzyku wystąpienia nieprawidłowości w organizacji funkcjonowania żłobków.

Do Urzędu przekazywane były sprawozdania jednostkowe żłobków z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech. Na ich podstawie sporządzane były sprawozdania zbiorcze, które terminowo przekazywane były Wojewodzie Opolskiemu. Uwzględniały one jednak dane, które nie zostały w pełni rzetelnie zweryfikowane, jak również dane skorygowane przez pracowników Urzędu bez podstawy prawnej, co stwarzało ryzyko ograniczonej ich wiarygodności.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja zadań w zakresie organizacji opieki nad dziećmi do lat trzech

Opis stanu faktycznego

1.1. Organizacja wewnętrzna Urzędu została określona w zarządzeniu nr OR.I-0152-94/06 Prezydenta Miasta Opola z dnia 1 sierpnia 2006 r. w sprawie nadania Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Opola. Zadania z zakresu nadzoru nad placówkami sprawowania opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech

⁵ NIK formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej również: Opole.

⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

funkcjonujących na terenie Opola, przypisano pracownikom Referatu Profilaktyki Zdrowotnej, Wydziału Polityki Społecznej⁸.

(akta kontroli str. 6-201)

Obowiązki związane z nadzorem w latach 2021-2024 zostały zawarte w zakresach obowiązków ośmiu pracowników, z których siedmiu posiadało wykształcenie wyższe. Pracownikom umożliwiono udział w szkoleniach związanych z tematyką nadzoru nad placówkami sprawującymi opiekę nad dziećmi w wieku do lat trzech.

(akta kontroli str. 513-556)

1.2. W Urzędzie prowadzony był rejestr żłobków i klubów dziecięcych, o którym mowa w art. 26 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3⁹ obejmujący publiczne i niepubliczne jednostki działające w obrębie administracyjnym Opola. Według stanu na 1 stycznia 2021 r. w Opolu funkcjonowało 27 placówek sprawujących opiekę nad dziećmi do lat trzech w tym: pięć żłobków publicznych oraz 22 żłobki niepubliczne. W okresie objętym kontrolą na terenie Opola nie funkcjonowały kluby dziecięce.

(akta kontroli str. 461-462, 499-500, 632)

W okresie objętym kontrolą w rejestrze dokonano siedmiu wpisów i sześciu skreśleń placówek niepublicznych. Według stanu na 22 listopada 2024 r., względem stanu na 1 stycznia 2021 r. liczba placówek publicznych pozostała bez zmian, a niepublicznych zwiększyła się do 23. Łączna liczba miejsc w placówkach publicznych i niepublicznych wyniosła 1891, w tym 468 w placówkach publicznych z obłożeniem wynoszącym 100 % oraz 1423 w placówkach niepublicznych z obłożeniem na poziomie 63,5 %. Udział zapewnienia miejsc przez placówki publiczne w liczbie wszystkich dostępnych miejsc opieki dla dzieci do lat trzech wynosił 24,7 %.

(akta kontroli str. 625)

Opłatę za wpis do rejestru żłobków i klubów dziecięcych na poziomie 1 zł ustalono uchwałą nr IX/120/11 Rady Miasta Opola z dnia 28 kwietnia 2011 r. w sprawie ustalenia wysokości opłaty za wpis do rejestru żłobków i klubów dziecięcych prowadzonego przez Prezydenta Miasta Opola.

(akta kontroli str. 626-627)

Szczegółowym badaniem objęto pięć z siedmiu wniosków o wpis do rejestru żłobków i klubów dziecięcych złożonych w okresie objętym kontrolą. Wszystkie poddane analizie wnioski dotyczyły wpisu do rejestru niepublicznego żłobka na terenie Opola. W dwóch przypadkach w prowadzonym w Urzędzie rejestrze wykazano błędne dane adresowe rejestrowanych placówek, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Do wniosków załączano wymagane zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 3 i pkt 3a ustawy o żłobkach decyzje potwierdzające spełnienie wymagań bezpieczeństwa pożarowego i sanitarno-lokalowych oraz zaświadczenia o niekaralności za przestępstwo popełnione umyślnie wnioskodawców będących osobami fizycznymi. W jednym przypadku stwierdzono załączenie do wniosku decyzji Komendanta Miejskiej Straży Pożarnej w Opolu oraz Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej, których

⁸ Dalej: Wydział.

⁹ Dz.U. z 2024 r. poz. 338, ze zm. Dalej: ustawa o żłobkach.

adresatem był podmiot inny niż wnioskodawca, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W okresie objętym kontrolą rozpatrzono łącznie pięć wniosków o dokonanie zmiany wpisu w rejestrze złożonych przez podmioty prowadzące żłobki, w tym dwa dotyczące zmiany danych teleadresowych tych podmiotów oraz trzy w sprawie zmiany liczby miejsc, w tym wprowadzenia w żłobku dziennego opiekuna.

(akta kontroli str. 202-423)

Na stronie internetowej Urzędu¹⁰ zawarto informacje Wydziału o wolnych miejscach w niepublicznych żłobkach na terenie Opola oraz odnośnik do portalu internetowego Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej – Empatia – zawierającego ogólnopolską mapę placówek¹¹ opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech.

(akta kontroli str. 628-634)

W okresie objętym kontrolą wystąpił jeden przypadek odmowy wydania zgody na utworzenie żłobka w oparciu o art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa¹².

(akta kontroli str. 560-576)

Według stanu na 22 października 2024 r. 12 żłobków prowadzonych było w budynkach, które w ewidencji gruntów i budynków sklasyfikowano w kategorii środków trwałych¹³ jako 106 – budynki szpitali i inne budynki opieki zdrowotnej, trzy żłobki KŚT 107 – budynki oświaty, nauki i kultury oraz sportowe, sześć żłobków KŚT 103 – budynki handlowo-usługowe, dwa żłobki KŚT 109 – inne budynki niemieszkalne, pięć żłobków KŚT 110 – budynki mieszkalne.

(akta kontroli str. 619-620)

W przypadku ośmiu z 13 placówek KŚT 103, 109, 110, odnotowano w rejestrach wydanych pozwoleń na budowę lub przyjętych zgłoszeń zamiaru zmiany sposobu użytkowania Urzędu skuteczne wniesienie wniosku o zmianę sposobu użytkowania lokali z przeznaczeniem na żłobki, kluby dziecięce lub punkty przedszkolne bądź wydanie w powyższym zakresie decyzji o pozwoleniu na budowę w zakresie przebudowy budynku lub jego części. W pozostałych pięciu przypadkach nie doszło do zmiany sposobu użytkowania budynku zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁴, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 637-660)

Nieruchomości, w których prowadzono ww. pięć żłobków, co do których nie dokonano zmiany sposobu ich użytkowania, były położone na obszarach obowiązywania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla Opola: 1) AKC Montessori Centrum, ul. Powstańców Śląskich 34/5 – budynek

¹⁰ <https://www.opole.pl/dla-mieszkanca/opieka-nad-dzieckiem-do-lat-3>

¹¹ Serwis EMPATIA – mapa placówek - <https://empatia.mpips.gov.pl/web/piu/mapa-zlobkow-i-klubow-dzieciacych>, dostęp 30 września 2024 r. i 25 listopada 2024 r.

¹² Dz.U. 2022 poz. 583.

¹³ Dalej: KŚT.

¹⁴ Dz.U. z 2024 r. poz. 725, ze zm.

mieszkalny – obszar planu¹⁵ 19 MW/U przeznaczony pod zabudowę mieszkaniową wielorodzinną z usługami; 2) Niepubliczny Żłobek Tuptuś Odkrywca, ul. o. Józefa Czapłaka 1B – inny budynek niemieszkalny – obszar planu¹⁶ 7 U przeznaczony na usługi; 3) Niepubliczny Żłobek Kangurek 24, ul. Lawendowa 18 – budynek niemieszkalny – obszar planu¹⁷ 9 MN przeznaczony na zabudowę mieszkaniową jednorodzinną; 4) Niepubliczny Żłobek Bajkowo, ul. Henryka Sienkiewicza 17 – budynek handlowo-usługowy – obszar planu¹⁸ 4 U/MW, przeznaczony na usługi oraz zabudowę mieszkaniową wielorodzinną, oraz 5) Niepubliczny Żłobek Małe Nutki, ul. Dworcowa 1-1A – budynek handlowo-usługowy zlokalizowany w obszarze studium uwarunkowań¹⁹ w strefie mieszkaniowej 8.3.M. W jednym z ww. przypadków, postanowienia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie dopuszczały możliwości prowadzenie działalności w formie żłobka na obszarze położenia nieruchomości wykorzystywanej do świadczenia usług opieki nad dziećmi do lat trzech, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str.661-664)

1.3. Na podstawie uchwały Rady Miasta²⁰ Opole udzielało podmiotom prowadzącym żłobki dotacji celowej w wysokości 650 zł miesięcznie na każde dziecko objęte opieką w żłobku, którego przynajmniej jedno z rodziców lub opiekunów prawnych zamieszkiwało na terenie Opola. Dotacja mogła zostać przyznana na dzieci zamieszkałe na terenie innej gminy w wysokości i na zasadach określonych w porozumieniach międzygminnych zawieranych przez Opole z innymi jednostkami samorządu terytorialnego. W okresie kontrolnym obowiązywało łącznie 39 takich porozumień z 12 gminami (Chrząstowice - trzy, Dobrzeń Wielki - pięć, Gogolin - cztery, Kolonowskie - dwa, Lasowice Wielkie - dwa, Łubniany - cztery, Murów - cztery, Ozimek - dwa, Pokój - trzy, Tarnów Opolski - pięć, Turawa - cztery, Zębowice - jedno). Warunkiem przyznania dotacji celowej na dany rok budżetowy było złożenie przez podmiot prowadzący żłobek wniosku za pośrednictwem aplikacji wskazanej przez Opole, nie później niż do 15 sierpnia roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji. Dotacja przekazywana była w transzach miesięcznych w terminie do 20-go dnia miesiąca za dany miesiąc, na podstawie kompletnego wniosku złożonego

¹⁵ Uchwała Nr XIX/173/07 z dnia 25 października 2007 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Śródmieście I - Wyspa Pasięka” w Opolu. Publikacja: Dz. Urz. Województwa Opolskiego nr 93 z 12 grudnia 2007 r., poz. 3012. Data wejścia w życie: 12 stycznia 2008 r.

¹⁶ Uchwała Nr XXIV/435/16 z dnia 24 marca 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Śródmieście Vc” w Opolu. Publikacja: Dz. Urz. Województwa Opolskiego z 14 kwietnia 2016 r., poz. 903. Data wejścia w życie: 15 maja 2016 r.

¹⁷ Uchwała Nr LVI/597/09 z dnia 29 października 2009 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów w rejonie ul. Górnej w Opolu. Publikacja: Dz. Urz. Województwa Opolskiego nr 116 z 29 grudnia 2009 r., poz. 1774. Data wejścia w życie: 29 stycznia 2010 r.

¹⁸ Uchwała Nr XXXVI/379/08 z dnia 25 września 2008 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Śródmieście II – centrum” w Opolu. Publikacja: Dz. Urz. Województwa Opolskiego nr 86 z 19 listopada 2008 r., poz. 2061. Data wejścia w życie: 20 grudnia 2008 r.

¹⁹ Uchwała Nr LXVI/1248/18 z dnia 5 lipca 2018 r. w sprawie uchwalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Opola. Data wejścia w życie: 5 lipca 2018 r.

²⁰ Uchwała nr XXXVIII/753/17 Rady Miasta Opola z dnia 23 lutego 2017 r. w sprawie wysokości i zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki na terenie Miasta Opola oraz uchwał zmieniających: uchwała nr VII/136/19 z dnia 28 marca 2019 r., uchwała nr XIV/229/19 z dnia 4 lipca 2019 r., uchwała nr XIX/391/19 z dnia 28 listopada 2019 r.

w terminie do 5-go dnia miesiąca według stanu liczby dzieci na pierwszy dzień miesiąca.

(akta kontroli str. 463-475)

W okresie od 1 stycznia 2021 r. do 1 września 2024 r., w ramach dotacji celowej, placówkom niepublicznym na terenie Opola przekazano łącznie 31 094 600 zł, w tym a/ w 2021 r. z budżetu miasta 7 881 700 zł i 198 200 zł w ramach porozumień; b/ w 2022 r. odpowiednio 8 673 900 zł i 133 900 zł; c/ w 2023 r. 8 180 700 zł i 252 300 zł; d/ w 2024 r. 5 657 600 zł i 116 300 zł.

(akta kontroli str. 502-508)

1.4. W okresie objętym kontrolą Prezydent nie prowadził postępowań w sprawie wydawania klubom dziecięcym opinii o spełnianiu wymagań sanitarno-lokalowych. W Urzędzie nie odnotowano również wniosków o wpis klubu dziecięcego do rejestru.

(akta kontroli str. 461-462, 499-500, 632-633)

1.5. W okresie objętym kontrolą Miasto Opole pozyskało dofinansowanie w ramach rządowego programu Maluch Plus oraz projektu partnerskiego pn. *Rozwój Poprzez Opiekę - idę do żłobka!*, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020.

W ramach programu Maluch Plus Opole zawarło dwie umowy z Wojewodą Opolskim w przedmiocie przekazania dotacji celowej: a) nr 28/M22021 z 5 lipca 2021 r., w łącznej kwocie 72 000,00 zł oraz b) nr 28/DC/2021 z 16 listopada 2021 r. w łącznej kwocie 81 000,00 zł - na dofinansowanie zapewnienia łącznie 75 miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r. Całkowita kwota dofinansowania w roku 2021 r. w ramach programu wyniosła 153 000 zł, co stanowiło 35,7 % kosztów kwalifikowanych. W sprawozdaniach z realizacji zadań wykazano, że kwota dofinansowań została w całości przeznaczona na wynagrodzenia personelu żłobków nr 3 i Pomnik Matki Polki, co mieściło się w zakresie kosztów kwalifikowanych programu.

W ramach projektu *Rozwój Poprzez Opiekę - idę do żłobka!*, Opole zawarło umowę z Wojewódzkim Urzędem Pracy w Opolu o dofinansowanie projektu w ramach Osi priorytetowej VII – Konkurencyjny rynek pracy Działanie 7.6 – Godzenie życia prywatnego i zawodowego Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020.²¹ Realizacja projektu miała na celu utworzenie nowych miejsc opieki nad dziećmi do lat trzech. Umożliwiał on także pokrycie kosztów bieżącego funkcjonowania żłobków w Opolu w celu zwiększenia dostępu do opieki nad dziećmi do lat trzech i możliwości zatrudnienia lub kontynuacji zatrudnienia osób sprawujących nad nimi opiekę. Dodatkowo w ramach projektu zostały poniesione wydatki dotyczące modyfikacji przestrzeni wspierającej rozwój psychoruchowy i poznawczy dzieci, a także koszty związane z dostosowaniem pomieszczeń do potrzeb dzieci oraz koszty zakupu i montażu wyposażenia, w tym placu zabaw. Poniesiono też koszty zakupu pomocy do prowadzenia zajęć opiekuńczo-wychowawczych i edukacyjnych. Całkowita kwota dofinansowania, udzielonego na okres od 1 czerwca 2016 r. do 1 kwietnia 2022 r. wynosiła 5 901 418,46 zł. W ramach projektu utworzono 109 miejsc opieki nad dziećmi, objęto wsparciem 482 osoby

²¹ Umowa nr RPOP.07.06.00-16-0007/16-00 z 27 października 2017 r.

sprawujące opiekę nad dziećmi do lat trzech. Projekt został zrealizowany i zakończony w roku 2022.

(akta kontroli str. 622)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Pracownicy Urzędu, którym powierzono zadania w zakresie prowadzenia rejestru żłobków, o którym mowa w art. 27 ustawy o żłobkach, nierzetelnie weryfikowali dane zawarte we wnioskach o wpis do tego rejestru. Dotyczyło to następujących spraw:

a) wniosek w sprawie rejestracji niepublicznego żłobka *Tęczowa Kraina* [...] ^{DO}, po wydrukowaniu z systemu teleinformacyjnego, został zarejestrowany w korespondencji przychodzącej Urzędu 17 listopada 2022 r. Wniosek ten zawierał odrębną korektę adresu prowadzonego żłobka w postaci uzupełnienia numeru lokalu (nr 2) w rubryce nr 06. *Numer lokalu*. Powyższa korekta wskazywała na oczywistą rozbieżność danych adresowych prowadzonej placówki z danymi zawartymi w decyzjach: Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej w Opolu z 14 listopada 2022 r. stwierdzającej spełnienie w budynku żłobka wymogów wynikających z przepisów przeciwpożarowych i wymagań określonych w § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 lipca 2014 r. w sprawie wymagań lokalowych i sanitarnych jakie musi spełniać lokal, w którym ma być prowadzony żłobek lub klub dziecięcy²² oraz Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Opolu nr 17/HDM/2022 z 14 listopada 2022 r. potwierdzającej spełnienie wymagań sanitarno-lokalowych. Wskazane akty administracyjne dotyczyły żłobka prowadzonego w budynku przy ul. Fieldorfa 5 w Opolu, podczas gdy w treści wniosku o wpis do rejestru żłobków wskazano adres: Opole, ul. Fieldorfa 5/2.

(akta kontroli str. 376-392)

Naczelnik Wydziału wyjaśniła, że w trakcie rozpatrywania wniosku o wpis do rejestru żłobka *Tęczowa Kraina* prowadzonego przez Panią [...] ^{DO} ustalono, że pod wskazanym adresem Fieldorfa 5 zarejestrowany jest już żłobek pod nazwą *Kraina Elfów*. Zarówno pierwotny wniosek jak i opinie odpowiednich służb dotyczyły adresu Fieldorfa 5, natomiast w umowie najmu Spółdzielnia Mieszkaniowa posługuje się numerem lokalu. Stąd w celu uszczegółowienia danych adresowych wnioskodawca skorygował wniosek o wpis do rejestru wpisując poza adresem podstawowym wynikającym z ewidencji budynków numer najmowanego lokalu

^{DO} Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) w zw. z art. 158 ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. z 2019 r., poz. 730) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie dotyczącym danych osobowych. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

²² Dz.U. z 2019 r. poz. 72.

^{DO} Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) w zw. z art. 158 ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. z 2019 r., poz. 730) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie dotyczącym danych osobowych. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

wynikający z umowy najmu. (...) Jak wynika z zapisów zawartych w operacie ewidencji gruntów i budynków M. Opola, w budynku usytuowanym przy ul. Emila Fieldorfa 5 - własności Spółdzielni Mieszkaniowej - nie zostały zarejestrowane żadne samodzielne lokale. (...) Jak wynika z zapisów zawartych w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych, nie wszystkie lokale muszą być wyodrębnione. (...) To zarządca budynku, w tym przypadku Spółdzielnia Mieszkaniowa w Opolu, nadaje numery wszystkim lokalom znajdującym się w budynku, w tym również lokalom niewyodrębnionym – czyli jeżeli wynika to z umowy najmu, to żłobek zajmuje lokal nr 2.

Zatem na etapie rozpatrywania wniosku prawidłowo został ustalony adres prowadzonej działalności.

(akta kontroli str. 632-634)

Powyższe działanie skutkowało brakiem zgodności między wnioskiem złożonym w systemie teleinformatycznym, gdzie zawarto adres Fieldorfa 5 bez wskazania numeru lokalu, a rejestrem prowadzonym w tym systemie przez upublicznienie adresu placówki Fieldorfa 5/2.

b) na podstawie wniosku, zarejestrowanego w korespondencji przychodzącej Urzędu 3 stycznia 2024 r., w sprawie rejestracji niepublicznego żłobka *Tęczowa Kraina* [...] ^{DO}, dokonano 10 stycznia 2024 r. wpisu do rejestru ww. żłobka, prowadzonego przez [...] ^{DO} w Opolu, przy ul. Fieldorfa 5. Czynności tej dokonano pomimo niewyjaśnienia okoliczności istotnych dla oceny spełniania przez Wnioskodawczynię części ustawowych wymagań, potwierdzanych decyzjami, o których mowa w art. 28 ust. 1 pkt 3 i pkt 3a ustawy o żłobkach. Wnioskodawczyni załączyła do wniosku decyzje: Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej w Opolu z 2 października 2018 r. oraz Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Opolu z 1 października 2018 r., których adresatem pozostawała osoba fizyczna będąca zbywcą zorganizowanej części przedsiębiorstwa, zgodnie z umową z 29 grudnia 2023 r.

(akta kontroli str. 261-308)

Naczelnik Wydziału wyjaśniła, że wniosek z 3 stycznia 2024 r. został rozpatrzony pozytywnie, tj. dokonano wpisu do rejestru żłobków, mimo że Decyzja Komendanta Państwowej Straży Pożarnej w Opolu oraz Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Opolu nie zostały uaktualnione. Przedmiotowe decyzje dotyczą konkretnego lokalu użytkowego i określają spełnienie wymagań lokalowych

^{DO} Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) w zw. z art. 158 ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. z 2019 r., poz. 730) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie dotyczącym danych osobowych. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

^{DO} Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) w zw. z art. 158 ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. z 2019 r., poz. 730) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie dotyczącym danych osobowych. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

a nie wymagań konkretnego podmiotu, stąd na podstawie umowy sprzedaży zorganizowanej części przedsiębiorstwa zawartej 29 grudnia 2023 r. w celu zapewnienia ciągłości prowadzonej działalności oraz możliwości wsparcia rodziców dzieci uczęszczających do zbytego w drodze sprzedaży żłobka niepublicznego postanowiono uwzględnić wniosek. Brak zgody na uznanie przedstawionych decyzji skutkowałby koniecznością zaprzestania działalności żłobka co byłoby działaniem na niekorzyść rodziców dzieci uczęszczających do przedmiotowej placówki. Jednocześnie pomimo uwzględnienia wniosku w celu ujednolicenia dokumentacji żłobka zwrócono się z prośbą o zaktualizowanie przedstawionych decyzji.

(akta kontroli str. 632-634)

Według NIK, w związku z nabyciem wskazanych składników majątkowych, stanowiących zorganizowaną część przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 55¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny²³, Wnioskodawczyni – stosownie do art. 45d ust. 2 ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o zarządzie sukcesyjnym przedsiębiorstwem osoby fizycznej i innych ułatwieniach związanych z sukcesją przedsiębiorstw²⁴ - mogła wykonywać uprawnienia wynikające z decyzji związanej z przedsiębiorstwem od dnia złożenia wniosku o przeniesienie tych praw na swoją osobę na podstawie art. 45c ust. 1 cyt. ustawy. W świetle przywołanych przepisów, z uwagi na przedłożenie wraz z wnioskiem o wpis do rejestru żłobków decyzji, których adresatem pozostawał zbywca zorganizowanej części przedsiębiorstwa, przed dokonaniem wpisu do rejestru Prezydent zobowiązany był ustalić, czy Wnioskodawczyni wystąpiła do właściwych organów z wnioskiem o ich przeniesienie. Powyższa okoliczność stanowiła bowiem warunek wykonywania uprawnień z nich wynikających przez nabywcę przedsiębiorstwa żłobka, niezbędny do uznania za spełnione przesłanek wpisu do rejestru, o których mowa w art. 28 ust. 1 pkt 3 i pkt 3a ustawy o żłobkach.

Pozytywne rozpatrzenie wniosku pomimo wykazanych uchybień skutkowało dokonaniem wpisu do rejestru bez przeprowadzenia przez właściwe organy ponownej oceny lokalu oraz jego wyposażenia pod względem możliwości prowadzenia w nim placówki żłobkowej. O ile decyzja odpowiedniego organu państwowej straży pożarnej odnosi się bezpośrednio do lokalu, w którym podmiot zamierza uruchomić żłobek, to decyzja właściwej stacji sanitarno-epidemiologicznej dotyczy również wyposażenia lokalu żłobka, a same decyzje stanowiące załącznik do wniosku stanowią potwierdzenie spełnienia zarówno przez podmiot jak i lokale warunków koniecznych do prowadzenia żłobka. Brak aktualnych decyzji, jak i innych ewentualnych dokumentów, opinii, zaświadczeń nie umożliwiało jednoznacznego uznania przez Prezydenta spełnienia przez lokale i podmiot wyżej omawianych wymagań.

Pismem z 1 lutego 2024 r., skierowanym do adresata już po dokonaniu wpisu w rejestrze, Prezydent zobowiązał Wnioskodawcę do przedłożenia w Urzędzie aktualnych decyzji Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej w Opolu i Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Opolu dotyczących spełnienia warunków lokalowych na cele prowadzenia przez Wnioskodawcę

²³ Dz. U. z 2024 r., poz. 1061 ze zm.

²⁴ Dz. U. z 2021 r., poz. 170.

żłobka pod nazwą *Tęczowa Kraina* [...] ^{DO} w Opolu przy ul. Fieldorfa 5. W odpowiedzi przedstawiono decyzje: Miejskiego Komendanta Państwowej Straży Pożarnej w Opolu z 4 kwietnia 2024 r. i Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Opolu z 4 marca 2024 r. w sprawie oceny spełnienia przez żłobek ww. wymogów.

(akta kontroli str. 309-313)

2. W prowadzonym w Urzędzie rejestrze żłobków w okresie 12 – 26 sierpnia 2021 r. Niepubliczny Żłobek Bajkowo znajdujący się przy ul. Henryka Sienkiewicza 17 w Opolu figurował jednocześnie w dwóch pozycjach jako żłobek prowadzony przez dwa różne podmioty, tj.: a/ pod numerem 2270/Z, wpis z 30 listopada 2011 r. – Bajkowo Spółka Cywilna [...] ^{DO} (data wykreślenia 26 sierpnia 2021 r.); b/ pod numerem 19428/Z, wpis z 12 sierpnia 2021 r. – Bajkowo [...] ^{DO} Spółka Jawna (dawniej Bajkowo [...] ^{DO} Spółka Jawna - data wpisu 11 sierpnia 2021 r.) W dzienniku korespondencji przychodzącej Urzędu, zarejestrowano dwa wnioski osoby reprezentującej zarówno Bajkowo Spółka Cywilna [...] ^{DO} (wniosek o wykreślenie z rejestru), jak i Bajkowo [...] ^{DO} Spółka Jawna

^{DO} Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) w zw. z art. 158 ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. z 2019 r., poz. 730) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie dotyczącym danych. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

^{DO} Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) w zw. z art. 158 ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. z 2019 r., poz. 730) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie dotyczącym danych. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

^{DO} Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) w zw. z art. 158 ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. z 2019 r., poz. 730) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie dotyczącym danych. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

^{DO} Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) w zw. z art. 158 ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. z 2019 r., poz. 730) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie dotyczącym danych. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

^{DO} Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) w zw. z art. 158 ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. z 2019 r., poz. 730) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie dotyczącym danych. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

^{DO} Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) w zw. z art. 158 ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia

(wniosek o wpis do rejestru). W wyniku uwzględnienia ww. żądań, Prezydent 12 sierpnia 2021 r. dokonał wpisu do rejestru żłobka Bajkowo [...] ^{DO} Spółka Jawna, a decyzją z 26 sierpnia 2021 r. wykreślenia żłobka Bajkowo Spółka Cywilna [...] ^{DO}. Powyższe skutkowało równoczesnym wykazaniem w publicznym rejestrze żłobków dwóch Niepublicznych Żłobków Bajkowo w Opolu przy ul. Sienkiewicza 17 w okresie od 12 do 26 sierpnia 2021 r., co według NIK, świadczy o braku wymaganej rzetelności prowadzenia tego rejestru w ww. zakresie.

(akta kontroli str. 461-462, 393-414, 577-580)

Naczelnik Wydziału wskazała, że *wpis został dokonany niezwłocznie w celu umożliwienia/zapewnienia uzyskania dofinansowania na rok kolejny, gdyż zgodnie z Uchwałą Nr XXXVIII/753/17 Rady Miasta Opola z dnia 23 lutego 2017 r. w sprawie wysokości i zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki na terenie Miasta Opola, warunkiem przyznania dotacji celowej na dany rok budżetowy jest złożenie Prezydentowi Miasta Opola, nie później niż do 15 sierpnia roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji, wniosku o przyznanie dotacji. Jednocześnie ustawa nie określa terminu wykreślenia z rejestru, a definiuje przypadki w jakich ono następuje, stąd pracownik merytoryczny w możliwie najszybszym terminie przygotował decyzję o wykreśleniu z rejestru podmiotu Bajkowo Spółka Cywilna [...] ^{DO}.*

(akta kontroli str. 632-634)

Pomimo że przepisy ustawy o żłobkach nie wprowadzają szczególnych regulacji dotyczących przeprowadzenia postępowania w sprawie wykreślenia placówki z rejestru żłobków, w tym nie określają terminów jego wszczęcia i zakończenia, w ocenie Najwyższej Izby Kontroli dokonanie nowego wpisu do rejestru, kolejnej placówki z adresem prowadzenia działalności w miejscu już istniejącego, skutkowało prezentacją w rejestrze w okresie 12-26 sierpnia 2021 r.

27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. z 2019 r., poz. 730) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie dotyczącym danych. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

^{DO} Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) w zw. z art. 158 ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. z 2019 r., poz. 730) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie dotyczącym danych. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

^{DO} Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) w zw. z art. 158 ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. z 2019 r., poz. 730) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie dotyczącym danych. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

^{DO} Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) w zw. z art. 158 ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. z 2019 r., poz. 730) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie dotyczącym danych. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

nierzetelnych danych dotyczących liczby działających na terenie Opola placówek oraz liczby miejsc w nich dostępnych.

3. W przypadku wniosków o wpis do rejestru dotyczących pięciu żłobków niepublicznych Prezydent dokonał wpisu do rejestru mimo przedłożenia przez wnioskodawców dokumentów potwierdzających tytuł prawny do lokalu, znajdującego się w nieruchomości, której przeznaczenie uniemożliwiało prowadzenie działalności polegającej na świadczeniu usług. We wskazanych wyżej przypadkach wnioskodawcy legitymowali się tytułem prawnym do lokali w budynkach o statusie: budynku mieszkalnego – KŚT 110 – dwa żłobki; innego budynku niemieszkalnego – KŚT 109 – dwa żłobki; budynku handlowo-usługowego – KŚT 103 – jeden żłobek, co do których nie dokonano zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania, zgodnie z wymogiem art. 71 ust. 2 ustawy Prawo budowlane.

(akta kontroli str. 619-620, 637-660)

Ponadto, Niepubliczny Żłobek Kangurek 24, który zlokalizowany był przy ul. Lawendowej 18 w budynku mieszkalnym, prowadzony był na obszarze objętym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego oznaczonego symbolem 9 MN. Teren ten przeznaczony był pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną. Z ustaleń ww. planu wynikało, że prowadzenie działalności w postaci żłobka zostało w uchwale zakwalifikowane do usług opieki zdrowotnej, a na terenach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej dopuszcza się lokalizację usług opieki zdrowotnej po spełnieniu dodatkowych warunków:

1/ funkcja ta prowadzona jest jako uzupełniająca,

2/ w granicach zajmowanej działki wyznacza się dwa miejsca parkingowe na 100 m² powierzchni użytkowej usług, lecz nie mniej niż 1 miejsce.

W dokumentacji Urzędu brak było dowodów na przeprowadzenie weryfikacji spełnienia przez żłobek wymogów wynikających z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

(akta kontroli str. 661-664)

Zgodnie z art. 28 ust. 4 ustawy o żłobkach w celu sprawdzenia zgodności danych zawartych we wniosku, wójt, burmistrz lub prezydent miasta może żądać: odpisu z odpowiedniego rejestru, dokumentu potwierdzającego tożsamość, zaświadczenia o niekaralności lub dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do lokalu, w którym ma być prowadzony żłobek lub klub dziecięcy. Przedstawienie tych dokumentów nie jest wymagane, w przypadku, gdy wójt, burmistrz lub prezydent miasta może bezpłatnie uzyskać dostęp do danych wynikających z tych dokumentów, dane te są mu znane z urzędu lub możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza. Stosownie do art. 31 pkt 1 ustawy o żłobkach, wójt, burmistrz lub prezydent miasta odmawia wpisu do rejestru, w przypadku, gdy podmiot nie spełnia warunków wymaganych do utworzenia i prowadzenia żłobka lub klubu dziecięcego, co nakłada na właściwy organ obowiązek przeprowadzenia stosownego postępowania, w ramach którego zweryfikowane zostaną przesłanki umożliwiające podmiotowi prowadzenie żłobka m.in. we wskazanej lokalizacji.

Naczelnik Wydziału wyjaśniła, że *decyzję o wpisie do rejestru wydaje się na podstawie załączonych do wniosków dokumentów określonych w przepisach ustawy o żłobkach. Wskazać należy, że brak jest zapisów ustawowych obligujących*

do żądania dodatkowych dokumentów oraz weryfikacji. (...) Art. 31 pkt 1 ustawy, wskazujący na powody odmowy wpisu do rejestru, odnosi się do wymagań określonych w ustawie o żłobkach oraz aktu wykonawczego jakim jest rozporządzenie w sprawie wymagań lokalowych i sanitarnych jakie musi spełniać lokal, w którym ma być prowadzony żłobek lub klub dziecięcy. Stąd brak jest podstaw do weryfikacji innych dokumentów, w tym sposobu użytkowania obiektu czy zgodności z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Jednocześnie wskazać należy, że podmioty wnioskujące o wpis do rejestru żłobków dysponowały również opinią Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 03 lipca 2012 r., która wskazuje, że podjęcie działalności polegającej na prowadzeniu żłobka lub klubu dziecięcego nie zmienia wymagań higieniczno-sanitarnych oraz bezpieczeństwa pożarowego. Fakt ten ma znaczenie z punktu widzenia przepisu art. 71 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane regulującego zmianę sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części. Bowiernie spełnienie ww. warunków polegających na zapewnieniu bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu dzieci, potwierdzonych pozytywną opinią Państwowej Straży Pożarnej oraz Państwowego Inspektora Sanitarnego oznacza, że nie zachodzi konieczność dokonania zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego.

(akta kontroli str. 667-670)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień, Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że zgodnie z art. 43 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców²⁵, jeżeli odrębne przepisy stanowią, że dany rodzaj działalności jest działalnością regulowaną, przedsiębiorca może wykonywać tę działalność, jeśli spełnia warunki określone tymi przepisami i po uzyskaniu wpisu do właściwego rejestru działalności regulowanej. Stosownie do art. 25 ust. 1 ustawy o żłobkach, żłobek oraz klub dziecięcy mogą być prowadzone w lokalu, który spełnia wymagania lokalowe i sanitarne zawarte w przepisach wydanych przez ministra właściwego do spraw rodziny, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw zdrowia. Wymogi te zostały określone w przepisach rozporządzenia w sprawie wymagań lokalowych i sanitarnych jakie musi spełniać lokal, w którym ma być prowadzony żłobek lub klub dziecięcy. Zgodnie z § 1 tego aktu, rozporządzenie to ustala warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budynki i związane z nimi urządzenia, ich usytuowanie na działce budowlanej oraz zagospodarowanie działek przeznaczonych pod zabudowę, zapewniające spełnienie wymagań art. 5 i 6 ustawy Prawo budowlane. W myśl art. 5 ust. 2 tej ustawy, obiekt budowlany należy użytkować w sposób zgodny z jego przeznaczeniem i wymaganiami ochrony środowiska oraz utrzymywać w należytych stanie technicznym i estetycznym, nie dopuszczając do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej, w szczególności w zakresie związanym z wymaganiami, o których mowa w ust. 1 pkt 1-7. Przenosząc wspomniany przepis na grunt obowiązujących ustaw należy stwierdzić, że prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie zapewnienia opieki nad dziećmi do lat trzech, która stanowi działalność regulowaną, wymaga spełnienia wszystkich wymogów dotyczących jej prowadzenia, w szczególności dotyczących obiektu budowlanego, w którym usługi te będą świadczone. Powyższe wynika z konieczności zapewnienia podopiecznym odpowiednich standardów tej

²⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 236.

opieki, w tym w obszarze bezpieczeństwa, ze szczególnym uwzględnieniem zasad ochrony przeciwpożarowej i znajduje odzwierciedlenie w obowiązujących w tym zakresie przepisach ustawy Prawo budowlane, jak i wskazanego wyżej aktu wykonawczego.

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie w sposób rzetelny określono zadania związane z sprawowaniem nadzoru nad placówkami sprawującymi opiekę nad dziećmi w wieku do lat trzech. Pracownikom realizującym ww. zadania zapewniano specjalistyczne szkolenia.

W jednostce kontrolowanej wystąpiły przypadki braku wymaganej rzetelności weryfikacji danych zawartych we wnioskach o wpis do rejestru żłobków i załączonych do nich dokumentów. Powyższe skutkowało powstaniem rozbieżności pomiędzy danymi w rejestrze a stanem faktycznym, jak również stwarzało ryzyko wpisania do tego rejestru podmiotów niespełniających wymogów wynikających z obowiązujących w tym zakresie przepisów.

2. Nadzór nad działalnością żłobków i klubów dziecięcych

2.1. W okresie objętym kontrolą obowiązywał plan nadzoru nad żłobkami i klubami dziecięcymi prowadzonymi na terenie Opola przyjęty przez Radę Miasta Opola w 2018 r.²⁶ Plan ten przewidywał kontrolę żłobków oraz klubów dziecięcych: a/ w zakresie warunków i jakości świadczonej opieki, z częstotliwością raz na trzy lata, b/ w zakresie zgodności danych zawartych w rejestrze żłobków i klubów dziecięcych ze stanem faktycznym – na bieżąco, c/ w zakresie wywiązywania się z obowiązku sporządzania i przekazywania sprawozdań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech - raz w roku. W planie nadzoru ustalono też, że pierwszą kontrolę przeprowadza się w okresie dziewięciu miesięcy od dnia dokonania przez podmiot wpisu do rejestru żłobków i klubów dziecięcych lub od dnia zgłoszenia dziennego opiekuna do wykazu dziennych opiekunów. Plan nadzoru nie uwzględniał zakresu nadzoru określonego w art. 54 ust. 2 pkt 3 ustawy o żłobkach, dodanego z dniem 1 kwietnia 2022 r., co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 476-477)

W listopadzie 2024 r. w Wydziale opracowany został projekt uchwały Rady Miasta Opola w sprawie przyjęcia planu nadzoru nad żłobkami, klubami dziecięcymi oraz dziennymi opiekunami działającymi na terenie Miasta Opola²⁷. Projekt ten zakładał prowadzenie nadzoru w zakresie:

- 1/ warunków i jakości świadczonej opieki – raz na trzy lata,
- 2/ zgodności danych zawartych w rejestrze żłobków ze stanem faktycznym – raz w roku;
- 3/ wywiązywania się z obowiązku sporządzania i przekazywania sprawozdań z zakresu opieki nad dziećmi do lat trzech – raz w roku,

²⁶ Uchwała nr LV/1094/18 Rady Miasta Opola z dnia 25 stycznia 2018 r. w sprawie przyjęcia planu nadzoru nad żłobkami, klubami dziecięcymi, dziennymi opiekunami, podmiotami zatrudniającymi dziennych opiekunów oraz osobami fizycznymi prowadzącymi na własny rachunek działalność dziennego opiekuna. Dalej: plan nadzoru.

²⁷ W uzasadnieniu projektu planu nadzoru wskazano na zmianę brzmienia art. 54 ustawy o żłobkach. Dalej: projekt planu nadzoru.

4/ wywiązywania się z obowiązku obniżania opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku lub klubie dziecięcym w związku z otrzymywaniem świadczenia aktywnie w żłobku, o którym mowa w ustawie z dnia 15 maja 2024 r. o wspieraniu rodziców w aktywności zawodowej oraz w wychowywaniu dziecka – „Aktywny rodzic” – raz w roku.

Założono też dokonywanie pierwszych czynności nadzorczych, o których mowa w art. 54 ustawy o żłobkach w okresie dziewięciu miesięcy od dnia wpisania podmiotu do rejestru prowadzonego przez Prezydenta.

(akta kontroli str. 1029-1030)

2.2. W latach 2021-2024 pracownicy Urzędu wykonywali zadania związane ze sprawowaniem przez Prezydenta nadzoru nad żłobkami, w zakresie określonym w art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o żłobkach, podejmując czynności nadzorcze przewidziane w art. 56 ww. ustawy²⁸. I tak, m.in. w żłobkach prowadzono kontrole warunków i jakości świadczonej opieki, weryfikowano prawidłowość danych wprowadzanych przez żłobki do systemu teleinformatycznego – rejestru żłobków i klubów dziecięcych, jak też wywiązywanie się przez te podmioty z obowiązku sporządzenia i przekazywania sprawozdań, o których mowa w art. 64 ust. 1 ustawy o żłobkach. Czynności nadzorcze w żłobkach prowadzone były przez pracowników Urzędu posiadających upoważnienie udzielone przez Prezydenta, po uprzednim przesłaniu stosownego zawiadomienia. W zawiadomieniach o planowanej kontroli przesyłanych podmiotom niepublicznym prowadzącym żłobki oraz upoważnieniach do przeprowadzenia tych kontroli nie wskazywano ich pełnego zakresu, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Naczelnik Wydziału wyjaśniła, że *corocznie pracownik merytoryczny zobowiązany jest do przygotowania wewnętrznego planu kontroli w zakresie określonym w ustawie. Pracownik zostaje zobowiązany do przygotowania planu uwzględniającego częstotliwość kontroli określonej w uchwale Rady Miasta Opola.*

(akta kontroli str. 424-456, 673-693, 695, 880-889, 1005-1006)

W ramach przeprowadzonych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości i nie wydawano zaleceń pokontrolnych. W konsekwencji podmioty prowadzące żłobki nie zgłaszały zastrzeżeń na podstawie art. 57 ust. 2 ustawy o żłobkach. W okresie objętym kontrolą pracownicy Urzędu nie podejmowali czynności nadzorczych poza planem nadzoru, przewidzianych w art. 55 ust. 2 ustawy o żłobkach.

(akta kontroli str. 499-500)

Pracownicy Wydziału nie przeprowadzili niektórych kontroli w nadzorowanych przez Prezydenta żłobkach, z częstotliwością lub w terminie przewidzianym w planie nadzoru, tj.: a/ w przypadku 15 żłobków - kontroli warunków i jakości świadczonej opieki raz na trzy lata (zgodnie z § 1 ust. 1 pkt 1 ww. planu); 2/ w przypadku dwóch żłobków - pierwszej kontroli w okresie dziewięciu miesięcy od dnia dokonania wpisu do rejestru (§ 1 ust. 3 ww. planu). Ustalenia te opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 476-477, 501, 672, 694-695)

²⁸ Ponadto m.in. uczestniczyli w rozliczeniu dotacji przekazywanych podmiotom prowadzącym żłobki, jak też w kontrolach prowadzonych w tym zakresie - w latach 2021-2024 przeprowadzono 15 kontroli w podmiotach prowadzących 18 żłobków.

2.3. Dokumentacja zgromadzona w Urzędzie obejmowała informacje wskazujące na przypadki braku spełniania przez nadzorowane podmioty (w tym okresowo) wymogów dotyczących zatrudnienia pielęgniarki lub położnej wynikających z art. 15 ust. 3 ustawy o żłobkach. Pomimo tego, nie zostały podjęte czynności nadzorcze poza planem nadzoru, przewidziane w art. 55 ust. 2 tej ustawy, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 856-861, 867-869, 874-876)

Była Kierownik Referatu Profilaktyki Zdrowotnej wyjaśniła, że *gdyby wiedziała, iż w żłobkach nie była zatrudniona żadna pielęgniarka ani położna, to podjęłaby niezbędne działania*. Stwierdziła, że *poleciłaby przeprowadzenie kontroli doraźnej w celu sprawdzenia czy występuje nadal taka nieprawidłowa sytuacja*. Następnie *wydane byłoby zalecenie, którego niewykonanie mogłoby skutkować nawet wykreśleniem podmiotu z rejestru żłobków* oraz, że w takich przypadkach zostałyby podjęte działania w celu wsparcia żłobków – *skontaktowano by się z Izłą Pielęgniarek i Położnych oraz przychodnią należącą do Miasta Opola*.

(akta kontroli str. 1001)

2.4. W Urzędzie realizowane były obowiązki sprawozdawcze wynikające z art. 64 ust. 2 ustawy o żłobkach. Wojewodzie Opolskiemu terminowo przekazywano wymagane sprawozdania z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech za lata 2021-2023. Sprawozdania te przekazano w postaci elektronicznej, za pomocą systemu teleinformatycznego, o którym mowa w art. 62a ww. ustawy. Ww. sprawozdania obejmowały m.in. następujące dane: a/ liczba osób zatrudnionych w żłobku według stanowisk pracy, z uwzględnieniem informacji o ich płci, a w przypadku pielęgniarek i położnych również o tym, czy dla tych osób jest to główne miejsce pracy; b/ liczba wolontariuszy udzielających w danym roku pomocy instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech; c/ informacja o niezaspokojonym zapotrzebowaniu na miejsca opieki w żłobku, klubie dziecięcym; d/ wysokość otrzymywanych dotacji ze środków publicznych, w tym ze środków Unii Europejskiej oraz liczba dzieci lub miejsc objętych dofinansowaniem, e/ wysokość wydatków ponoszonych przez jednostki samorządu terytorialnego i instytucje publiczne.

(akta kontroli str. 478-498, 812-854, 856-878)

Podmioty, inne niż gmina, prowadzące żłobki przekazywały sprawozdania za okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, a żłobki publiczne w formie papierowej. Pracownicy, do których zadań należało wykonywanie nadzoru nad żłobkami, wprowadzali do ww. systemu dane ze sprawozdań jednostkowych żłobków publicznych, a także weryfikowali dane zawarte w sprawozdaniach jednostkowych żłobków niepublicznych, składane wg stanu na 31 grudnia danego roku. Weryfikacja ta nie była jednak w pełni rzetelna, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Po otrzymaniu informacji z Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego o konieczności złożenia korekty sprawozdania zbiorczego, wymagana korekta była sporządzana i przesyłana Wojewodzie Opolskiemu.

(akta kontroli str. 478-498, 812-854, 856-878)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Do dnia rozpoczęcia kontroli w Urzędzie nie sporządzono projektu aktu prawnego uwzględniającego obowiązek sprawowania nadzoru nad żłobkami i klubami dziecięcymi w zakresie wywiązywania się z obowiązku obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku przewidzianym w art. 54 ust. 2 pkt 3 ustawy o żłobkach, w brzmieniu obowiązującym od 1 kwietnia 2022 r.²⁹, a następnie od 1 października 2024 r.³⁰, celem przedłożenia Radzie Miasta do przyjęcia w drodze uchwały.

(akta kontroli str. 476-477)

Zgodnie z zakresem obowiązków pracowników Wydziału do zadań tych osób należało m.in. opracowywanie projektów uchwał Rady Miasta Opola w związku z realizacją przydzielonych zadań. Do obowiązków Naczelnik Wydziału należało natomiast m.in. poznawanie, przestrzeganie oraz aktualizacja wiedzy z zakresu przepisów prawa w zakresie zadań realizowanych przez Wydział oraz koordynowanie i nadzór nad terminowym i prawidłowym pod względem merytorycznym załatwianiem spraw pozostających w kompetencji Wydziału wskazanych przez bezpośredniego przełożonego.

(akta kontroli str. 514-516, 530)

Naczelnik Wydziału wyjaśniła, że *zgodnie z zakresem obowiązków to pracownik merytoryczny opracowuje projekty uchwał*. Naczelnik Wydziału wyjaśniła też, że *w roku 2022 z powodu niedopatrzenia i braku inicjatywy ze strony pracownika merytorycznego nie wprowadzono zmian do uchwały o nadzorze (...) w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 15 maja 2024 r. o wspieraniu rodziców w aktywności zawodowej oraz w wychowaniu dziecka – „Aktywny rodzic” (Dz. U. poz. 858), projekt uchwały procedowany będzie na sesji Rady Miasta Opola w grudniu bieżącego roku. Przedmiotowa uchwała nie jest prawem miejscowym, stąd z uwagi na planowane rozpoczęcie kontroli w tym zakresie od lutego 2025 r. brak było konieczności zmiany uchwały we wcześniejszym terminie.*

(akta kontroli str. 1006-1007, 1029-1030)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że zgodnie z art. 55 ust. 1 ustawy o żłobkach nadzór sprawowany jest na podstawie planu nadzoru przyjętego przez radę gminy w drodze uchwały. Dlatego też – niezwłocznie po wejściu w życie zmiany przepisów ww. ustawy, należało podjąć działania w celu dostosowania treści uchwały Rady Miasta do obowiązujących przepisów prawa. Przyjęty 25 stycznia 2018 r. plan nadzoru, z uwagi na brak jego aktualizacji, nie regulował w pełni zakresu nadzoru sprawowanego przez Prezydenta, co stwarzało ryzyko podejmowania czynności w tym obszarze z pominięciem weryfikacji wywiązywania się z obowiązku obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku.

(akta kontroli str. 664-666)

2. W zawiadomieniach o planowanej kontroli przesyłanych podmiotom niepublicznym prowadzącym żłobki oraz upoważnieniach do przeprowadzenia

²⁹ Przepis dodany art. 48 pkt 8 ustawy z dnia 17 listopada 2021 r. o rodzinnym kapitale opiekuńczym (Dz. U. z 2021 r. poz. 2270).

³⁰ Przepis zmieniony art. 68 pkt 15 ustawy z dnia 15 maja 2024 r. o wspieraniu rodziców w aktywności zawodowej oraz wychowaniu dziecka – „aktywny rodzic” (Dz. U. z 2024 r. poz. 858).

kontroli wskazywano, że prowadzona w ramach sprawowanego nadzoru kontrola miała dotyczyć wyłącznie warunków i jakości świadczonej opieki, tj. zakresu przewidzianego w art. 54 ust. 1 ustawy o żłobkach. Czynności kontrolne - opisane w protokołach kontroli - obejmowały jednak również m.in. wywiązywanie się z obowiązku obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, tj. zakres wynikający z art. 54 ust. 2 pkt 3.

Zgodnie z art. 48 ust. 3 pkt 4 i art. 49 ust. 6 pkt 7 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców³¹, zarówno zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli, jak i upoważnienie do wykonywania czynności kontrolnych zawiera wskazanie zakresu przedmiotowego kontroli. W związku z powyższym, w przypadku czynności kontrolnych realizowanych w podmiotach niepublicznych należało uwzględnić wymogi wynikające z ww. przepisów.

(akta kontroli str. 424-456, 673-693, 695, 880-889)

Była Kierownik Referatu Profilaktyki Zdrowotnej wyjaśniła, że *wychodziła z założenia, że pracowano na podstawie przepisów ustawy i zapisów uchwały, które określają zakres prowadzonego nadzoru. Wskazała też, że przepisy ustawy są nadrzędne i uznawała, że w ramach prowadzonych kontroli będą realizować również zakres kontroli szerszy niż tylko warunki i jakość świadczonej opieki. Ww. Kierownik wyjaśniła, że przeoczyliśmy konieczność uwidaczniania pełnego zakresu kontroli w przygotowywanych dokumentach.*

(akta kontroli str. 1000-1001)

Naczelnik Wydziału wyjaśniła, że *po zakończonej kontroli pracownik merytoryczny weryfikował zgodność danych pozyskanych w trakcie kontroli z danymi zawartymi w rejestrze, jednak faktycznie nie odnotowywał tego w protokole kontroli. Z kolei obniżenie opłat rodziców, mimo że nie było odnotowane w upoważnieniu kontroli to podlegało weryfikacji podczas kontroli. (...). Do dnia dzisiejszego do Wydziału nie wpłynęła żadna skarga rodziców wskazująca, iż żłobek nie spełnia wymogu ustawowego o obniżeniu opłat z tytułu RKO. Stąd nie było również konieczności przeprowadzania kontroli w tym zakresie poza przyjętym planem kontroli.*

(akta kontroli str. 1006)

3. Kontrole w zakresie warunków i jakości świadczonej opieki przez żłobki oraz pierwsze kontrole w zakresie zgodności danych zawartych w rejestrze ze stanem faktycznym, były przeprowadzane przez pracowników Wydziału bez zachowania częstotliwości oraz terminów określony w planie nadzoru.

W przypadku 15 żłobków³² kontrola w zakresie warunków i jakości świadczonej opieki nie została przeprowadzona raz na trzy lata, co stanowiło naruszenie § 1

³¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 236, ze zm.

³² Dotyczyło to kontroli w: Centrum Opieki i Edukacji DINO - kontrole zrealizowane w latach: 2018 i 2024, Żłobek Pomnik Matki Polki w Opolu - kontrole zrealizowane w latach: 2018 i 2023; Żłobek nr 4 w Opolu - kontrole zrealizowane w latach: 2020 i 2024; Żłobek "Pluszowy Kącik" - kontrola zrealizowana w 2020 r. i zaplanowana w 2024 r.; Akademia Kinder Centrum (Opole ul. Powstańców Śląskich 34) kontrola zrealizowana w 2020 r. i zaplanowana w 2024 r.; Akademia Kinder Centrum (Opole ul. Partyzancka 7) - kontrola zrealizowana w 2020 r. i zaplanowana w 2024 r.; Akademia Kinder Centrum (Opole, ul. Mikołajczyka 2) - kontrola zrealizowana w 2019 r. i zaplanowana w 2024 r.; Niepubliczny Żłobek "Paprotka" - kontrole zrealizowane w 2020 r. i 2024 r.; Niepubliczny Żłobek "Kangurek 24" - kontrola zrealizowana w 2019 r. i zaplanowana w 2024 r.; Niepubliczny Żłobek "RAZ, DWA, TRZY!" - kontrola zrealizowana w 2018 r.; Niepubliczny Żłobek "Fiku Miku" - kontrola zrealizowana w 2018 r. i zaplanowana w 2024 r.; Żłobek "Kolorowe dzieci" - kontrole zrealizowane w latach 2018 i 2024; Dwujęzyczny Żłobek

ust. 1 pkt 1 ww. planu. Ponadto, dwa żłobki³³ nie zostały objęte pierwszą kontrolą w okresie dziewięciu miesięcy od dnia dokonania wpisu tych podmiotów do rejestru, co naruszało § 1 ust. 3 ww. planu.

(akta kontroli str. 476-477, 501, 672, 694-695)

Naczelnik Wydziału wyjaśniła, że *stopień realizacji planu kontroli uzależniony był od sytuacji kadrowej i organizacyjnej Wydziału (...) a realizacja podstawowych zadań została zdominowana przez dodatkowe pilne zadania wynikające z obowiązku zapewnienia bezpieczeństwa mieszkańcom miasta w związku z trwającą w tym czasie pandemią COVID-19. Jednocześnie żłobki czasowo zawieszały swoją działalność. Wyjaśniła też, że dbając o bezpieczeństwo podopiecznych jednostek jak i pracowników Wydziału podjęto decyzję o czasowym zaprzestaniu planowanych kontroli w okresie trwania pandemii. Po zakończeniu pandemii COVID-19 na Wydział zostały nałożone kolejne obowiązki wynikające z sytuacji kryzysowej związanej z napływem uchodźców do miasta (...) pracownicy Wydziału czasowo pracowali w trybie pracy zdalnej, przebywali na kwarantannach i zwolnieniach lekarskich, a dodatkowo jeden z pracowników merytorycznych realizujących kontrole od października 2022 r. do końca stycznia 2024 r. przebywał na chorobowym, a następnie na urlopie macierzyńskim. Naczelnik Wydziału stwierdziła też, że w związku z koniecznością pilnej realizacji zadań priorytetowych o dużym znaczeniu społecznym, konieczności realizacji bieżących działań Wydziału oraz ograniczonymi możliwościami kadrowymi zmuszona byłam do podjęcia decyzji o czasowym ograniczeniu liczby kontroli. Stąd nie było możliwości pełnego zrealizowania planu nadzoru.*

(akta kontroli str. 1007-1008)

4. Pracownicy Wydziału, w opisanych poniżej przypadkach, nie podejmowali działań zmierzających do zapewnienia prawidłowej realizacji obowiązków sprawozdawczych przez żłobki, co świadczy o braku wymaganej rzetelności nadzoru w zakresie wywiązywania się z obowiązku sporządzania i przekazywania sprawozdań przewidzianego w art. 64 ustawy o żłobkach. Zaniechania w tym obszarze stwarzały ryzyko ograniczonej wiarygodności danych ujawnianych w sprawozdaniach zbiorczych sporządzanych w Urzędzie, a następnie przekazywanych Wojewodzie Opolskiemu.

(akta kontroli str. 695)

W trakcie kontroli stwierdzono, że spośród 82 sprawozdań jednostkowych:

Artystyczny i Naukowy "Tuptuś Odkrywca" - kontrola zrealizowana w 2019 r. i zaplanowana w 2024 r.; Niepubliczny Żłobek "Kraina Elfów" - kontrola zrealizowana w 2019 r.; Żłobek Na Polance - kontrole zrealizowane w latach 2020 i 2024.

³³ Dotyczyło to żłobków: Tęczowa Kraina [...] (Opole, ul. Fieldorfa 5) - wpis do rejestru 10 stycznia 2024 r. - brak kontroli do dnia 20 listopada 2024 r. oraz Niepublicznego Żłobka Bajkowo (Opole, ul. Sienkiewicza 17) - wpis 12 sierpnia 2021 r. - kontrola w czerwcu 2022 r.

³⁰ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) w zw. z art. 158 ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. z 2019 r., poz. 730) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie dotyczącym danych osobowych. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

1/ w pięciu przypadkach wykazane przez żłobki wartości znacząco odbiegały od możliwych do wystąpienia, w tym w trzech były to wartości znacznie niższe³⁴, a w dwóch wielokrotnie wyższe³⁵;

2/ w jednym przypadku w sprawozdaniu nie wykazano kwoty dotacji otrzymanej od Miasta Opola, która wyniosła dla tego żłobka w 2022 r. 495,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 695)

Jednocześnie w sprawozdaniach zbiorczych za lata 2021-2023 brak było spójności danych o liczbie osobodni (2021-2022), liczbie dzieci objętych dofinansowaniem (2021-2023), kwotach dotacji z budżetu gminy (2021-2023), liczbie dzieci objętych dofinansowaniem z budżetu państwa (2021-2022) i kwotach dotacji z budżetu państwa (2022 r.) z sumami wartości ww. kategorii ujętych w sprawozdaniach jednostkowych złożonych przez żłobki.

(akta kontroli str. 695)

Ponadto Pracownicy Urzędu samodzielnie nanieśli zmiany/korekty na 52 sprawozdania jednostkowe żłobków niepublicznych za lata 2021-2023, pomimo tego, że z obowiązujących przepisów ustawy o żłobkach, nie wynikało takie uprawnienie. Zgodnie bowiem z art. 64 ust. 1 tej ustawy to podmioty prowadzące żłobki lub kluby dziecięce były zobowiązane do sporządzania sprawozdań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech.

(akta kontroli str. 850-855, 897-994)

Naczelnik Wydziału wyjaśniła, że *z uwagi na nieobecność pracownika merytorycznego trudno jest udzielić odpowiedzi w zakresie niespójności sumy wartości danych. Pracownik informował, że jest w kontakcie telefonicznym z osobami sporządzającymi sprawozdania jednostkowe w związku z koniecznością dokonania korekt.*

Stwierdziła też, że *po analizie dokumentów wnioskuję, że pracownik dokonywał korekt osobiście głównie w zakresie kwoty otrzymanej dotacji oraz liczby dzieci na podstawie danych będących w posiadaniu Wydziału.*

(akta kontroli str. 1008-1009)

5. Pomimo że z dokumentów zgromadzonych w Urzędzie wynikało, że w trzech żłobkach wystąpiła nieprawidłowość w organizacji tych podmiotów, nie zostały podjęte czynności nadzorcze poza planem, przewidziane w art. 55 ust. 2 pkt 1 ustawy o żłobkach.

W sprawozdaniach jednostkowych trzy żłobki wykazały³⁶, że nie zatrudniają pielęgniarki lub położnej, pomimo że liczba dzieci zapisanych do tych placówek przekraczała 20³⁷. Zgodnie natomiast z art. 15 ust. 3 ustawy o żłobkach,

³⁴ Dotyczy to liczby osobodni w 2023 r. – 1/ podano 1260, gdy na koniec roku było w tym żłobku 93 dzieci, 2/ podano 49, gdy na koniec roku było w tym żłobku 27 dzieci, 3/ podano 400, gdy na koniec roku było w tym żłobku 31 dzieci.

³⁵ Dotyczy liczby osobodni w 2022 r. – 1/ podano 159 464, gdy na koniec roku było w tym żłobku 51 dzieci, a dotacją gminy objęto 55 dzieci, 2/ podano 255 936, gdy na koniec roku było w tym żłobku 84 dzieci, a dotacją objęto 82.

³⁶ Dotyczyło to sprawozdań żłobków: Niepubliczny Żłobek "Paprotka" – za 2023 r., Żłobek "Pluszowy Kącik" – za 2022 r., Niepubliczny Żłobek MAŁE NUTKI (Opole, ul. Niemodlińska 60) – za 2021 r.

³⁷ W części II *Dane sprawozdania*, w punkcie nr 6 *Zatrudnienie na ostatni dzień okresu sprawozdawczego* wykazywano brak zatrudniana pielęgniarki lub położnej, przy jednoczesnym wykazywaniu w punkcie nr 8 liczby dzieci zapisanych do żłobka większej niż 20.

w żłobku, do którego uczęszcza więcej niż dwadzieścioro dzieci, zatrudnia się przynajmniej jedną pielęgniarkę lub położną. Pracownicy Wydziału nie podjęli jednak czynności nadzorczych, jak też innych dodatkowych działań w celu rzetelnego ustalenia, czy funkcjonowanie tych podmiotów jest zgodne z obowiązującymi przepisami. W myśl art. 57 ust. 1 pkt 1 ustawy o żłobkach w przypadku stwierdzenia, że podmiot prowadzący żłobek nie spełnia standardów dotyczących sprawowanej opieki, organ sprawujący nadzór zobowiązuje go do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości w wyznaczonym terminie, a przypadku ich nieusunięcia prezydent wykreśla żłobek z rejestru (art. 57 ust. 5 ustawy).

(akta kontroli str. 859-861, 867-869, 874-876)

Była Kierownik Referatu Profilaktyki Zdrowotnej wyjaśniła, że *nie przypomina sobie sytuacji, w której uzyskała informację, że w którymś żłobku nie jest zatrudniona pielęgniarka.*

(akta kontroli str. 1001)

Naczelnik Wydziału stwierdziła, że *podmioty prowadzące żłobki w sprawozdaniach składały wyjaśnienia w zakresie braku zatrudnienia pielęgniarki lub położnej. Wskazała też, że Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przekazało w 2019 r. interpretację, z której wynika, że Ministerstwo dopuszcza sytuację rezygnacji z obowiązku zatrudnienia pielęgniarki lub położnej w żłobku, do którego uczęszcza więcej niż 20 dzieci.*

(akta kontroli str. 1003, 1010, 1026-1028)

OCENA CZĄSTKOWA

Nadzór nad działalnością żłobków nie był sprawowany w pełni rzetelnie i zgodnie obowiązującymi w tym zakresie przepisami oraz przyjętym przez Radę Miasta Opola planem nadzoru.

Wystąpiły przypadki braku przeprowadzenia kontroli w żłobkach z częstotliwością i w terminie wynikającym z planu nadzoru, a także zaniechania działań nadzorczych wobec podmiotów, które w sprawozdaniach jednostkowych m.in. wykazały, że nie zatrudniają pielęgniarki lub położnej, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 15 ust. 3 ustawy o żłobkach. Stwierdzono również, że obowiązujący plan nadzoru nie został dostosowany do zmiany ustawy o żłobkach, które weszły w życie w 2022 r. i 2024 r.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

- | | |
|---------|--|
| Uwagi | Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Wzmocnienie nadzoru nad prowadzeniem czynności poprzedzających dokonanie wpisu do rejestru żłobków.2. Kontynuowanie działań mających na celu uwzględnienie w planie nadzoru zadań Prezydenta wynikających z art. 54 ustawy o żłobkach. |

3. Wyeliminowanie przypadków określania w zawiadomieniach o planowanych kontrolach oraz w upoważnieniach do ich przeprowadzenia niepełnego zakresu przedmiotowego tych kontroli.

4. Podjęcie działań organizacyjnych zapewniających prawidłową realizację planu nadzoru.

5. Podjęcie czynności nadzorczych, o których mowa w art. 55 ust. 2, w stosunku do żłobków, o których Urząd posiada informacje wskazujące na brak realizacji obowiązku zatrudnienia pielęgniarki lub położnej.

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 Opolu. 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
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 wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku zgłoszenia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Opole, 13 grudnia 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Kontrolerzy:
Rafał Marynowicz
doradca ekonomiczny
/-/

.....
podpis

Dyrektor
z up. Janusz Madej
Wicedyrektor Delegatur
/-/

.....
podpis

Marek Jurkiewicz
specjalista kontroli państwowej
/-/
.....
podpis