



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.014.02.2023

Pan
Łukasz Komoniewski
Prezydent
Miasta Będzin
ul. 11-go Listopada 20
42-500 Będzin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Będzin ¹ ul. 11-go Listopada 20, 42-500 Będzin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Łukasz Komoniewski, Prezydent Miasta Będzin ² od 22 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Wykonywanie zadań ustawowych w zakresie opieki nad dziećmi do lat 3 w stopniu adekwatnym do potrzeb mieszkańców.2. Realizacja Programu „Maluch+” zgodnie z jego założeniami i zawartymi umowami, a także uzyskanie zakładanych efektów.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2022. Dla realizacji celów kontroli mogą być wykorzystane dokumenty, dowody sporządzone w latach wcześniejszych oraz w okresie późniejszym, a także dane statystyczne z tych okresów związane z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Anna Rożdżyńska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/95/2023 z 20 kwietnia 2023 r.2. Kinga Kołodziejczyk, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/96/2023 z 20 kwietnia 2023 r.

(akta kontroli str.1-4)

¹ Dalej: „Urząd”.

² Dalej: „Prezydent Miasta”.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Na terenie Miasta Będzin⁵ działały trzy żłobki miejskie oraz placówki niepubliczne - żłobki, klub dziecięcy oraz dzienni opiekunowie. Pomimo stopniowego wzrostu liczby miejsc w instytucjach opieki, potrzeby rodzin w tym zakresie nie były zaspokojone - co roku w sprawozdaniach z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech kierowanych do Wojewody Śląskiego, Miasto wskazywało rosnącą liczbę niezaspokojonych potrzeb odnośnie do miejsc w placówkach opieki.

W okresie objętym kontrolą w Będzinie obowiązywały dwie strategie rozwiązywania problemów społecznych – pierwsza w latach 2014-2020, druga w latach 2021-2031. Opracowane dokumenty strategiczne miały charakter formalny – w pierwszej strategii zauważono konieczność utworzenia miejsc opieki w żłobkach i klubach dziecięcych, przy czym realizacja założonych celów nie była możliwa do ewaluacji, czy monitoringu, gdyż nie zostały dla nich określone mierniki/wskaźniki. Strategia obowiązująca w latach 2021-2031 nie odnosiła się do potrzeb rodzin z małymi dziećmi w zakresie zapewnienia im miejsc opieki.

Prezydent Miasta prowadził rejestry/wykazy żłobków, klubów dziecięcych i dziennych opiekunów, jednak w rejestrach dostępnych na stronach internetowych Urzędu nie publikowano niektórych danych wskazanych w art. 27 ust 4 pkt. 1-10 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat trzech⁶. Wpisy do rejestru/wykazu były dokonywane terminowo na podstawie prawidłowo wypełnionych wniosków. Wykreślenia z rejestrów/wykazów miały miejsce na wniosek podmiotu.

Nadzór nad placówkami opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech był realizowany w sposób niezgodny z przyjętymi regulacjami – pierwsze kontrole podmiotów nie zawsze były przeprowadzane zgodnie z przyjętym Planem nadzoru - w okresie miesiąca od wpisu podmiotu do rejestru/wykazu, a część opiekunów dziennych nie została w ogóle poddana kontroli. Ponadto w 2022 r. na podstawie przyjętej uchwały Rady Miasta dotyczącej zmiany Planu nadzoru, zmniejszono częstotliwość kontroli w żłobkach miejskich, tym samym naruszono zasadę równego traktowania podmiotów.

Do Urzędu w latach 2020-2022 nie wpływały skargi na działalność żłobków, klubów dziecięcych i dziennych opiekunów, sprawujących opiekę nad dziećmi w wieku do lat trzech działających na terenie Będzina. Prezydent Miasta nie zlecał podmiotom niepublicznym organizacji opieki sprawowanej w formie żłobka, klubu dziecięcego lub przez dziennego opiekuna.

W latach 2020-2021 Miasto realizowało dwa projekty na utworzenie i utrzymanie miejsc opieki dla dzieci do lat trzech współfinansowane z Programu „Maluch+”⁷. Efektem realizacji Projektów było utworzenie 62 nowych miejsc w Żłobku Miejskim nr 3 oraz ich utrzymanie, a także utrzymanie 60 miejsc utworzonych z Programu w 2012 r. w Żłobku Miejskim nr 2. Pozyskane w ramach Programu środki zostały wydane i rozliczone w prawidłowy sposób. Zakładane w ofertach konkursowych efekty zostały osiągnięte i utrzymane. Podczas realizacji Programu stwierdzono przypadki nieprawidłowości dotyczące sposobu udzielania zamówień publicznych.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej „Miasto” lub „Będzin”.

⁶ Dz.U. z 2023 r. poz. 204 ze zm., dalej: „ustawa o opiece”.

⁷ Dalej: „Program”.

OBSZAR **Wykonywanie zadań ustawowych w zakresie opieki nad dziećmi do lat trzech**

Opis stanu faktycznego

1.1. Zadania w zakresie zapewnienia opieki nad dziećmi do lat trzech były realizowane w Wydziale Oświaty Urzędu, który podlegał II Wiceprezydentowi Miasta.

Na koniec 2020 r. w Będzinie mieszkały 1153 rodziny z dziećmi w przedziale wiekowym do lat trzech (w tym 365 rodzin z dziećmi urodzonymi w 2020 r., 392 rodziny z dziećmi urodzonymi w 2019 r. oraz 396 rodzin z dziećmi urodzonymi w 2018 r.).

Na koniec 2021 r. rodzin z dziećmi w przedziale wiekowym do lat trzech było 1070 (w tym 305 rodzin z dziećmi urodzonymi w 2021 r., 370 z dziećmi urodzonymi w 2020 r., 395 z dziećmi urodzonymi w 2019 r.).

Na koniec 2022 r. liczba rodzin z dziećmi do lat trzech wynosiła 943 (w tym 271 rodzin z dziećmi urodzonymi w 2022 r., 304 rodziny z dziećmi urodzonymi w 2021 r. i 368 z dziećmi urodzonymi w 2020 r.).

W okresie objętym kontrolą Miasto prowadziło trzy żłobki, które dysponowały w latach 2020-2021 181 miejscami dla dzieci od pierwszego roku życia do lat trzech: Żłobek nr 1⁸ dysponujący 57 miejscami, Żłobek nr 2⁹ dysponujący 62 miejscami, Żłobek nr 3¹⁰ dysponujący 62 miejscami. Od 2022 r. liczba miejsc w żłobkach miejskich zwiększyła się do 205 z uwagi na utworzenie Filii Żłobka Miejskiego nr 2, która dysponowała 24 miejscami.

Ponadto na terenie Będzina w latach 2020-2022 działały dwa żłobki niepubliczne¹¹ dysponujące łącznie 39 miejscami¹² oraz niepubliczny klub dziecięcy¹³ dysponujący 30 miejscami.

W 2023 r.¹⁴ na terenie Będzina funkcjonowały trzy żłobki miejskie oferujące 205 miejsc, jeden żłobek niepubliczny oferujący 15 miejsc oraz niepubliczny klub dziecięcy oferujący 30 miejsc. W porównaniu z rokiem 2022 liczba miejsc w wyżej wymienionych placówkach zmniejszyła się o 24 (tj. z 274 do 250).

W 2020 r.¹⁵ na terenie Będzina działało 12 dziennych opiekunów zatrudnionych przez podmiot niepubliczny, którzy dysponowali łącznie 93 miejscami. W 2021 r. liczba opiekunów zmniejszyła się do ośmiu¹⁶, a liczba miejsc dla dzieci do 61. W 2022 r.¹⁷ liczba opiekunów wynosiła siedem, a liczba miejsc 53. W 2023 r. na terenie Będzina działało sześciu dziennych opiekunów dysponujących łącznie 48 miejscami dla dzieci.

⁸ Utworzony z dniem 1 stycznia 2000 r. na podstawie Uchwały Rady Miejskiej w Będzinie nr XIII/182/99 z dnia 13 grudnia 1999 r. w sprawie utworzenia jednostki budżetowej – Żłobek Miejski nr 1 w Będzinie. Wpisany do Rejestru żłobków i klubów dziecięcych 20 czerwca 2012 r. – numer spisu WO.7330.1.2012.

⁹ Utworzony z dnem 1 października 2012 r. na podstawie Uchwały Rady Miejskiej Będzina nr XXIV/259/2012 z dnia 29 sierpnia 2012 r. w sprawie utworzenia jednostki budżetowej o nazwie Żłobek Miejski nr 2 w Będzinie. Wpisany do Rejestru żłobków i klubów dziecięcych 20 listopada 2012 r. – numer wpisu WO.7330.2.2012.

¹⁰ Utworzony z dniem 1 marca 2020 r. na podstawie Uchwały Rady Miejskiej Będzina nr XX/148/2020 z dnia 27 lutego 2020 r. w sprawie utworzenia jednostki budżetowej o nazwie Żłobek Miejski nr 3 w Będzinie. Wpisany do Rejestru żłobków i klubów dziecięcych 26 października 2020 r. – numer wpisu WO.7330.2.2020.

¹¹ Pozytywny żłobek – wpisany do Rejestru żłobków i klubów dziecięcych 9 stycznia 2019 r. – numer wpisu WO.7330.1.2019 oraz Żłobek niepubliczny „Fasolka” – wpisany do Rejestru żłobków i klubów dziecięcych 10 lipca 2020 r. – numer wpisu WO.7330.1.2020.

¹² Pozytywny żłobek – 24 miejsca, Żłobek niepubliczny „Fasolka” – 15 miejsc.

¹³ Niepubliczny Artystyczno-Językowy Klub Dziecięcy „Zaczarowany ołówek” wpisany do Rejestru żłobków i klubów dziecięcych 20 września 2022 r. – numer wpisu WO.7330.2.2022.

¹⁴ Według Rejestru żłobków i klubów dziecięcych z dnia 2 stycznia 2023 r.

¹⁵ Według wykazu dziennych opiekunów działających w Będzinie na dzień 30 listopada 2020 r.

¹⁶ Według wykazów dziennych opiekunów działających w Będzinie na dzień 21 stycznia 2021 r. oraz 1 grudnia 2021 r.

¹⁷ Według wykazów dziennych opiekunów działających w Będzinie na dzień 14 marca 2022 r. oraz 19 października 2022 r.

Liczba dzieci objętych różnymi formami opieki w latach 2020-2022 kształtowała się następująco:

- a) w roku 2020:
 - 88 dzieci zostało powierzonych opiece dziennych opiekunów (niezaspokojone zapotrzebowanie ogółem wynosiło 27¹⁸);
 - 181 dzieci zostało zapisanych do żłobków (niezaspokojone zapotrzebowanie ogółem w tym zakresie wynosiło 117¹⁹).
- b) w roku 2021:
 - 40 dzieci zostało powierzonych opiece dziennych opiekunów (niezaspokojone zapotrzebowanie ogółem wynosiło 18²⁰);
 - 185 dzieci zostało zapisanych do żłobków (niezaspokojone zapotrzebowanie ogółem w tym zakresie wynosiło 124²¹).
- c) w roku 2022:
 - 35 dzieci zostało powierzonych opiece dziennych opiekunów (niezaspokojone zapotrzebowanie ogółem wynosiło 0);
 - 11 dzieci zostało zapisanych do klubów dziecięcych (niezaspokojone zapotrzebowanie ogółem wynosiło 0);
 - 217 dzieci zostało zapisanych do żłobków (niezaspokojone zapotrzebowanie ogółem w tym zakresie wynosiło 247²²).

W okresie objętym kontrolą Urząd podejmował działania zmierzające do zwiększenia liczby miejsc w żłobkach²³. W żłobkach miejskich utrzymywano niskie opłaty za korzystanie ze świadczeń przez nie udzielanych. Przedszkola miejskie przyjmowały na wolne miejsca dzieci dwu i pół letnie²⁴ – w ten sposób Urząd starał się niwelować niezaspokojone potrzeby w zakresie miejsc opieki nad dziećmi do lat trzech wykazywane w żłobkach.

W lutym 2023 r. Miasto wystąpiło z wnioskiem o środki z Programu Maluch+ 2022-2029 na utworzenie 64 miejsc w żłobkach z Krajowego Planu Odbudowy²⁵ i 32 miejsc w żłobkach z Funduszy Europejskich dla Rozwoju Społecznego²⁶.

Wiceprezydent Miasta wyjaśniła, że: „W ostatnich latach władze Miasta skupiły się na zabezpieczeniu środków na zapewnienie jak największej liczby miejsc w przedszkolach i oddziałach przedszkolnych zorganizowanych w szkołach podstawowych, funkcjonowanie istniejących miejsc w żłobkach miejskich oraz stopniowe zwiększanie liczby miejsc w żłobkach”.

W latach 2019-2022 liczba miejsc w żłobkach miejskich wzrosła ze 119 w 2019 r. do 205 w 2022 r., tj. o 58%.

¹⁸ Stwierdzone na podstawie: list rezerwowych 13, innych źródeł 14.

¹⁹ Stwierdzone na podstawie list rezerwowych.

²⁰ Stwierdzone na podstawie: list rezerwowych 8, innych źródeł 10.

²¹ Stwierdzone na podstawie list rezerwowych.

²² Stwierdzone na podstawie list rezerwowych, na których umieszczono dzieci oczekujące na miejsce w żłobkach miejskich. Podmioty prowadzące placówki niepubliczne nie wykazywały niezaspokojonych potrzeb – wszystkie dysponowały wolnymi miejscami.

²³ 3 grudnia 2012 r. rozpoczął działalność Żłobek Miejski nr 2, w którym zaplanowano miejsca dla 60 dzieci, a od 1 września 2013 r. dla 62 dzieci. Dzięki Projektowi realizowanemu ze środków Unii Europejskiej „Aktywne maluchy=aktywni rodzice” w latach 2016-2018 zwiększono o 12 liczbę miejsc w Żłobku Miejskim nr 1, 26 października 2020 r. rozpoczął działalność Żłobek Miejski nr 3 z 62 miejscami, w marcu 2022 r. utworzono filię Żłobka Miejskiego nr 2 z 24 miejscami.

²⁴ W 2019 r. przyjęto 33 dzieci, w 2020 r. – 29 dzieci, w 2021 – 30 dzieci, w 2022 r. – 37 dzieci, a w 2023 r. istnieje możliwość przyjęcia około 50 dzieci.

²⁵ Dalej: „KPO”.

²⁶ Dalej: „FERS”.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie przeprowadzono analiz dotyczących zapotrzebowania na miejsca opieki nad dziećmi do lat 3, w tym nad potrzebami w zakresie ich form (żłobek, klub dziecięcy, dzienny opiekun). Opisane powyżej działania zmierzające do zwiększenia liczby miejsc w żłobkach wynikały, jak wyjaśniła Wiceprezydent Miasta „ze wzrostu w ostatnich kilku latach zapotrzebowania na usługi żłobkowe”.

(akta kontroli str. 45,390-405,854-856,859,880)

W okresie objętym kontrolą w Będzinie obowiązywały dwie Strategie rozwiązywania problemów społecznych opracowane przez podmioty zewnętrzne na zamówienie Prezydenta Miasta:

- „Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Będzina na lata 2014-2020” zawierała trzy priorytety, do których przypisano cele strategiczne oraz cele operacyjne. Priorytet I integracja społeczności miasta²⁷, Priorytet II Kompetencje społeczne, zawodowe i cywilizacyjne mieszkańców²⁸, Priorytet III Skuteczność i efektywność pomocy społecznej²⁹. Za wykonanie ww. Strategii zapłacono 35 tys. zł
- „Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Będzina na lata 2021-2031” zawierała pięć celów strategicznych, którym przypisano kierunki działań. Cel 1 Rozwiązywanie problemów społecznych³⁰, Cel 2 Profilaktyka problemów

²⁷ Cel strategiczny: Zorganizowanie mieszkańców wokół problemów miasta. Cele operacyjne: C1/1/1 Wzrost odpowiedzialności mieszkańców za los innych członków społeczności lokalnej. C1/1/2 Wzrost zaangażowania sektora pozarządowego w działania na rzecz poprawy sytuacji społecznej miasta. C1/1/3 Wzrost zaangażowania sektora pozarządowego i mieszkańców Będzina w partnerskie działania na rzecz poprawy sytuacji społecznej miast. C1/1/4 Wzrost dbałości mieszkańców o estetykę i bezpieczeństwo w przestrzeni publicznej.

²⁸ Cel strategiczny CII/1 Wysoki poziom mobilności zawodowej mieszkańców. Cele operacyjne CII/1/1 Dostępność oferty umożliwiającej podnoszenie kompetencji zawodowych przez mieszkańców. CII/1/2 Udział pracodawców w tworzeniu rozwiązań umożliwiających integrację zawodową grup problemowych. Cel strategiczny CII/2 Silne podstawy kapitału społecznego miasta. CII/2/1 Dostępność przestrzenna, organizacyjna i finansowa usług edukacyjnych, kulturalnych, opiekuńczo-wychowawczych wspierających rozwój rodziny. CII/2/2 Świadomość mieszkańców i udogodnienia w mieście umożliwiające prowadzenie zdrowego trybu życia. Cel strategiczny CII/3 Wysokie kompetencje mieszkańców w zakresie funkcjonowania we współczesnym świecie. Cele operacyjne CII/3/1 Ograniczony negatywny wpływ niepożądanych wzorców kulturowych na mieszkańców miasta. CII/3/2 Wysoka świadomość i umiejętności mieszkańców w zakresie korzystania ze współczesnych technologii.

²⁹ Cel strategiczny CIII/1 Warunki do włączania grup defaworyzowanych w życie miasta. Cele operacyjne CIII/1/1 Korzystne warunki dla społecznej i gospodarczej aktywizacji osób niepełnosprawnych. CIII/1/2 Funkcjonowanie sprawnych rozwiązań umożliwiających zapobieganie przenoszeniu się problemów społecznych na kolejne pokolenia lub innych członków rodzin. Cel strategiczny CIII/2 Sprawne systemy identyfikacji i łagodzenia problemów grup podlegających trwałej marginalizacji. Cele operacyjne CIII/2/1 Zaangażowanie różnych podmiotów miejskich w rozwiązania umożliwiające monitoring problemów społecznych i kreowanie instrumentów polityki społecznej. CIII/2/2 Funkcjonowanie systemowych rozwiązań umożliwiających łagodzenie lub likwidowanie problemów dotykających grupy trwale marginalizowane. CIII/2/3 Wzrost poziomu samodzielności, aktywności, zaradności osób z grup dotkniętych bezradnością, problemami opiekuńczo-wychowawczymi, osób opuszczających placówki opiekuńczo-wychowawcze i zakłady karne. CIII/2/4 Wykwalifikowane kadry publicznych i niepublicznych podmiotów zajmujących się rozwiązywaniem problemów społecznych.

³⁰ Kierunki działań: a) Wspieranie osób i rodzin doświadczających trudności życiowych, w tym także identyfikowanie i diagnozowanie potrzeb w szczególności w zakresie problemów alkoholowych, przemocy w rodzinie, osób w kryzysie psychicznym. b) Współpraca z Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie i wspólne opracowanie diagnozy i propozycji działań w zakresie wsparcia dla osób z niepełnosprawnościami (w ramach diagnozy: określenie skali, rodzajów niepełnosprawności, potrzeb, możliwości aktywności zawodowej i społecznej osób z niepełnosprawnością). c) Pomoc dla seniorów wymagających usług opiekuńczych i pielęgnacyjnych, wspieranie samotnych seniorów. d) Angażowanie seniorów jako liderów aktywności w swojej społeczności lokalnej. e) Prowadzenie we współpracy z Powiatowym Urzędem Pracy działań wspierających osoby bezrobotne. f) Wsparcie dla osób i rodzin doświadczających trudności psychologicznych, psychicznych i życiowych na skutek pandemii COVID-19. g) Identyfikacja i wspieranie osób i grup narażonych na wykluczenie społeczne. h) Stworzenie mechanizmów umożliwiających szybkie przekazywanie przez mieszkańców informacji o sytuacjach kryzysowych.

społecznych³¹, Cel 3 Integracja i aktywizacja społeczna mieszkańców³², Cel 4 Wzmocnienie sektora obywatelskiego (NGO)³³, Cel 5 Profesjonalizacja systemu pomocy społecznej w mieście³⁴. Miasto zapłaciło za wykonanie Strategii 16,5 tys. zł. W Strategii obowiązującej w latach 2021-2031 nie ujęto działań związanych z budową/rozbudową systemu opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech oraz nie wskazano osób odpowiedzialnych za realizację poszczególnych celów.

W Strategii na lata 2014-2020³⁵ uwzględniono sytuację rodzin z małymi dziećmi oraz działania związane z budową/rozbudową systemu opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech w ramach celu operacyjnego CII/2/1, działanie nr 25 - Tworzenie infrastruktury wsparcia dla rodzin z dziećmi - żłobki przedszkola, kluby dziecięce. W ww. Strategii nie określono sposobu i terminów realizacji poszczególnych celów, kosztów ich realizacji i źródeł finansowania oraz nie przyjęto mierników realizacji założonych celów, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 46-389, 857)

W ramach przyszłych działań planowanych przez Miasto w zakresie rozwoju form opieki nad dziećmi, w lutym 2023 r. Prezydent Miasta wystąpił z wnioskiem o środki

³¹ Kierunki działań: a) Wsparcie dla osób z problemami psychicznymi, rozbudowa usług w tym zakresie, stworzenie sieci prewencji (np. punkty informacyjne w szkołach, edukacja dla kadr-pedagogów szkolnych, dyrekcji/nauczycieli). b) Kampanie informacyjne, wydarzenia sportowo-edukacyjne dla mieszkańców, wydarzenia podnoszące świadomość oraz wzmacniające wrażliwość i empatię na problemy o podłożu psychicznym. c) Opracowanie przejrzystej, aktualnej informacji o możliwościach wsparcia/pomocy i upowszechnianie informacji o jej dostępności (np. łatwy adres www, nazwa programu, numer telefonu, w tym informacja co można robić we własnym zakresie etc.). d) Prowadzenie działań edukacyjnych dla dzieci i młodzieży w celu przeciwdziałania uzależnieniom. e) Prowadzenie kampanii adresowanych do różnych grup społecznych i ogółu społeczeństwa promujących zdrowy styl życia i upowszechniających pozytywne wzorce oraz uwrażliwiających na potencjalne problemy społeczne w najbliższym otoczeniu. f) Monitorowanie zmian społecznych, diagnozowanie pojawiających się potencjalnie zagrożeń oraz (takich jak nadużywanie substancji psychoaktywnych, hazard, fonoholizm, przemoc w rodzinie etc.) podejmowanie działań mających zapobiegać ich eskalacji. g) działania edukujące mieszkańców na temat ich roli w kształtowaniu sytuacji społecznej miasta i podnoszeniu poczucia bezpieczeństwa.

³² Kierunki działań: a) Rozszerzenie oferty usług publicznych uwzględniających rekreację młodzieży, w tym np. promocja grup samopomocowych, aktywności obywatelskiej, wolontariatu. b) Wsparcie tworzenia i działalności miejsc aktywności dla mieszkańców, w tym sportu i rekreacji oraz przestrzeni do spędzania wolnego czasu. c) Aktywizacja społeczna i wsparcie działań w zakresie rekreacji seniorów. d) Wsparcie aktywności społecznej i zawodowej kobiet, w tym poprzez animowanie działalności grup samopomocowych. e) Promowanie inicjatyw aktywności społecznej i obywatelskiej mieszkańców. f) Współpraca z Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie i Państwowym Funduszem Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w celu pozyskania środków finansowych na zakup sprzętu rehabilitacyjnego, turnusów rehabilitacyjnych, likwidację barier architektonicznych. g) Likwidacja barier architektonicznych w przestrzeni miasta i obiektach publicznych. h) Infrastrukturalne i sprzętowe wsparcie umożliwiające aktywizację młodzieży. i) Tworzenie grup wsparcia dla osób uzależnionych, współuzależnionych, dzieci. j) Miejskie lub środowiskowe wydarzenia integrujące osoby z grup problemowych ze społecznością lokalną. k) Akcje społeczne na rzecz pomocy osobom starszym, niepełnosprawnym, rodzinom wielodzietnym. l) Programy edukacyjne w szkołach na temat potrzeb osób starszych i niepełnosprawnych. m) Działania wspierające osoby samotne - integracja ze społecznością lokalną (np. pikniki, kluby, spotkania cykliczne), wolontariat, wykorzystanie potencjału osób samotnych do pomocy sąsiedzkiej, zaspokajanie potrzeb osób samotnych w miejscu zamieszkania poprzez usługi opiekuńcze. n) Promocja wolontariatu. o) Wspieranie działań edukacyjnych dla osób starszych np. Uniwersytet III Wieku. p) Inicjatywy umożliwiające mieszkańcom podejmowanie wspólnych działań na rzecz podnoszenia estetyki i ożywiania przestrzeni publicznej.

³³ Kierunki działań: a) Realizowanie zadań własnych instytucji publicznych w formie zlecenia/powierzenia zadań organizacjom. b) Informowanie mieszkańców o możliwościach działań NGO i wsparcie w ich zakładaniu oraz pozyskiwaniu dofinansowania. c) Wpieranie inicjatyw oddolnych, prowadzenie kampanii w tym kierowanych do młodzieży szkolnej. d) Promowanie przedsiębiorczości społecznej zorientowanej na rozwój usług dla grup problemowych, szczególnie dla osób niepełnosprawnych, starszych, rodzin. e) Aktywizacja działań sektora pozarządowego. f) Wspieranie partnerskich projektów przygotowanych przez organizacje pozarządowe działające na rzecz poprawy sytuacji społecznej miasta.

³⁴ Kierunki działań: a) Stworzenie partnerskiego systemu monitoringu sytuacji społecznej miasta w oparciu o informacje będące w dyspozycji różnych podmiotów. b) Nawiązanie współpracy ze specjalistycznymi placówkami terapii uzależnień i zwiększenie dostępności terapii uzależnień. c) Szkolenia dla kadr podmiotów zajmujących się rozwiązywaniem problemów społecznych. d) Zacieśnianie współpracy między różnymi podmiotami umożliwiające wymianę doświadczeń i poprawę skuteczności własnych działań.

³⁵ Strategia została opracowana przez podmiot zewnętrzny „Fundacja Kreatywny Śląsk”.

z Programu Maluch+ 2022-2029 na utworzenie 64 miejsc w żłobkach z KPO i 32 miejsc w żłobkach z FERS.

(akta kontroli str. 880)

1.2. W latach 2020-2022 r. na terenie Będzina działało pięć żłobków, w tym dwa prowadzone przez podmioty niepubliczne. Żłobki zapewniały następującą liczbę miejsc: 220 w latach 2020-2021 oraz 244 w 2022 r.

Od 2022 r. na terenie Będzina działał jeden niepubliczny klub dziecięcy, zapewniający 30 miejsc.

W 2020 r. na terenie Będzina zarejestrowanych było 12 dziennych opiekunów, w 2021 r. ośmiu, a w 2022 r. siedmiu. Żaden z dziennych opiekunów nie był zatrudniony przez instytucje podległe Prezydentowi Miasta. Opiekunowie dysponowali następującą liczbą miejsc: 93 w 2020 r., 61 w 2021 r. i 53 w 2022 r.

W dniu 3 grudnia 2012 r. rozpoczął działalność Żłobek Miejski nr 2 dysponujący 60 miejscami. Władze samorządowe uzyskały na utworzenie placówki 1 027,1 tys. zł z Programu.

W dniu 26 października 2020 r. rozpoczął działalność Żłobek Miejski nr 3 dysponujący 62 miejscami. Władze samorządowe uzyskały na utworzenie placówki 1 394,6 tys. zł z Programu.

W 2020 r. instytucje opieki zapewniały od 158 do 220³⁶ miejsc, dla dzieci. Powyższa liczba miejsc pozwalała aby od 13,3 % do 18,6% wszystkich dzieci w wieku do lat trzech z terenu Będzina mogło skorzystać z tej formy opieki. W 2021 r. instytucje opieki zapewniały 220 miejsc. Powyższa liczba miejsc pozwalała aby 20,2% wszystkich dzieci w wieku do lat trzech z terenu Będzina mogło skorzystać z tej formy opieki.

Na dzień 8 maja 2023 r. na terenie Będzina funkcjonowały następujące placówki niepubliczne: Żłobek Niepubliczny „Fasolka” dysponujący 15 miejscami - liczba zapisanych dzieci 12, Niepubliczny Artystyczno-Językowy Klub Dziecięcy „Zaczarowany Ołówek” dysponujący 30 miejscami - liczba zapisanych dzieci 11, sześć dziennych opiekunek, mogących świadczyć opiekę łącznie dla 48 dzieci - liczba zapisanych dzieci 42.

W 2022 r. instytucje opieki zapewniały 220 miejsc dla dzieci. Powyższa liczba miejsc pozwalała aby 22,3% wszystkich dzieci w wieku do lat trzech z terenu Będzina mogło skorzystać z tej formy opieki.

(akta kontroli str. 390-405, 855-856,859,880,1960)

Prezydent Miasta prowadził rejestr żłobków i klubów dziecięcych³⁷ oraz wykaz dziennych opiekunów³⁸. Rejestry/Wykazy były publikowane na stronie Urzędu oraz udostępnione na stronie Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej³⁹. Dane na stronach Urzędu oraz Ministerstwa były tożsame, a Rejestry/Wykazy były na bieżąco aktualizowane.

(akta kontroli str. 390-405,861-878)

Rejestry publikowane na stronie internetowej Urzędu nie zawierały niektórych danych podlegających upublicznieniu określonych w art. 27 ust 4 pkt. 1-10 ustawy o pomocy, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli 390-396)

³⁶ Liczba miejsc zwiększyła się o 62 po wpisaniu do Rejestru 26 października 2020 r. Żłobka Miejskiego nr 3.

³⁷ Dalej: „Rejestr”.

³⁸ Dalej: „Wykaz”.

³⁹ Dalej: „MRiPS” lub Ministerstwo.

Prawidłowość dokonywania wpisów do rejestru zbadano na podstawie próby⁴⁰ dwóch wniosków o wpis złożonych przez wnioskodawców prowadzących: Klub Dziecięcy zarejestrowany pod numerem 24438/Z oraz Żłobek Niepubliczny zarejestrowany pod numerem 17061/Z. Stwierdzono braki w jednym z wniosków polegające na niewpisaniu do wniosku nr konta bankowego. Wpisy podmiotów do Rejestru zostały dokonane w terminie siedmiu dni od daty wpływu wniosków⁴¹. Po dokonaniu wpisu wnioskodawcom wydano zaświadczenia o wpisaniu do Rejestru.

Jak wyjaśniła Wiceprezydent: „Miasto nie wzywało wnioskodawcy do uzupełnienia wniosku o numer konta bankowego, ponieważ w lipcu 2020 r. nie było podstawy prawnej do takiego działania. Obowiązek taki został wprowadzony dopiero od 1 kwietnia 2022 r.”

(akta kontroli str. 885-912,1275,1278)

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki odmowy wpisu żłobka, klubu dziecięcego lub dziennego opiekuna do rejestru/wykazu prowadzonego przez Prezydenta Miasta.

(akta kontroli str. 880)

W latach 2020-2022 z Rejestrów i Wykazów zostało wykreślonych pięć niepublicznych żłobków oraz 22 dziennych opiekunów.

(akta kontroli str.390-397)

Zarówno z wpisów w systemie informatycznym Emp@tia, jak i z wyjaśnień Wiceprezydent Miasta wynika, że ww. wykreśleń dokonano na wniosek osób prowadzących działalność. Wobec wykreślonych osób/podmiotów nie wydano decyzji o zakazie prowadzenia działalności objętej wpisem. Jak wyjaśniła Wiceprezydent Miasta, podmioty wykreślone z rejestru/wykazu nie wniosły odwołań od decyzji o ich wykreśleniu.

(akta kontroli str. 936-937,946,1364-1378)

1.3. W okresie objętym kontrolą Miasto nie zlecało podmiotom niepublicznym organizacji opieki sprawowanej w formie żłobka, klubu dziecięcego lub przez dziennego opiekuna.

(akta kontroli str. 880)

1.4. W okresie objętym kontrolą Urząd prawidłowo realizował obowiązki sprawozdawcze z zakresu opieki nad dziećmi do lat trzech.

Nie było możliwości porównania części danych ujętych w sprawozdaniach z danymi ujętymi w rejestrach/wykazach z uwagi na publikowanie w nich jedynie informacji o liczbie miejsc w danej placówce⁴². Dane liczbowe dotyczące miejsc w poszczególnych placówkach wykazane w rejestrach/wykazach były tożsame z danymi wykazanymi w sprawozdaniach.

W celu sporządzenia sprawozdania Urząd pozyskiwał dane od innych podmiotów prowadzących instytucje opieki nad dziećmi na terenie gminy - podmiotu zatrudniającego dziennych opiekunów oraz podmiotów prowadzących niepubliczne żłobki i klub dziecięcy. Sprawozdania były składane terminowo i zawierały wszystkie wymagane informacje, które były weryfikowane przez pracowników Wydziału Oświaty Urzędu i zmieniane w przypadku wprowadzenia przez podmiot błędnych danych.

⁴⁰ Doboru próby dokonano w sposób celowy. Do badania wybrano dwa wnioski o wpis do rejestru złożone w 2020 oraz w 2022 roku.

⁴¹ Wpis Żłobka Niepublicznego „Fasolka” nastąpił po trzech dniach od złożenia wniosku, wpis Klubu Dziecięcego nastąpił po jednym dniem od złożenia wniosku.

⁴² Co zostało opisane w punkcie drugim wystąpienia pokontrolnego dotyczącym prowadzenia rejestrów.

Sprawozdania przekazywane były wojewodzie śląskiemu zgodnie z terminami określonymi w art. 64 ust.1 ustawy o opiece, czyli do dnia 14 lutego każdego roku⁴³. Przekazane w latach 2020-2022 sprawozdania nie wymagały korekt.

(akta kontroli str. 390-405,620-649,1379-1524,1960-1961,1963-1993)

1.5. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi na działalność żłobków, klubów dziecięcych i dziennych opiekunów, sprawujących opiekę nad dziećmi w wieku do lat trzech działających na terenie Będzina.

(akta kontroli str.881-884)

Plan nadzoru⁴⁴ nad żłobkami i klubami dziecięcymi został przyjęty 18 grudnia 2013 r.⁴⁵, tj. dwa lata od wejścia w życie art. 55 ust.1 ustawy o opiece, a następnie zmieniony w dniu 15 września 2022 r.⁴⁶, niespełna dziewięć lat później. Pierwotny plan nadzoru dotyczył jedynie przeprowadzania kontroli warunków i jakości sprawowanej opieki w żłobkach i klubach dziecięcych, nie obejmował kontroli dziennych opiekunów co zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Nadzór nad żłobkami, klubami dziecięcymi i dziennymi opiekunami nie był prowadzony zgodnie z Planem nadzoru. W przypadku dwóch żłobków, klubu dziecięcego oraz 26 opiekunów dziennych pierwsza kontrola podmiotu została przeprowadzona w terminie przekraczającym miesiąc od daty jego wpisu do rejestru, lub nie została przeprowadzona, co zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W przeprowadzonych przez osoby upoważnione przez Prezydenta Miasta, kontrolach nie stwierdzono nieprawidłowości poza naruszającym art. 46 a ustawy o pomocy zgłaszaniem dziennych opiekunów do wykazu w terminie przekraczającym 14 dni od daty zawarcia umowy o pracę⁴⁷.

Podmioty prowadzące instytucje opieki nad dziećmi do lat trzech nie zgłaszały zastrzeżeń do kontroli przeprowadzonych w ramach postępowania nadzorczego.

(akta kontroli str. 406-409,587-615,937,946,1996-2000)

Wiceprezydent Miasta wyjaśniła, że nie podejmowano czynności nadzorczych poza planem nadzoru wobec podmiotów świadczących usługi opiekuńcze dla dzieci do lat trzech. Jak wyjaśniła Wiceprezydent Miasta, kontrola zgodności danych zawartych w rejestrach/wykazach jest sprawowana na bieżąco poprzez monitorowanie poprawności danych wykazywanych w sprawozdaniach. Odnośnie kontroli wywiązywania się z obowiązku obniżania opłaty za pobyt dziecka w żłobku Wiceprezydent Miasta wyjaśniła, że taka kontrola jest prowadzona od 2022 r.⁴⁸ Wyjaśniła również, że kontrola obniżania opłat w placówkach niepublicznych przeprowadzana jest na podstawie weryfikacji przedłożonych przez placówki informacji o dzieciach uczęszczających do żłobka lub klubu dziecięcego lub znajdujących się pod opieką dziennego opiekuna⁴⁹, tzw. RKZ-5 z zestawieniem liczbowym dzieci zapisanych w danym miesiącu do placówki. Natomiast w placówkach prowadzonych przez Miasto obowiązek obniżenia opłaty weryfikowany jest podczas wprowadzania przez wyznaczonego pracownika Urzędu danych, dzieci uczęszczających do żłobka, do systemu Emp@tia. Powyższe informacje

⁴³ Sprawozdania przekazano w następujących terminach: w roku 2021- 2 lutego, w roku 2022 4 lutego i w roku 2023 – 2 lutego.

⁴⁴ Dalej: „Plan nadzoru”, lub „Plan”.

⁴⁵ Na podstawie Uchwały Rady Miejskiej Będzina nr XLV/442/2013.

⁴⁶ Uchwałą Rady Miejskiej Będzina nr L/399/2022.

⁴⁷ Wykazano pięć takich przypadków (E.S.,R.M.,J.D.,J.S.,B.T-S.).

⁴⁸ Obowiązek kontroli wszedł w życie z dniem 1 kwietnia 2022 r.

⁴⁹ Dalej: „RKZ 5”.

przekazywane są przez dyrektorów żłobków miejskich. Do dnia 10 lipca 2023 r. do Urzędu nie wpłynęły informacje o nieprawidłowościach dotyczących obniżania opłat za pobyt dziecka w żłobku.

(akta kontroli str. 946-947,1949,1951)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Strategii obowiązującej w latach 2014-2020 nie określono jej niektórych wymaganych elementów, co naruszało obowiązek wynikający z art. 16b ust. 2 pkt 3 lit. c i d ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej⁵⁰, zgodnie z którym w Strategii należy określić sposoby jej realizacji, ramy finansowe, a także wskaźniki realizacji działań. Ponadto w Strategii nie został określony sposób jej monitorowania, ani poddawania ewaluacji. Nie wskazano również konkretnych osób odpowiedzialnych za realizację poszczególnych celów i okresu ich realizacji. Natomiast jako podmioty partnerskie zostały wskazane - samorząd lokalny, organizacje pozarządowe, placówki ochrony zdrowia, placówki edukacyjne, podmioty świadczące komercyjne usługi na rzecz rodzin oraz Miejską Świetlicę Środowiskową.

(akta kontroli str. 46-389)

Odnośnie braku mierników i wskaźników w Strategii obowiązującej w latach 2014-2020 Wiceprezydent wskazała, że „ww. Strategia, opracowana przez podmiot zewnętrzny i przyjęta Uchwałą Rady Miejskiej⁵¹ została przekazana do nadzoru prawnego Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego, który nie wniósł żadnych zastrzeżeń.” Natomiast nieuwzględnienie w Strategii obowiązującej w latach 2021-2031 celów i działań związanych z opieką nad dziećmi do lat trzech, wynikało zdaniem Wiceprezydent Miasta „z oceny powołanego Zarządzeniem Prezydenta Miasta Będzina Zespołu do spraw Opracowania Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Będzina, który w trakcie swoich posiedzeń dokonał oceny stopnia realizacji i poziomu realizacji usług publicznych oraz określił czy działania powinny być kontynuowane w kolejnych latach, przyjmując do tego skalę oceny „0”-„10”. Cel operacyjny CII/2/1, działanie nr 25⁵² został oceniony na sześć punktów, co w ocenie zespołu było wystarczające. Natomiast niewskazanie osób odpowiedzialnych za realizację poszczególnych celów jest związane z długim okresem obowiązywania Strategii. Urząd udostępnia następujące informacje: dane kontaktowe żłobków miejskich i instytucji niepublicznych, zasady przyjęć do żłobków miejskich, niezbędne dokumenty , aktualny rejestr żłobków funkcjonujących na terenie Miasta oraz wykaz opiekunów dziennych, decyzje rządu dotyczące rodzinnego kapitału opiekuńczego. Pracownicy Wydziału Oświaty na bieżąco udzielają informacji na temat funkcjonowania instytucji opieki nad dziećmi.”

(akta kontroli str. 46-389, 857)

W ocenie NIK, z przedłożonych kontrolerom dokumentów dotyczących prac Zespołu ds. Strategii nie wynikało, aby Zespół dokonał oceny realizacji Strategii obowiązującej w latach 2014-2020, tym bardziej że w Strategii tej nie określono mierników/wskaźników, ani sposobu przeprowadzania monitoringu realizacji celów.

(akta kontroli str.948-1048)

⁵⁰ Dz.U. z 2023r. poz. 901 ze zm. Dalej „ustawa o pomocy społecznej”.

⁵¹ Uchwała nr XLV/436/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r.

⁵² CII/2/1 Dostępność przestrzenna, organizacyjna i finansowa usług edukacyjnych, kulturalnych, opiekuńczo-wychowawczych wspierających rozwój rodziny. Działanie nr 25 Tworzenie infrastruktury wsparcia dla rodzin z dziećmi - żłobki, przedszkola, kluby dziecięce.

2. W opublikowanych na stronie internetowej Urzędu Miasta w latach 2020-2022 rejestrach żłobków i klubów dziecięcych prowadzonych przez Prezydenta Miasta, naruszając art. 27 ust 4 pkt. 1-10 ustawy o opiece, zawężono zakres podawanych informacji. W rejestrach nie zamieszczano danych dotyczących: numeru NIP podmiotu prowadzącego żłobek lub klub dziecięcy; informacji o godzinach pracy żłobka lub klubu dziecięcego; adresu poczty elektronicznej i numeru telefonu żłobka lub klubu dziecięcego; liczby dzieci zapisanych do żłobka lub klubu dziecięcego; informacji, czy żłobek lub klub dziecięcy jest dostosowany do potrzeb dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki; wysokości opłat w żłobku lub klubie dziecięcym.

(akta kontroli str.390-405,1730-1731)

Wiceprezydent Miasta wyjaśniła, że rejestr prowadzony za pomocą systemu teleinformatycznego, o którym mowa w art. 62a ustawy o opiece zawiera wszystkie elementy wymienione w ww. ustawie. Ponadto zainteresowani opieką nad dziećmi w wieku do lat trzech mieszkańcy mają możliwość znalezienia informacji o funkcjonujących na terenie Będzina instytucjach opieki nad dziećmi na stronie internetowej Urzędu.

(akta kontroli str. 941-946)

NIK zwraca uwagę, że system teleinformatyczny, na który powołuje się w odpowiedzi Wiceprezydent Miasta, jak również informacje w nim zawarte, jest udostępniany przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, natomiast w rejestrach/wykazach publikowanych na stronach internetowych Urzędu zamieszczane są wyłącznie informacje dotyczące: numeru wpisu do rejestru, danych żłobka, klubu dziecięcego (bądź podmiotu zatrudniającego dziennych opiekunów) – nazwa, adres, liczby miejsc, statusu oraz daty wpisu do rejestru/wykazu. Zgodnie z art. 27 ust. 3 ustawy o opiece, dane zawarte w rejestrze (wskazane w art. 27 ust. 4 pkt 1-10) publikowane powinny być nie tylko na stronie Ministerstwa ale i na stronie podmiotowej właściwej gminy.

3. Dzienni opiekunowie zostali objęci Planem nadzoru nad żłobkami i klubami dziecięcymi dopiero 15 września 2022 r., tj. prawie dziewięć lat po uchwaleniu pierwotnej wersji ww. Planu. Ponadto zmiana Planu nadzoru w zakresie liczby kontroli przeprowadzanych w żłobkach miejskich z dwóch w roku do jednej, sprawiła, że jednostki, których założycielem było Miasto nie były kontrolowane tak często jak podmioty niepubliczne. Tym samym efektem dokonanych zmian w planie nadzoru była nierówność traktowania podmiotów świadczących opiekę nad dziećmi w wieku do lat trzech, działających na terenie Miasta.

(akta kontroli str. 408-409,1996-2000)

Wiceprezydent Miasta wskazała prawdopodobne przyczyny nieprzeprowadzenia kontroli dziennych opiekunów oraz zmiany Planu nadzoru po dziewięciu latach od uchwalenia jego pierwotnej wersji, jako wynikające m.in. z oszczędności i ograniczania zatrudnienia w administracji samorządowej oraz wielości zadań realizowanych w Wydziale Oświaty Urzędu. Nie odniosła się w wyjaśnieniach do kwestii nierównego traktowania podmiotów publicznych i prywatnych, a brak kontroli zdaniem Wiceprezydent wynikał również z przyczyn organizacyjnych oraz z powodu nieuwzględnienia w Uchwale Rady Miejskiej Miasta Będzina (w sprawie nadzoru przypis kontrolera) kontroli dziennych opiekunów. Wiceprezydent podkreśliła również, że „nie wpłynęła żadna skarga na jakość sprawowanej opieki przez opiekunów dziennych do czasu ich wykreślenia z rejestru”.

(akta kontroli str.829-832,849-853, 935,939)

4. Nadzór nad podmiotami świadczącymi opiekę nad dziećmi do lat trzech prowadzony był z naruszeniem § 2 Planu nadzoru, zgodnie z którym pierwsza kontrola podmiotów świadczących opiekę dla dzieci do lat trzech miała zostać przeprowadzona do miesiąca od daty wpisu podmiotu do rejestru/wykazu. Jednakże w przypadku niżej wymienionych podmiotów pierwszą kontrolę przeprowadzono w terminie powyżej miesiąca od wpisu do rejestru/wykazu lub nie została ona w ogóle przeprowadzona. Dotyczyło to: dwóch żłobków (kontrolę przeprowadzono w terminie od 39⁵³ do 118⁵⁴ dni od daty wpisu do rejestru), klubu dziecięcego (78 dni od daty wpisu do rejestru), sześciu opiekunów dziennych (od 77 do 1192 dni⁵⁵ od daty wpisu do wykazu).

Ponadto w przypadku 19⁵⁶ dziennych opiekunów kontrola w ogóle nie została przeprowadzona.

(akta kontroli str. 477-484,521-528,563-617)

Wiceprezydent Miasta wyjaśniła, że: „opóźnienia w przeprowadzaniu kontroli wynikały z przyczyn organizacyjnych, gdyż pracownicy Wydziału Oświaty upoważnieni do ich przeprowadzania, wykonywali w tym okresie inne ważne obowiązki związane z prowadzeniem przez Będzin przedszkoli i szkół podstawowych, a do Urzędu nie wpłynęła żadna skarga na jakość sprawowanej opieki.”

Odnosnie braku kontroli u 19 dziennych opiekunów wyjaśniła, że: „brak kontroli również wynikał z przyczyn organizacyjnych oraz z powodu nieuwzględnienia w Uchwale Rady Miejskiej Miasta Będzina (w sprawie nadzoru) kontroli dziennych opiekunów.” Podkreśliła również, że „nie wpłynęła żadna skarga na jakość sprawowanej opieki przez opiekunów dziennych do czasu ich wykreślenia z rejestru.”

(akta kontroli str. 829-832,849-853)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2020-2022 w Mieście Będzinie rozpoznanie potrzeb w zakresie zapewnienia miejsc opieki nad dziećmi do lat trzech w żłobkach/klubach dziecięcych, u dziennych opiekunów, Urząd Miasta dokonywał na podstawie list rezerwowych prowadzonych w placówkach. Izba zwraca uwagę, że dane te nie powinny stanowić podstawowego źródła informacji o niezaspokojonych potrzebach dotyczących sprawowania opieki nad dziećmi do lat trzech, gdyż zdarzają się sytuacje, wpisywania dziecka na więcej niż jedną listę oczekujących. Pomimo zwiększania liczby miejsc w instytucjach opieki szybciej rosły niezaspokojone potrzeby w tym zakresie. W Strategii na lata 2021-2023 nie uwzględniono zagadnień związanych z opieką nad dziećmi do lat trzech. Z kolei w obowiązującej do 2020 r. Strategii nie określono sposobów jej realizacji w ww. zakresie, ram finansowych a także wskaźników jej realizacji, co było niezgodne z przepisami ustawy o pomocy społecznej i było działaniem nierzetelnym. Podjęta przez Radę Miasta uchwała ustanawiająca Plan nadzoru spowodowała, że nadzór nad podmiotami sprawującymi opiekę nad dziećmi do lat trzech realizowany był nieprawidłowo. Do września 2022 r. Planem nadzoru nie byli objęci dzienni opiekunowie, a 19 z nich nie było w ogóle kontrolowanych. Nadzór był prowadzony w sposób naruszający zapisy Planu nadzoru w zakresie pierwszej kontroli, która powinna zostać przeprowadzona w przeciągu miesiąca od wpisu podmiotu do wykazu/rejestru. Ponadto zmieniony w 2022 r. Plan nadzoru zakładał rzadsze kontrole placówek publicznych w stosunku do podmiotów prywatnych, tym samym naruszał zasadę równego traktowania podmiotów.

⁵³ Żłobek Miejski nr 3.

⁵⁴ Żłobek Niepubliczny „Fasolka”.

⁵⁵ E.S. (77 dni), R.M (298 dni), J.D. (399 dni), J.S. (477 dni), U.K. (709 dni), B.T.-S. (1192 dni),

⁵⁶ A.T., D.J., J.M., A.L., R.P., I.D. (2 razy), A.C., H.S., M.U., M.D., K.CH., A.S., K.P., B.P., W.P. M.U., M.S., B.D., J.G.

Realizacja Programu „Maluch+” oraz uzyskanie zakładanych efektów

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą Miasto dwukrotnie składało oferty na postępowania konkursowe w ramach Programu „Maluch+”⁵⁷:

- w 2020 r. wnioskowano o utworzenie i zapewnienie funkcjonowania Żłobka Miejskiego nr 3 – moduł 1b Programu⁵⁸;
- w 2021 r. wnioskowano o zapewnienie funkcjonowania dwóch żłobków miejskich⁵⁹ – moduł 2 Programu⁶⁰.

Oferty zostały złożone prawidłowo, na formularzu dotyczącym właściwego modułu stanowiącym załącznik do Programu⁶¹. Oferta biorąca udział w edycji Programu na 2020 r. została złożona w wersji papierowej wraz z prawidłowo wypełnionymi załącznikami⁶² w Kancelarii Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach w dniu 12 listopada 2019 r.⁶³. Oferta w edycji Programu na 2021 r. została złożona wraz z prawidłowo wypełnionymi załącznikami⁶⁴ w formie elektronicznej za pośrednictwem platformy ePUAP w dniu 3 listopada 2020 r.⁶⁵. Obydwie oferty zostały podpisane przez osobę uprawnioną⁶⁶.

Liczba miejsc wykazana w ofercie konkursowej⁶⁷ dotyczącej Żłobka Miejskiego Nr 2 była mniejsza o dwa miejsca, w stosunku do liczby miejsc wykazywanej w Rejestrze⁶⁸. Jak wyjaśniła Wiceprezydent Miasta, Miasto mogło ubiegać się jedynie o środki na funkcjonowanie miejsc utworzonych w ramach Programu w 2012 r. (których było 60), zwiększenie liczby miejsc z 60 do 62 nastąpiło w wyniku decyzji samorządu – utworzenie dwóch dodatkowych miejsc nie było dofinansowywane z Programu. Oferty spełniały wymogi określone w Programie.

⁵⁷ Dalej: „Program”, lub „Maluch+”.

⁵⁸ W ramach Modułu 1b (dla jst) dofinansowywane były zadania realizowane na terenie gmin, gdzie na dzień składania oferty konkursowej:

- 1) funkcjonowały żłobki lub kluby dziecięce i wnioskowana wysokość dofinansowania na zadanie polegające na tworzeniu nowych miejsc opieki w gminie nie przekracza 5 mln zł (ww. warunki muszą być spełnione łącznie) lub,
- 2) nie funkcjonowały żłobki lub kluby dziecięce, ale zadanie dotyczy utworzenia miejsc dla więcej niż 20% dzieci w rocznikach 1-2 w gminie) lub wnioskowana wysokość dofinansowania na zadanie polegające na tworzeniu nowych miejsc opieki w gminie przekracza 3 mln zł.

⁵⁹ Żłobka Miejskiego nr 2 utworzonego w 2012 r. i Żłobka Miejskiego Nr 3 utworzonego w 2020 r.

⁶⁰ Moduł 2 (dla jst) dotyczył: zapewnienia funkcjonowania miejsc opieki utworzonych przez jst z udziałem środków z edycji 2020 lub wcześniejszych, w tym miejsc dla dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki. W przypadku oferty uwzględniającej funkcjonowanie w 2021 r. miejsc dla dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki, warunkiem otrzymania i wypłaty dofinansowania na ich funkcjonowanie było ich faktyczne obsadzenie). Dofinansowanie w ramach modułu nie dotyczyło miejsc dotowanych przez jst w podmiotach niepublicznych lub prowadzonych przez podmioty inne niż jst.

⁶¹ W 2020 r. na formularzu stanowiącym załącznik nr 1b do Programu „MALUCH+” 2020, w 2021 r. na formularzu stanowiącym załącznik nr 2 do Programu „MALUCH+” 2021.

⁶² Kalkulacją kosztów utworzenia nowych miejsc opieki – załącznik nr 1 do Programu, kalkulacją kosztów funkcjonowania nowych miejsc opieki – załącznik nr 2 do Programu, oświadczeniem o kwalifikowalności podatku VAT- załącznik nr 19 do Programu.

⁶³ Termin składania ofert upływał 13 listopada 2019 r.

⁶⁴ Kalkulację kosztów funkcjonowania miejsc utworzonych z wcześniejszych edycji Programu dla Żłobka Miejskiego nr 2 oraz osobno dla Żłobka Miejskiego nr 3 – załącznik nr 3 do Programu, oświadczenie o przeciętnej miesięcznej liczbie dotowanych dzieci w niepublicznych żłobkach i klubach dziecięcych w 2020 r. – załącznik nr 12 do Programu, wyciąg z rejestru żłobków i klubów dziecięcych uwzględniający liczbę miejsc opieki (na dzień składania oferty).

⁶⁵ Termin składania ofert w modułach 2,3 i 4 upływał 6 listopada 2020 r.

⁶⁶ Oferty podpisywała II Wiceprezydent Miasta.

⁶⁷ Edycja Programu z 2021 r.

⁶⁸ W ofercie wykazano 60 miejsc – 58 dla dzieci bez niepełnosprawności i dwa miejsca dla dzieci z niepełnosprawnościami lub wymagających szczególnej opieki. W Rejestrze z 2020 r. wykazano 62 miejsca.

Koszty wskazane w ofertach były kosztami kwalifikowalnymi zgodnie z treścią Programów⁶⁹ i zostały skalkulowane prawidłowo.

(akta kontroli str. 650-673, 749-754, 1064-1067, 1106, 1275, 1278)

2.2. Miasto złożyło w terminie wskazanym w Programach⁷⁰ prawidłowo wypełnione oświadczenia o przyjęciu dofinansowania, zgodnie ze wzorami stanowiącymi załączniki do Programu, odpowiednie dla modułu i przyznanego źródła finansowania:

- w 2020 r. oświadczenie o przyjęciu środków z Funduszu Pracy⁷¹ (1 550 tys. zł na utworzenie miejsc oraz 12,4 tys. zł na funkcjonowanie miejsc);
- w 2021 r. dwa oświadczenia o przyjęciu dotacji z budżetu państwa⁷² – złożone oddzielnie dla każdego żłobka (67,7 tys. zł na funkcjonowanie miejsc w Żłobku Miejskim nr 2 oraz 59,2 tys. zł na funkcjonowanie miejsc w Żłobku Miejskim nr 3).

Oświadczenia zostały podpisane przez osobę upoważnioną⁷³.

Wraz z oświadczeniami Miasto złożyło niżej wymienione dokumenty:

- w 2020 r. Program Inwestycji⁷⁴, dokument potwierdzający tytuł prawny do lokalu, w którym będzie prowadzony żłobek⁷⁵, oświadczenie o wyodrębnionym rachunku bankowym dla środków Funduszu Pracy;
- w 2021 r. oświadczenie o wyodrębnionym rachunku bankowym dla środków dotacji z budżetu państwa.

Miasto złożyło oświadczenia o kompletności, poprawności i aktualności danych zawartych w rejestrze żłobków 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.

Umowy zostały podpisane z Wojewodą Śląskim 5 maja 2020 r. dla edycji Programu z 2020 r. oraz 28 czerwca 2021 r. dla edycji Programu z 2021 r. Umowy o dofinansowanie zostały podpisane przez Wiceprezydenta Miasta w terminie wskazanym przez Wojewodę⁷⁶. Przyczyna późnego zawierania umów nie była zależna od Miasta.

⁶⁹ Edycja Programu z 2020 r. – w ofercie wskazano koszty utworzenia nowych miejsc opieki związane z przebudową budynku byłej szkoły, wyposażeniem i montażem placu zabaw wraz z bezpieczną nawierzchnią, zakupem zabawek, pomocy do pracy z dziećmi oraz wyposażenia sal. Kalkulacja kosztów funkcjonowania nowych miejsc opieki obejmowała: wydatki osobowe w tym wynagrodzenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, zakup materiałów i wyposażenia, zakup: żywności, energii, usług remontowych, zdrowotnych, telekomunikacyjnych, pozostałych usług, odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, podróże służbowe krajowe, opłaty na rzecz jednostek samorządu terytorialnego, szkolenia pracowników.

Edycja Programu z 2021 r. - w ofercie wskazano koszty funkcjonowania dwóch żłobków miejskich (żłobka nr 2 oraz Żłobka nr 3) w tym: wydatki osobowe, wynagrodzenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, zakup materiałów i wyposażenia, zakup: żywności, energii, usług remontowych, zdrowotnych, telekomunikacyjnych, pozostałych usług, odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, podróże służbowe krajowe, opłaty na rzecz jednostek samorządu terytorialnego, szkolenia pracowników.

⁷⁰ Siedem dni roboczych od dnia ogłoszenia wyników konkursu przez Ministra Rodziny i Polityki Społecznej. Wyniki konkursu w edycji Programu z 2020 r. (Moduł 1b) zostały ogłoszone 23 stycznia 2020 r. Wyniki konkursu w edycji Programu z 2021 r. (Moduł 2) zostały ogłoszone 15 stycznia 2021 r.

⁷¹ Oświadczenie złożone 3 lutego 2020 r. Załącznik nr 14 do Programu „Maluch+” w 2020 r. moduł 1b.

⁷² Oświadczenia złożone 20 stycznia 2021 r. Załączniki nr 17 do Programu „Maluch +” w 2021 moduł 2.

⁷³ Oświadczenia podpisywała II Wiceprezydent Miasta.

⁷⁴ Stanowiący załącznik nr 8 do Programu „Maluch+” w 2020 r.

⁷⁵ Wyciąg z księgi wieczystej nr KA1B/00037667/4).

⁷⁶ W edycji Programu z 2020 r. Wojewoda pismem nr RWII.805.3.1407.2020 z dnia 28 kwietnia 2020 r. przesłał do podpisania dwa egzemplarze umowy 1407/2020/M1 wraz z załącznikami. Umowa została odesłana 29 kwietnia 2020 r. W edycji Programu z 2021 r. Wojewoda pismem nr RWII.805.3.1711.2021 z dnia 14 czerwca 2021 r. przesłał do podpisania dwa egzemplarze umowy nr 1711/2021/M2 wraz z dwoma egzemplarzami aneksu nr 1 do umowy regulującego kwestię obowiązku informacyjnego. Umowa wraz z aneksem oraz oświadczeniem o kompletności, poprawności i aktualności danych instytucji opieki została odesłana 23 czerwca 2021 r.

Zarówno w trakcie realizacji zadań publicznych w 2020 r., jak i 2021 r. Miasto nie występowało do Wojewody z wnioskiem o podpisanie aneksu. Umowy były aneksowane z inicjatywy Wojewody Śląskiego⁷⁷.

(akta kontroli str. 674-700,755-809,1064-1067,1106-1107,1276-1299,1347)

2.3. Zadania realizowane w ramach obydwu edycji Programu (z 2020 oraz 2021 r.) były zrealizowane zgodnie z:

- zestawieniami 1a (dotyczącym utworzenia 62 nowych miejsc opieki w Żłobku Miejskim nr 3) i 1b (dotyczącym funkcjonowania 62 miejsc opieki w Żłobku Miejskim nr 3) stanowiącymi załączniki do umowy oraz programem inwestycji pn. „Przebudowa oraz zmiana sposobu użytkowania publicznego Gimnazjum nr 1 na żłobek i przedszkole miejskie wraz z budową obiektów małej architektury” – działania realizowane w ramach edycji Programu w 2020 r.
- zestawieniem nr 1 dotyczącym funkcjonowania miejsc opieki w Żłobku Miejskim nr 2 (58 miejsc) oraz w Żłobku Miejskim nr 3 (62 miejsca) - działania realizowane w ramach edycji Programu w 2021 r.

W edycji Programu z 2020 r. łączna kwota wydatkowana z Funduszu Pracy wyniosła 1 406,96 tys. zł w tym: na utworzenie miejsc w instytucjach opieki nad dziećmi do lat trzech 1 394,56 tys. zł, na zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki powstałych w wyniku realizacji Projektów 12,4 tys. zł.

W edycji Programu z 2021 r. łączna kwota wydatkowana z dotacji celowej budżetu państwa wyniosła 127,2 tys. zł w tym: na funkcjonowanie miejsc utworzonych z wcześniejszych edycji Programu w Żłobku Miejskim nr 2 kwota 67,7 tys. zł, w Żłobku Miejskim nr 3 kwota 59,5 tys. zł.

Środki przekazane Miasto w ramach dofinansowania w obydwu edycjach Programu były wydatkowane zgodnie z zawartymi umowami, a wydatki zostały poniesione zgodnie z kalkulacją kosztów. Nie wystąpiły przesunięcia pomiędzy poszczególnymi pozycjami kalkulacji kosztów.

Zarówno wydatki na tworzenie miejsc opieki, jak również na ich funkcjonowanie zostały poniesione zgodnie z terminami wskazanymi w umowie:

- w 2020 r. wydatki na tworzenie miejsc opieki były ponoszone w okresie od 28 kwietnia do 20 listopada 2020 r.⁷⁸, wydatki na funkcjonowanie zostały poniesione do 23 grudnia 2020 r.
- w 2021 r. wydatki na funkcjonowanie miejsc dotyczące Żłobka Miejskiego nr 2 były ponoszone od 26 sierpnia do 27 grudnia 2021 r., dotyczące Żłobka Miejskiego nr 3 były ponoszone od 3 sierpnia do 29 października 2021 r.

(akta kontroli str. 650-828,1109-1274)

Zadanie w zakresie inwestycji budowlanej pn. „Przebudowa oraz zmiana sposobu użytkowania publicznego Gimnazjum nr 1 na żłobek i przedszkole miejskie wraz z budową obiektów małej architektury” – realizowane w ramach edycji Programu z 2020 r. zostało zrealizowane zgodnie z programem inwestycji oraz harmonogramem rzeczowo-finansowym.

(akta kontroli str. 772-828)

⁷⁷ W 2020 r. aneks nr 1 do umowy nr 1407/2020/M1 z dnia 5 maja 2020 r. dotyczył zmiany kwoty dofinansowania zadania. W 2021 r. aneks nr 1 do umowy nr 1711/2021/M2 dotyczył konieczności uregulowania kwestii obowiązku informacyjnego określonego w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie określenia zadań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych (Dz.U. z 2021 r., poz. 953 ze zm.)

⁷⁸ Wpis podmiotu do Rejestru nastąpił 26 października 2020 r., - ostatnia faktura dotycząca utworzenia miejsc została wystawiona 19 października 2020 r., a opłacona 20 listopada 2020 r. (nr faktury F/36/20 na dostawę i montaż żaluzji pionowych).

W ramach zadania polegającego na utworzeniu miejsc w Żłobku Miejskim nr 3, Urząd przeprowadził cztery postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego⁷⁹ oraz udzielił czterech zamówień o wartości niższej niż 30 tys. euro z wyłączeniem stosowania ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁸⁰, na podstawie wprowadzonego Zarządzeniem Prezydenta Miasta Będzina⁸¹ „Regulaminu dotyczącego przeprowadzania postępowań o zamówienie publiczne o wartości nieprzekraczającej 30 tys. euro, co do których nie stosuje się ustawy pzp⁸²”.

Badanie udzielonych przez Urząd zamówień wykazało, że tryb udzielonych zamówień publicznych był prawidłowy, wartość zamówień została oszacowana w sposób prawidłowy, z należytą starannością, a jedno z czterech zamówień⁸³ zostało podzielone na cztery części w sposób prawidłowy. Część III zamówienia dotycząca zakupu sprzętu i artykułów gospodarczych została unieważniona ponieważ cena najkorzystniejszej oferty przewyższała kwotę jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Zakup sprzętu i artykułów gospodarczych został zrealizowany zgodnie z Regulaminem zamówień publicznych⁸⁴. W ramach badania ww. postępowań stwierdzono nieprawidłowości dotyczące sposobu opisanego przedmiotu zamówienia (w dwóch postępowaniach), nieprzeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w zakresie uznania, że cena oferty jest rażąco niska (w jednym postępowaniu), zawarcia umowy z wykonawcą na nieprawidłowym wzorze (w jednym postępowaniu), co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W przypadku udzielania zamówień o wartości poniżej 30 tys. euro Urząd w sposób prawidłowy i zgodny z przepisami wyłączył stosowanie ustawy pzp.

(akta kontroli str. 1525-1719,1732-1829,1949-1957)

2.4. Sprawozdania z realizacji zadań dofinansowanych w ramach Projektów realizowanych z Programu „Maluch+” edycja z 2020 r. oraz edycja z 2021 r. zostały sporządzone zgodnie z wzorami stanowiącymi załączniki do umów⁸⁵ i przekazane w terminie określonym w umowie⁸⁶.

Wojewoda Śląski nie żądał dodatkowych wyjaśnień do złożonych sprawozdań.

Zwrotu odsetek od zgromadzonych środków w wysokości 46,4 zł⁸⁷ oraz 23 grosze⁸⁸ dokonano terminowo⁸⁹.

(akta kontroli str. 728-748,810-822)

⁷⁹ Postępowania w trybie przetargu nieograniczonego dotyczące: 1. Adaptacji budynku gimnazjum nr 1 na przedszkole miejskie i żłobek, 2. Zagospodarowania terenu żłobka i przedszkola miejskiego przy ul. Sportowej 1 w Będzinie, 3. Wyposażenia nowotworzonego Żłobka Miejskiego nr 3 w Będzinie w ramach programu rządowego „MALUCH +”, 4. Adaptacji budynku Gimnazjum Nr 1 na przedszkole miejskie i żłobek – roboty remontowe zewnętrzne.

⁸⁰ Dz.U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm., dalej: ustawa pzp.

⁸¹ Zarządzenie nr 17/2014 z dnia 28 października 2014 r.

⁸² Dalej: „Regulamin zamówień publicznych”.

⁸³ Zamówienie dotyczące Wyposażenia nowotworzonego Żłobka Miejskiego nr 3 w Będzinie w ramach programu rządowego „MALUCH +” zostało podzielone na następujące części: 1. Meble, 2. Sprzęt komputerowy, RTV i AGD, 3. Sprzęt i artykuły gospodarcze, 4. Zabawki, pomoce, wyposażenie.

⁸⁴ Żłobek został wyposażony w sprzęt i artykuły gospodarcze za kwotę 25,65 tys. zł.

⁸⁵ Dla edycji Programu z 2020 r. sprawozdanie z realizacji projektu sporządzono na załączniku nr 3, dla edycji Programu z 2021 r. sprawozdania z realizacji projektu sporządzono na załącznikach nr 2 oraz 2a.

⁸⁶ Sprawozdanie z realizacji projektu w edycji Programu z 2020 r. zostało przekazane 25 stycznia 2021 r., sprawozdanie z realizacji projektu w ramach edycji Programu z 2021 r. zostało wysłane 28 stycznia 2022 r. listem priorytetowym.

⁸⁷ Edycja Programu z 2020 r.

⁸⁸ Edycja Programu z 2021 r.

⁸⁹ W edycji Programu z 2020 r. zwrot nastąpił 2 czerwca 2020 r. – kwota 41,5 zł, oraz 1 lipca 2020 r. – kwota 4,9 zł, w edycji Programu z 2021 r. zwrot nastąpił 12 stycznia 2022 r.

2.5. W okresie objętym kontrolą beneficjent dochował trwałości realizacji zadania. Przez dwa lata okresu sprawozdawczego, które upłynęły od realizacji Projektu (edycja 2020 r.) beneficjent terminowo składał sprawozdania z trwałości ww. Projektu. W każdym ze sprawozdawanych miesięcy poziom „obsadzonych miejsc opieki” uzyskanych w wyniku realizacji zadania wynosił od 73% do 100%. Okres trwałości upływa z dniem 31 grudnia 2025 r.

(akta kontroli str. 823-828)

2.6. W okresie od 14 do 23 lipca 2021 r. Wojewoda Śląski przeprowadził w Urzędzie kontrolę z zakresu wykorzystania środków dla projektu nr 1407/2020 zrealizowanego na podstawie umowy nr 1407/2020/M1 o dofinansowanie instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech w ramach *Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech „MALUCH+” 2020*. Realizacja zadania została oceniona pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości. W ramach kontroli oceniano następujące obszary: zamówienia publiczne (ocenione negatywnie), realizacja rzeczowa projektu (oceniona pozytywnie), funkcjonowanie instytucji opieki oraz promocja, realizacja finansowa projektu (oceniona pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości).

W wyniku kontroli sformułowane zostały zalecenia dotyczące: dochowania większej staranności w obszarze zamówień publicznych⁹⁰, przestrzegania postanowień umowy o dofinansowanie, w szczególności w zakresie realizacji wszystkich obowiązków związanych ze zwrotem części niewykorzystanych środków finansowych⁹¹.

Ponadto, Wojewoda zalecił przekazanie i ujęcie w ewidencji księgowej Żłobka Miejskiego Nr 3 majątek trwałe powstały w wyniku realizacji projektu.

W odpowiedzi⁹² na wystąpienie pokontrolne⁹³ Prezydent Miasta zadeklarował stosowanie zaleceń pokontrolnych w kolejnych projektach realizowanych z udziałem środków dotacji celowej budżetu państwa. Prezydent poinformował jednocześnie o rozpoczęciu działań zmierzających do przekazania i ujęcia w ewidencji księgowej Żłobka Miejskiego nr 3 majątku trwałego powstałego w wyniku realizacji projektu. W dniu 20 maja 2022 r. poinformowano Wydział Rozwoju i Współpracy Terytorialnej Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach o przekazaniu majątku do Żłobka Miejskiego nr 3.

W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące realizacji Programu.

Realizacja Programu nie była poddawana postępowaniu audytowemu ani kontroli wewnętrznej

(akta kontroli str. 881-884,1068-1105)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na „Zagospodarowanie terenu żłobka i przedszkola miejskiego przy ul. Sportowej 1 w Będzinie” naruszono

⁹⁰ Dokonywania opisu przedmiotu zamówienia z zachowaniem zasad uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, użycia znaków towarowych w opisie przedmiotu zamówienia jedynie w przypadku zaistnienia przesłanek ustawowych, żądania od wykonawców wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny w przypadku wystąpienia przesłanek takiego badania, sporządzania umów wykonawcami na podstawie wzorów określonych w SIWZ (w przypadku ich określenia), umieszczania w protokołach postępowań informacji zgodnych stanem faktycznym.

⁹¹ Zwrot naliczonych odsetek od środków na rachunku Funduszu Pracy nastąpił bez potwierdzenia tych operacji pismem, co było niezgodne z § 6 ust. 12 umowy o dofinansowanie.

⁹² Pismo nr WO.033.13.1.2022 z 21 lutego 2022 r.

⁹³ Numer RWIIa.805.3.1407.2021 z dnia 31 grudnia 2021 r.

art. 7 ust. 1 w związku z art. 29 ust. 2 ustawy pzp poprzez dokonanie opisu przedmiotu zamówienia w zakresie małej architektury w sposób utrudniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców.

W opisie przedmiotu zamówienia wymiary urządzeń i wyposażenia zostały określone z dokładnością do 1 cm, co spowodowało, że warunki określone w opisie spełniały produkty konkretnych producentów⁹⁴. Na zapisy utrudniające zachowanie uczciwej konkurencji zwracali również uwagę potencjalni wykonawcy.

(akta kontroli str.1570-1653)

W wyjaśnieniach Wiceprezydent Miasta wskazała m.in. na ograniczenia w możliwości zastosowania równoważnych urządzeń zabawowych na zewnętrznych placach zabaw, co wynika z konieczności zachowania stref bezpiecznych wokół poszczególnych urządzeń oraz ewentualnego zastosowania bezpiecznych nawierzchni upadku. W przypadku dopuszczenia urządzeń o innych wymiarach mogłoby spowodować sytuację, w której nie mieściłyby się one na terenie zaprojektowanym pod plac zabaw, a strefy bezpieczne musiałyby zostać zwiększone, co mogłoby spowodować konieczność zmiany projektu i pozwolenia na budowę. Wiceprezydent wskazała również na materiał z którego mogą być wykonane urządzenia oraz wpływ materiału na wysokość cen. Zdaniem Wiceprezydent nie ma możliwości oceny i porównania takich ofert.

(akta kontroli str. 1706-1713)

NIK nie podziela wyjaśnień Wiceprezydent Miasta, albowiem to na zamawiającym ciąży obowiązek opisanie przedmiotu zamówienia w taki sposób, aby nie naruszał on zarówno bezpośrednio, jak i pośrednio zasady wyrażonej w art. 7 ust. 1 ustawy pzp dotyczącej zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców. Ponadto art. 29 ust. 2 ustawy pzp zakazuje zamawiającemu opisywania przedmiotu zamówienia, w sposób utrudniający uczciwą konkurencję.

Zamawiający co prawda wskazał, że dopuszcza zastosowanie innych materiałów i urządzeń niż podane w dokumentacji projektowej, pod warunkiem zapewnienia parametrów nie gorszych aniżeli wskazane w dokumentacji projektowej, jednakże nie sprecyzował jak rozumieć to pojęcie wzięwszy pod uwagę, że podał konkretne wymiary urządzeń i nie wskazał, że dopuszcza tolerancję w ich wymiarach.

Ponadto zdaniem NIK, zamawiający przeprowadzając postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, powinien wziąć pod uwagę wszelkie uregulowania prawne, zarówno te dotyczące zapewnienia stref bezpieczeństwa, jak i wynikające z ustawy pzp, dotyczące sposobu dokonywania opisu przedmiotu zamówienia, nienaruszającego zasad konkurencji.

2. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na *Wyposażenie nowo tworzonego Żłobka Miejskiego Nr 3 w Będzinie w ramach programu rządowego „Maluch + 2020”* opisano wymaganą konfigurację laptopa (w załączniku nr 5 do SIWZ- „Zestawienie cen, część II zamówienia - Sprzęt komputerowy, RTV i AGD”) wskazując m.in. markę i model wymaganego procesora⁹⁵, co naruszało zapisy art. 29 ust. 1 ustawy pzp.

(akta kontroli str.1654-1680)

Zdaniem Wiceprezydent Miasta „(...) w przypadku, gdy w opisie przedmiotu zamówienia w SIWZ podano nazwy materiałów, produktów lub urządzeń konkretnych producentów należy to traktować jedynie jako określenie pożądanego standardu i jakości. We wszystkich takich przypadkach wykonawca może zaoferować

⁹⁴ Co dotyczyło np.: wielofunkcyjnego zestawu zabawowego z piaskownicą, konstrukcji wspinaczkowej, bębnow.

⁹⁵ Procesor AMD Ryzen 5 2500U.

równoważne materiały, produkty lub urządzenia o co najmniej takich samych parametrach. Należy zatem uznać, że wskazane parametry laptopa były parametrami minimalnymi”.

(akta kontroli str. 1706-1713)

NIK nie podziela wyjaśnień Wiceprezydent Miasta, bowiem zgodnie z art. 29 ust. 3 ustawy pzp, zamówienia nie można opisywać przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, źródła lub szczególnego procesu, który charakteryzuje produkty lub usługi dostarczane przez konkretnego wykonawcę, jeżeli mogłoby to doprowadzić do uprzywilejowania lub wyeliminowania niektórych wykonawców lub produktów, chyba że jest to uzasadnione specyfiką przedmiotu zamówienia i zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych określeń, a wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy "lub równoważny". Wziąwszy pod uwagę charakter przedmiotu zamówienia zamawiający nie miał podstaw do użycia znaków towarowych do opisu przedmiotu zamówienia, tym bardziej, że był w stanie określić parametry sprzętu (procesora oraz całego laptopa), które uznał za minimalne.

3. Zamawiający nie przeprowadził postępowania wyjaśniającego w zakresie uznania ceny jednej z ofert za rażąco niską, co było sprzeczne z art. 90 ustawy pzp. Dotyczyło to części I postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na „Wyposażenie nowotworzonego Żłobka Miejskiego nr 3” w zakresie dotyczącej zakupu mebli. Cena wybranej oferty 74,26 tys. zł była niższa o około 31,10% od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert, czyli o więcej niż ustawowy próg stanowiący 30%.

(akta kontroli str.1681-1683)

Wiceprezydent Miasta wyjaśniła, że „zamawiający badał rażąco niską cenę w stosunku do wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług.”

(akta kontroli str.1706-1714)

NIK zwraca uwagę, że cena wybranej oferty była rażąco niska w stosunku do pozostałych niezależnie od tego czy liczone średnią arytmetyczną od wartości netto, czy brutto.

4. Zamawiający - w części II postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na „Wyposażenie nowotworzonego Żłobka Miejskiego nr 3”, w zakresie sprzętu komputerowego, RTV i AGD zawarł umowę z wykonawcą na nieprawidłowym wzorze - dedykowanym dla części I i IV zamówienia⁹⁶, pomimo że dla części II i III opracowano inny wzór umowy⁹⁷.

(akta kontroli str.1684-1704)

Wiceprezydent Miasta wyjaśniła, że postępowanie o udzielenie powyższego zamówienia było prowadzone w okresie obowiązywania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii związanej z występowaniem zakażeń koronawirusem SARS CoV-2. W związku z powyższym w Urzędzie wprowadzono system pracy zdalnej i rotacyjnej, a czynności w niniejszym postępowaniu były prowadzone w szczególnym i trudnym dla wszystkich czasie.

(akta kontroli str.1949,1957)

NIK zwraca uwagę, że organy administracji samorządowej powinny wykonywać zadania rzetelnie niezależnie od warunków ich wykonywania.

⁹⁶ Załącznik nr 3 do SIWZ

⁹⁷ Załącznik nr 3a do SIWZ.

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto zrealizowało Projekty w ramach dwóch edycji Programu „Maluch+” w latach 2020-2021, zgodnie z założeniami i zawartymi umowami. Miasto uzyskiwało zakładane w Projektach efekty. Środki zostały wydane zgodnie z zasadami Programu i terminowo rozliczone. Urząd w terminie sporządzał sprawozdania z realizacji Projektów oraz z ich trwałości. Stwierdzone w obszarze realizacji Programu nieprawidłowości dotyczyły prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych - w szczególności opisu przedmiotu zamówienia w sposób naruszający zasadę konkurencyjności, braku prowadzenia postępowania wyjaśniającego dotyczącego rażąco niskiej ceny oraz zawarcia umowy z wykonawcą na nieprawidłowym formularzu.

III. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, zwraca uwagę na potrzebę:

Uwaga 1. Rzetelnego prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia z zastosowaniem ustawy pzp. oraz wzmocnienia nadzoru nad prowadzonymi postępowaniami.

oraz wnosi o:

Wnioski 1. Publikowanie w rejestrach żłobków i klubów dziecięcych prowadzonych przez Prezydenta Miasta i publikowanych na stronach internetowych Urzędu wszystkich informacji wymienionych w art. 27 ust 4 pkt. 1-10 ustawy o opiece.
2. Prowadzenie nadzoru podmiotów świadczących opiekę nad dziećmi do lat trzech zgodnie z planem nadzoru przy jednoczesnym zachowaniu zasady równego traktowania w postępowaniu nadzorczym podmiotów publicznych i prywatnych.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Katowice, dnia 27 września 2023 r.

Kontroler
Kinga Kołodziejczyk
Starszy inspektor kontroli państwowej

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

.....