



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO – 4101-35-01/2012

P/12/106

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań

T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01

lpoc@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/106 – System opieki nad dziećmi do lat trzech ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Maciej Sterczała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83441 z dnia 17 października 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Poznania (Urząd) plac Kolegiacki 17 (kod: 61-841) Poznań
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ryszard Grobelny, Prezydent Miasta Poznania (Prezydent) (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Miasto Poznań przyjęło system profilaktyki i opieki nad dzieckiem i rodziną oraz strategię rozwiązywania problemów społecznych, a opieka nad dziećmi do lat trzech, była sprawowana poprzez prowadzenie 14 żłobków komunalnych. Kwalifikacje opiekunów zatrudnionych w tych żłobkach odpowiadały wymogom ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3³.

Ocenę ogólną uzasadnia także: prowadzenie przez Prezydenta, zawierającego wymagane dane, rejestru żłobków i klubów dziecięcych (Rejestr), podjęcie działań w celu zatrudnienia dziennego opiekuna oraz właściwe wykorzystanie dotacji celowych z budżetu państwa przeznaczonych na realizację w 2011 r. zadań programu resortowego „Maluch”.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły: zwłoki w opracowaniu i przyjęciu planu nadzoru nad zarejestrowanymi żłobkami i klubami dziecięcymi, opóźnionego opublikowania i przekazania, w ramach sprawowanego przez Wojewodę Wielkopolskiego nadzoru, „Podstawowego standardu opieki sprawowanej nad dziećmi do lat 3...”, stanowiącego fragment przyjętego przez Radę Miasta Poznania „Poznańskiego programu opieki nad dziećmi do lat 3 na lata 2012 – 2016” oraz dokonania, w dwóch przypadkach, wpisu w Rejestrze, pomimo niespełniania przez wnioskodawców jednego z warunków utworzenia i prowadzenia żłobka.

¹ Okres objęty kontrolą – lata 2011-2012 (do dnia zakończenia kontroli NIK).

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywną, pozytywną mimo stwierdzonych nieprawidłowości i negatywną.

³ Dz. U. Nr 45, poz. 235, ze zm. – dalej w skrócie również „ustawa o opiece nad dziećmi do lat 3” lub „ustawa”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykonywanie zadań w zakresie rozwoju form opieki nad dziećmi wynikających z ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3

1.1 Program opieki nad dziećmi do lat 3 oraz strategia rozwiązywania problemów społecznych

Opis stanu
faktycznego

Rada Miasta Poznania, uchwałą Nr XXVI/342/VI/2012 z dnia 7 lutego 2012 r., przyjęła „Poznański program opieki nad dziećmi do lat 3 na lata 2012 – 2016” (Program opieki), zawierający m.in: dane demograficzne dotyczące liczby dzieci do lat 3 zamieszkałych na terenie Poznania, analizę stanu organizacji opieki nad dziećmi do lat 3, cele, zadania i wskaźniki Programu opieki, informacje o jego monitorowaniu, ewaluacji i finansowaniu, harmonogram jego wprowadzania oraz „Podstawowy standard opieki nad dziećmi do lat 3 sprawowanej w placówkach na terenie Poznania”. Zgodnie z treścią punktu IV Programu opieki, monitorowanie jego realizacji będzie odbywać się na podstawie rocznego sprawozdania z jego realizacji przekazywanego Radzie Miasta Poznania przez Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu (Wydział Zdrowia) do końca I kwartału roku następnego.

(dowód: akta kontroli str. 102-122, 123-160)

Rada Miasta Poznania, uchwałą nr LXXII/990/V/2010 z dnia 11 maja 2010 r., przyjęła Strategię rozwoju Miasta Poznania do roku 2030 (Strategia). W programie „Poznań wrażliwy społecznie”, zamieszczonym w karcie strategicznej nr 11, wymieniono m.in. planowane działania dotyczące rodziny w zakresie opieki nad dziećmi do lat 3 takie jak: promowanie alternatywnych form opieki nad dziećmi oraz stymulowanie powstawania podmiotów gospodarczych, z zastosowaniem odpowiednich mierników (np. liczba rodzin objętych różnymi formami opieki nad dziećmi, liczba nowo zarejestrowanych podmiotów, liczba miejsc opieki powstałych w wyniku zlecenia zadań przez Miasto). Według postanowień Strategii, koordynatorem programu „Poznań wrażliwy społecznie” jest Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Poznaniu, działający we współpracy z wydziałami: Zdrowia i Spraw Społecznych, Organizacyjnym, Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej, Kultury Fizycznej oraz Kultury i Sztuki. Do planowanych efektów realizacji ww. programu zaliczono m.in.: postrzeganie przestrzeni miejskiej i usług społecznych jako przyjaznych rodzinie, lepszą funkcjonalność rodzin oraz partycypację rodzin w życiu miasta.

(dowód: akta kontroli str. 293-304)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Przyjęta w dniu 7 lutego 2012 r. uchwała Nr XXVI/342/VI/2012 Rady Miasta Poznania w sprawie Programu opieki została podpisana przez Przewodniczącego Rady Miasta Poznania (Przewodniczący Rady) w wersji niekompletnej, tj. bez załącznika nr 1 do tego programu, zawierającego „Podstawowy standard opieki sprawowanej nad dziećmi do lat 3 w placówkach publicznych i niepublicznych na terenie miasta Poznania” (Standard opieki). Skutkiem podpisania ww. uchwały bez załącznika, było przekazanie jej niekompletnej wersji Wojewodzie Wielkopolskiemu, jako organowi nadzoru, co stanowiło naruszenie: art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴ oraz opublikowanie w Biuletynie Informacji Publicznej, bez ww. załącznika, co z kolei było niezgodne z art. 8 ust. 3

⁴ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.

w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁵.

(dowód: akta kontroli str. 123-160, 161-193, 102-122, 212-231, 253-264)

Przyczyną powstania opisanej nieprawidłowości było niezapewnienie kompletności ostatecznej wersji przedmiotowej uchwały przez Biuro Rady Miasta Poznania (Biuro Rady) oraz Wydział Zdrowia, który jako autor jej projektu, zgodnie z § 23 zarządzenia Nr 239/2011 Prezydenta z dnia 21 kwietnia 2011 r. w sprawie zasad przygotowywania projektów uchwał Rady Miasta Poznania oraz obiegu projektów uchwał i uchwał podjętych przez Radę Miasta Poznania, zobowiązany był do sprawowania pieczy nad projektem od chwili wszczęcia sprawy do podpisania uchwały przez Przewodniczącego Rady.

(dowód: akta kontroli str. 247-248, 253, 264)

Według § 22 ust. 3 przywołanego zarządzenia Prezydenta, przedkładanie uchwał do podpisu Przewodniczącemu Rady, w okresie objętym kontrolą należało do zadań Biura Rady. W przypadku ww. uchwały Rady Miasta Poznania nr XXVI/342/VI/2012 z dnia 7 lutego 2012 r., jej przedłożenie do podpisu Przewodniczącemu Rady Miasta Poznania należało do zadań Kierownika Oddziału Obsługi Komisji i Sesji Rady Biura Rady – Pani Małgorzaty Szubczyńskiej.

(dowód: akta kontroli str. 247-248, 264, 265-269)

Według regulaminu organizacyjnego Biura Rady, wprowadzanie uchwał Rady Miasta Poznania do Biuletynu Informacji Publicznej (dalej BIP) oraz ich przekazywanie organom nadzoru, w 2012 r. należało do zadań Oddziału Obsługi Komisji i Sesji Rady Biura Rady (poprzednio Oddział Obsługi Sesji Rady). Za rzetelne sprawowanie nadzoru nad właściwą i sprawną pracą tego oddziału, w okresie objętym kontrolą odpowiadał jego kierownik - Pani Małgorzata Szubczyńska.

(dowód: akta kontroli str. 265-269, 272, 280-283)

Biuro Rady, w dniu 19 listopada 2012 r. (w trakcie kontroli NIK), dokonało uzupełnienia treści przedmiotowej uchwały znajdującej się w zbiorach wewnętrznych Urzędu i w jego BIP o tekst Standardu opieki nad dziećmi oraz w dniu 20 listopada 2012 r. skierowało do Wojewody Wielkopolskiego pismo wyjaśniające w sprawie wcześniejszego przekazania mu niekompletnej uchwały wraz z treścią tego dokumentu.

(dowód: akta kontroli str. 253-264)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W punkcie IV Programu opieki, zawierającym formy jego ewaluacji, przewidziano m.in. przeprowadzenie okresowego badania satysfakcji rodziców oraz podmiotów prowadzących placówki opieki nad dziećmi do lat 3. Od dnia wejścia w życie uchwały w sprawie Programu opieki, do czasu zakończenia kontroli NIK (29 listopada 2012 r.), badanie takie nie zostało przeprowadzone.

(dowód: akta kontroli str. 121, 1073)

Odnosząc się do przedmiotowej kwestii, Zastępca Dyrektora Wydziału Zdrowia – Pani Elżbieta Dybowska podała, że monitorowanie Programu opieki będzie odbywać się na podstawie rocznego sprawozdania z jego realizacji przekazywanego Radzie Miasta Poznania do końca I kwartału roku następnego. W ramach przygotowania do wykonania ewaluacji Programu opieki, prowadzona jest wstępna informacja o placówkach niepublicznych z wizytacji przeprowadzonych przed wpisem do Rejestru oraz bieżąca informacja z kontroli i sprawozdań, ewentualnie skarg i informacji od rodziców, a Wydział Zdrowia planuje przygotowanie ankiet w celu

⁵ Dz. U. z 2001 r. Nr 112, poz. 1198, ze zm.

zbadania satysfakcji rodziców oraz podmiotów prowadzących żłobki i kluby dziecięce.

(dowód: akta kontroli str. 1073)

Treść przyjętej w 2010 r. Strategii, w zakresie dotyczącym opieki nad dziećmi⁶, po wejściu w życie ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3, nie została zmieniona i do czasu zakończenia kontroli NIK były w niej zawarte m.in. odniesienia do założeń ustawy o formach opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 z dnia 5 sierpnia 2009 r.

(dowód: akta kontroli str. 293-304)

1.2 Dysponowanie przez Miasto Poznań danymi o zapotrzebowaniu na miejsca w żłobkach komunalnych

Według danych posiadanych przez Wydział Zdrowia, w latach: 2009, 2010, 2011 liczba mieszkańców Poznania wynosiła odpowiednio: 554,0 tys., 551,6 tys. i 553,6 tys. osób, w tym dzieci do lat 3 odpowiednio: 22,4 tys., 22,9 tys. i 23,3 tys.⁷

Wydział Zdrowia dysponował danymi o liczbie dzieci do lat 3 objętych opieką w żłobkach i klubach dziecięcych wpisanych do prowadzonego od 2011 r. Rejestru.

W latach 2009 – 2012 (I półrocze), opiekę nad dziećmi do lat 3 zapewniało w Poznaniu: w 2009 r. 14 żłobków z 960 miejscami, w 2010 r. 14 żłobków z 965 miejscami, w 2011 r. 22 żłobki z 1.439 miejscami⁸ i jeden klub dziecięcy z 12 miejscami oraz w 2012 r. (I półrocze) 26 żłobków z 1.516 miejscami⁹ i 2 kluby dziecięce z 37 miejscami. Liczba dzieci objętych opieką w żłobkach komunalnych, w wymienionych latach wynosiła odpowiednio: 1.133, 1.171, 1.221 oraz 1.248.

Wydział Zdrowia nie posiadał informacji o liczbie dzieci objętych opieką w żłobkach niepublicznych i w klubach dziecięcych wpisanych do Rejestru, a także danych o liczbie zarejestrowanych nian prowadzących swoją działalność na terenie Poznania oraz o liczbie dzieci do lat 3, objętych opieką tych nian.

(dowód: akta kontroli str. 341, 344, 347, 1049)

Według Programu opieki, z badania przeprowadzonego na zlecenie Miasta Poznania przez Ośrodek Badań Społecznych i Marketingowych INDEKS wynika m.in., że w Poznaniu, wg stanu na dzień uchwalenia Programu opieki (7 lutego 2012 r.), funkcjonowały 142 prywatne placówki świadczące opiekę nad dziećmi do lat 3, do których uczęszczało łącznie 1.962 dzieci (8,9% populacji).

(dowód: akta kontroli str. 110)

Miasto Poznań dysponowało danymi o zapotrzebowaniu na miejsca w żłobkach miejskich, uzyskiwanymi poprzez działający od dnia 15 maja 2011 r. elektroniczny system „Nabór Żłobki” pozwalający na uniknięcie wielokrotnych zapisów tego samego dziecka do różnych żłobków. System ten umożliwia dostęp Wydziału Zdrowia do informacji o przebiegu rekrutacji na każdym jej etapie w ujęciu miesięcznym. Według wyjaśnień Dyrektora Wydziału Zdrowia – Pani Marii Remiezowicz, uzyskiwane w ten sposób zestawienia meldunkowe o stanie wykorzystania miejsc w placówkach są pomocne przy planowaniu i podejmowaniu działań prorodzinnych w zakresie opieki nad małym dzieckiem. Z treści Programu opieki wynika, że uruchomienie systemu „Nabór Żłobki” mogło być przyczyną znacznego, wynoszącego ok. 20%, spadku liczby dzieci oczekujących na przyjęcie do żłobków miejskich w 2011 r. (1.283), w relacji do stanu z 2010 r. (1.619).

⁶ Str. 170 -176, 241 Strategii.

⁷ Liczba dzieci do lat 3 zamieszkałych w Poznaniu w roku 2011 stanowi prognozę.

⁸ 1.212 miejsc w żłobkach publicznych i 227 w żłobkach niepublicznych.

⁹ 1.212 miejsc w żłobkach publicznych i 304 w żłobkach niepublicznych.

(dowód: akta kontroli str. 106, 1050)

Na podstawie art. 64 ust. 1 ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3 oraz zgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 5 sierpnia 2011 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi do lat 3¹⁰, w okresie od kwietnia 2011 r. do czerwca 2012 r., Urząd przekazał Wojewodzie Wielkopolskiemu trzy sprawozdania z wykonywania zadań z przedmiotowego zakresu. Według stanu na dzień: 30 września 2011 r., 31 grudnia 2011 r. i 30 czerwca 2012 r., w sprawozdaniach tych wykazane zostały niezaspokojone potrzeby na miejsca w żłobkach, wynoszące odpowiednio: 1.317, 1.468 oraz 1.693 miejsca.

(dowód: akta kontroli str. 348-361)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Według przywołanych w Strategii założeń Europejskiej Strategii Zatrudnienia ukierunkowującej działania Unii Europejskiej na cele w zakresie polityki zatrudnienia, instytucjonalną opieką pozarodzinną powinno być objętych do 2010 r. 33% dzieci w wieku do 3 lat. Zgodnie z założeniami Programu opieki, osiągnięcie tego wskaźnika planowane jest dopiero na rok 2016.

(dowód: akta kontroli str. 298)

1.3 Prowadzenie przez Miasto Poznań żłobków; kwalifikacje opiekunów zatrudnionych w żłobkach prowadzonych przez Miasto Poznań

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2011 – 2012, Miasto Poznań prowadziło do dnia 16 maja 2011 r. cztery żłobki z dziesięcioma filiami (łącznie 14 żłobków), które z dniem 17 maja 2011 r. zostały przekształcone w cztery zespoły żłobków o numerach porządkowych od 1 do 4, w skład których wchodzi łącznie 14 żłobków¹¹. Przyjęte przez Radę Miasta Poznania, w dniu 17 maja 2011 r., statuty tych zespołów, zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3, zawierały m.in.: cele i zadania tych jednostek, nazwę i miejsce ich prowadzenia, warunki przyjmowania dzieci oraz zasady ustalania opłat za pobyt i wyżywienie, w przypadku nieobecności dziecka.

(dowód: akta kontroli str. 66-101, 344, 349-361)

Według stanu na dzień 23 października 2012 r., w prowadzonych przez Miasto Poznań zespołach żłobków zatrudnionych było łącznie 223 opiekunów¹², z których 202 osoby posiadały kwalifikacje określone w art. 16 ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3 natomiast 21 osób (9,4%) takich kwalifikacji nie posiadało z uwagi na brak wykształcenia średniego. Wszyscy zatrudnieni w komunalnych zespołach żłobków opiekunowie nieposiadający wykształcenia średniego, zgodnie z art. 76 ust. 4 ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3, są zobowiązani do jego uzupełnienia w okresie 3 lat od dnia wejścia w życie tej ustawy. Nie stwierdzono przypadków zatrudniania w miejskich żłobkach, w okresie po wejściu w życie ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3, opiekunów nieposiadających wykształcenia średniego.

(dowód: akta kontroli str. 521-574)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

¹⁰ Dz. U. Nr 173, poz. 1035.

¹¹ Zespoły Żłobków nr 1, nr 2, nr 3 i nr 4 zostały utworzone przez Radę Miasta Poznania uchwałą Nr XI/110/VI/2011 z dnia 17 maja 2011 r. sprawie utworzenia na terenie miasta Poznania Zespołów Żłobków.

¹² Dotyczy opiekunów w rozumieniu przepisów ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3.

1.4 Prowadzenie przez Prezydenta rejestru żłobków i klubów dziecięcych

Opis stanu
faktycznego

W okresie od 4 kwietnia 2011 r., Prezydent, zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3, prowadził Rejestr, zawierający dane wymagane przepisem art. 27 ust. 3 tej ustawy. Według stanu na dzień zakończenia kontroli NIK¹³, w Rejestrze było zaewidencjonowanych łącznie 29 żłobków (w tym 14 żłobków publicznych działających w czterech zespołach będących jednostkami budżetowymi Miasta Poznania) oraz 3 kluby dziecięce. Prowadzenie Rejestru należało do zadań Wydziału Zdrowia.

(dowód: akta kontroli str. 24, 362-366)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Podmioty prowadzące dwa żłobki zostały wpisane do Rejestru, pomimo że w trakcie wizytacji przeprowadzanych przez pracowników Wydziału Zdrowia na podstawie art. 29 ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3, stwierdzono, że żłobki te nie spełniają jednego z warunków wymaganych do utworzenia i prowadzenia żłobka lub klubu dziecięcego określonych w § 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2011 r. w sprawie wymagań lokalowych i sanitarnych dotyczących żłobków i klubów dziecięcych¹⁴ (rozporządzenie MPiPS z dnia 25 marca 2011 r.)

(dowód: akta kontroli str. 362-366, 428-429, 435, 485-486, 491, 493-494, 499)

1. W trakcie przeprowadzonej w dniu 16 lipca 2012 r. wizytacji żłobka „M” stwierdzono brak apteczki, co stanowiło naruszenie przepisu § 3 pkt 17 rozporządzenia MPiPS z dnia 25 marca 2011 r. Podmiot prowadzący ten żłobek został wpisany do Rejestru w dniu 16 lipca 2012 r. pod numerem 6/2012. Brakująca apteczka została zakupiona w dniu 20 lipca 2012 r. W trakcie wizytacji stwierdzono m.in. obecność pozytywnych opinii Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej w Poznaniu oraz Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Poznaniu, dotyczących bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu dzieci w żłobku.

(dowód: akta kontroli str. 485-486, 491)

Odnosnie nieodmówienia wpisu do Rejestru, pomimo stwierdzenia w żłobku „M” braku apteczki, Zastępca Dyrektora Wydziału Zdrowia podała, że pracownicy Wydziału Zdrowia upoważnieni do przeprowadzania wizytacji nie posiadają wiedzy teoretycznej do przeprowadzania oceny lokalu w zakresie kompetencji organów Państwowej Straży Pożarnej oraz właściwego państwowego inspektora sanitarnego, a zapewnienie w placówkach bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu dzieci powinno być potwierdzone pozytywnymi opiniami organów tych podmiotów.

(dowód: akta kontroli str. 1069-1070)

2. W trakcie przeprowadzonej w dniu 25 listopada 2011 r. wizytacji żłobka „G” stwierdzono, iż dla urządzeń sanitarnych wizytowanej placówki nie została zapewniona centralna regulacja mieszania ciepłej wody, co stanowiło naruszenie § 3 pkt 8 rozporządzenia MPiPS z dnia 25 marca 2011 r. W notatce z wizytacji podano m.in., że w jej trakcie, wnioskodawca oświadczył, iż państwowy inspektor sanitarny nie wymagał zamontowania centralnej regulacji mieszania ciepłej wody z uwagi na to, że żłobek nie został zlokalizowany w budynku wolnostojącym. W toku wizytacji pracownicy stwierdzili m.in. obecność pozytywnych opinii Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej w Poznaniu oraz Państwowego

¹³ 29 listopada 2012 r.

¹⁴ Dz. U. Nr 69, poz. 367.

Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Poznaniu. Podmiot prowadzący żłobek „G” został wpisany do Rejestru w dniu 25 listopada 2011 r. pod numerem 13/2011.

(dowód: akta kontroli str. 428-429, 435)

Odnosnie nieodmówienia wpisu do Rejestru, pomimo stwierdzenia w żłobku „G” braku centralnej regulacji mieszania ciepłej wody, Zastępca Dyrektora Wydziału Zdrowia podała, że było to uwarunkowane potwierdzeniem w opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Poznaniu, bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu dzieci w żłobku.

(dowód: akta kontroli str. 1070)

Dokonanie wpisu do Rejestru ww. podmiotów niespełniających jednego z warunków wymaganych do utworzenia i prowadzenia żłobka lub klubu dziecięcego, stanowiło naruszenie art. 31 pkt 1 ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3.

W okresie od 1 kwietnia 2011 r. do 3 września 2012 r. nadzór nad prowadzeniem Rejestru należał do zadań Pani Magdy Walczak – inspektora stanowiska ds. nadzoru nad placówkami sprawującymi opiekę nad dziećmi do lat 3 Wydziału Zdrowia.

(dowód: akta kontroli str. 994-1004)

W Urzędzie zostały ustalone zasady przeprowadzania wizytacji lokali żłobków i klubów dziecięcych przed dokonaniem wpisu do Rejestru.

(dowód: akta kontroli str. 1068-1069, 1074-1104)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W trakcie przeprowadzonej w dniu 7 października 2011 r. wizytacji żłobka „M.K.” pracownicy Wydziału Zdrowia ustalili, że jego właściciel, od września 2011 r., prowadził działalność polegającą na sprawowaniu opieki nad dziećmi bez wymaganego wpisu do Rejestru, co zgodnie z przepisem art. 60¹ § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń¹⁵, stanowiło wykroczenie zagrożone karą ograniczenia wolności lub grzywny. W notatce z tej wizytacji stwierdzono, że zapewnione są bezpieczne i higieniczne warunki pobytu dzieci, co potwierdzają pozytywne opinie: Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Poznaniu oraz Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej w Poznaniu. Podmiot prowadzący ww. żłobek „M.K.” został wpisany do Rejestru w dniu 7 października 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 411-412, 417)

Odnosnie powyższego, Zastępca Dyrektora Wydziału Zdrowia podała, że w ustawie o opiece nad dziećmi do lat 3 brak jest jasnych przepisów, które wskazywałyby na postępowanie Urzędu w takiej sytuacji. W ocenie składającej wyjaśnienia, w ustawie tej brakuje przepisów precyzujących, w jakim zakresie Urząd powinien przeprowadzać wizytację oraz jakich czynności powinien dokonać podczas oraz po wizytacji lokalu.

(dowód: akta kontroli str. 1070)

1.5 Działania podejmowane przez Miasto Poznań w celu zatrudnienia dziennego opiekuna; działalność niań

Opis stanu
faktycznego

Treść zadania 2.8. Programu opieki pod nazwą: „Promocja nowych form opieki nad małym dzieckiem”, zakłada przeprowadzenie w okresie od stycznia 2012 r. do grudnia 2016 r. kampanii informacyjnej dla mieszkańców Poznania w formie akcji promocyjnej nowej formy opieki nad małym dzieckiem – dziennego opiekuna.

(dowód: akta kontroli str. 120)

¹⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 46, poz. 275, ze zm.

Odnosnie podjętych przez Urząd działań promujących dziennego opiekuna, jako nowej formy opieki nad dzieckiem do lat 3, Zastępca Dyrektora Wydziału Zdrowia wymieniła:

- zlecenie przeprowadzenia badań, których wyniki zostały wykorzystane w trakcie przygotowania Programu opieki,
- zamieszczenie na stronie internetowej Miasta Poznania oraz w prasie artykułów poświęconych nowym formom opieki nad dziećmi do lat 3,
- przeprowadzenie przez pracowników ds. placówek opieki nad dziećmi do lat 3 konsultacji telefonicznych oraz spotkań z mieszkańcami miasta dotyczących m.in. dziennego opiekuna,
- udzielanie wywiadów w lokalnej telewizji oraz w rozgłoszeniach radiowych.

(dowód: akta kontroli str. 1073)

Rada Miasta Poznania uchwałą Nr XXXV/522/VI/2012 z dnia 10 lipca 2012 r. ustaliła maksymalne wynagrodzenie dziennego opiekuna oraz zasady jego ustalania. Zgodnie z treścią tej uchwały, maksymalne wynagrodzenie dziennego opiekuna ustalono w wysokości 3.700,00 zł brutto miesięcznie.

(dowód: akta kontroli str. 333-334)

Rada Miasta Poznania uchwałą Nr XXXV/523/VI/2012 z dnia 10 lipca 2012 r. ustaliła opłatę za pobyt dziecka u dziennego opiekuna, ponoszoną przez rodzica / opiekuna prawnego w wysokości 3 zł za godzinę opieki sprawowanej nad dzieckiem, dodatkową opłatę w przypadku, gdy wymiar opieki u dziennego opiekuna jest wydłużony ponad 10 godzin dziennie, w wysokości 8 zł za każdą rozpoczętą godzinę opieki oraz maksymalną opłatę za wyżywienie dziecka objętego opieką dziennego opiekuna w wysokości 10 zł za jeden dzień.

(dowód: akta kontroli str. 335-336)

W dniu 26 września 2012 r. Wydział Zdrowia ogłosił otwarty konkurs ofert na realizację zadania pod nazwą „Opieka nad dziećmi w wieku od ukończenia 20 tygodnia życia do lat 3 sprawowanego przez dziennego opiekuna na terenie Miasta Poznania”. W ramach tego konkursu planowano zatrudnienie sześciu dziennych opiekunów na okres od 1 listopada 2012 r. do 31 grudnia 2013 r. Informacje o przeprowadzeniu konkursu zostały zamieszczone: w BIP, na stronie internetowej Miasta Poznania oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu a także zostały przekazane do mediów.

(dowód: akta kontroli str. 1016-1020, 1047-1048)

Planowana wysokość środków przewidziana na sfinansowanie zatrudnienia opiekunów wyniosła łącznie 312.000,00 zł. W wyniku postępowania konkursowego, komisja powołana przez Prezydenta zarządzeniem Nr 711/2012/P z dnia 25 października 2012 r., zaopiniowała pozytywnie jedną złożoną ofertę.

(dowód: akta kontroli str. 1008-1012, 1018)

Zarządzeniem nr 735/2012/P z dnia 31 października 2012 r. Prezydent postanowił o zabezpieczeniu w budżecie Miasta Poznania kwoty w wysokości 52 tys. zł z przeznaczeniem na wynagrodzenie dla dziennego opiekuna wyłonionego w wyniku postępowania konkursowego (7,5 tys. zł w 2012 r., 44,5 tys. zł w 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 1008-1012)

Wyłoniona w wyniku konkursu osoba w dniu 2 listopada 2012 r. zrezygnowała z zamiaru zawarcia z Miastem Poznaniem umowy w sprawie powierzenia jej realizacji tego zadania. W związku z tą rezygnacją, Prezydent uchylił ww. zarządzenie nr 735/2012/P z dnia 31 października 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 1013-1015)

Poza ww. konkursem ogłoszonym w dniu 26 września 2012 r., Urząd nie przeprowadził w terminie wcześniejszym postępowań konkursowych dotyczących wyboru dziennego opiekuna.

(dowód: akta kontroli str. 1048)

W okresie od 2011 do 2012 r. Urząd nie dofinansowywał szkoleń dla osób deklarujących zamiar ubiegania się o zatrudnienie w charakterze dziennego opiekuna. Z wyjaśnień złożonych przez Dyrektora Wydziału Zdrowia wynika, że Urząd rozpoczął ww. postępowanie konkursowe dotyczące wyboru dziennych opiekunów, zakładając zgłaszanie się osób, które zostały już przeszkolone w placówkach posiadających programy szkoleń zatwierdzone przez ministra właściwego do spraw rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 1048-1049)

Według informacji udzielonej w związku z kontrolą NIK przez Dyrektora I Oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Poznaniu, liczba osób ubezpieczonych podlegających ubezpieczeniu zdrowotnemu z tytułu sprawowania opieki nad dziećmi na podstawie umowy uaktywniającej, w rozumieniu ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3, wynosiła w Poznaniu: 143 - wg stanu na dzień 31 grudnia 2011 r. oraz 241 – wg stanu na dzień 30 czerwca 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 1005)

W okresie prowadzenia kontroli NIK, Urząd nie posiadał rozeznania co do liczby umów uaktywniających, zawartych przez nianie na terenie Miasta Poznania i liczby dzieci, którym w ten sposób została zapewniona opieka. Jako przyczynę przedmiotowego braku danych Dyrektor Wydziału Zdrowia podała brak w ustawie o opiece nad dziećmi do lat 3 zapisów delegujących nadzór nad nianiami przez jednostki samorządu terytorialnego.

(dowód: akta kontroli str. 1049)

W ramach promocji działań nian na terenie Miasta Poznania na internetowej stronie Miasta został zamieszczony cykl artykułów poświęconych nowym formom opieki nad dziećmi, w tym formie „legalnej niani”. Pracownicy Wydziału Zdrowia przeprowadzali konsultacje telefoniczne oraz spotkania z mieszkańcami Poznania, w trakcie których informowali o podstawach prawnych dotyczących działalności prowadzonej przez nianie.

(dowód: akta kontroli str. 1049)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Według przywołanych w Programie opieki wyników badań przeprowadzonych przez Ośrodek Badań Społecznych i Marketingowych INDEKS, zainteresowanie pełnieniem funkcji dziennego opiekuna w Poznaniu wyraziły 92 osoby. NIK zwraca uwagę, że w ww. postępowaniu konkursowym dotyczącym wyboru dziennego opiekuna, wzięła udział tylko jedna osoba. Zgodnie z harmonogramem realizacji Programu opieki, planowane zatrudnienie dziennych opiekunów powinno rozpocząć się w II kwartale 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 111-112, 122, 1105-1106)

Zgodnie z punktem 2.4. Programu opieki („Niania”), jednym z jego zadań jest monitorowanie funkcjonowania w Mieście Poznaniu nian jako formy wspierania rodziców powracających do czynnego życia zawodowego.

(dowód: akta kontroli str. 118)

1.6 Wydatki Miasta Poznania na zadania związane z realizacją ustawy o opiece nad dziećmi do lat trzech; ustalanie wysokości opłaty za pobyt dziecka w żłobku; występowanie zaległości z tytułu wnoszenia opłat za pobyt dziecka w żłobkach prowadzonych przez Miasto Poznań

W objętym kontrolą okresie, wydatki Miasta Poznania na wykonywanie zadań związanych z realizacją ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3 dotyczyły wyłącznie systemu żłobków miejskich. Wydatki te wyniosły w 2011 r. - 15.405,0 tys. zł (w tym w I półroczu 2011 r. - 7.735,0 tys. zł), a w I półroczu 2012 r. - 7.733,0 tys. zł i były niższe o 0,03% od poniesionych w analogicznym okresie roku poprzedniego.

(dowód: akta kontroli str. 342)

Zgodnie z art. 58 ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3, Rada Miasta Poznania, uchwałą nr XXVI/343/VI/2012 z dnia 7 lutego 2012 r., ustaliła wysokość opłat za pobyt dzieci w żłobkach prowadzonych przez Miasto Poznań, maksymalną wysokość opłat za wyżywienie oraz warunki zwolnienia z ww. opłat.

Według § 2 przedmiotowej uchwały: stawka podstawowa opłaty stałej za pobyt dziecka w żłobku stanowi 10,5% przeciętnego wynagrodzenia ogłaszanego przez Prezesa GUS za poprzedni kwartał – dla dzieci, których rodzice nie pobierają zasiłku rodzinnego, stawka obniżona o 30% od stawki podstawowej – dla dzieci z rodzin o dochodach wynoszących poniżej 900 zł brutto na osobę, co stanowi 60% wynagrodzenia minimalnego, stawka obniżona o 66% od stawki podstawowej – w przypadku, gdy do żłobka uczęszcza dwoje dzieci z jednej rodziny, a także rodziców wychowujących dziecko niepełnosprawne, posiadających dochód poniżej kryterium dochodowego z pomocy społecznej na osobę w rodzinie i uczestniczących w programach aktywizacji zawodowej. Zgodnie z § 3 ww. uchwały, maksymalna wysokość opłaty za wyżywienie wynosi 6,50 zł za jeden dzień. W § 4 uchwały zostały wymienione szczegółowe warunki zwolnienia rodziców z opłaty stałej oraz opłaty za wyżywienie.

W związku z przyjęciem przez Radę Miasta Poznania uchwały nr XXVI/343/VI/2012 z dnia 7 lutego 2012 r., utraciła moc poprzednio obowiązująca w tym zakresie uchwała nr XCV/1075/III/2002 z dnia 27 sierpnia 2002 w sprawie ustalenia wysokości opłaty za pobyt dzieci w żłobkach, dla których organem założycielskim jest Miasto Poznań.

(dowód: akta kontroli str. 323-332)

W 2011 r. rodzice (prawni opiekunowie) wnieśli opłaty za pobyt dzieci w żłobkach komunalnych w łącznej wysokości 3.952,2 tys. zł, a w I półroczu 2012 r. w wysokości 2.659,1 tys. zł. Na koniec 2011 r. wystąpiły zaległości w opłatach za sześćro dzieci na kwotę 555,77 zł, co stanowiło 0,01% wniesionych opłat natomiast za I półrocze 2012 r. zaległości te, dotyczące dwojga dzieci, wynosiły 1.165,50 zł, tj. 0,04% wniesionych opłat. Dyrektor Zespołu Żłobków nr 3 w Poznaniu, którego dotyczyły ww. zaległości, podejmowała działania w celu odzyskania zaległych opłat.

(dowód: akta kontroli str. 305-322)

Przeciętny miesięczny koszt pobytu jednego dziecka w żłobku prowadzonym przez Miasto Poznań kształtował się następująco: w 2010 r. - 1.136 zł, w I półroczu - 1.335 zł, w 2011 r. - 1.110 zł i w I półroczu 2012 r. - 1.032 zł. Przeciętna miesięczna wysokość wnoszonej opłaty za pobyt dziecka w żłobku prowadzonym przez miasto wynosiła: w 2010 r. - 235 zł, w I półroczu 2011 r. - 371 zł, w 2011 r. - 296 zł i w I półroczu 2012 r. - 366 zł.

(dowód: akta kontroli str. 345-346)

W 2012 r., Urząd przekazał Wojewodzie Wielkopolskiemu zapotrzebowanie na środki z budżetu państwa ujęte w rezerwie celowej, przeznaczone na zadania dotyczące organizacji opieki nad dziećmi do lat 3 w zakresie: dofinansowania 50% kosztów przeznaczonych na dofinansowanie do miejsc opieki nad dziećmi od 20 tygodnia życia do lat 3 w żłobkach niepublicznych, dofinansowania 50% kosztów zatrudnienia 6 dziennych opiekunów oraz dofinansowania 50% kosztów utworzenia w żłobkach publicznych miejsc powstałych w wyniku realizacji w 2011 r. zadań programu resortowego „Maluch”. Do dnia 21 listopada 2012 r. Wojewoda Wielkopolski nie przekazał Prezydentowi decyzji w przedmiotowej sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 1049-1050)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.7 Sprawowanie przez Prezydenta nadzoru nad żłobkami i klubami dziecięcymi

Opis stanu
faktycznego

Rada Miasta Poznania uchwałą Nr XXXVI/549/VI/2012 z dnia 4 września 2012 r. przyjęła plan nadzoru sprawowanego przez Prezydenta nad żłobkami, klubami dziecięcymi oraz dziennymi opiekunami w zakresie warunków i jakości świadczonej opieki (Plan nadzoru). Zgodnie z postanowieniami tego planu Prezydent sprawuje nadzór nad żłobkami i klubami dziecięcymi wpisanymi do Rejestru oraz dziennymi opiekunami wpisanymi do prowadzonego wykazu. Regulacje przyjęte w Planie nadzoru zamieszczonym w § 1 uchwały, przewidują m.in., że przynajmniej raz w roku powinna odbyć kontrola warunków i jakości opieki świadczonej w żłobkach i klubach dziecięcych oraz u dziennych opiekunów. W § 2 tej uchwały zamieszczono zapisy, wskazujące na możliwość wykorzystania do oceny warunków i jakości świadczonej opieki następujących dokumentów, niezależnie od Planu nadzoru: oświadczeń podmiotów prowadzących żłobki potwierdzających spełnianie wymogów określonych w art. 25 oraz art. 28 ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3, opinii rodziców oraz opinii wydawanych przez Państwową Straż Pożarną oraz Państwową Inspekcję Sanitarną. Zgodnie z § 3 przedmiotowej uchwały, Prezydent został zobowiązany do sporządzenia w terminie do 15 stycznia każdego roku harmonogramu kontroli żłobków, klubów dziecięcych oraz dziennych opiekunów na dany rok kalendarzowy. Do czasu zakończenia kontroli NIK harmonogram taki nie został sporządzony.

(dowód: akta kontroli str. 921-923)

W okresie od dnia 4 kwietnia 2011 r. (data rozpoczęcia prowadzenia Rejestru) do czasu zakończenia kontroli NIK, upoważnieni przez Prezydenta pracownicy Wydziału Zdrowia przeprowadzili dwie kontrole planowe w zakresie organizacji i funkcjonowania Zespołu Żłobków nr 1 w Poznaniu i Zespołu Żłobków nr 4 w Poznaniu. Kontrole te zostały przeprowadzone zgodnie z planami kontroli Wydziału Zdrowia na II półroczu 2011 r. oraz na I półroczu 2012 r., zatwierdzonymi przez Zastępcę Prezydenta – Pana Jerzego Stępnia i uzgodnionymi z Biurem Audytu Wewnętrznego i Kontroli Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 926, 928, 945-993)

Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku ww. kontroli przeprowadzonej w dniach: od 29 grudnia 2011 r. do 20 stycznia 2012 r. w Zespole Żłobków nr 1 dotyczyły m.in. niezapewnienia, we wszystkich czterech żłobkach wchodzących w jego skład, wystarczającej opieki personelu określonej w przepisach art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy

o opiece nad dziećmi do lat 3. Stwierdzone przekroczenia dopuszczalnego wskaźnika liczby dzieci na jednego opiekuna¹⁶ wynosiły: od 0,25 do 3,75.

(dowód: akta kontroli str. 972-991)

Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku ww. kontroli przeprowadzonej w dniach: od 14 marca do 13 kwietnia 2012 r. w Zespole Żłobków nr 4 dotyczyły m.in.: niezapewnienia w żłobku „Przemko”, wbrew § 4 rozporządzenia MPiPS z dnia 25 marca 2011 r., warunków przechowywania i podawania mleka dziecku karmionemu mlekiem matki oraz niezapewnienia we wszystkich czterech żłobkach wchodzących w skład Zespołu, wystarczającej opieki personelu określonej w przepisach art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3. Stwierdzone przekroczenia dopuszczalnego wskaźnika liczby dzieci na jednego opiekuna wynosiły: od 1,0 do 11,0.

(dowód: akta kontroli str. 945-971)

W związku z przeprowadzeniem ww. dwóch kontroli zespołów żłobków, dyrektorom tych placówek zostały przekazane wystąpienia pokontrolne z poleceniami usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. W obu przypadkach kierujący skontrolowanymi jednostkami, poinformowali pisemnie o działaniach podjętych w celu wyeliminowania nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 967-971, 989-991)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Według art. 55 ust. 1, w związku z art. 54 ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3, wójt, burmistrz lub prezydent miasta sprawuje nadzór nad żłobkiem, klubem dziecięcym oraz opiekunem dziennym w zakresie warunków i jakości świadczonej opieki na podstawie planu nadzoru przyjętego przez radę gminy w drodze uchwały. Zgodnie z art. 55 ust. 2 tej ustawy, w przypadku powzięcia informacji o nieprawidłowościach w organizacji i funkcjonowaniu żłobka, czynności nadzorcze mogą być prowadzone także poza planem nadzoru.

1. W związku z przyjęciem przez Radę Miasta Poznania Planu nadzoru w dniu 4 września 2012 r., w okresie od dnia 4 kwietnia 2011 r.¹⁷ do dnia 3 września 2012 r. brak było formalnej podstawy do dokonywania przez Prezydenta czynności nadzorczych w zakresie warunków i jakości świadczonej opieki, w odniesieniu do wpisanych do Rejestru żłobków i klubów dziecięcych.

Odnosząc się do terminu sporządzenia projektu uchwały Rady Miasta Poznania w sprawie przyjęcia Planu nadzoru, Zastępca Dyrektora Wydziału Zdrowia podała, że termin przyjęcia ww. Planu nadzoru wynikał z terminarza, rozpoczętych w dniu 19 kwietnia 2012 r. prac podejmowanych przez Urząd w celu ustalenia ostatecznej, zaakceptowanej przez Prezydenta, wersji projektu uchwały, która została przyjęta przez Radę Miasta Poznania w dniu 4 września 2012 r. W przedmiotowym wyjaśnieniu jako jedną z przyczyn tak późnego terminu przyjęcia przez Radę Miasta Poznania Planu nadzoru, wskazano nadmiar zadań wykonywanych przez pracowników stanowiska ds. placówek opieki nad dziećmi do lat 3, w stosunku do liczby etatów pracowników zatrudnionych w tej komórce.

(dowód: akta kontroli str. 1072-1073)

2. Przeprowadzenie przez pracowników Wydziału Zdrowia, w terminie od 29 grudnia 2011 r. do 20 stycznia 2012 r., kontroli planowej Zespołu Żłobków nr 1 w Poznaniu

¹⁶ Jeden opiekun może sprawować opiekę w żłobku nad maksymalnie ośmiorgiem dzieci, a w przypadku gdy w grupie znajduje się dziecko niepełnosprawne, dziecko wymagające szczególnej opieki lub dziecko, które nie ukończyło pierwszego roku życia, maksymalnie nad pięciorgiem dzieci.

¹⁷ Data wejścia w życie ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3.

oraz w terminie od 14 marca do 13 kwietnia 2012 r. kontroli planowej Zespołu Żłobków nr 4 w Poznaniu, bez podstawy w formie przyjętego przez Radę Miasta Poznania Planu nadzoru, stanowiło naruszenie art. 55 ust. 1 ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3.

Plan nadzoru jako podstawa sprawowania przez Prezydenta nadzoru nad prowadzonymi przez Miasto Poznań zespołami żłobków w zakresie warunków i jakości świadczonej opieki, został wskazany w statutach tych zespołów, przyjętych przez Radę Miasta Poznania w dniu 17 maja 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 70-101)

Zgodnie z § 5 zarządzenia nr 57/2008/K Prezydenta z dnia 31 grudnia 2008 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji kontroli w Urzędzie Miasta Poznania oraz w sprawie zasad i trybu przeprowadzania kontroli, koordynowanie działalności kontrolnej w Urzędzie m.in. poprzez uzgadnianie planów kontroli opracowywanych przez wydziały, należało do Biura Audytu Wewnętrznego i Kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 943)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że § 3 ww. uchwały Nr XXXVI/549/VI/2012 z dnia 4 września 2012 r., zobowiązujący Prezydenta do sporządzenia harmonogramu kontroli żłobków, klubów dziecięcych oraz dziennych opiekunów na dany rok kalendarzowy w terminie do 15 stycznia każdego roku, nie daje podstawy do sporządzenia takiego harmonogramu na okres do końca 2012 r. Skutkiem przyjęcia przedmiotowej regulacji jest brak podstaw do prowadzenia w 2012 r. planowych kontroli wpisanych do Rejestru żłobków i klubów dziecięcych, w zakresie warunków i jakości świadczonej opieki, w świetle ww. przepisów ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3.

(dowód: akta kontroli str. 921-923)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

2. Realizacja resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat trzech „Maluch”

2.1 Realizacja przez Miasto Poznań zadań dofinansowanych w ramach programu resortowego „Maluch”

Opis stanu
faktycznego

W 2011 r. Miasto Poznań przekazało Wojewodzie Wielkopolskiemu cztery oferty udziału w ogłoszonym przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej otwartym konkursie w ramach Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 „Maluch” (program „Maluch”), realizowanego w 2011 r. Oferty te, dotyczące dofinansowania wyposażenia komunalnych żłobków nr 1, nr 2, nr 3 i nr 4 w Poznaniu (przekształconych w zespoły żłobków) zawierały m.in. szczegółowe opisy zadań podlegających dofinansowaniu środkami dotacji celowej z budżetu państwa, terminy ich realizacji oraz dane o zakładanych rezultatach.

(dowód: akta kontroli str. 658-693)

Miasto Poznań otrzymało od Wojewody Wielkopolskiego, na realizację w 2011 r. programu „Maluch”, środki finansowe w formie czterech dotacji celowych z budżetu państwa w łącznej wysokości 100.035 zł z przeznaczeniem na realizację zadań opisanych w przywołanych wyżej ofertach. Przekazanie tych dotacji Miastu nastąpiło w dniu 6 września 2011 r., na podstawie czterech porozumień zawartych z Wojewodą Wielkopolskim w dniu 23 sierpnia 2011 r. Przedmiotowe środki, we wnioskowanej wysokości zostały przekazane przez Urząd ww. zespołom żłobków w dniu 23 września 2011 r. Wysokość środków własnych przeznaczonych na

realizację w 2011 r. programu „Maluch” z budżetu Miasta Poznania wyniosła 100.035 zł (50%).

(dowód: akta kontroli str. 343, 613-657, 694-695, 752-760, 768)

Miasto Poznań przekazało Wojewodzie Wielkopolskiemu cztery sprawozdania z realizacji w 2011 r. ww. zadań w ramach programu „Maluch”. Sprawozdania te zawierały m.in. opisy zrealizowanych zadań, kosztorysy oraz źródła finansowania, a także zestawienia faktur uwzględniające m.in. nazwy i kwoty jednostkowych wydatków oraz wysokość ich dofinansowania ze środków pochodzących z dotacji. Z treści tych sprawozdań wynika, że ww. zespoły wykorzystały otrzymane dotacje na zakup sprzętu przeznaczonego do realizacji zadań związanych z funkcjonowaniem nowych miejsc opieki nad dziećmi, w terminach wynikających z zawartych porozumień. Wojewoda Wielkopolski nie zgłosił zastrzeżeń do treści przedmiotowych sprawozdań.

(dowód: akta kontroli str. 618-623, 629-634, 640-645, 651-657)

Niewykorzystane środki z dotacji celowej w łącznej wysokości 2,64 zł, zostały zwrócone na rachunek Wojewody Wielkopolskiego w terminie wynikającym z treści zawartych porozumień.

(dowód: akta kontroli str. 614, 625, 636, 647, 765)

W wyniku realizacji w 2011 r. przywołanych wyżej czterech zadań, liczba miejsc opieki nad dzieckiem w zespołach żłobków prowadzonych przez Miasto Poznań, w okresie od 31 grudnia 2011 r. zwiększyła się o 247. Uzyskane efekty były zgodne z założonymi w ofertach konkursowych.

(dowód: akta kontroli str. 619, 630, 641, 652, 658-692)

W związku z uruchomieniem w ramach programu „Maluch” w 2011 r., nowych miejsc opieki, powstało 9 nowych etatów opiekunów. Ich koszt utworzenia ze środków własnych Miasta Poznania, wyniósł łącznie 329.169 zł.

(dowód: akta kontroli str. 343)

Zarówno Wojewoda Wielkopolski jak i Minister Pracy i Polityki Społecznej nie przeprowadzali w 2011 r. kontroli zadań realizowanych w ramach programu „Maluch”.

(dowód: akta kontroli str. 993)

W 2012 r. Miasto Poznań przekazało Wojewodzie Wielkopolskiemu trzy oferty udziału w ogłoszonym przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej, otwartym konkursie w ramach programu „Maluch”, realizowanego w 2012 r. Oferty te, dotyczące adaptacji i dofinansowania wyposażenia pomieszczeń komunalnych zespołów żłobków: nr 1, nr 2 i nr 4 w Poznaniu, zawierały m.in.: opisy zadań podlegających dofinansowaniu środkami dotacji, terminy ich realizacji oraz dane o zakładanych rezultatach.

(dowód: akta kontroli str. 847-855, 861-869, 875-884)

Miasto Poznań otrzymało od Wojewody Wielkopolskiego, na realizację w 2012 r. programu „Maluch”, środki finansowe w formie trzech dotacji z budżetu państwa w łącznej wysokości 360.000,00 zł, z przeznaczeniem na dofinansowanie zadań opisanych w przywołanych ofertach. Przekazanie tych dotacji Miastu, na podstawie trzech porozumień zawartych z Wojewodą Wielkopolskim w dniu 31 maja 2012 r., nastąpiło w dniu 26 czerwca 2012 r. Przedmiotowe środki, we wnioskowanej wysokości, zostały z kolei przekazane przez Urząd ww. zespołom żłobków w dniu 13 lipca 2012 r. Wysokość środków własnych z budżetu Miasta, przeznaczonych na realizację w 2012 r. programu „Maluch”, wyniosła 154.289 zł (30%).

(dowód: akta kontroli str. 343, 856-860, 870-874, 885-889, 772, 780-788)

Zakładanym rezultatem realizacji w 2012 r., przez Miasto Poznań, ww. trzech zadań, jest zwiększenie od 1 stycznia 2013 r., liczby miejsc opieki nad dziećmi wymagającymi szczególnej opieki w komunalnych zespołach żłobków, łącznie o 50.

Według ww. porozumień, Miasto Poznań jest zobowiązane do przekazania Wojewodzie Wielkopolskiemu sprawozdania z realizacji w 2012 r. zadań objętych programem „Maluch” w ciągu 30 dni od dnia ich zakończenia, tj. do dnia 30 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 847-889)

W związku z realizacją w 2011 r. programu Maluch, Wydział Zdrowia przekazał pracownikowi Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego wyjaśnienia dotyczące dofinansowania środkami dotacji w wysokości 5.110,16 zł zakupu naczyń.

(dowód: akta kontroli str. 1072, 1107-1110)

W związku planowanym utworzeniem, w 2012 r., w wyniku programu „Maluch”, nowych miejsc opieki, dla dzieci do 3 lat, planowane jest utworzenie 11 nowych etatów opiekunów. Przewidywany koszt ich powstania, w 2013 r. wyniesie 375.354 zł pochodzących z budżetu Miasta Poznania.

(dowód: akta kontroli str. 343)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2 Wywiązywanie się przez Miasto Poznań z obowiązków sprawozdawczych w związku z realizacją zadań objętych programem „Maluch”

Opis stanu
faktycznego

Miasto Poznań przekazało Wojewodzie Wielkopolskiemu cztery sprawozdania z realizacji w 2011 roku zadań objętych programem „Maluch”. Dotyczyły one wyposażenia pomieszczeń zespołów żłobków nr 1, nr 2, nr 3 i nr 4 w Poznaniu. Sprawozdania te, podpisane z upoważnienia Prezydenta przez Zastępcę Dyrektora Wydziału Zdrowia – Panią Elżbietę Dybowską, zostały sporządzone zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 4 do ogłoszenia konkursowego, w którym Minister Pracy i Polityki Społecznej ustalił zasady konkursu dotyczącego realizacji ww. resortowego programu „Maluch”.

(dowód: akta kontroli str. 598-602, 618-623, 629-634, 640-645, 651-657)

Zgodnie z § 4 ust. 2 porozumień zawartych przez Miasto Poznań z Wojewodą Wielkopolskim w sprawie dofinansowania realizacji w 2011 r. przedmiotowych zadań środkami z dotacji celowej w budżecie państwa, Miasto Poznań zobowiązane jest do sporządzania rocznych sprawozdań z funkcjonowania dofinansowanej instytucji, za lata 2012 – 2016.

(dowód: akta kontroli str. 615, 626, 637, 648)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Sprawozdania z realizacji w 2011 r. zadań z zakresu programu „Maluch” zostały przekazane przez Miasto Poznań Wojewodzie Wielkopolskiemu z jednodniowym opóźnieniem w relacji do terminu wyznaczonego w § 3 ust. 1 ww. porozumień w sprawie dofinansowania realizacji przedmiotowych zadań środkami z dotacji celowej w budżecie państwa. Według przywołanych porozumień, sprawozdania te powinny być dostarczone Wojewodzie Wielkopolskiemu do dnia 30 stycznia 2012 r., tj. w ciągu 30 dni od dnia zakończenia zadania, ustalonego w § 1 ust. 2 ww. porozumień, na dzień 31 grudnia 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 613-657)

W wyjaśnieniu złożonym w sprawie przyczyny wystąpienia ww. opóźnienia Dyrektor Wydziału Zdrowia, podała, że opracowanie ich wymagało przeprowadzenia wnikliwej analizy dokumentów przekazanych z placówek opieki nad dziećmi do lat 3 przy konieczności jednoczesnego zapewnienia bieżącego funkcjonowania Wydziału.
(dowód: akta kontroli str. 1072)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zgodnie z § 5 ust. 3 porozumienia nr 3 z dnia 23 sierpnia 2011 r. zawartego przez Miasto Poznań z Wojewodą Wielkopolskim w sprawie dofinansowania realizacji w 2011 r. zadania programu „Maluch” środkami z dotacji celowej w budżetu państwa (w zakresie doposażenia pomieszczeń w Zespole Żłobków nr 3), wykorzystanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem lub nierozliczenie dotacji w wymaganym terminie, wyklucza prawo do ponownego przyznania dotacji w ramach programu „Maluch”. Pozostałe trzy porozumienia zawarte przez Miasto Poznań z Wojewodą Wielkopolskim w przedmiocie dofinansowania realizacji w 2011 r. zadań programu „Maluch”, nie zawierały zapisów o wykluczeniu prawa do ponownego przyznania dotacji w przypadku nieterminowego rozliczenia dotacji lub niewłaściwego jej wykorzystania.

(dowód: akta kontroli str. 615, 626, 637, 648)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁸, wnosi o:

1. Dokonywanie wpisów do Rejestru wyłącznie w przypadku stwierdzenia spełniania przez wnioskodawców warunków wymaganych do utworzenia i prowadzenia żłobka lub klubu dziecięcego.
2. Terminowe przekazywanie Wojewodzie Wielkopolskiemu sprawozdań dotyczących zadań realizowanych w ramach programu „Maluch”.
3. Zapewnienie publikowania w BIP oraz przekazywania Wojewodzie Wielkopolskiemu, w ramach nadzoru, kompletnych uchwał podejmowanych przez Radę Miasta Poznania.

¹⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Poznaniu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Poznań, dnia 12 grudnia 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Maciej Sterczala
główny specjalista kontroli państwowej

z up. Krzysztof Matuszek
Wicedyrektor