



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.003.03.2023

Pan
Jarosław Chodorski
Wójt Gminy Jabłonna
Urząd Gminy Jabłonna
ul. Modlińska 152
05-110 Jabłonna

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/034 Rozwój systemu opieki nad dziećmi do lat 3, w tym realizacja Programu „Maluch+”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Urząd Gminy Jabłonna (dalej: Urząd)
ul. Modlińska 152, 05-110 Jabłonna.

Kierownik jednostki kontrolowanej

Jarosław Chodorski, Wójt Gminy Jabłonna, od 19 listopada 2018 r.

Zakres przedmiotowy kontroli

1. Wykonywanie zadań ustawowych w zakresie opieki nad dziećmi do lat 3, w tym realizacja Programu „Maluch+”.
2. Realizacja Programu „Maluch+” zgodnie z jego założeniami i zawartymi umowami, a także uzyskanie zakładanych efektów.

Okres objęty kontrolą

Lata 2020-2022 z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny.

Kontroler

Sylwia Płuszevska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/23/2023 z 27 kwietnia 2023 r.

(akta kontroli: tom 1, str. 1-2)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Udział gminy Jabłonna w Resortowym programie rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 „Maluch+” 2021³ przyczynił się do znacznego zwiększenia dostępności miejsc opieki, a także liczby dzieci z nich korzystających. W latach 2020-2022 liczba dzieci do lat 3 objętych opieką wzrosła z 61 do 150, co stanowiło odpowiedni 7,8% i 20,3% ogółu dzieci w tym wieku. Należy zwrócić uwagę na niepełne wykorzystanie miejsc w żłobkach funkcjonujących na terenie gminy Jabłonna, np. w 2022 r. dostępnych było 167 miejsc opieki, z których wykorzystane (obsadzone) było 113. Jednocześnie należy dodać, że w Urzędzie nie prowadzono analiz dotyczących zapotrzebowania na takie formy opieki jak: żłobek, klub dziecięcy czy dzienny opiekun.

Udział w Programie „Maluch+” 2021 umożliwił utworzenie Gminnego Żłobka w Chotomowie, który od września 2021 r. zapewniał 32 miejsca opieki – w pełni wykorzystane. W ocenie NIK, na wysokie zainteresowanie sprawowania opieką przez żłobek samorządowy, pomimo dysponowania wolnymi miejscami przez placówki niepubliczne funkcjonujące na terenie gminy Jabłonna, miała wysokość opłat. Przeciętna opłata za pobyt dziecka w utworzonym żłobku samorządowym wynosiła 581 zł, natomiast od 1 marca 2022 r. do 31 sierpnia 2023 r. zastosowano całkowite zwolnienie z opłat⁴. Z kolei na dzień zakończenia kontroli, tj. 7 lipca 2023 r., przeciętna opłata za pobyt dziecka w placówce niepublicznej wyniosła 1185 zł.

Należy dodać, że Urząd prawidłowo wykonał zadanie w ramach Programu „Maluch+” 2021, na które otrzymał dotacje w wysokości 1 066 240 zł. Prawidłowo sporządzono sprawozdania, a także prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową wydatków związanych z dotowanym zadaniem publicznym. Jednak w przypadku dwóch faktur stwierdzono niezgodne z zawartą umową opisy dowodów księgowych, natomiast sprawozdania: z rozliczenia inwestycji oraz z trwałości zadania, zostały przekazane z opóźnieniem wynoszącym 33 oraz 20 dni. Urząd nie wypełnił również obowiązku informacyjnego w zakresie otrzymanej dotacji na utworzenie i funkcjonowanie miejsc opieki w żłobku poprzez zamieszczenie stosownej informacji na stronie internetowej utworzonej instytucji opieki.

W okresie objętym kontrolą, trzy wnioski o wpis do rejestru żłobków i klubów dziecięcych (100%) były dokonywane na podstawie dokumentacji zawierającej braki formalne, bez wcześniejszego wezwania wnioskodawców do ich uzupełnienia. W przypadku czterech żłobków wpisanych do rejestru żłobków i klubów (50%), dane zawarte w ww. rejestrze były niezgodne ze stanem faktycznym. Natomiast wykaz dziennych opiekunów prowadzony był prawidłowo.

Ponadto w latach 2020-2022, Wójt nie sprawował nadzoru w zakresie warunków i jakości świadczonej opieki nad dziećmi do lat 3 przez podmioty z terenu gminy Jabłonna, co stanowiło naruszenie art. 55 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3⁵.

Obowiązujące w latach 2020-2022 strategie rozwiązywania problemów społecznych nie odnosiły się w sposób bezpośredni do sytuacji rodzin z dziećmi do lat 3, a same dokumenty strategiczne zostały przygotowane oraz przyjęte z naruszeniem art. 16b ust. 2 pkt 3 lit. c-d ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁶.

² NIK formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dalej: Program „Maluch+” 2021.

⁴ Zgodnie z realizacją projektu pt. „Zapewnienie opieki nad dziećmi do lat 3 w gminnych oddziałach żłobkowych w Chotomowie” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020 – Oś priorytetowa VIII Rozwój rynku pracy, Działanie 8.3 Ułatwienie powrotu do aktywności zawodowej osób sprawujących opiekę nad dziećmi do lat 3, Poddziałanie 8.3.1 Ułatwienie powrotu do aktywności zawodowej.

⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 204, ze zm., dalej: ustawa o opiece.

⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 901, ze zm.; dalej: ustawa o pomocy społecznej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wykonywanie zadań ustawowych w zakresie opieki nad dziećmi do lat 3 w stopniu adekwatnym do potrzeb mieszkańców

Opis stanu faktycznego

1.1 Według ewidencji prowadzonej przez Urząd, liczba mieszkańców gminy Jabłonna w latach 2020-2022 miała tendencję wzrostową, przy niewielkiej tendencji malejącej liczby dzieci w wieku do lat 3. Według stanu na 31 grudnia, w latach objętych kontrolą, liczba mieszkańców wynosiła: 18 585, 18 993 i 19 333, w tym odpowiednio: 777, 762 i 739 dzieci do lat 3.

W latach 2020-2022 w gminie Jabłonna objęto opieką kolejno: 61 (7,8%), 126 (16,5%) i 150 (20,3%) dzieci do lat 3, w tym w podziale na funkcjonujące w kontrolowanych latach formy opieki, tj.:

- w 2020 r. – 42 dzieci objęto opieką w sześciu żłobkach (na łączną liczbę 120 miejsc) i 19 dzieci objęto opieką w dwóch klubach dziecięcych (na łączną liczbę 30 miejsc);
- w 2021 r. – 98 dzieci objęto opieką w siedmiu żłobkach (na łączną liczbę 152 miejsc) i 28 dzieci objęto opieką w dwóch klubach dziecięcych (na łączną liczbę 35 miejsc);
- w 2022 r. – 113 dzieci objęto opieką w siedmiu żłobkach (na łączną liczbę 167 miejsc), 32 dzieci objęto opieką w dwóch klubach dziecięcych (na łączną liczbę 35 miejsc) i pięcioro dzieci objęto opieką przez dziennego opiekuna.

Na 31 grudnia 2022 r. na terenie gminy Jabłonna, funkcjonował jeden żłobek samorządowy, a pozostałe podmioty należały do niepublicznych instytucji świadczących usługi z zakresu opieki nad dziećmi do lat 3. Łącznie ww. instytucje zapewniały 207 miejsc opieki dla 28% dzieci w wieku do lat 3.

(akta kontroli: tom 2, str. 1076, 1082-1084)

W okresie objętym kontrolą Urząd nie przeprowadzał analiz dotyczących zapotrzebowania na miejsca opieki nad dziećmi do lat 3 na terenie gminy Jabłonna, w tym przede wszystkim nad potrzebami w zakresie ich form, tj. żłobek, klub dziecięcy czy dzienny opiekun.

Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta, w Urzędzie prowadzone są systematyczne przeglądy sytuacji demograficznej dotyczącej dzieci w wieku 1-15 lat oraz skali korzystania z wychowania podszkolonego/szkolnego na terenie gminy Jabłonna, co jest przedstawiane raz w roku na posiedzeniu Komisji Oświaty, Kultury i Sportu.

Zdaniem NIK, zbieranie i gromadzenie danych statystycznych to tylko część badania, ponieważ po zebraniu materiału statystycznego należy przedstawić wyniki w formie stosownej analizy czy opracowania, a pozyskiwanie przez Urząd dane statystyczne pozwoliły jedynie wskazać fakt zmniejszającej się liczby dzieci do lat 3.

(akta kontroli: tom 2, str. 1074, 1079)

W latach 2020-2022 Urząd w rocznych sprawozdaniach z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 wskazał jako niezaspokojone potrzeby następującą liczbę miejsc: 2020 r. – 0, 2021 r. – 48 i 2022 r. – 20.

Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta, ww. dane pochodziły ze sprawozdań cząstkowych składanych przez poszczególne instytucje opieki nad dziećmi do lat 3 (na podstawie list rezerwowych), a Urząd nie miał możliwości ich modyfikacji. Zarówno w 2021 r.,

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

jak i w 2022 r., funkcjonujące, na terenie gminy Jabłonna, żłobki i kluby dziecięce dysponowały wolnymi miejscami.

NIK wskazuje na ryzyko, że dzieci wskazane na listach rezerwowych mogły zostać wskazane kilkakrotnie, z uwagi na fakt, że rodzice zapisywali dzieci rezerwowo do kilku żłobków (w tym niepublicznych/samorządowych) lub klubów dziecięcych. Wójt wyjaśnił, że ma świadomość, że dzieci wykazane jako zapisane na listy rezerwowe mogły być w tym samym czasie przyjęte do innych placówek, jednak w jego opinii, oznacza to jedynie, że rodzice podtrzymują wolę, aby dziecko zostało objęte opieką w konkretnej placówce (np. bliższej miejsca zamieszkania).

(akta kontroli: tom 1, str. 407-415, 496-505, 603-612; tom 2, str. 1079-1080, 1120-1121)

W latach 2020-2022 na terenie gminy Jabłonna obowiązywały dwie strategie rozwiązywania problemów społecznych. Gminna Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2015-2021⁸ oraz Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Jabłonna na lata 2022-2026⁹.

Strategia 2015-2021 została opracowana przez pracowników wraz z Kierownikiem Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Jabłonie¹⁰. Natomiast za przygotowanie Strategii 2022-2026, we współpracy z pracownikami GOPS, odpowiedzialna była firma zewnętrzna na podstawie zawartej umowy zlecenie¹¹.

W okresie objętym kontrolą Urząd nie dysponował innym dokumentem o charakterze strategicznym, w którym uwzględniono sytuację rodzin z małymi dziećmi oraz działania związane z budową/rozbudową systemu opieki nad dziećmi do lat 3.

(akta kontroli: tom 1, str. 75, 145; tom 2, str. 1074, 1080, 1089, 1122, 1212, 1214-1219)

Zarówno w Strategii 2015-2021, jak i w Strategii 2022-2026, w częściach dotyczących diagnozy sytuacji społecznej nie odniesiono się w sposób bezpośredni do sytuacji rodzin z dziećmi do lat 3. Jedynie w Strategii 2022-2026, w części dotyczącej charakterystyki gminy w ujęciu oświaty, enumeratywnie wymieniono żłobki niepubliczne na terenie gminy Jabłonna.

Jako najważniejsze zidentyfikowane problemy społeczne w gminie Jabłonna, głównie na podstawie dokumentacji GOPS (dot. Strategii 2015-2021) czy przeprowadzonego badania ankietowego (dot. Strategii 2022-2026), wskazano: niepełnosprawność (bądź długotrwałą chorobę), bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych przez rodziny dysfunkcyjne (ze szczególnym uwzględnieniem rodzin niepełnych i wielodzietnych objętych pomocą społeczną), bezrobocie czy uzależnienia.

W obu Strategiach zawarto prognozę projektowanych zmian, wyznaczono cele strategiczne, a także kierunki niezbędnych działań w celu ich osiągnięcia. Jednak zarówno Strategia 2015-2021, jak i Strategia 2022-2026, nie zawierały wszystkich elementów wskazanych w art. 16b ust. 2 pkt 3 lit. c-d ustawy o pomocy społecznej, tj. sposobu realizacji strategii oraz jej ram finansowych, a także wskaźników realizacji działań. Szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom 1, str. 95-140, 165-270, 273-286)

Ponadto w Strategii 2022-2026 zamieszczono obowiązek sporządzenia corocznego skróconego raportu z jej realizacji na podstawie wskaźników w ramach zaplanowanych działań – część Monitoring i ewaluacja. Jednak w Strategii 2022-2026

⁸ Dalej: Strategia 2015-2021; przyjęta uchwałą nr VIII/55/2015 Rady Gminy Jabłonna z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie uchwalenia Gminnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2015-2021.

⁹ Dalej: Strategia 2022-2026; przyjęta uchwałą nr XLII/462/2022 Rady Gminy Jabłonna z dnia 30 maja 2022 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Jabłonna na lata 2022-2026.

¹⁰ Dalej: GOPS.

¹¹ Umowa nr 8181.2.2022 z dnia 20 stycznia 2022 r. na kwotę 9 400 zł brutto, zobowiązywała zleceniobiorcę poza przygotowaniem Strategii 2022-2026, również do: przeprowadzenia badania „Diagnoza lokalnych zagrożeń społecznych na terenie gminy Jabłonna” – badanie ankietowe; przygotowania Gminnego Programu Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Przeciwdziałania Narkomanii dla gminy Jabłonna na lata 2022-2026; przekazania pakietu dziewięciu filmów szkoleniowych dla uczniów, rodziców i nauczycieli pn. „Zdalna szkoła”.

nie określono terminu dla jego sporządzenia, a także nie wskazano sposobu wykonania oceny ww. wskaźników, biorąc pod uwagę, że wskaźniki (wartości docelowe) tychże działań nie zostały ustalone. Jednocześnie w Strategii 2022-2026 w części dotyczącej analizy SWOT (Tabela 14.) jako słabą stronę wskazano brak żłobków publicznych na terenie gminy. NIK wskazuje, że na dzień przyjęcia Strategii 2022-2026, tj. 30 maja 2022 r. – zgodnie z uchwałą nr XLI/462/2022 Rady Gminy Jabłonna, na terenie gminy Jabłonna funkcjonował już Gminny Żłobek w Chotomowie, przy ul. Żeligowskiego 27.

Zgodnie z informacją przekazaną przez Kierownika GOPS, termin sporządzenia corocznego skróconego raportu z realizacji Strategii omyłkowo nie został dokładnie wskazany, a z uwagi na brak określenia wskaźników w sposób liczbowy, ocena ich osiągnięcia w trakcie realizacji dokumentu strategicznego może zostać przedstawiona jedynie w pewnym uogólnieniu. Jednocześnie Kierownik GOPS, wskazała, że w części dotyczącej analizy SWOT omyłkowo wskazano jako słabą stronę brak publicznych żłobków na terenie gminy Jabłonna.

Do dnia zakończenia kontroli (tj. 7 lipca 2023 r.), GOPS nie sporządził corocznego skrócony raportu z realizacji Strategii 2022-2026.

W ocenie NIK, pomimo że w kontrolowanym okresie na terenie gminy Jabłonna obowiązywały dokumenty strategiczne w postaci strategii rozwiązywania problemów społecznych, zgodnie z art. 16b ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, to przyjęcie uchwałą, przez Radę Gminy Jabłonna, Strategii 2022-2026 w wyżej opisanej formie, sprowadza się do formalnego charakteru dokumentu strategicznego.

(akta kontroli: tom 1, str. 145, 268, 287-289; tom 2, str. 1212-1213)

W zakresie działalności Urzędu dotyczącej opieki nad dziećmi do lat 3 zaplanowano działania w podziale na merytoryczne oraz formalne. W działaniach merytorycznych wskazano: bieżące monitorowanie liczby miejsc w instytucjach opieki nad dziećmi do lat 3, a w przypadku zmniejszania się liczby miejsc wskazującej na możliwe ich wyczerpanie (ok. 10% wolnych miejsc w stosunku do całkowitej liczby miejsc) zostaną podjęte działania zmierzające do utworzenia nowych miejsc opieki żłobkowej – poprzez utworzenie nowych gminnych oddziałów żłobkowych, a także stworzenie systemu zachęt dla podmiotów niepublicznych w celu zwiększania oferowanej liczby miejsc, np. poprzez wykupienie miejsc w istniejących już podmiotach niepublicznych. Natomiast w działaniach formalnych wskazano, m.in. rewizję systemu nadzoru czy sprawozdawczości wraz z ponownym ustaleniem zakresów obowiązków pracowników wydziałów merytorycznych odpowiedzialnych za zakres dotyczący funkcjonowania opieki nad dziećmi do lat 3. Urząd nie przedstawił jednak stosownej dokumentacji, z której wynikałby ww. planowane do realizacji działania, wskazane w wyjaśnieniach.

(akta kontroli: tom 2, str. 1108-1109)

1.2 W okresie objętym kontrolą na terenie gminy Jabłonna z udziałem środków z Programu „Maluch+” 2021 powstał jeden żłobek¹² z liczbą 32 miejsc opieki nad dziećmi do lat 3.

W latach 2020-2022, gmina Jabłonna wydatkowała, z przeznaczeniem na żłobki, następujące kwoty: w 2020 r. – 0 zł; w 2021 r. – 4 421 059,47 zł (3 114 800,40 zł stanowiły środki własne, a 1 306 259,07 zł stanowiły środki z innych źródeł¹³, w tym z środki z Programu „Maluch+” 2021 w kwocie 1 048 466,20 zł) i w 2022 r. – 835 746,36 zł (688 805,06 zł stanowiły środki własne, a 146 941,30 zł stanowiły środki

¹² Gminny Żłobek w Chotomowie, przy ul. Żeligowskiego 27.

¹³ Tj. 257 792,87 zł – zgodnie z projektem, o którym mowa w przypisie nr 4.

z innych źródeł¹⁴). W okresie objętym kontrolą gmina Jabłonna nie przeznaczyła środków finansowych na kluby dziecięce czy dziennych opiekunów.

(akta kontroli: tom 2, str. 1076, 1082-1084, 1207, 1284-1285)

W latach 2020-2022 Wójt, zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy o opiece, prowadził rejestr żłobków i klubów dziecięcych przy użyciu systemu teleinformatycznego, który przy pomocy odnośnika do portalu informacyjno-usługowego Empatia¹⁵ (udostępnionego przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej¹⁶) był publikowany w Biuletynie Informacji Publicznej¹⁷ Urzędu. Prowadzony rejestr żłobków i klubów dziecięcych nie upubliczniał danych niepodlegających ujawnieniu, zgodnie z art. 27 ust. 5 ustawy o opiece.

(akta kontroli: tom 2, str. 1046, 1048-1050)

W toku kontroli ustalono, że w przypadku czterech spośród ośmiu żłobków niepublicznych z terenu gminy Jabłonna część danych wskazanych w rejestrze żłobków i klubów dziecięcych była nieaktualna, a Urząd nie podjął żadnych działań w celu ich zaktualizowania. Szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom 2, str. 1055-1067)

W latach 2020-2022 Wójt, zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy o opiece, prowadził wykaz dziennych opiekunów przy użyciu systemu teleinformatycznego, który przy pomocy odnośnika do portalu Empatia¹⁸ był publikowany w BIP¹⁹ Urzędu. Prowadzony wykaz dziennych opiekunów nie upubliczniał danych niepodlegających ujawnieniu, zgodnie z art. 46 ust. 4 ustawy o opiece.

(akta kontroli: tom 2, str. 1046-1047, 1051-1052)

Prowadzone w wersji papierowej: rejestr żłobków i klubów dziecięcych oraz wykaz dziennych opiekunów (stan na dzień 10 maja 2023 r.), nie zawierały wszystkich danych wskazanych odpowiednio w: art. 27 ust. 4²⁰ i art. 46 ust. 2²¹ ustawy o opiece. Ponadto w rejestrze żłobków i klubów dziecięcych, data dokonania wpisu Gminnego Żłobka w Chotomowie to 11 luty 2022 r., natomiast na zaświadczeniu z 18 sierpnia 2021 r. nr 1/2021 o wpisie do rejestru żłobów i klubów dziecięcego, data dokonania wpisu to 18 sierpnia 2021 r.

Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta, przekazane: rejestr żłobków i klubów dziecięcych oraz wykaz dziennych opiekunów, zawierają podstawowe dane prowadzonych na terenie gminy Jabłonna podmiotów sprawujących opiekę nad dziećmi do lat 3, a wszystkie wymagane ustawowymi przepisami dane znajdują się na portalu Empatia. Jednocześnie Wójt wskazał, że data dokonania wpisu Gminnego Żłobka w Chotomowie to 18 sierpnia 2021 r., a data 11 lutego 2022 r. została wpisana w wyniku błędu.

(akta kontroli: tom 2, str. 1080-1084, 1120)

¹⁴ Zgodnie z projektem, o którym mowa w przypisie nr 4.

¹⁵ <https://empatia.mpips.gov.pl/dla-swadczeniobiorcow/rodzina/d3/rejestr-zlobkow-i-klubow>; dalej: portal Empatia.

¹⁶ Dalej: MRiPS.

¹⁷ <https://bip.jablonna.pl/index.php?action=search&c=search&keyword=rejestr+%C5%BC%C5%82obk%C3%B3w&search.x=5&search.y=27>; dalej BIP.

¹⁸ <https://empatia.mpips.gov.pl/web/piu/dla-swadczeniobiorcow/rodzina/d3/wykaz-dziennych-opiekunow>.

¹⁹ <https://bip.jablonna.pl/index.php?action=search&c=search&keyword=wykaz+dziennych+opiekun%C3%B3w&search.x=23&search.y=24>.

²⁰ Tj.: (pkt 5) informację o godzinach pracy żłobka lub klubu dziecięcego; (pkt 6) adres poczty elektronicznej i numer telefonu żłobka lub klubu dziecięcego; (pkt 7) liczbę miejsc w żłobku lub klubie dziecięcym; (pkt 8) liczbę dzieci zapisanych do żłobka lub klubu dziecięcego; (pkt 9) informację, czy żłobek lub klub dziecięcy jest dostosowany do potrzeb dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki; (pkt 10) wysokość opłat w żłobku lub klubie dziecięcym; (pkt 14) informację o dofinansowaniu miejsc opieki ze środków publicznych.

²¹ Tj.: (pkt 2) nr REGON; (pkt 6) liczbę miejsc oraz liczbę dzieci powierzonych opiece dziennego opiekuna; (pkt 7) czas sprawowania opieki przez dziennego opiekuna; (pkt 8) wysokość opłaty u dziennego opiekuna; (pkt 12) informację o dofinansowaniu miejsc opieki ze środków publicznych.

W latach 2020-2022 Wójt dokonał łącznie trzech wpisów do rejestru żłobków i klubów dziecięcych. We wszystkich trzech wnioskach wystąpiły braki formalne, a mimo to Wójt nie wezwał wnioskodawców do ich uzupełnienia. Szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom 1, str. 298-351; tom 2, str. 1053)

W latach objętych kontrolą, Wójt każdorazowo dokonywał wpisów do rejestru żłobków i klubów dziecięcych w terminie siedmiu dni od daty wpływu wniosku, zgodnie z art. 30a ust. 1 ustawy o opiece, a wpisanym podmiotom wydawano stosowne zaświadczenie, o którym mowa w art. 30 ust. 1 i 2 ustawy o opiece.

(akta kontroli: tom 1, str. 313, 336, 347)

W latach 2020-2022 w Urzędzie nie wystąpiły przypadki odmowy wpisu lub wykreślenia dotyczące rejestru żłobków i klubów dziecięcych, o których mowa odpowiednio w art. 31 i 32 ustawy o opiece.

(akta kontroli: tom 2, str. 1080)

1.3 W okresie objętym kontrolą, Urząd nie zlecał podmiotom niepublicznym organizacji opieki sprawowanej w formie żłobka, klubu dziecięcego lub przez dziennego opiekuna w oparciu o przepisy ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie²².

(akta kontroli: tom 2, str. 1081)

1.4 W latach 2020-2022 Urząd prawidłowo realizował obowiązki sprawozdawcze wynikające z art. 64 ust. 2 ustawy o opiece. Urząd sporządzając zbiorcze sprawozdania z realizacji opieki nad dziećmi do lat 3, podawał dane zgodne z danymi wynikającymi z prowadzonego rejestru żłobków i klubów dziecięcych oraz wykazu dziennych opiekunów, a także dane zgodne ze stanem faktycznym.

(akta kontroli: tom 1, str. 394-415, 493-505, 590-612; tom 2, str. 1082-1084)

W celu sporządzania zbiorczych sprawozdań Urząd pozyskiwał dane od innych podmiotów prowadzących instytucje opieki nad dziećmi do lat 3 na terenie gminy Jabłonna. W 2021 r. dwa sprawozdania z działalności żłobków, klubów dziecięcych i dziennych opiekunów za 2020 r., wpłynęły 4 lutego 2021 r., czyli cztery dni po wymaganym terminie, zgodnie z art. 64 ust. 5 ustawy o opiece²³. Natomiast w 2023 r. jedno sprawozdanie z działalności żłobków, klubów dziecięcych i dziennych opiekunów za 2022 r., wpłynęło 1 lutego 2023 r., czyli jeden dzień po wymaganym terminie.

Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta, corocznie przed upływem wskazanego w przepisach terminu, pracownicy Urzędu informowali telefonicznie bądź za pośrednictwem poczty elektronicznej o ustawowym obowiązku w zakresie sprawozdawczości. Brak przesłanych sprawozdań w terminie każdorazowo skutkowało ponagleniem podmiotów niepublicznych w sprawie dotrzymania terminowości w przekazywaniu ww. sprawozdań.

(akta kontroli: tom 1, str. 352-393, 416-492, 506-589; tom 2, str. 1108)

W latach 2020-2022 Urząd każdorazowo dotrzymał terminów przekazania sprawozdań rocznych właściwemu wojewodzie, zgodnie z art. 64 ust. 5 ustawy o opiece.

(akta kontroli: tom 1, str. 394-415, 493-505, 590-612)

1.5 W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły żadne pisemne skargi na działalność żłobków, klubów dziecięcych i dziennych opiekunów, sprawujących opiekę nad dziećmi do lat 3 na terenie gminy Jabłonna. Wystąpiły jedynie telefoniczne

²² Dz. U. z 2023 r. poz. 571.

²³ W terminie do dnia 31 stycznia roku następnego.

wnioski i uwagi dotyczące funkcjonowania²⁴ Gminnego Żłobka w Chotomowie i były one na bieżąco wyjaśniane we współpracy z dyrektorem ww. placówki.

(akta kontroli: tom 2, str. 1074-1075, 1089)

W 2011 r. na terenie gminy przyjęto plan nadzoru nad żłobkami i klubami dziecięcymi oraz dziennymi opiekunami²⁵. Zgodnie z ww. planem nadzoru, którego wykonanie zostało powierzone Wójtowi, kontrola warunków i jakości świadczonej opieki w żłobkach, klubach dziecięcych oraz u dziennych opiekunów miała być realizowana raz w roku. Ponadto pierwsza kontrola warunków i jakości świadczonej opieki miała zostać przeprowadzona w okresie jednego miesiąca od rozpoczęcia działalności instytucji opieki. Pomimo przyjętego planu nadzoru, w latach 2020-2022, nie przeprowadzono kontroli w odpowiednio: pięciu, siedmiu i siedmiu instytucjach opieki nad dziećmi do lat 3 na terenie gminy Jabłonna, w tym nie przeprowadzono kontroli u czterech podmiotów, które rozpoczęły działalność w ww. latach. Szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom 2, str. 1074-1075, 1082-1084, 1288, 1291-1292)

Ponadto w toku kontroli stwierdzono, że w jednym ze sprawozdań z działalności instytucji opieki, podmiot (sprawujący opiekę nad dziećmi do lat 3 na terenie gminy Jabłonna) wskazał, że mimo objęcia opieką 25 dzieci nie zatrudniano pielęgniarki, do czego zobowiązuje art. 15 ust. 3 ustawy o opiece. Pomimo pozyskania informacji o nieprawidłowym działaniu ww. podmiotu, nie podjęto w tej sprawie kontroli. Szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom 1, str. 541-547; tom 2, str. 1288, 1291-1292)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Strategii 2015-2021 oraz Strategii 2022-2026:

- nie wskazano sposobu realizacji zaplanowanych działań;
- nie określono ram finansowych, tj. co najmniej źródła finansowania oraz prognozowanych kwot realizacji zaplanowanych działań – kwot maksymalnych w każdym roku obowiązywania dokumentu strategicznego;
- nie określono wskaźników realizacji działań, tj. wartości docelowych, które powinny zostać osiągnięte w trakcie realizacji przywołanych Strategii,

co stanowiło naruszenie art. 16b ust. 2 pkt 3 lit. c-d ustawy o pomocy społecznej. Przykład dla braku sposobu realizacji działań, wskaźnika realizacji działań oraz ram finansowych w Strategii 2022-2026:

- **cel strategiczny:** doskonalenie systemu wspierania rodziny i dziecka, w tym **II cel operacyjny:** zapewnienie dzieciom i młodzieży dostępu do wysokiej jakości kształcenia i wszechstronnego rozwoju;
- **kierunki działania:** rozbudowa i modernizacja infrastruktury szkolnej i obiektów edukacyjnych;
- **wskaźniki monitorujące (roczne):** liczba zmodernizowanych obiektów szkolnych i edukacyjnych – brak wskazanej docelowej skwantyfikowanej wartości liczbowej;
- **źródła finansowania:** budżet gminy, dotacje budżetu państwa, fundusze zewnętrzne.

²⁴ Zgłaszane telefonicznie do Wydziału Oświaty, Sportu i Spraw Społecznych Urzędu wnioski i uwagi dotyczyły zmian kryteriów rekrutacji do Gminnego Żłobka w Chotomowie przyjętych na rok szkolny 2022/2023, a po przeanalizowania przez Dyrektora ww. placówki zostały uwzględnione w kryteriach rekrutacji na rok szkolny 2023/2024.

²⁵ Przyjęty uchwała Nr XI/103/2011 Rady Gminy Jabłonna z dnia 24 sierpnia 2011 r. w sprawie przyjęcia planu nadzoru nad żłobkami, klubami dziecięcymi oraz dziennymi opiekunami.

Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta, brak określenia ram finansowych na realizację celów określonych w obowiązującej Strategii 2022-2026 jest wynikiem określania środków finansowych na działania realizowane przez gminę Jabłonna w corocznym budżecie. Wójt nie wyjaśnił braku sposobu realizacji zaplanowanych działań czy braku określenia wskaźników w przyjętym dokumencie strategicznym. Ponadto wskazał, że za koordynację ww. Strategii odpowiedzialny jest GOPS.

Zgodnie z wyjaśnieniami Kierownik GOPS, brak wskaźników realizacji działań w formie liczbowej jest wynikiem błędu przy opracowywaniu dokumentu strategicznego.

NIK wskazuje, że wymienione w art. 16b ust. 2 ustawy o pomocy społecznej elementy strategii rozwiązywania problemów społecznych należy uznać za obligatoryjne. Brak określenia sposobu realizacji strategii, ram finansowych oraz wskaźników realizacji działań nie pozwala na prawidłową koordynację oraz ewaluację obowiązującej Strategii 2022-2026.

NIK wskazuje, aby móc jednoznacznie odpowiedzieć na pytanie czy określony w dokumencie strategicznym cel został zrealizowany, to do każdego celu należy określić miernik. Przyjęte mierniki powinny umożliwić rzetelne i obiektywne określenie stopnia realizacji celu; odnieść się do rezultatu jaki ma być osiągnięty; mierzyć tylko to na co jednostka ma wpływ; bazować na wiarygodnych i w miarę dostępnych informacjach²⁶. Wykonanie celów i zadań należy zatem obserwować i kontrolować za pomocą wyznaczonych mierników, które są kluczowym narzędziem pozwalającym na monitorowanie ich osiągnięcia²⁷.

(akta kontroli: tom 1, str. 95-140, 165-270, 273-286; tom 2, str. 1089, 1212-1213, 1220-1233)

2. Według stanu na 28 czerwca 2023 r. Wójt w sposób nierzetelny prowadził rejestr żłobków i klubów dziecięcych poprzez brak weryfikacji zgodności danych zawartych w ww. rejestrze ze stanem faktycznym. W przypadku czterech placówek opieki nad dziećmi do lat 3 z terenu gminy Jabłonna, wystąpiły następujące rozbieżności:

- 1) w rejestrze liczba miejsc oraz liczba dzieci zapisanych, to odpowiednio: 20 i 16. Natomiast zgodnie z przekazanymi przez instytucje danymi, to odpowiednio: 15 i 15²⁸.
- 2) w rejestrze liczba dzieci zapisanych, opłata miesięczna oraz opłata za wyżywienie, to odpowiednio: 14, 820 zł i 10 zł. Natomiast zgodnie z przekazanymi przez instytucję danymi, to odpowiednio: 13, 1250 zł, wyżywienie wliczone w czesne²⁹.
- 3) w rejestrze liczba dzieci zapisanych to 26. Natomiast zgodnie z przekazanymi przez instytucje danymi to 25³⁰.
- 4) w rejestrze liczba dzieci zapisanych oraz opłata miesięczna, to odpowiednio: 25 i 800 zł. Natomiast zgodnie z przekazanymi przez instytucję danymi, to odpowiednio: 20 i 1000 zł³¹.

Zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Wójta, weryfikacja danych zawartych w rejestrze żłobków i klubów dziecięcych następuje poprzez bieżący kontakt telefoniczny z osobami zarządzającymi instytucjami opieki do lat 3. W sytuacjach

²⁶ Załącznik do komunikatu nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem (Dz. Urz. MF poz. 56).

²⁷ Por. pkt 6 Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (załącznik do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84).

²⁸ Podmiot wpisany na podstawie zaświadczenia nr 1/2017.

²⁹ Podmiot wpisany na podstawie zaświadczenia nr 1/2020.

³⁰ Podmiot wpisany na podstawie zaświadczenia nr 2/2020.

³¹ Podmiot wpisany na podstawie zaświadczenia nr 1/Z/2011.

stwierdzenia rozbieżności, osoby upoważnione do dokonywania zmian w ww. rejestrze zobowiązanie są do uaktualnienia danych, składając stosowny wniosek poprzez portal Empatia, zgodnie z art. 35 ustawy o opiece.

NIK nie kwestionuje przeprowadzania weryfikacji danych zawartych w rejestrze żłobków i klubów dziecięcych, jednak rozbieżności w zakresie zgodności ww. danych ze stanem faktycznym świadczą o nierzetelnym działaniu we wskazanym zakresie.

(akta kontroli: tom 2, str. 1055-1067, 1283-1284)

3. W przypadku trzech wniosków o wpis do rejestru żłobków i klubów dziecięcych, Wójt nie wezwał wnioskodawców do uzupełnienia braków formalnych, co było niezgodne z art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³². We wnioskach o wpis do ww. rejestru, wystąpiły następujące braki formalne:
 - 1) w sekcji *Dane osoby reprezentującej podmiot zakładający żłobek lub klub dziecięcy, lub zatrudniającego dziennego opiekuna*, wnioskodawca nie wskazał serii i numeru dokumentu potwierdzającego tożsamość oraz numeru telefonu; wnioskodawca nie załączył pełnomocnictwa lub innego dokumentu poświadczającego uprawnienie do złożenia wniosku na rzecz podmiotu – spółka cywilna³³;
 - 2) wnioskodawca zamiast zaświadczenia o niekaralności za przestępstwo popełnione umyślnie – zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 4 ustawy o opiece, załączył oświadczenie o niekaralności za przestępstwa popełnione umyślnie (w tym przestępstwa skarbowe) i korzystaniu z pełni praw publicznych³⁴;
 - 3) w sekcji *Dane osoby reprezentującej podmiot zakładający żłobek lub klub dziecięcy, lub zatrudniającego dziennego opiekuna*, wnioskodawca nie wskazał serii i numeru dokumentu potwierdzającego tożsamość oraz numer telefonu³⁵.

Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta, nie wnioskowano o uzupełnienie brakujących danych takich jak seria, numer dokumentu potwierdzającego tożsamość oraz numeru telefonu, ponieważ nie są to dane niezbędne do złożenia wniosku. Ponadto nie wezwano wnioskodawców: w celu dostarczenia pełnomocnictwa lub innego stosownego dokumentu, ponieważ wnioskodawcą był jeden z dwóch współników spółki cywilnej, a jego dane figurowały w systemie teleinformatycznym (w zakładce lista przedstawicieli instytucji); w celu dostarczania zaświadczenia o niekaralności za przestępstwo popełnione umyślnie, z uwagi na brak zakwestionowania przez pracowników Urzędu złożonego przez wnioskodawcę oświadczenia w tym zakresie.

NIK wskazuje, że konieczność zachowania elementów wniosku o wpis do rejestru żłobków i klubów dziecięcych, wynika wprost z art. 28 ust. 1 ustawy o opiece, a także ze wzoru wniosku generowanego przez portal Empatia. Zdaniem NIK, dokonywanie przez Wójta wpisów bez wezwania ww. wnioskodawców do wprowadzenia stosownych uzupełnień celem nadania biegu sprawie, zgodnie z art. 64 ust. 2 kpa, świadczy o nierzetelnym działaniu Wójta we wskazanym zakresie.

(akta kontroli: tom 1, str. 298-351; tom 2, str. 1053, 1107-1108, 1110-1114)

4. Wójt nie realizował kontroli zgodnie z przyjętym planem nadzoru nad żłobkami, klubami dziecięcymi oraz dziennymi opiekunami. W ww. planie nadzoru (§ 1)

³² Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.; dalej kpa.

³³ Wniosek nr OSS.4430.3.1.2020 z 29 sierpnia 2020 r.

³⁴ Wniosek nr OSS.4430.3.2.2020 z 24 października 2020 r.

³⁵ Wniosek nr OSS.4430.3.1.2021 z 18 sierpnia 2021 r.

wskazano, że kontrole podmiotów powinny się odbywać raz w roku, a pierwsza kontrola warunków i jakości świadczonej opieki powinna być przeprowadzona w okresie jednego miesiąca od rozpoczęcia działalności przez utworzony podmiot (§ 2). W latach 2020-2022 Wójt nie prowadził żadnych postępowań kontrolnych, co było niezgodnie z przyjętym planem nadzoru. Zgodnie z § 1 planu nadzoru Wójt powinien przeprowadzić w: 2020 r. pięć kontroli, w 2021 r. i 2022 r. po siedem kontroli, natomiast zgodnie z § 2 Wójt powinien przeprowadzić kontrolę u czterech podmiotów, które rozpoczęły działalność w latach objętych kontrolą (dwa podmioty w 2020 r. i dwa podmioty w 2022 r.)

Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta, nadzór nad działalnością instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 był sprawowany poprzez: analizę dokumentów dotyczących warunków technicznych obiektów, w których mieszczą się te instytucje i zatrudnionych w nich osób; bieżące monitorowanie aktualności dokonywanych przez osoby prowadzące te instytucje zmian na portalu Empatia; nadzór nad poprawnością i terminowością przekazywania danych oraz interweniowanie u osób prowadzących placówki w przypadku nieprawidłowości w tym zakresie; /bieżący kontakt telefoniczny i mailowy z osobami zarządzającymi instytucjami opieki w zakresie aktualizowania danych w systemie; reagowanie na skargi i wnioski mieszkańców dotyczące funkcjonowania tych miejsc. Wójt w uzupełnieniu wyjaśnień dodał, że w strukturze Urzędu nie został wskazany wydział odpowiedzialny za sprawowanie nadzoru nad żłobkami, klubami dziecięcymi i dziennymi opiekunami, poza prowadzeniem ich rejestru, co jest zadaniem przypisanym we właściwość Wydziału Oświaty, Sportu i Spraw Społecznych. Jednocześnie zobowiązał się do wprowadzenia stosownych działań naprawczych.

NIK wskazuje, że w uzasadnieniu do uchwały przyjmującej plan nadzoru wprost wskazano, że coroczne kontrole instytucji powinny dotyczyć warunków i jakości świadczonej opieki, co jest niezbędne do sprawnego wykonywania opieki nad dziećmi do lat 3. Co więcej, NIK podkreśla, że wykonanie uchwały w sprawie przyjęcia planu nadzoru, powierzono Wójtowi. Zatem nie jest istotne właściwością, którego wydziału były zadania z zakresu czynności kontrolnych, bowiem za organizację urzędu gminy odpowiada wójt³⁶.

(akta kontroli: tom 2, str. 1074-1075, 1082-1084, 1288, 1291-1292)

5. Wójt nierzetelnie sprawował nadzór nad instytucjami opieki nad dziećmi do lat 3 w zakresie ich organizacji i funkcjonowania, o którym mowa w art. 55 ust. 2 pkt 1 ustawy o opiece oraz przyjętym w tym zakresie planie nadzoru.

W sprawozdaniu z działalności żłobków, klubów dziecięcych i dziennych opiekunów za 2022 r., podmiot sprawujący opiekę nad dziećmi do lat 3 na terenie gminy Jabłonna, w pkt 6 wskazał, że placówka nie zatrudnia osób na stanowisku pielęgniarki lub położnej z uwagi na fakt, że wszystkie osoby zatrudnione na stanowisku opiekuna mają aktualne przeszkolenie w zakresie pierwszej pomocy. Natomiast w pkt 8 wskazał, że liczba dzieci zapisanych do placówki na ostatni dzień okresu sprawozdawczego to 25. Zgodnie z art. 15 ust. 3 ustawy o opiece – w żłobku, do którego uczęszcza więcej niż dwadzieścioro dzieci, zatrudnia się przynajmniej jedną pielęgniarkę lub położną. Natomiast zgodnie z art. 55 ust. 2 pkt 1 ustawy o opiece – wójt w przypadku powzięcia informacji o nieprawidłowościach w organizacji i funkcjonowaniu żłobka, klubu dziecięcego lub sprawowanej opieki przez dziennego opiekun – przeprowadza czynności nadzorcze także poza planem nadzoru. Jednak Wójt nie podjął czynności nadzorczych weryfikujących przyczyny powstałej nieprawidłowości.

³⁶ Zgodnie z art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.).

Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta, w trakcie weryfikacji złożonych sprawozdań nie wychwycono powstałej nieprawidłowości, tym samym nie podjęto żadnych działań w tym zakresie.

NIK dodatkowo zwraca uwagę, że w § 3 przyjętego planu nadzoru wskazano jedynie możliwość³⁷ prowadzenia przez Wójta czynności nadzorczych także poza planem nadzoru – w przypadku powzięcia informacji o nieprawidłowościach w organizacji i funkcjonowaniu żłobka, klubu dziecięcego lub sprawowania opieki przez dziennego opiekuna, w sytuacji, gdy art. 55 ust. 2 ustawy o opiece, obligował Wójta do sprawowania czynności nadzorczych w powyższych przypadkach.

(akta kontroli: tom 1, str. 541-547; tom 2, str. 1288, 1291-1292)

OCENA CZĄSTKOWA W okresie objętym kontrolą, Urząd poza gromadzeniem danych statystycznych, nie rozpoznawał sytuacji rodzin z dziećmi do lat 3 oraz ich potrzeb, co do poszczególnych form opieki. W gminie Jabłonna objęto opieką następującą liczbę dzieci do lat 3: 61 (7,8%) w 2020 r., 126 (16,5%) w 2021 r. oraz 150 (20,3%) w 2022 r., w tym 32 (4,2% w 2021 r. i 4,3% w 2022 r.) dzieci w Gminnym Żłobku w Chotomowie. Pomimo, że na terenie gminy Jabłonna zapewniono opiekę nad najmłodszymi dziećmi, to występujące niezaspokojone potrzeby (2021 r. – 48 i 2022 r. – 20) były powiązane przede wszystkim z większą atrakcyjnością (pod względem finansowym) miejsc w utworzonym żłobku samorządowym. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły: nierzetelnego dokonywania wpisów do rejestru żłobków i klubów dziecięcych, przy niedostatecznej weryfikacji zgodności danych zawartych w ww. rejestrze ze stanem faktycznym, a także braku sprawowania nadzoru w zakresie organizacji i funkcjonowania miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 przez podmioty z terenu gminy Jabłonna (zgodnie z art. 55 ust. 1 pkt 2 ustawy o opiece, a także z przyjętym planem nadzoru), a w przypadku powzięcia informacji o stanie nieprawidłowym, nie przeprowadzenia w tym zakresie kontroli. Należy zauważyć, że Urząd terminowo oraz prawidłowo wypełniał obowiązki sprawozdawcze z zakresu opieki nad dziećmi do lat 3. Jednak przyjęte na terenie gminy Jabłonna strategie rozwiązywania problemów społecznych miały przede wszystkim charakter formalny.

OBSZAR

2. Realizacja Programu „Maluch+” zgodnie z jego założeniami i zawartymi umowami, a także uzyskanie zakładanych efektów

Opis stanu faktycznego

2.1 Urząd w 2021 r. wziął udział w konkursie ogłoszonym w ramach Programu „Maluch+” 2021³⁸, zorganizowanym przez Ministra Rodziny i Polityki Społecznej. Urząd w wersji papierowej złożył 1 października 2020 r. ofertę konkursową „Maluch+” 2021, tj. w terminie określonym w ogłoszeniu o konkursie³⁹. Jednostka kontrolowana złożyła ofertę w ramach modułu 1a – przewidzianego dla jednostek samorządu terytorialnego⁴⁰ – dotyczącego dofinansowania tworzenia miejsc opieki i ich funkcjonowania, jak też samego tworzenia miejsc na terenie tych gmin, gdzie na dzień składania oferty konkursowej nie funkcjonowały żłobki lub kluby dziecięce utworzone przez jst⁴¹. Oferta konkursowa została prawidłowo złożona, w tym podpisana przez

³⁷ Natomiast w uzasadnieniu do uchwały przyjmującej plan nadzoru wprost wskazano, że Wójt w szczególnie uzasadnionych przypadkach prowadzi czynności nadzorcze poza planem nadzoru.

³⁸ Celem Programu „Maluch+” 2021 było zwiększenie dostępności terytorialnej i finansowej miejsc opieki w żłobkach, klubach dziecięcych i u dziennych opiekunów dla wszystkich dzieci, w tym dzieci niepełnosprawnych oraz wymagających szczególnej opieki, a także podwyższenie standardów opieki.

³⁹ Składania ofert dla modułu 1 było możliwe od 7 września 2020 r. do 16 października 2020 r.

⁴⁰ Dalej: jst.

⁴¹ Dofinansowanie na tworzenie było przewidziane w wysokości: nie więcej niż 33 000 zł na jedno nowe miejsce opieki w żłobku lub klubie dziecięcym; nie więcej niż 5 000 zł na jedno nowe miejsce u dziennego opiekuna.

osoby do tego uprawnione, na formularzu stanowiącym załącznik nr 1a do Programu „Maluch+” 2021. Zgodnie z pkt 7.2.2. Programu „Maluch+” 2021 do formularza oferty konkursowej dołączono wszystkie wymagane załączniki, tj.: opis planowanego zadania, kalkulację wydatków, oświadczenie o braku utworzonych przez jst żłobków i klubów dziecięcych wpisanych do rejestru żłobków i klubów dziecięcych na dzień składania oferty konkursowej (załącznik nr 11 do Programu „Maluch+” 2021). Urząd 14 października 2020 r. przesłał zaktualizowaną ofertę konkursową⁴² ponownie wraz ze wszystkimi wymaganymi załącznikami. W zaktualizowanej ofercie wnioskowane dofinansowanie dotyczące wydatków na tworzenie miejsc opieki opiewało na kwotę 1 056 000 zł, w tym 781 400 zł stanowiły wydatki inwestycyjne oraz 274 600 zł stanowiły wydatki bieżące, a miesięczny koszt funkcjonowania jednego miejsca opieki opiewał na kwotę 1629,69 zł. Wskazane koszty były kosztami kwalifikowalnym zgodnie z pkt 5.5.1.-5.5.4. Programu „Maluch+” 2021, skalkulowanymi w sposób prawidłowy.

Przedmiotem oferty była inwestycja obejmująca budowę dwóch oddziałów żłobkowych dla 32 dzieci w budowanym przedszkolu gminnym wraz z projektem aranżacji placów zabaw i terenów zielonych na działce należącej do gminy Jabłonna przy ul. Żeligowskiego 27 w Chotomowie. Złożona oferta dotyczyła również zapewnienia bieżącego funkcjonowania powstałego żłobka w okresie od 1 września 2021 r. do 31 grudnia 2021 r. W ramach zadania publicznego nie planowano tworzenia miejsc opieki dla dzieci z niepełnosprawnościami.

(akta kontroli: tom 2, str. 827-847)

Zgodnie z założeniami (pkt 3.1.1.) Programu „Maluch+” 2021 był on adresowany, m.in. do jst, w których istniała potrzeba utrzymania i rozwoju instytucji opieki nad małymi dziećmi, ze względu na niezaspokojone potrzeby społeczności lokalnych. W złożonej przez Urząd ofercie nie uzasadniono utworzenia określonej liczby miejsc w żłobku. Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta, koncepcja zapewnienia łącznie 32 miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 została wcielona w 2018 r. w ramach prac komisji konkursowej powołanej dla ogłoszonego konkursu na opracowanie projektu architektonicznego budowy gminnego przedszkola i żłobka w Chotomowie, przy ul. Żeligowskiego 27. Jednak żadne analizy w ww. zakresie nie zostały udokumentowane.

(akta kontroli: tom 2, str. 830-834, 1079, 1088, 1121, 1178-1206)

2.2 Wyniki konkursu w zakresie tworzenia miejsc opieki, z podziałem na beneficjentów, zostały podane do publicznej wiadomości na stronie internetowej MRiPS 24 listopada 2020 r. Urząd w terminie wskazanym w pkt 6.1.1. Programu „Maluch+” 2021⁴³, tj. 2 grudnia 2020 r., złożył do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego⁴⁴ prawidłowo wypełnione: oświadczenie o przyjęciu dotacji (1 056 000 zł), odpowiednie dla modułu i przyznanego źródła finansowania, zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 13 do Programu „Maluch+” 2021; oświadczenie o kompletności, poprawności i aktualności danych zawartych w rejestrze żłobków

W przypadku wydatków na funkcjonowanie nowych miejsc opieki kwota dofinansowania została określona przez MRiPS na etapie rozstrzygnięcia konkursu.

⁴² Aktualizacji podlegała zmiana: środków własnych z 270 000 zł na 2 662 884 zł; wydatków majątkowych z 587 500 zł na 781 400 zł; wydatków bieżących z 468 500 zł na 274 600 zł; kosztów realizacji zadania ogółem z 1 326 000 zł na 3 781 884 zł, w tym kosztów pośrednich z 198 900 zł na 5 000 zł; procentowego udziału dofinansowania w kosztach realizacji zadania ogółem z 79,64% na 28,40% oraz procentowego udziału kosztów pośrednich w kosztach realizacji zadania ogółem z 15% na 0,13%; miesięcznego kosztu funkcjonowania jednego miejsca opieki w 2021 r. z 1694,47 zł na 1629,69 zł, a także dostosowanie do ww. zmian kalkulacji kosztów. Natomiast w opisie planowanego zadania zaktualizowano planowany termin rozpoczęcia realizacji zadania z 18 czerwca 2019 r. na 1 stycznia 2021 r.

⁴³ W terminie 7 dni roboczych od dnia ogłoszenia wyników konkursu; <https://www.gov.pl/web/uw-mazowiecki/maluch2021-wyniki-konkursu-modul-1a1b>.

⁴⁴ Dalej: MUW.

i klubów dziecięcych oraz danych zawartych w wykazie dziennych opiekunów, odnoszących się do wszystkich żłobków, klubów dziecięcych i dziennych opiekunów znajdujących się na terenie gminy Jabłonna; program inwestycji⁴⁵ (załącznik nr 10 do Programu „Maluch+” 2021). Natomiast 15 stycznia 2021 r. MRiPS upubliczniło komunikat w sprawie wyników konkursu Maluch+ 2021 w zakresie dofinansowania funkcjonowania miejsc opieki. Jednostka kontrolowana ponownie złożyła 26 stycznia 2021 r., tj. w wymaganym terminie⁴⁶, prawidłowo wypełnione oświadczenie o przyjęciu dotacji (1 066 240 zł, w tym 1 056 000 zł w zakresie tworzenia miejsc opieki i 10 240 zł w zakresie funkcjonowania miejsc opieki). Oświadczenia każdorazowo zostały podpisane przez osobę do tego uprawnioną.

(akta kontroli: tom 2, str. 824-826, 848-855)

Po zaakceptowaniu przez MUW dokumentacji niezbędnej do zawarcia umowy⁴⁷, 14 czerwca 2021 r. Urząd podpisał umowę nr M1a/3/2/2021⁴⁸ w sprawie przekazania dofinansowania na utworzenia oraz zapewnienie funkcjonowania nowych miejsc opieki, w terminie wskazanym przez Wojewodę Mazowieckiego⁴⁹. Termin realizacji zadania publicznego i poniesienia na jego realizację wydatków ustalono od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r. Wojewoda Mazowiecki zobowiązał się do przekazania na realizację zadania publicznego środków finansowych w wysokości 1 066 240 zł, w tym: 1 056 000 zł (781 400 zł na wydatki majątkowe oraz 274 600 zł na wydatki bieżące) z przeznaczeniem na utworzenie 32 nowych miejsc instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, a także 10 240 zł z przeznaczeniem na zapewnienie funkcjonowania utworzonych 32 miejsc opieki. Wskazane w umowie środki finansowe zostały przekazane na wyodrębniony rachunek bankowy Urzędu, odpowiednio: 25 czerwca 2021 r., 22 września 2021 r., 1 października 2021 r., 3 listopada 2021 r. oraz 3 grudnia 2021 r.⁵⁰. W trakcie realizacji zadania publicznego jednostka kontrolowana nie występowała do Wojewody Mazowieckiego z wnioskiem o podpisanie aneksu do ww. umowy.

(akta kontroli: tom 2, str. 856-912, 954-955)

2.3 Program funkcjonalno-użytkowo dla inwestycji obejmującej budowę nowego przedszkola z oddziałami żłobkowymi dla 32 dzieci, przy ul. Żeligowskiego 27 w Chotomowie, został opracowany 10 października 2018 r. Natomiast 18 czerwca 2019 r. Urząd zawarł umowę nr ZP.272.1.28.2019 z wykonawcą wyłonionym na podstawie zrealizowanego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego, tym samym rozpoczynając realizację inwestycji. Zamówienie publiczne na roboty budowlane

⁴⁵ Program inwestycji załączany był dla robót budowlanych z wyjątkiem remontu – w zakresie określonym w § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz. U. Nr 238 poz. 1579); dalej: rozporządzenie w sprawie finansowania inwestycji z budżetu państwa.

⁴⁶ Termin wyznaczył MUW w nieprzekraczalnym terminie do 26 stycznia 2021 r.; <https://www.gov.pl/web/uw-mazowiecki/modul-1a1b-funkcjonowanie>.

⁴⁷ MUW 20 kwietnia 2021 r. zwrócił się z prośbą o przesłanie niezbędnych informacji dotyczących procesu przygotowywania projektów umów i załączników, w sprawie przekazania otrzymanego dofinansowania. Następnie między 11 a 26 maja 2021 r. nastąpiła wymiana korespondencji e-mailowej pomiędzy Urzędem a MUW, celem ostatecznego zatwierdzenia projektu umowy i załączników.

⁴⁸ Dalej: umowa. Wojewoda Mazowiecki nie wymagał od Urzędu wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy, o którym mowa w pkt 6.2.11 Programu „Maluch+” 2021.

⁴⁹ MUW 8 czerwca 2021 r. przekazał uroczyste zaproszenie w celu zawarcia umowy o dofinansowanie zadania ze środków budżetu państwa w ramach Programu „Maluch+” 2021, wyznaczając termin 14 czerwca 2021 r., znak pisma: BRI-II.002.2.46.2020.

⁵⁰ Wpłata środków dotyczących tworzenia miejsc opieki nastąpiła terminowo, na podstawie harmonogramu zapotrzebowania na środki finansowe, stanowiącego załącznik nr 2 do umowy, a także złożonego przez Urząd poprawnego wniosku o transzę, według wzoru stanowiącego załącznik nr 3 do umowy – 14 czerwca 2021 r. Wpłaty transz środków dotacji w części dotyczącej funkcjonowania miejsc opieki również nastąpiły terminowo, na podstawie dostarczonej do Wojewody Mazowieckiego kopii zaświadczenia o wpisie do rejestru żłobków i klubów dziecięcych, a także w oparciu o kwoty wskazane w harmonogramie zapotrzebowania na te środki, stanowiącym załącznik nr 2 do umowy – 14 września 2021 r.

zrealizowano w sposób prawidłowy, stosując przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵¹. Zastosowano prawidłowy tryb udzielenia zamówienia publicznego, a wartość zamówienia została oszacowana w sposób prawidłowy, a także z należytą starannością.

(akta kontroli: tom 1, str. 613-736; tom 2, str. 737-823)

Urząd wykonał zadanie publiczne w zakresie inwestycji budowlanej wyszczególnione w ofercie zgodnie z programem inwestycji, postanowieniami umowy oraz Programu „Maluch+” 2021. Realizacja działań została w wiarygodny sposób udokumentowana oraz potwierdzona w dokumentacji finansowo-księgowej, a także wykazana w sprawozdaniu z realizacji zadania⁵². Wydatki na utworzenie miejsc były ponoszone zgodnie z Programem „Maluch+” 2021, tj. do dnia wpisu instytucji do rejestru żłobków i klubów dziecięcych, tj. 18 sierpnia 2021 r. Łączna kwota dotacji wydatkowana na realizację zadania publicznego określonego umową wynosiła: 1 048 466,20 zł (98,3% w stosunku do kosztów planowanych w umowie), w tym: 1 038 226,20 zł (781 400 zł wydatki majątkowe oraz 256 826,20 zł wydatki bieżące) z przeznaczeniem na utworzenie 32 nowych miejsc instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, a także 10 240 zł z przeznaczeniem na zapewnienie funkcjonowania utworzonych 32 miejsc opieki, od września 2021 r. do grudnia 2021 r. Jednostka kontrolowana zapewniła wkład własny⁵³ w postaci środków finansowych w wysokości 2 703 813,82 zł (72,1% kosztów poniesionych na tworzenie i funkcjonowanie miejsc opieki), które zostały przeznaczone na pokrycie wydatków kwalifikowalnych, zgodnie z pkt. 5.2.3. Programu „Maluch+” 2021. Tym samym Urząd zachował procentowy udział otrzymanej dotacji w całkowitych kosztach realizacji zadania publicznego, określony w zawartej umowie (§ 1 ust. 13) oraz Programie „Maluch+” 2021 (pkt 5.2.1.). Kontroli poddano koszty poniesione w wysokości 25 661,79 zł⁵⁴, stanowiące 10% kosztów poniesionych w ramach otrzymanej dotacji w związku z wydatkami bieżącymi w celu utworzenia miejsc opieki.

(akta kontroli: tom 1, str. 347; tom 2, str. 913-935, 940-943, 949-950, 1068)

Urząd prowadził wyodrębnioną dokumentację finansowo-księgową oraz ewidencję księgową zadania publicznego, zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵⁵, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych.

Poddane kontroli⁵⁶ dwa spośród pięciu dowodów księgowych, dotyczące otrzymanej dotacji na utworzenie miejsc opieki, w kwocie 1 038 226,20 zł (100%), a także środków własnych w kwocie 345 563,86 zł (12,7%), nie zostały opisane w sposób zgodny z wymogami określonymi w § 2 ust. 8 umowy. Szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom 2, str. 913-935, 951-1045)

Urząd nie w pełni wypełnił obowiązek informacyjny w związku z otrzymaniem dofinansowania w ramach Programu „Maluch+” 2021. Realizacja obowiązku informacyjnego dotyczyła zarówno umieszczenia tablicy informacyjnej w miejscu

⁵¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. – postępowanie wszczęte przed 1 stycznia 2021 r.

⁵² Całość powierzchni inwestycji wynosi 4233 m², w tym 23,3% stanowi powierzchnia Gminnego Żłobka, a pozostała część stanowi powierzchnię Gminnego Przedszkola. Urząd kalkulując koszty dotyczące realizacji inwestycji, w tym koszty wskazane w ofercie konkursowej Programu „Maluch+” 2021, zachował wskazany podział procentowy.

⁵³ Urząd zaplanował własne środki finansowe (zdefiniowane w corocznych uchwałach budżetowych) pochodzące głównie z obligacji i dochodów własnych gminy.

⁵⁴ Zgodnie ze stanem na 13 czerwca 2023 r. na wyposażeniu Gminnego Żłobka w Chotomowie znajdowały się dwa wózki sześciopersonowe oraz dwa monitory interaktywne insGraf 65.

⁵⁵ Dz. U. z 2023 r., poz. 120, ze zm.

⁵⁶ Wybór dowodów księgowych został dokonany na podstawie najwyższych kwot, tj. faktury nr: FS 09/05/2021 z 31 maja 2021 r. (na łączną kwotę 3 041 762,58 zł, w tym 507 086,26 zł dotyczące Gminnego Żłobka) i FS 04/08/2021 z 11 sierpnia 2021 r. (na łączną kwotę 2 297 911,98 zł, w tym 876 703,80 zł dotyczące Gminnego Żłobka).

realizacji dotowanego zadania publicznego, a także zamieszczenia stosownych informacji na stronie internetowej beneficjenta oraz instytucji opieki (lub na profil w mediach społecznościowych), uwzględniając szczegółowe wytyczne opisane w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych⁵⁷, jak również wymogi Programu „Maluch+” 2021 (pkt 5.3.1. lit. h; pkt 5 5.3.3. lit. g; pkt 9.3. tiret czwarty).

Na terenie zrealizowanej inwestycji, zgodnie ze stanem na 13 czerwca 2023 r., znajdowały się dwie tablice informacyjne⁵⁸. Ponadto na stronie internetowej Urzędu zamieszczono stosowne informacje dotyczące zrealizowanego zadania publicznego⁵⁹. Obowiązek informacyjny nie został jednak spełniony w odniesieniu do utworzonej instytucji opieki nad dziećmi do lat 3, zgodnie z § 9 ust. 1-2 umowy. Szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom 2, str. 1054, 1068-170)

2.4 Sprawozdanie z realizacji zadania zostało sporządzone zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 4 do umowy wraz z rozliczeniem otrzymanych transzy, według wzoru stanowiącego załącznik nr 5 do umowy. Wskazane dokumenty zostały przekazane do MUW zgodnie z terminem wynikającym z umowy (§ 4 ust. 1).

(akta kontroli: tom 2, str. 938, 940-944)

Ogólne wydatki na zadanie publiczne wyniosły 3 752 280,02 zł, w tym z dotacji 1 048 466,20 zł (stanowiącej 27,9% całego zadania publicznego). Urząd zwrócił 31 grudnia 2021 r., tj. zgodnie z umową (§ 6 ust. 1), niewykorzystaną część dotacji w wysokości 17 773,80 zł.

(akta kontroli: tom 2, str. 948)

Urząd, na wzorze zgodnym z § 16 ust. 1 rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji z budżetu państwa, złożył rozliczenie inwestycji z przekroczeniem terminu 60 dni od jej zakończenia i przekazania do użytku. Szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Wojewoda Mazowiecki nie wniósł uwag do złożonego przez jednostkę kontrolowaną rozliczenia.

(akta kontroli: tom 2, str. 936-937)

2.5 W sprawozdaniu z trwałości zadania (zgodnym z załącznikiem nr 8 do umowy) za okres od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r., dotyczącym utworzenia miejsc opieki z udziałem Programu „Maluch+” 2021, stosunek liczby miejsc wykorzystanych (obsadzonych) do liczby miejsc utworzonych w ramach otrzymanego na ten cel dofinansowania (32 miejsca) wynosił w całym okresie sprawozdawczym 100%. Sprawozdanie zostało złożone przez Urząd 20 lutego 2023 r., tj. z opóźnieniem wynoszącym 20 dni⁶⁰. Szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Złożone sprawozdanie zostało pozytywnie zweryfikowane oraz zatwierdzone przez MUW 21 lutego 2023 r.

(akta kontroli: tom 2, str. 945-947)

⁵⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 953, ze zm.; dalej: rozporządzenie.

⁵⁸ Jedna tablica informacyjna umieszczona na budynku, natomiast druga tablica informacyjna umieszczona na ogrodzeniu – zawierające: barwy Rzeczypospolitej Polskiej, wizerunek godła Rzeczypospolitej Polskiej, informację o dofinansowaniu zadania ze środków budżetu państwa nazwą programu – Program Maluch+ 2021, a także nazwę zadania – Utworzenie i dofinansowanie miejsc opieki w żłobku. Poniesiony przez Urząd koszt (stanowiący środki własne) wyniósł 603,39 zł brutto – zgodnie ze zleceniem nr FZR.3.2021 z 7 października 2021 r. oraz fakturą nr 28/12/2021 z 27 grudnia 2021 r.

⁵⁹ <https://jablonna.pl/inwestycje/zawartosc/947/>.

⁶⁰ Zgodnie z § 5 ust. 2 umowy, obowiązek sporządzenia rocznego sprawozdania z trwałości zadania określono na 31 stycznia za rok ubiegły, za lata 2022-2026.

2.6 Wojewoda Mazowiecki nie przeprowadził kontroli realizacji zadania publicznego określonego zawartą umową. Jednocześnie w Urzędzie nie przeprowadzono audytu realizacji Programu „Maluch+” 2021. Ponadto w okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące realizacji Programu „Maluch+” 2021.

(akta kontroli: tom 2, str. 1075)

2.7 W okresie objętym kontrolą opłata za pobyt dziecka w Gminnym Żłobku w Chotomowie, przy ul. Żeligowskiego 27, w wymiarze do 10 godzin dziennie została ustalona na wysokości 20% minimalnego wynagrodzenia za pracę⁶¹. Przeciętna opłata za pobyt dziecka wynosiła 581 zł⁶², natomiast od 1 marca 2022 r. dokonano całkowitego zwolnienia z ww. opłat⁶³. W latach 2021-2022 dokonano jednego zwolnienia w opłatach na łączną kwotę 1428 zł.

Opiekunowie, wolontariusz oraz Dyrektor Gminnego Żłobka w Chotomowie posiadali, według stanu na 19 czerwca 2023 r., wymagane przepisami kwalifikacje zawodowe⁶⁴. Godziny pracy Gminnego Żłobka w Chotomowie zostały dostosowane do potrzeb mieszkańców gminy Jabłonna (sprawowanie opieki w godzinach w 7-17). W Gminnym Żłobku w Chotomowie nie została utworzona rada rodziców, a także nie opracowano programu nauczania⁶⁵. Opinie rodziców dotyczące jakości świadczonych usług zbierane są podczas spotkań indywidualnych i/lub grupowych oraz są poddawane bieżącej analizie i w miarę możliwości wdrażane.

(akta kontroli: tom 2, str. 1238-1280)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Poddane badaniu dwa dowody księgowo, tj. faktury nr: FS 09/05/2021 z 31 maja 2021 r. i FS 04/08/2021 z 11 sierpnia 2021 r. – nie zostały oznaczone następującymi adnotacjami: „Wydatek współfinansowany ze środków Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch+ 2021”; sprawdzono pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym; oznaczenia, że wydatek współfinansowano zgodnie z umową zawartą z Wojewodą Mazowieckim w ramach programu „Maluch+” 2021, a także nie wskazano wysokości udziału środków z budżetu państwa i środków własnych, co stanowiło naruszenie § 2 ust. 8 umowy.

Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta, ww. faktury nie zostały opisane w sposób poprawny przez przeoczenie.

(akta kontroli: tom 2, str. 913-935, 951-1045, 1120)

2. Urząd nie wykonał obowiązku w zakresie poinformowania o otrzymanym dofinansowaniu z Programu „Maluch+” 2021 na utworzenie i funkcjonowanie miejsc opieki w żłobku poprzez zamieszczenie stosownej informacji na stronie internetowej (lub na profilu w mediach społecznościowych)⁶⁶ instytucji opieki nad dziećmi do lat 3, czym naruszył § 9 ust. 1-2 umowy.

⁶¹ Zgodnie z uchwałą nr XXVIII/337/2021 Rady Gminy Jabłonna z dnia 26 kwietnia 2021 r. w sprawie ustalenia wysokości opłaty za pobyt dziecka oraz dodatkowej opłaty za wydłużony wymiar opieki nad dzieckiem i maksymalnej wysokości opłat za wyżywienie dziecka w Gminny Żłobku w Chotomowie. Na tej podstawie Dyrektor ww. Żłobka 31 sierpnia 2021 r. zawarła z rodzicami 32 dzieci stosowne umowy w sprawie korzystania z usług Gminnego Żłobka w Chotomowie.

⁶² Od września 2021 r. do grudnia 2021 r. był to koszt w wysokości 560 zł. Natomiast od stycznia 2022 r. do lutego 2022 r. był to koszt w wysokości 602 zł.

⁶³ Od 1 marca 2022 r. do 31 sierpnia 2023 r. w związku z uzyskaniem dofinansowaniem w ramach projektu, o którym mowa w przypisach nr 11-12, zastosowano całkowite zwolnienie z opłat za pobyt dziecka w Gminnym Żłobku w Chotomowie. Zwolnienie z ww. opłat nie obejmuje opłaty za wyżywienie.

⁶⁴ Zgodnie z art. 13 ust. 2, art. 15 ust. 5, art. 16 i art. 17 ust. 2 ustawy o opiece.

⁶⁵ W ramach opieki nad dziećmi do lat 3 realizowane są funkcje opiekuńcze, wychowawcze oraz edukacyjne na podstawie miesięcznych planów pracy.

⁶⁶ lub na profilu w mediach społecznościowych.

Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta, strona internetowa Gminnego Żłobka w Chotomowie nie została prawidłowo oznakowana przez przeoczenie. Do dnia zakończenia kontroli, tj. 7 lipca 2023 r., na ww. stronie internetowej zamieszczono stosowne informacje zgodne z wytycznymi rozporządzenia oraz Programu „Maluch+” 2021, w tym zakresie.

(akta kontroli: tom 2, str. 1054, 1068-170, 1120)

3. Urząd przekazał rozliczenie inwestycji z opóźnieniem wynoszącym 33 dni, co stanowiło naruszenie § 16 ust. 1 rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji z budżetu państwa, a także § 4 ust. 2 umowy. Ostatnia płatność związana z finansowaniem dotowanej inwestycji została uregulowana 16 sierpnia 2021 r., więc stosowne rozliczenie powinno zostać przekazane Wojewodzie Mazowieckiemu w terminie do 15 października 2021 r.

Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta, rozliczenie inwestycji zostało wysłane do MUW 17 listopada 2021 r., z powodu błędnego opłacenia 12 listopada 2021 r. faktury stanowiącej koszt niekwalifikowalny. Urząd po dokonaniu analizy wydatków oraz niezbędnej korekty, niezwłocznie złożył do MUW rozliczenie inwestycji.

(akta kontroli: tom 2, str. 936-937, 1289)

4. Urząd przekazał do MUW sprawozdanie z trwałości zadania, 20 lutego 2023 r., tj. z opóźnieniem wynoszącym 20 dni, co stanowiło naruszenie § 5 ust. 2 umowy. Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta, opóźnienie w przekazaniu sprawozdania wynikało z niedopatrzenia.

(akta kontroli: tom 2, str. 945-947, 1283)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd – na podstawie oferty konkursowej oraz zgodnie z umową – należycie wykonał dotowane zadanie publiczne, dla którego prowadził wyodrębnioną ewidencję finansowo-księgową. Urząd przestrzegał zasad wykorzystania środków w ramach otrzymanej dotacji, określonych w zawartej umowie, a także Programie „Maluch+” 2021. Realizacja zadania publicznego pozwoliła uzyskać zakładane efekty. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły braku stosownych adnotacji oraz oznaczeń na dowodach księgowych, a także przekazania do MUW sprawozdań: z rozliczenia inwestycji oraz z trwałości zadania, po wymaganym terminie, odpowiednio: 33 oraz 20 dni.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Przygotowanie i przedłożenie Radzie Gminy Jabłonna projektu uchwały w sprawie zmiany Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Jabłonna na lata 2022-2026 zawierającej sposoby realizacji zaplanowanych działań, ramy finansowe oraz mierzalne wskaźniki.
2. Dokonanie weryfikacji zgodności danych zawartych w rejestrze żłobków i klubów dziecięcych ze stanem faktycznym.
3. Przeprowadzanie kontroli podmiotów, zgodnie art. 55 ust 1 pkt 2 ustawy o opiece, a także z obowiązującym planem nadzoru nad żłobkami, klubami dziecięcymi oraz dziennymi opiekunami, w zakresie organizacji i funkcjonowania podmiotów świadczących opiekę nad dziećmi do lat 3, na terenie gminy Jabłonna.
4. Uzupełnienie w sposób trwały opisu faktur zgodnie z wymogami określonymi w § 2 ust. 8 umowy.
5. Przesłanie sprawozdań z trwałości zadania za lata 2023-2026, zgodnie z terminem wskazanym w § 5 ust. 2 umowy.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Warszawa, 20 lipca 2023 r.

Kontroler
Sylwia Płuszevska
starszy inspektor
kontroli państwowej

/ - /

.....

podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny
p.o. Dyrektor
Dariusz Rogowski

/ - /

.....

podpis