



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG – 4101-09-02/2012

P/12/106

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/106 – System opieki nad dziećmi do lat trzech
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontroler	Bogumiła Leszczyńska-Konczanin, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82727 z dnia 28 września 2012 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Zielona Góra, ul. Podgórna 22, 65-424 Zielona Góra
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Kubicki, Prezydent Miasta Zielona Góra [Dowód: akta kontroli str. 3]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, organizację i funkcjonowanie systemu sprawowania opieki nad dziećmi do lat trzech, ułatwiającego rodzicom aktywnym na rynku pracy godzenie obowiązków rodzinnych z zawodowymi.

Uzasadnienie oceny ogólnej

NIK pozytywnie ocenia przede wszystkim podjęte przez Urząd Miasta Zielona Góra (zwany dalej „Miastem” lub „Urzędem”) działania zmierzające do zwiększania liczby miejsc dla dzieci do lat 3, z wykorzystaniem różnych form opieki nad dziećmi. Liczba przygotowanych przez Miasto miejsc w trzech żłobkach miejskich w latach 2009-2012 wzrosła o 21,2% (z 330 do 400 miejsc), pozwalając na objęcie opieką około 11% dzieci. W celu zwiększenia dostępności do usługi opieki nad dziećmi, Prezydent Miasta przeprowadził postępowanie konkursowe i zatrudnił spełniających wymagania ustawowe kandydatów na opiekunów dziennych. Opieka z wykorzystaniem dziennych opiekunów była przez Miasto promowana w środkach masowego przekazu.

W zakresie organizowania miejsc opieki, w ocenie Najwyższej Izby Kontroli, brak jest pełnego rozeznania zapotrzebowania mieszkańców Miasta na usługę opieki nad dziećmi do lat 3, co może obniżać skuteczność prowadzonej polityki w dłuższej perspektywie.

W okresie objętym kontrolą planowane i wykonywane były czynności nadzoru nad zarejestrowanymi przez Prezydenta Miasta placówkami opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, jednak zakres przeprowadzanych kontroli żłobków miejskich nie był wystarczający, tj. ograniczał się do kwestii formalnych, związanych z zawieraniem przez dyrektorów żłobków umów z rodzicami. Jednocześnie przedmiotem kontroli nie zostały objęte zagadnienia związane z warunkami i jakością świadczonej przez

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

te placówki opieki. W przypadku żłobka niepublicznego nie zachowano, uchwalonej przez Radę Miasta, częstotliwości przeprowadzania kontroli w ramach nadzoru.

Osoby zatrudnione na stanowiskach opiekunów w żłobkach miejskich posiadały kwalifikacje i doświadczenie zawodowe ustawowo wymagane na tym stanowisku pracy. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niezatrudnienia w tych placówkach odpowiedniej liczby opiekunów dziecięcych w stosunku do liczby zapisanych dzieci. Utrzymywanie zbyt małej liczby opiekunów w stosunku do liczby uczęszczających dzieci może prowadzić do obniżenia jakości sprawowanej opieki.

Podstawą prowadzonej polityki społecznej Miasta była „Strategia integracji i polityki społecznej miasta Zielona Góra na lata 2004-2015”. Zdefiniowane cele strategiczne oparte były na diagnozie kluczowych problemów społecznych, a jednym z nich była kompleksowa opieka nad rodziną i dzieckiem. Uchwalona w 2004 r. strategia nie była zmieniana, stąd pozostawała niedostosowana do aktualnych wymogów ustawowych, tj. nie zawierała ram finansowych i wskaźników realizacji działań, zdefiniowanych w sposób pozwalający na ocenę stopnia realizacji zadań. W dniu 20 listopada 2012 r. Rada Miasta Zielona Góra uchwaliła nową strategię pn. „Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Mieście Zielona Góra na lata 2012-2020”. Dokument ten, podobnie jak poprzedni, nie zawiera ram finansowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykonywanie zadań w zakresie rozwoju form opieki nad dziećmi, wynikającymi z ustawy o opiece nad dziećmi do lat trzech.

Opis stanu
faktycznego

1. W kontrolowanym okresie, tj. w latach 2011-2012 (I półrocze), Miasto realizowało strategię rozwiązywania problemów społecznych oraz program opieki nad dzieckiem i rodziną.

„Strategia integracji i polityki społecznej miasta Zielona Góra na lata 2004-2015”, uchwalona została przez Radę Miasta w dniu 30 marca 2004 r. na podstawie obowiązującej do kwietnia 2004 r. ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej².

Zdefiniowanie 7 celów strategicznych w powyższym dokumencie nastąpiło na podstawie zdiagnozowanych kluczowych problemów społecznych (do których zaliczono m.in. uzależnienia, bezrobocie, bezdomność, niepełnosprawność). Realizacja następować miała poprzez cele operacyjne oraz wykonanie odrębnych programów działań właściwych dla tych celów.

Kwestia kompleksowej opieki nad rodziną i dzieckiem była jednym z siedmiu celów strategicznych rozwiązywania problemów społecznych. Realizacja tego celu następowała poprzez cele operacyjne zakładające m.in. utworzenie sieci

² Dz. U. z 1998 r. Nr 64, poz. 414 ze zm.

dodatkowych placówek wspierających rodzinę w wychowaniu i opiece nad dzieckiem.

[Dowód: akta kontroli str. 4-17]

Ponadto realizacja celu strategicznego dotyczącego kompleksowej opieki nad rodziną i dzieckiem następowała również poprzez działania podejmowane w ramach „Programu opieki nad dzieckiem i rodziną w mieście Zielona Góra”, uchwalonego przez Radę Miasta 26 września 2006 r. Okres realizacji programu określono jako bezterminowy. Program określał zintegrowane działania, których realizacja prowadzić miała do prawidłowego funkcjonowania rodzin i poprawy sytuacji dziecka.

[Dowód: akta kontroli str. 4-23]

Zarówno strategia jak i program opieki zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej. Dostęp do tych dokumentów osobom zainteresowanym zapewniono m.in. poprzez zamieszczanie informacji na stronie internetowej Miasta Zielona Góra oraz poprzez jednostki Miasta realizujące strategię i program, tj.:

- Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Zielonej Górze,
- Biuro Pełnomocnika ds. Rozwiązywania Problemów Alkoholowych,
- pedagogów oraz psychologów przedszkolnych i szkolnych w ramach podejmowanych przez nich działań.

[Dowód: akta kontroli str. 4-8]

2. Każdy z wymienionych w strategii celów operacyjnych służących realizacji celu strategicznego posiadał określony sposób realizacji i metodę ewaluacji jego wykonania - określenie rodzaju miernika, choć bez wskazania pożądanego poziomu tego miernika. Strategia nie zawierała określenia ram finansowych. Wskazane zostały jedynie rodzaje źródeł finansujących jej realizację, w postaci środków pochodzących z budżetu państwa, od Marszałka Województwa Lubuskiego, Miasta Zielona Góra i podległych mu jednostek, Powiatowego Urzędu Pracy w Zielonej Górze, pracodawców, stowarzyszeń i organizacji pożytku publicznego, PFRON; wskazano również na środki UE. Pod względem wartościowym nie oszacowano planowanego poziomu żadnego z ww. źródeł finansowania, jak również nie opracowano harmonogramów realizacji poszczególnych celów (poza terminem ramowym wynikającym z okresu, na jaki opracowana została strategia).

[Dowód: akta kontroli str. 4-17]

W strategii nie zostały wskazane konkretne jednostki organizacyjne Miasta ją realizujące. Faktycznie główną jednostką realizującą strategię był Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Zielonej Górze (MOPS).

Odpowiedzialnym za ocenę realizacji strategii był, powołany zarządzeniem nr 756/04 z dnia 26 sierpnia 2004 r. Prezydenta Miasta, Zespół ds. Realizacji Strategii Integracji Społecznej Miasta Zielona Góra. W kontrolowanym okresie Zespół faktycznie nie zbierał się i nie dokonywał oceny stopnia realizacji strategii. W sprawie rezygnacji z działania Zespołu oraz braku oceny stopnia realizacji strategii, Wioleta Haręźlak, Zastępca Prezydenta ds. Społecznych, wyjaśniła m.in., że w 2006 roku nastąpiła zmiana kadencji władzy samorządowej i tym samym członkowie Zespołu przestali być pracownikami wydziałów wpisanych w realizację Strategii. Ponadto z uwagi na fakt, że zarządzenie od roku 2007 straciło swoją moc, odstąpiono od formalnego oceniania stopnia wykonania Strategii, niemniej

dokonywana była ocena jej realizacji przez pryzmat zadań wykonanych w każdym roku, w ramach pomocy społecznej i sprawozdawania przez MOPS w Zielonej Górze, corocznie, Radzie Miasta.

[Dowód: akta kontroli str. 4-8, 24-38]

Odpowiedzialnym za realizację większości celów programu opieki, stosownie do zapisów tego programu, oraz głównym podmiotem go realizującym był Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Zielonej Górze.

[Dowód: akta kontroli str. 4-8]

W kontrolowanym okresie Radzie Miasta przedstawione zostały przygotowane przez MOPS roczne informacje z realizacji strategii i programu opieki za rok 2011, dotyczące m.in. zrealizowanych zadań w ramach pomocy społecznej, w tym realizacji celów „Strategii integracji i polityki społecznej miasta Zielona Góra na lata 2004-2015” oraz „Programu opieki nad dzieckiem i rodziną w mieście Zielona Góra”. Ponadto MOPS, jako główna jednostka organizacyjna Miasta realizująca strategię i program opieki, w miarę bieżących potrzeb, przekazywał Prezydentowi Miasta (poprzez Wydział Oświaty i Spraw Społecznych Urzędu) informacje na temat realizacji przydzielonych zadań.

Roczne informacje o sposobie realizacji strategii i programu opieki udostępniona została zainteresowanym w drodze wstępu na posiedzenia Rady Miasta oraz na wnioski - w każdym przypadku.

[Dowód: akta kontroli str. 4-8]

W dniu 20 listopada 2012 r. Rada Miasta uchwaliła nową strategię pn. „Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Mieście Zielona Góra na lata 2012-2020”³. Dokument ten oparty został na diagnozie problemów społecznych, dokonanej w oparciu o aktualne dane za lata 2009-2011, w tym poprzez wskazanie liczby osób, którym została udzielona pomoc, w niektórych aspektach ze wskazaniem również wymiaru finansowego udzielonej pomocy. W strategii powołano się na art. 16b i art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁴, jako podstawę prawną jej opracowania. Dokument ten nie zawierał wszystkich elementów, o których mowa w cyt. wyżej art. 16b ustawy o pomocy społecznej – brak w nim określenia ram finansowych.

[Dowód: akta kontroli str. 195-210]

3. Urząd Miasta dysponował aktualnymi danymi o liczbie dzieci do lat trzech oraz liczbie dzieci objętych opieką w gminnych placówkach opieki (żłobkach). Dane dotyczące dzieci zameldowanych w mieście Zielona Góra na koniec lat 2009-2011 oraz na 30 czerwca 2012 r. wskazują na niewielką (2,5%) tendencję wzrostową (wzrost z 3.614 do 3.706). Liczba miejsc (na 30 czerwca 2012 r.) w placówkach wpisanych do prowadzonego przez Prezydenta Miasta rejestru żłobków i klubów dziecięcych w tym samym okresie wzrosła o 21,2%, z 330 do 400 miejsc.

[Dowód: akta kontroli str. 48]

³ Tego dnia uchwalony został również, zamiast obowiązującego od 2006r. Programu opieki nad dzieckiem i rodziną w mieście Zielona Góra”, nowy dokument w tej sprawie – „Program Wspierania Rodziny w Mieście Zielona Góra na lata 2012 – 2014”.

⁴ Dz. U. z 2009 r. Nr. 175, poz. 1362 ze zm.

Urząd nie gromadził danych na temat liczby miejsc i liczby dzieci będących pod opieką sprawowaną przez niepubliczne placówki opieki nad dziećmi, utworzone przed dniem 4 kwietnia 2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 48, 51]

W drugim półroczu 2012 r. liczba miejsc organizacyjnych w placówkach opieki zarejestrowanych przez Prezydenta Miasta wzrosła o 10 miejsc u opiekunów dziennych począwszy od 3 sierpnia 2012 r. i dalsze 30 miejsc w żłobku niepublicznym, zarejestrowanym w dniu 5 października 2012 r., co daje łącznie 10% wzrost liczby miejsc.

[Dowód: akta kontroli str. 61, 92-94, 98-100]

Dodatkowo, niewielka grupa dzieci w wieku pomiędzy 2,5 a 3 rokiem życia (od 15 na koniec 2009 r. do 67 na 30.06.2012 r.) uczęszczała do przedszkoli. Łącznie w mieście Zielona Góra odsetek dzieci w wieku do 3 lat, objętych opieką w gminnych żłobkach i przedszkolach oraz będących pod opieką niań w analizowanym okresie wzrastał z 11,9% do 14,2%.

[Dowód: akta kontroli str. 48-50]

4. Zapotrzebowanie na miejsca w placówkach opieki nad małymi dziećmi Urząd określał na podstawie zgłoszeń do żłobków miejskich. W latach 2009 do 2012 (I półrocze) liczba odmownie rozpatrzonych zgłoszeń dzieci do żłobków miejskich zmniejszyła się z 328 do 241.

Faktyczne zapotrzebowanie na usługę opieki nad dziećmi do lat 3 nie jest znane, z powodu braku rozeznania Miasta w zakresie liczby funkcjonujących miejsc organizacyjnych w niepublicznych placówkach opieki i liczby nieprzyjętych do nich dzieci, a także potrzeb rodziców. Według danych z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG), na dzień 15 października 2012 r., w Zielonej Górze zarejestrowanych było 68 podmiotów niepublicznych mogących świadczyć usługi opieki nad dziećmi do 3 lat (z wyłączeniem przedszkoli), na podstawie zgłoszonej działalności w ramach kodu PKD 88.91Z, w tym 57 przedsiębiorców posiadało aktywny wpis (działalność niezawieszona).

[Dowód: akta kontroli str. 48]

Liczba dzieci zapisanych do żłobków miejskich przekraczała liczbę miejsc organizacyjnych. Liczba dzieci przyjętych ponad limit miejsc organizacyjnych wynosiła od 86 na koniec 2009 r. do 30 na dzień 30 czerwca 2012 r.

[Dowód: akta kontroli str. 51]

Powyższa sytuacja, według wyjaśnień złożonych przez Lidię Gryko, pełniącą obowiązki zastępcy naczelnika Wydziału Oświaty i Spraw Społecznych Urzędu, wynika z faktu, że dyrektorzy żłobków, biorąc pod uwagę liczbę deklarowanych przez rodziców godzin pobytu dzieci w placówce oraz występującą dużą absencję chorobową dzieci zapisanych, przyjmują większą liczbę dzieci. Urząd kontroluje średnią miesięczną obecność dzieci w żłobkach, która nie wskazuje na przekroczenie liczby miejsc organizacyjnych w placówkach. Z wieloletnich doświadczeń Urzędu, jako organu prowadzącego żłobki miejskie wynika, że zdarzają się przypadki, gdy liczba dzieci w poszczególnych dniach miesiąca przekracza limit miejsc organizacyjnych. W tych sytuacjach każdy żłobek posiada

wyposażenie i jest w stanie na bieżąco przygotować do kilkunastu dodatkowych miejsc, zapewniając higieniczne i bezpieczne przebywanie dzieci w żłobku.

[Dowód: akta kontroli str. 181-183]

5. W kontrolowanym okresie Miasto prowadziło zorganizowaną opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3 w formie działalności żłobków (3 żłobki). Według stanu na dzień 30 czerwca 2012 r. personel tych placówek posiadał wymagane art. 16 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3⁵, kwalifikacje. Opiekunowie, których okres zatrudnienia nie przekraczał na 30 czerwca 2012 r. okresu 2 lat posiadali wyuczony zawód opiekuna dziecięcego. Staż pracy opiekunów dziecięcych posiadających wykształcenie średnie, bez zawodu opiekuna dziecięcego, przekraczał w każdym przypadku dwa lata na dzień 30 czerwca 2012 r. Na stanowiskach opiekunów dziecięcych nie było zatrudnionych osób nieposiadających wykształcenia średniego. W związku z faktem, że w każdym z 3 żłobków miejskich przebywało ponad 100 dzieci, stosownie do art. 15 ust. 3 cytowanej wyżej ustawy, w każdym z nich zatrudniona była przynajmniej 1 osoba z kwalifikacjami pielęgniarki.

Wyliczenia wymaganej liczby opiekunów w stosunku do liczby zapisanych dzieci (z uwzględnieniem wymaganej obsady opiekunów w stosunku do zapisanych dzieci będących w wieku do 1 roku, z niepełnosprawnością i wymagających szczególnej opieki), dokonane w toku kontroli według stanu na 30.06.2012 r., wskazywały na niewystarczający poziom zatrudnienia opiekunów dziennych w żłobkach miejskich.

[Dowód: akta kontroli str. 53-54]

W okresie 2011-2012 (do dnia 6 listopada 2012 r.) Miasto nie utworzyło ani nie zlikwidowało żadnego żłobka. Ostatnia zmiana organizacyjna w zakresie funkcjonujących żłobków miejskich dokonana została na przełomie lat 2009-2010 i polegała na modernizacji pomieszczeń żłobków i utworzeniu dodatkowej liczby około 70 miejsc.

[Dowód: akta kontroli str. 55]

6. Do rejestru żłobków i klubów dziecięcych, prowadzonego na podstawie art. 26 ustawy o opiece przez Prezydenta Miasta Zielona Góra, w dniu 5 października 2012r. wpisany został jeden niepubliczny żłobek. W Urzędzie znajdowały się dokumenty potwierdzające spełnienie warunków bezpieczeństwa i higienicznych wymaganych dla lokalu, w którym prowadzona ma być opieka nad dziećmi do 3 lat, tj. pozytywne opinie Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Zielonej Górze oraz Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej w Zielonej Górze.

[Dowód: akta kontroli str. 56-67]

Ww. niepubliczny żłobek oferuje opiekę dla 30 dzieci. W dniu 3 października 2012 r., tj. w dniu wizytacji żłobka przeprowadzonej przez pracownika Wydziału Oświaty i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Zielona Góra, potwierdzono stan faktyczny przedstawiony w kompletnym wniosku o wpis i na tej podstawie dokonano wpisu do rejestru.

[Dowód: akta kontroli str. 61, 68-76]

⁵ Dz. U. Nr 45, poz. 235 ze zm.

7. W związku z wprowadzeniem nowej formy sprawowania opieki nad dziećmi do lat 3 przez opiekunów dziennych, Prezydent Miasta podejmował działania w celu promocji tej formy opieki. Działania związane z promocją prowadzone były za pośrednictwem środków masowego przekazu, takich jak: Gazeta Wyborcza, Radio Zachód, Regionalna Telewizja Lubuska oraz z wykorzystaniem strony internetowej Urzędu (www.zielona-gora.pl).

[Dowód: akta kontroli str. 27-47]

Prezydent Miasta dwa razy ogłaszał konkursy ofert w celu wyboru dziennych opiekunów. Pierwszy, ogłoszony w dniu 24 lutego 2012 r. na podstawie Zarządzenia nr 93.2012, został anulowany w związku z uchynieniem ww. zarządzenia rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Lubuskiego z dnia 3 kwietnia 2012 r. Drugi konkurs ogłoszony został w dniu 13 kwietnia 2012 r. W odpowiedzi na ten konkurs zgłosiły się dwie osoby. W wyniku przeprowadzonego postępowania, po wydaniu przez Komisję Konkursową pozytywnej oceny złożonych ofert, Prezydent Miasta zawarł w dniu 3 sierpnia 2012 r. umowy o świadczenie usługi dziennych opiekunów z dwiema kandydatkami.

[Dowód: akta kontroli str. 77-104]

8. Przed zatrudnieniem opiekunów dziennych Prezydent Miasta nie skorzystał z możliwości zlecenia kierownikowi miejskiego ośrodka pomocy społecznej przeprowadzenia wywiadów środowiskowych kandydatów na opiekunów, o której mowa w art. 39 ust. 3 ustawy o opiece. Weryfikacji spełnienia przez kandydatów wymogów wynikających z cytowanego wyżej przepisu dokonano poprzez analizę przedstawionych dokumentów i złożonych oświadczeń oraz w wyniku przeprowadzonych rozmów i wizytacji lokalu, w którym miała być wspólnie przez obu opiekunów sprawowana opieka nad dziećmi.

[Dowód; akta kontroli str. 90-91]

Prezydent Miasta zawarł w dniu 3 sierpnia 2012 r., stosownie do wymogu wynikającego z art. 41 ust. 2 ustawy o opiece, umowę ubezpieczenia obu zatrudnionych opiekunów od odpowiedzialności cywilnej. Wyboru ubezpieczyciela dokonano przy pomocy brokera Miasta, akceptując ofertę⁶ o korzystniejszych warunkach finansowych.

[Dowód: akta kontroli str. 105-110]

Zatrudnieni dzienni opiekunowie posiadali, wymagane ustawą o opiece, kwalifikacje i doświadczenie zawodowe, stąd Urząd nie przeprowadzał szkoleń dziennych opiekunów, nie kierował ich na szkolenia oraz w związku z powyższym nie ponosił kosztów z tego tytułu.

[Dowód; akta kontroli str. 91, 95-97, 101-104]

9. Miasto nie podejmowało działań na rzecz promocji, wprowadzonej ustawą o opiece, formy opieki nad dziećmi sprawowanej przez nianie. Nie posiadało również danych na temat liczby umów uaktywniających zawartych pomiędzy nianiami a rodzicami dzieci w wieku do lat 3 oraz liczby dzieci będących pod opieką niań.

⁶ Spośród dwóch przedstawionych.

[Dowód: akta kontroli str. 112]

10. W okresie 2011-2012 (I półrocze) Miasto poniosło wydatki na zadania związane z realizacją ustawy o opiece nad dziećmi do lat trzech, były one związane wyłącznie z funkcjonowaniem żłobków miejskich, w wysokości:

- rok 2011 – kwota 4.753 tys.zł,
- I półrocze 2012 r. – kwota 2.481 tys.zł, o 1,9% wyższej od poniesionej za I półrocze 2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 113]

11. Miasto, w odpowiedzi na pismo Wydziału Polityki Społecznej Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 6 sierpnia 2012 r., informujące o możliwości uzyskania dofinansowania (w formie dotacji celowej) wydatków bieżących ponoszonych na zadania z zakresu organizacji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, przekazało zapotrzebowanie na środki na dofinansowanie kosztów zadania związanego z funkcjonowaniem opiekunów dziennych w wysokości 30.000 zł. Decyzją Ministra Finansów Miastu przyznana została dotacja we wnioskowanej wysokości. Do dnia 21 listopada 2012 r. nie podpisano porozumienia w sprawie ww. dotacji celowej.

[Dowód: akta kontroli str. 114-119]

12. Rada Miasta, uchwałą z dnia 30 sierpnia 2011 r., ustaliła wysokość opłaty za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym, u dziennego opiekuna.

[Dowód: akta kontroli str. 123-124]

W cytowanej wyżej uchwale określono, że opłata za pobyt dziecka w miejskich placówkach opieki składać będzie się z 2 elementów - opłaty za pobyt oraz opłaty za wyżywienie dziecka korzystającego z opieki. Od dnia jej podjęcia Rada Miasta nie dokonywała zmian wysokości opłat za pobyt w placówce. Niewielkim wzrostom ulegała tylko opłata za wyżywienie dziecka uczęszczającego do żłobka miejskiego⁷. Wysokość opłaty za 1 godzinę pobytu dziecka w placówce opieki ustalona została w następującej wysokości:

- opłata za 1 godzinę pobytu dziecka w żłobku miejskim – 1,10 zł,
- opłata za 1 godzinę pobytu dziecka u opiekuna dziennego – 0,83 zł.

W przypadku dziecka uczęszczającego do żłobka miejskiego do opłaty za pobyt należy doliczyć opłatę za wyżywienie w wysokości ok. 4,00 zł dziennie.

Za opiekę u opiekuna dziennego rodzice zapłacą znacznie więcej, gdyż oprócz opłaty za pobyt w podanej wyżej wysokości należy uiścić dodatkową opłatę z tytułu wynagrodzenia dziennego opiekuna. Maksymalna jej wysokość, uchwalona przez Radę Miasta⁸, wynosi 3,00 zł za każdą godzinę sprawowanej opieki. Obie opiekunkiienne zatrudnione przez Miasto pobierają opłatę z tytułu wynagrodzenia w wysokości maksymalnej (3,00 zł). Koszt pobytu dziecka za 1 godzinę faktycznie sprawowanej opieki u opiekuna dziennego wynosi 3,83 zł, wobec 1,10 zł w żłobku miejskim. Opiekun dzienny nie organizuje wyżywienia, rodzice są zobowiązani je zapewnić we własnym zakresie.

⁷ Nieznacznie, o kilka procent, wzrosła opłata za wyżywienie.

⁸ Uchwała nr XVIII.143.2011 z 30 sierpnia 2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 123-128]

Ww. uchwałą Rady Miasta wprowadzone zostały zasady różnicowania opłat za pobyt dziecka w żłobkach miejskich w zależności od wystąpienia wskazanych sytuacji. Na wniosek rodzica (opiekuna) dziecka, w sytuacji gdy dochód na członka rodziny nie przekracza 150% kryterium dochodowego, w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej, rodzinę zwalnia się z wnoszenia 50% opłaty za pobyt w żłobku drugiego i trzeciego dziecka. Ponadto opłata za pobyt dziecka w żłobku może zostać obniżona do 100%, w sytuacji gdy rodzina nie spełnia kryterium dochodowego i znalazła się w trudnej sytuacji materialnej wskutek wymienionych w uchwale zdarzeń losowych⁹.

[Dowód: akta kontroli str. 123-124]

Opisywana wyżej uchwała Rady Miasta w sprawie wysokości opłat wprowadziła istotne zmiany zasad ich naliczania w porównaniu do zasad poprzednio obowiązujących (ustalonych uchwałą z 30 grudnia 2003 r.), nie powodując jednoczesnego ich podwyższenia, w przypadku gdy dziecko przebywa w miejskiej placówce 8 godzin dziennie przez 21 dni roboczych miesiąca¹⁰. Wprowadzona zasada naliczania odpłatności za żłobek, zarówno z tytułu pobytu dziecka w żłobku jak również za wyżywienie, tylko za godziny i dni faktycznego pobytu dziecka w żłobku, przy występującej stosunkowo wysokiej absencji dzieci, powoduje, że przeciętna, faktycznie wnoszona miesięczna opłata za opiekę nad dzieckiem w żłobku zmniejszyła się z kwoty 248,79 zł odnotowanej w I półroczu 2011 r. do kwoty 217,43 zł za I półrocze 2012 r. Dochody Miasta z tytułu ww. opłat zmniejszyły się z 662.802,80 zł za I półrocze 2011 r. do 558.370,80 zł za I półrocze 2012 r., tj. o 15,8%. Wniesione przez rodziców opłaty w I półroczu 2011 r. pokrywały 27,2% kosztów funkcjonowania żłobków, natomiast w I półroczu 2012 r. – 22,5% tych kosztów.

[Dowód: akta kontroli str. 123-128]

Według stanu na dzień 31 grudnia 2011 r. oraz dzień 30 czerwca 2012 r. rodzice (opiekunowie) dzieci korzystających z opieki w żłobkach gminnych nie zalegali z wnoszeniem opłat.

[Dowód: akta kontroli str. 129-130]

Średniomiesięczny koszt pobytu dziecka w żłobkach miejskich wzrastał. Dynamika wzrostu w latach 2010-2011 wyniosła 14,7%, wzrost za I półrocze 2012 r. w stosunku do I półrocza 2011 r. wyniósł 5,7%. W wartościach nominalnych, koszt powyższy wzrósł z 874,03 zł za rok 2010 do 966,12 zł za I półrocze 2012 r.

[Dowód: akta kontroli str. 131]

13. Plan nadzoru nad żłobkami, klubami dziecięcymi (zarejestrowanymi i prowadzącymi działalność na terenie Zielonej Góry) oraz dziennymi opiekunami przyjęty został Uchwałą Rady Miasta z dnia 30 sierpnia 2011 r. W uchwale określona została częstotliwość tych kontroli - jeden raz do roku. Ponadto uchwalono, że pierwsze czynności nadzorcze, niezależnie od planu nadzoru, przeprowadza się w okresie 1 miesiąca od wpisu do rejestru.

⁹ M.in. śmierć rodzica, nieuleczalna lub ciężka i długotrwała choroba rodzica/rodziców, ciężki wypadek powodujący trwały uszczerbek na zdrowiu rodzica/rodziców, pożar, zalenie, zniszczenia, kradzież.

¹⁰ Opłata rośnie w przypadku pozostawiania dziecka w żłobku ponad przyjętą liczbę godzin pracy żłobka – opłata wynosi wówczas 5,50zł za każdą rozpoczętą godzinę pobytu.

[Dowód: akta kontroli str. 145]

Prezydent Miasta wykonał obowiązki z zakresu nadzoru w następującym zakresie:

- Rok 2011 – nie opracowano planu kontroli i nie przeprowadzano kontroli, ze względu na fakt, że nadzorowi w 2011 r. podlegały tylko żłobki miejskie, gdzie nie występowała konieczność przeprowadzania kontroli w ciągu pierwszych 4 miesięcy od daty uchwalenia planu nadzoru.
- Rok 2012 – Wydział Oświaty i Pomocy Społecznej Urzędu zaplanował na II półrocze 2012 r. kontrole w ramach nadzoru nad wszystkimi wpisanymi do rejestru podmiotami (3 żłobki miejskie), kontrolę dziennych opiekunów oraz kontrolę przed dokonaniem wpisu w niepublicznych żłobkach i klubach dziecięcych.

[Dowód: akta kontroli str. 146-147]

W latach 2011-2012 (do 8 listopada 2012 r.) w Centralnym Rejestrze Skarg i Wniosków, prowadzonym w Urzędzie Miasta przez Rzecznika Praw Mieszkańców Zielonej Góry, nie odnotowano skarg dotyczących placówek opiekujących się dziećmi w wieku do lat 3.

[Dowód: akta kontroli str. 161-163]

W Urzędzie nie funkcjonowały procedury kontroli podmiotów i osób świadczących usługi opieki nad dziećmi do lat 3. Aktualnie trwają prace nad przygotowaniem procedury kontroli tych podmiotów (w związku z ustawą o opiece). Opracowany zostanie formularz, w którym określone zostaną zagadnienia będące przedmiotem kontroli przeprowadzanych w ramach nadzoru.

[Dowód: akta kontroli str. 181-183]

W II półroczu 2012 r., w ramach realizacji planu nadzoru, przeprowadzono kontrolę u opiekunów dziennych, w żłobkach miejskich oraz w żłobku niepublicznym przed dokonaniem wpisu do rejestru. Kontrola opiekunów dziennych dotyczyła głównie warunków lokalowych i organizacji pracy opiekunów. Zalecono opracowanie harmonogramu pracy opiekunów i zabezpieczenie grzejników. Opiekunki poinformowały o zrealizowaniu zaleceń.

[Dowód: akta kontroli str. 69, 148-156]

Zakres przeprowadzonych kontroli żłobków publicznych ograniczony został do poprawności umów zawartych pomiędzy rodzicem a dyrektorem żłobków, w szczególności zamieszczenia w umowach wybranych zapisów dotyczących numeru ewidencyjnego umowy, daty zawarcia umowy, okresu, na jaki zawarta została umowa, podpisów rodziców i dyrektora żłobka lub pracownika upoważnionego. W ich wyniku stwierdzono uchybienia związane z brakiem ewidencji umów (2 żłobki) oraz brakami w zakresie sporządzonych umów – brak numerów ewidencyjnych, podpisów ze strony żłobka (w przypadku 1 żłobka). W celu wyeliminowania stwierdzonych uchybień sformułowane zostały zalecenia.

[Dowód: akta kontroli str. 151-156]

W związku z wpływem do Prezydenta Miasta wniosku o wpis do rejestru żłobka niepublicznego, w dniu 3 października 2012 r., tj. przed dokonaniem wpisu do rejestru, przeprowadzono wizytację żłobka. W planie nadzoru nie przewidziano przeprowadzenia kolejnej kontroli podmiotów nowo zarejestrowanych – w terminie 1 miesiąca od daty wpisu, do czego zobowiązywała uchwała Rady Miasta. Do dnia 5

listopada 2012 r. nie przeprowadzano kontroli w ramach nadzoru podmiotu wpisanego dnia 5 października 2012 r. do rejestru żłobków i klubów dziecięcych.

[Dowód: akta kontroli str. 69, 145, 147]

Poza kontrolami przeprowadzonymi przez Wydział Oświaty i Spraw Społecznych, Biuro Audytu Urzędu Miasta przeprowadziło w 2012 r. kontrole kompleksowe wszystkich żłobków miejskich, w zakresie prowadzonej gospodarki finansowej żłobków (m.in. realizacji planu finansowego, w tym prawidłowości naliczania i ewidencji dochodów, poprawności realizacji wydatków budżetowych, prawidłowości ewidencji księgowej, sprawozdawczości budżetowej). W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami (w tym dotyczącymi ewidencji księgowej, poprawności sprawozdawczości, ponoszenia wydatków, pojedynczych błędów w naliczaniu opłat za pobyt dzieci w żłobkach), do wszystkich żłobków skierowane zostały zalecenia. Dyrektorzy żłobków poinformowali o sposobie ich realizacji.

[Dowód: akta kontroli str. 160]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Zarówno „Strategia Integracji i Polityki Społecznej Miasta Zielona Góra na lata 2004-2015”, uchwalona na podstawie obowiązującej do kwietnia 2004 r. ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej, jak i „Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Mieście Zielona Góra na lata 2012-2020” uchwalona w dniu 20 listopada 2012 r. nie zawierała ram finansowych, o których mowa w art. 16b ust. 2 pkt ustawy z dnia 14 marca 2004 r. o pomocy społecznej. Brak wskazania ram finansowych, przy jednoczesnym określeniu wskaźników ewaluacji zadań jako m.in. liczby programów, instytucji uczestniczących w realizacji zadania, szkoleń, kampanii, osób, którym udzielana ma być pomoc w ramach poszczególnych zadań, bez odniesienia tych liczb do skali problemu, utrudniać będzie dokonywanie oceny stopnia realizacji celów strategicznych.

Stosownie do § 16 ust.1 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu¹¹, koordynacja zadań Miasta z zakresu pomocy społecznej podlega nadzorowi pełnionemu przez Zastępcę Prezydenta ds. Społecznych. Przewodniczącym Zespołu ds. opracowania programów rozwiązywania problemów społecznych miasta Zielona Góra na lata 2012-2015 jest również Zastępca Prezydenta ds. Społecznych.

[Dowód: akta kontroli str. 4-17, 190-191, 195-210]

W powyższych sprawach Wioleta Haręźlak, Zastępca Prezydenta ds. Społecznych złożyła następujące wyjaśnienia: *Nie byliśmy w stanie określić ram finansowych strategii ze względu na występujące systematyczne zmiany polegające na nakładaniu ustawami na samorządy nowych zadań z zakresu pomocy społecznej bez przydziału dodatkowych środków finansowych. Wskazując ramy finansowe narazilibyśmy się na konieczność dokonywania częstych zmian zapisów w strategii w tym zakresie. Sporządzając coroczne sprawozdanie z realizacji strategii będziemy wskazywać poziom środków wydatkowanych na jej realizację, poprzez co określone zostaną ramy finansowe zrealizowanej Strategii.*

¹¹ Wprowadzonego zarządzeniem nr 300/07 z dnia 14 marca 2007 r. Prezydenta Miasta Zielona Góra.

[Dowód: akta kontroli str. 211-212]

2. Liczba opiekunów dziecięcych zatrudnionych w miejskich żłobkach w stosunku do liczby zapisanych dzieci do tych żłobków była niewystarczająca. Stosownie do art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o opiece, jeden opiekun w żłobku może sprawować opiekę nad maksymalnie 8 dzieci, a w przypadku, gdy w grupie znajduje się dziecko niepełnosprawne, wymagające szczególnej opieki lub dziecko, które nie ukończyło 1 roku życia – nad 5 dzieci.

Dokonane w toku kontroli wyliczenia w oparciu o liczbę zapisanych dzieci do poszczególnych żłobków wskazują na wymóg zatrudnienia w poszczególnych żłobkach następującej liczby opiekunów:

- w żłobku nr 1 – wymaganych niespełna 19 opiekunów, przy faktycznym zatrudnieniu wynoszącym 13 opiekunów,
- w żłobku nr 4 – wymaganych 16 opiekunów, przy faktycznym zatrudnieniu wynoszącym 14,
- w żłobku nr 7 - wymaganych 22 opiekunów, przy faktycznym zatrudnieniu wynoszącym 18.

[Dowód: akta kontroli str. 54]

Zadania Miasta z zakresu nadzoru nad żłobkami realizowane są przez Wydział Oświaty i Spraw Społecznych Urzędu.

[Dowód: akta kontroli str. 193-194]

Przyczyny zaistnienia powyższej sytuacji Lidia Gryko wyjaśniła m.in. następująco: *Do momentu wejścia w życie ustawy z dnia 4 lutego 2011 o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, dwudziestoosobową grupą dziecięcą zajmowały się 2 opiekunki (najmłodsza grupa: pielęgniarka lub opiekunka albo 2 pielęgniarki). Nowe przepisy wymagają zwiększenia liczby opiekunów, gdyż wprowadziły normy liczby dzieci mogących być pod opieką jednego opiekuna Miasto dostrzega tę potrzebę i planuje zwiększanie liczby opiekunów w celu spełnienia wymogów ustawy. Żłobki nr 1 i 7 wykazywały w projektach organizacyjnych na potrzebę nowych stanowisk opiekunów. Częściowo problem rozwiązywany jest na bieżąco przez przejściowe wykorzystywanie do pracy w charakterze opiekunów zatrudnionych w żłobkach pielęgniarek oraz dyrektorów, którzy posiadają wymagane kwalifikacje opiekuna. Kwestia ta będzie przedmiotem szczegółowej oceny przy zatwierdzaniu planów finansowych dla ww. żłobków na rok 2013. W żłobku nr 4 aktualnie liczba opiekunów jest wystarczająca, przejściowe braki opiekunów organizacyjnie zapewniają dyrektor i pielęgniarka. Niemniej również w przypadku tego żłobka dokonamy szczegółowej oceny stanu zatrudnienia.*

{Dowód: akta kontroli str. 181-189}

3. Nie zaplanowano i nie przeprowadzono kontroli żłobka niepublicznego w ramach nadzoru w terminie 1 miesiąca od daty wpisu do rejestru żłobków i klubów dziecięcych. Powyższe stanowiło niewypełnienie obowiązku nadzoru wynikającego z uchwały Rady Miasta nr XVIII.148.2011 z dnia 30 sierpnia 2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 69-70, 145-147]

Zadania Miasta z zakresu nadzoru nad żłobkami realizowane są przez Wydział Oświaty i Spraw Społecznych Urzędu.

[Dowód: akta kontroli str. 193-194]

W sprawie braku kontroli żłobka w ramach nadzoru, Lidia Gryko wyjaśniła, że: *W planie faktycznie nie został ujęty termin kolejnej kontroli, ponieważ opracowując go nie wiedziałam czy w ogóle wpłyną wnioski o wpis. Kontrola taka – w związku z dużą ilością terminowych zadań wykonywanych w trakcie ostatniego miesiąca przez pracownika upoważnionego do dokonywania czynności kontrolnych, zostanie przeprowadzona z niewielkim przesunięciem w czasie w stosunku do zapisów uchwały, jeszcze w listopadzie br.*

[Dowód; akta kontroli str. 181-183]

Kontrolerowi NIK przedłożono protokół z nadzoru, potwierdzający przeprowadzenie w dniu 19 listopada 2012 r. kontroli zarejestrowanego żłobka niepublicznego.

[Dowód; akta kontroli str. 157-159]

4. Przeprowadzone (zgodnie z zakresem określonym w planie kontroli) w ramach nadzoru kontrole miejskich żłobków miały niewystarczający zakres, w stosunku do wymagań określonych art. 54 ustawy o opiece. Przedmiot kontroli ograniczony został do kwestii formalnych, związanych z zawieraniem przez dyrektorów żłobków umów z rodzicami dzieci. Przedmiotem kontroli nie zostały objęte zagadnienia związane z warunkami i jakością świadczonej przez te placówki opieki.

[Dowód: akta kontroli str. 151-156]

Zadania Miasta z zakresu nadzoru nad żłobkami, realizowane są przez Wydział Oświaty i Spraw Społecznych Urzędu.

[Dowód: akta kontroli str. 193-194]

W sprawie zakresu kontroli, Lidia Gryko wyjaśniła, że: *Zakres kontroli przeprowadzonej w dniach 17-19 października 2012 r. przez pracownika Urzędu był wynikiem wprowadzonych zmian wynikających z wejścia w życie ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. Dokonano zmiany karty zgłoszenia dziecka do żłobka, na druk umowy, z której wynika dokładnie deklarowana przez rodzica liczba godzin faktycznej opieki nad dzieckiem w żłobku. W związku z powyższym istnieje możliwość obniżenia części wnoszonej przez rodziców opłaty, dotyczącej zarówno tzw. kosztów stałych oraz kosztów wyżywienia. Do tej pory w przypadku nieobecności dziecka można było odliczyć tylko koszt wyżywienia. Dlatego tak ważna jest treść podpisanej przez rodziców i dyrektora żłobka umowy i zakres przeprowadzonej kontroli został do niej ograniczony. Spełnienie przez żłobki wymagań określonych w art. 54 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 zostanie sprawdzone podczas dodatkowej kontroli, która będzie przeprowadzona jeszcze w tym roku.*

[Dowód: akta kontroli str. 181-183]

Uwaga dotycząca
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że ustalenie rzeczywistego zapotrzebowania mieszkańców Miasta na usługę opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 ma kluczowe znaczenie dla prowadzonej polityki. Budowa spójnej koncepcji zabezpieczenia usług opieki nad małym dzieckiem, na którą wskazała Zastępca Prezydenta ds. Społecznych w złożonych wyjaśnieniach, bez rozeznania potrzeb, może powodować przyjęcie nieprawidłowych założeń. Brak wypracowania ostatecznych rozwiązań w zakresie zasad funkcjonowania systemu oświaty w

Polsce, ewentualne trudności w pozyskaniu danych od podmiotów niepublicznych świadczących usługi opieki nad dziećmi do lat 3, nie mogą stanowić wystarczających przesłanek do powstrzymania się Urzędu od podejmowania działań w kierunku rozeznania potrzeb mieszkańców na usługę opieki nad dziećmi do lat 3, w sytuacji gdy w Mieście występują niezaspokojone potrzeby na powyższą usługę.

Ocena częściowa

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

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

Opis stanu faktycznego

W latach 2011-2012, w ramach resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, Miasto planowało stworzenie nowych miejsc opieki nad dziećmi do lat 3, niemniej nie przystąpiło do realizacji żadnego zadania w tym zakresie.

W kwietniu 2011 r. Miasto złożyło Wojewodzie Lubuskiemu 5 wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć inwestycyjnych zmierzających do utworzenia nowych miejsc opieki. Każde z wnioskowanych do dofinansowania przedsięwzięć miało polegać na stworzeniu oddziału żłobkowego przy miejskim przedszkolu. Łącznie planowano stworzyć 5 oddziałów żłobkowych, po jednym w każdym z 5 wytypowanych przedszkoli. Liczba nowoutworzonych miejsc opieki miała wynieść 121, natomiast całkowity koszt tych przedsięwzięć 277.317,58 zł, w tym wnioskowana wartość dofinansowania 128.609,05 zł.

Wnioski zostały pozytywnie zweryfikowane i decyzją Ministra Finansów, przekazaną przez Lubuski Urząd Wojewódzki pismem z dnia 13 lipca 2011 r., Miasto otrzymało dofinansowanie wnioskowanych przedsięwzięć w wysokości 128.607 zł.

Ostatecznie Miasto zrezygnowało z wnioskowanych dofinansowań i odstąpiło od podpisania porozumień w sprawie dofinansowania, podając m.in. następujące powody:

- przeszkody prawo-organizacyjne w realizacji przedsięwzięć, związane z przyjętą we wnioskach z kwietnia 2011 r. konstrukcją, polegającą na powołaniu oddziałów żłobkowych w przedszkolach; powyższe było niezgodne z przepisami prawa, na co wskazywała treść skierowanego do Urzędu pisma Dyrektora Departamentu Polityki Rodzinnej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej; poza tym, okres czasu pozostający do realizacji był zbyt krótki, aby wypracować alternatywne rozwiązanie, które pozwoliłoby skorzystać z przyznanej dotacji;
- obawy o możliwość dotrzymania przez Miasto warunków 5-letniej trwałości projektów.

[Dowód: akta kontroli str. 164-174]

W roku 2012 Miasto ponownie rozważało możliwość skorzystania z dofinansowania w ramach programu MALUCH projektów tworzących nowe miejsca w żłobkach miejskich. Miasto opracowało projekt rozbudowy budynku Żłobka Miejskiego Nr 4 i

zamierzało złożyć wniosek o dofinansowanie tego projektu środkami resortowego programu MALUCH w II turze naboru. Rozbudowa żłobka miała polegać na podjęciu prac adaptacyjnych na strychu budynku, przyczyniając się do utworzenia dodatkowych 80 miejsc żłobkowych. Koszt całkowity zadania, zgodnie z dokumentacją projektową, miał wynieść 2.667.624,35 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 166]

Miasto zrezygnowało z realizacji zadania i nie złożyło wniosku aplikacyjnego w ramach programu MALUCH, w związku z uzyskaniem wstępnej informacji na temat wysokości dotacji celowej, możliwej do uzyskania na ten cel. W ramach tego programu można było uzyskać maksymalną kwotę 416.000 zł, z tego na adaptację strychu budynku 272.000 zł (maksymalnie 3.400 zł razy 80 planowanych nowotworzonych miejsc), na wyposażenie 144.000 zł (maksymalnie 1.800 zł razy 80 planowanych nowotworzonych miejsc). Z powodu ograniczonych środków finansowych, Miasto nie było w stanie wnieść wkładu własnego w wysokości ponad 80% kosztorysu zadania (ponad 2 mln zł). Oprócz braku wystarczających środków na pokrycie wkładu własnego, drugim powodem rezygnacji z ubiegania się o środki finansowe w ramach programu MALUCH był brak wystarczającej ilości czasu na realizację i rozliczenie zadania.

Jednocześnie Miasto przed rezygnacją ze złożenia wniosku aplikacyjnego, podjęło działania w kierunku pozyskania środków na pokrycie kosztów bieżącego funkcjonowania planowanego do rozbudowy żłobka (w tym zatrudnienia kadry) w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (POKL). Miasto złożyło wniosek aplikacyjny, który przeszedł pozytywną ocenę merytoryczną i formalną oraz został wskazany do dofinansowania. Całkowity koszt funkcjonowania bieżącego żłobka według wniosku aplikacyjnego wyniósł 1.651.966,63 zł (w tym dofinansowanie - 1.404.171,63 zł).

Z uwagi na fakt, że wykorzystanie środków z POKL było nierozdzielnie związane z częścią inwestycyjną zadania, z której zrezygnowano, Miasto zmuszone było również zrezygnować z przyznanego dofinansowania w ramach POKL.

[Dowód: akta kontroli str. 166]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli odstąpiła od dokonania oceny w powyższym zakresie ze względu na nieprzystąpienie przez Miasto do realizacji jakiegokolwiek zadania z wykorzystaniem środków w ramach resortowego programu.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagę 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 Kontroli¹², wnosi o:

1. Podjęcie działań mających na celu zapewnienie odpowiedniej liczby opiekunów dziecięcych w żłobkach miejskich w stosunku do liczby uczęszczających dzieci.
2. Realizacja planu nadzoru nad żłobkami i opiekunami dziennymi z zachowaniem częstotliwości i terminów wynikających z uchwały Rady Miasta Zielona Góra.
3. Rozszerzenie zakresu kontroli żłobków przeprowadzanych w ramach nadzoru o kwestie warunków i jakości świadczonej opieki, ze szczególnym uwzględnieniem spełniania wymagań lokalowych, liczby dzieci uczęszczających do żłobków oraz utrzymywania odpowiedniego, do liczby uczęszczających dzieci, zatrudnienia opiekunów dziecięcych.

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 Zielonej Górze.

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 uwagi 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.

Zielona Góra, dnia 10 grudnia 2012 r.

Kontroler/Kontrolerzy

Bogumiła Leszczyńska-Konczanin
Starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Dyrektor
Włodzimierz Stobrawa

.....
Podpis

.....
Podpis

¹² Dz. U. z 2012 r. poz.82