



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.005.01.2015
P/15/045

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 87, F +48 22 444 56 98
kps@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/045 - „Karta Dużej Rodziny jako element polityki rodzinnej państwa”.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny.
Kontroler	Marek Ryszard Przystolik, starszy inspektor kp., upoważnienie do kontroli nr 97564 z dnia 15 września 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Radomiu.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Od dnia 9 grudnia 2014 r. Radosław Witkowski, Prezydent Miasta Radomia. W okresie wcześniejszym Prezydentem Miasta był Andrzej Kosztowniak. (dowód: akta kontroli str. 3-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli¹ Urząd Miejski w Radomiu realizował zadania wynikające z przepisów regulujących funkcjonowanie ogólnopolskiej Karty Dużej Rodziny. Dodać należy, że równoległe do tego instrumentu Urząd wprowadził system lokalnych ulg, zniżek i preferencji dla rodzin wielodzietnych. Izba zwraca jednak uwagę na błędy proceduralne na etapie przyjmowania wniosków od osób ubiegających się o przyznanie ogólnopolskiej KDR.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Prawidłowo informowano mieszkańców Radomia o możliwości przystąpienia do KDR oraz o prawach i obowiązkach posiadacza Karty. Jednocześnie zapewniono sprawną obsługę osób składających wnioski o przyznanie Karty oraz ją odbierających. Środki z dotacji budżetowych wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem i prawidłowo rozliczono. Natomiast postępowania prowadzone w sprawie przyznania KDR były obciążone błędami, polegającymi głównie na przyjmowaniu niekompletnych wniosków – bez oświadczeń dotyczących władzy rodzicielskiej.

Pozytywnie należy ocenić działania na rzecz wprowadzenia lokalnego Programu „Karta Rodzina Plus”, zwanego dalej Programem. Został on wprowadzony w 2014 r., a jego celem jest wspieranie rodzin wielodzietnych w zakresie warunków bytowych oraz funkcji socjalizacyjnej. Wprowadzenie Programu poprzedzono rozpoznaniem potrzeb rodzin wielodzietnych, a jego realizację oparto przede wszystkim na zasobach jednostek organizacyjnych Gminy, uzupełniając ofertę o prywatnych przedsiębiorców, którzy zdecydowali się przystąpić do Programu. Lokalna Karta

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

cieszy się dużą popularnością wśród mieszkańców Radomia, o czym świadczy liczba sprzedanych biletów ulgowych przez Miejski Zarząd Dróg i Komunikacji oraz ulgowych wejściówek na niektóre obiekty Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji, a także wypowiedzi anonimowych mieszkańców Radomia biorących udział w korespondencyjnej ankiecie NIK. Analiza odpowiedzi udzielonych w ankiecie wskazuje jednak na potrzebę ulepszenia Programu głównie w zakresie liczby partnerów biorących w nim udział.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania na rzecz wdrożenia ogólnopolskiej Karty Dużej Rodziny

1.1. Realizacja działań na rzecz wdrożenia ogólnopolskiej Karty Dużej Rodziny

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z § 13 ust. 1 w związku z § 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 maja 2014 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu dla rodzin wielodzietnych², zwanego dalej rozporządzeniem, od dnia 16 czerwca 2014 r. Kartę Dużej Rodziny na terenie Gminy Miasta Radom przyznawał Prezydent Miasta Radom. Od dnia 1 stycznia 2015 r. Prezydent Miasta dokonuje tej czynności na podstawie art. 9 ust. 1 w związku z art. 3 ustawy z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny³, zwanej dalej ustawą. Prezydent Miasta, działając na podstawie § 13 ust. 4 rozporządzenia, a następnie art. 9 ust. 5 ustawy, upoważnił Dyrektora i pracowników Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej w Urzędzie Miejskim w Radomiu do realizacji zadań wynikających z rozporządzenia, a następnie z ustawy. Ponadto zgodnie z § 47 pkt 16 Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Radomiu⁴ do zadań Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej należy realizacja programu dla rodzin wielodzietnych⁵.

(dowód: akta kontroli str. 746-785, 1072-1093)

Wojewoda Mazowiecki przekazał Gminie Miasto Radom na realizację zadań wynikających z rozporządzenia w czerwcu 2014 r. 5.319 zł, a w II połowie 2014 r. 1.007 zł. Na koniec 2014 r. do budżetu państwa zwrócono 1.790 zł. W I półroczu 2015 r. Gmina Miasto Radom otrzymała 6.799 zł, a w III kwartale 1.617 zł na realizację zadań wynikających z ustawy. Stosunek liczby planowanych kart do wydania do liczby wydanych kart wynosił w II półroczu 2014 r. 99,33%, w I półroczu 2015 r. 100,04%, a w III kwartale 2015 r. 99,39%.

(dowód: akta kontroli str. 141-151)

W Ocenie Skutków Regulacji do projektu ustawy o Karcie Dużej Rodziny zaplanowano, że szacunkowy koszt osobowy obsługi jednego wniosku będzie wynosił 13,40 zł, koszt osobowy obsługi jednego wniosku o duplikat będzie wynosił 1,34 zł, a koszt osobowy obsługi jednego wniosku w związku z urodzeniem dziecka w rodzinie będącej w systemie lub w przypadku przyznania nowej Karty członkowi rodziny wielodzietnej, który był już posiadaczem Karty będzie wynosił 2,68 zł. W

² Dz. U. z 2014 r. poz. 755 ze zm.

³ Dz. U. z 2014 r. poz. 1863.

⁴ Stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 283/2015 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 16 marca 2015 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Radomiu.

⁵ Zadanie to znajduje się w kompetencji Wydziału od dnia 1 lipca 2014 r., tj. od dnia wejścia w życie zmian w Regulaminie organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Radomiu stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 3411/2013 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 24 stycznia 2013 r., a wprowadzonych zarządzeniem nr 5110/2014 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 1 lipca 2014 r.

Urzędzie Miejskim w Radomiu szacunkowy koszt obsługi jednego wniosku wynosi 15,51 zł, koszt osobowy obsługi jednego wniosku o duplikat wynosi 1,55 zł, a koszt obsługi wniosku w ostatnim wymienionym przypadku wynosi 3,10 zł. Koszty te są w związku z tym wyższe od zakładanych o około 15%. Spowodowane to jest tym, że pracownik realizujący zadanie wynikające z ww. ustawy otrzymuje wynagrodzenie wyższe od wynagrodzenia założonego w uzasadnieniu projektu.

(dowód: akta kontroli str. 134-135)

W okresie do dnia 30 czerwca 2014 r. w Urzędzie Miejskim w Radomiu złożono 22 wnioski o przyznanie KDR, w okresie do dnia 31 grudnia 2014 r. złożono 504 wnioski o przyznanie i wydano 1.924 KDR, w okresie do dnia 30 czerwca 2015 r. złożono 502 wnioski i wydano 2.547 KDR, a w okresie do dnia 30 września 2015 r. złożono 168 wniosków i wydano 651 KDR. W opisywanym okresie wydano jeden duplikat KDR i pobrano od tej czynności stosowną opłatę określoną w art. 13 ust. 2 ustawy, tj. 9,21 zł. Jednocześnie w tych okresach żadnej osobie uprawnionej nie odmówiono wydania karty, nie stwierdzono też przypadków utraty prawa do posiadania KDR lub przyznania KDR z naruszeniem przepisów ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 141-143)

Informacje o uprawnieniach i obowiązkach posiadacza KDR, a także o możliwości otrzymania KDR, są zamieszczone na stronie internetowej Miasta⁶ w zakładce pomoc społeczna, na tablicy informacyjnej Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej, na drzwiach pokoju, w którym przyjmowane są wnioski i wydawane jest KDR oraz są udzielane przez pracowników Wydziału, wraz z adresem strony internetowej gdzie zamieszczone są informacje o partnerach KDR i wykazem zniżek.

(dowód: akta kontroli str. 134-135)

Z 1.142 postępowań przeprowadzonych w przedmiocie przyznania KDR, które rozpoczęto w okresie pomiędzy dniem 16 czerwca 2014 r., a dniem 31 sierpnia 2015 r., wylosowano 50 postępowań w celu weryfikacji prawidłowości ich przeprowadzenia. Wszystkie badane wnioski zostały złożone przez uprawnione do tego osoby bezpośrednio w Wydziale Zdrowia i Polityki Społecznej. Z analizy akt postępowań wynika, że 27 z nich (54%) przeprowadzono w sposób prawidłowy. W pozostałych postępowaniach stwierdzono uchybienia, które dotyczyły: braku oświadczeń dotyczących władzy rodzicielskiej (23 przypadki), złożenia wniosku na nieobowiązującym druku (3), brakiem dokumentów dotyczących dzieci (2) oraz pozostawieniem oryginału dokumentu w aktach sprawy (1). We wszystkich badanych sprawach KDR były wydawane z prawidłową datą ważności.

(dowód: akta kontroli str. 6-59, 124-133)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W aktach 23 badanych postępowań⁷ (46%), tj. we wszystkich badanych postępowaniach prowadzonych w 2015 r., nie było kompletu oświadczeń obojga rodziców (w 6 przypadkach⁸ oświadczenie złożył tylko jeden z rodziców) albo oświadczenia samotnego rodzica w przedmiocie władzy rodzicielskiej, co stanowi naruszenie art. 10 ust. 4 pkt 1 ustawy. Uchybienie to miało miejsce w związku z przyjmowaniem niekompletnie wypełnionych wniosków przez pracowników

⁶ www.radom.pl

⁷ Nr wniosków: 537, 587, 589, 635, 657, 725, 739, 740, 792, 840, 851, 862, 883, 894, 949, 974, 975, 987, 1016, 1042, 1057, 1075 i 1104.

⁸ Nr wniosków: 974, 975, 987, 1016, 1075 i 1104.

Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej. W trakcie kontroli podjęto działania, których celem było uzupełnienie akt o brakującą dokumenty. Do dnia zakończenia kontroli⁹ uzupełniono akta 22 postępowań.

(dowód: akta kontroli str. 6-59, 124-133)

2. W dniu 5 stycznia 2015 r. przyjęto od dwóch rodzin¹⁰, a w dniu 8 stycznia 2015 r. od jednej rodziny¹¹, wnioski o przyznanie KDR na drukach wniosków, które są niezgodne ze wzorem wniosku określonym w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 grudnia 2014 r. w sprawie sposobu unieważnienia Karty Dużej Rodziny, wzorów graficznych oraz wzoru wniosku w sprawie przyznania Karty Dużej Rodziny¹². Powodem tego było złożenie przez osoby uprawnione wniosków na drukach pobranych przed dniem 1 stycznia 2015 r. i odmowie powtórznego wypełnienia wniosków, już na nowoobowiązujących drukach.

(dowód: akta kontroli str. 6-59, 124-133)

3. Z analizy wniosku jednej sprawy wynikało¹³, że rodzina ta składa się z rodziców i trójki małoletnich dzieci. W aktach sprawy znajdowały się tylko dwie kopie odpisów skróconych aktów urodzenia dzieci, nie było w aktach kopi aktu urodzenia trzeciego dziecka, co stanowiło naruszenie art. 10 ust. 4 pkt 3 ustawy. Natomiast w sprawie innej rodziny¹⁴ nie było kserokopii dokumentu potwierdzającego tożsamość pełnoletniego dziecka, zaś znajdowała się kopia skróconego aktu urodzenia, co stanowiło naruszenie art. 10 ust. 4 pkt 4 ustawy. Pierwszy przypadek spowodowany był niesporządzeniem kopii dokumentu, zaś drugi faktem oczekiwania przez zainteresowanego na wydanie dowodu osobistego. Dokumentacja wyżej opisywanych spraw została uzupełniona w trakcie kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 6-59, 124-133)

4. W jednych z badanych akt¹⁵ znajduje się oryginał odpisu skróconego aktu urodzenia, co jest niezgodne z art. 10 ust. 8 ustawy, który stanowi, że sporządza się i uwierzytelnia kopie dokumentów przedstawionych przez wnioskodawcę. Spowodowane jest to tym, że wnioskodawca przy odbiorze KDR odmówił odbioru dokumentu twierdząc, że dokument ten jest kolorową kserokopią i nie jest mu potrzebny.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli w takiej sytuacji dokument powinien zostać doręczony wnioskodawcy, a jego uwierzytelniona kopia powinna zostać złożona do akt.

(dowód: akta kontroli str. 6-59, 124-133)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Z art. 10 ust. 9 ustawy wynika, że przedstawienie dokumentów przez wnioskodawcę nie jest wymagane w przypadku, gdy organ prowadzący postępowanie może bezpłatnie uzyskać dostęp do danych niezbędnych do ustalenia prawa do posiadania Karty, dane te są mu znane z urzędu lub możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza. Za takie dane, czy też dokumenty można uznać np. informacje o dowodach osobistych lub aktach urodzenia, gdyż w strukturach Urzędu Miejskiego w Radomiu funkcjonuje Urząd Stanu Cywilnego

⁹ 26 października 2015 r.

¹⁰ Nr wniosków: 587 i 589.

¹¹ Nr wniosku: 537.

¹² Dz. U. z 2014 r. poz. 1954.

¹³ Nr wniosku: 974.

¹⁴ Nr wniosku: 987.

¹⁵ Nr wniosku: 725.

oraz Wydział Spraw Obywatelskich. Dyrektor Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej wskazał, że Urząd nie korzystał z tej możliwości, gdyż wnioskodawcy składali wnioski wraz z kompletem dokumentów.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli Wydział prowadząc postępowania w sprawach o przyznania KDR powinien rozważyć możliwość korzystania z zasobów Urzędu Miejskiego, co np. pozwoliłoby uniknąć takich sytuacji jak te opisane w nieprawidłowości nr 3, tj. braku w aktach prowadzonych spraw kopii skróconego aktu urodzenia i dowodu osobistego.

(dowód: akta kontroli str. 6-59, 124-133)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Urzędu Miejskiego w Radomiu w badanym obszarze.

2. Przygotowanie i wdrożenie lokalnych ulg dla rodzin wielodzietnych

W Radomiu w okresie od 2010 r. do 2015 r.¹⁶ liczba mieszkańców zmalała z 218.672 osób do 209.408 osób¹⁷, tj. o 4,2%. Liczba dzieci na 1.000 mieszkańców wynosiła 43.002 w 2010 r., a w 2014 r. wynosiła 39.857¹⁸, tj. spadła o 7,5%, przy czym liczba nowonarodzonych dzieci od roku 2010, w którym wynosiła 4.241, zmniejszyła się w każdym z kolejnych dwóch lat do 3.850, aby w 2013 r. osiągnąć liczbę 3.551. W 2014 r. liczba nowonarodzonych dzieci wzrosła do 3.601, a w 2015 r.¹⁹ wynosiła 2557. Ogólnie liczba nowonarodzonych mieszkańców Radomia w latach 2010-2014 zmniejszyła się o 15%. Brak jest danych na temat liczby rodzin wielodzietnych, natomiast na terenie miasta w 2010 r. funkcjonowały 203 rodziny zastępcze, a w 2015 r. funkcjonuje ich 146²⁰, tj. mniej o 28%, zaś liczba rodzinnych domów dziecka podniosła się z poziomu dwóch domów w 2012 r. do czterech domów w 2015 r.²¹. W liczbie rodzin korzystających ze świadczeń rodzinnych utrzymywał się trend spadkowy, liczba korzystających rodzin zmniejszyła się z 12.108 w 2010 r. do 10.294 rodzin w 2015 r.²², tj. o 17%, zaś z zasiłków rodzinnych w 2010 r. korzystało 9.045, a w 2015 r. korzystało 6.361 rodzin²³ (spadek o 28%). Spadła również liczba osób korzystających z pomocy społecznej z 9.209 rodzin w 2010 r., w tym 204 rodzin wielodzietnych, do 7.129 rodzin²⁴ w 2015 r., w tym 155 rodzin²⁵ wielodzietnych.

(dowód: akta kontroli str. 230-343)

2.1. Działania w zakresie analizy potrzeb i oczekiwań rodzin wielodzietnych.

Opis stanu faktycznego

Uchwałą nr 33/2014 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 22 grudnia 2014 r. w sprawie wdrożenia „Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Miasta Radomia na lata 2014-2020”, wprowadzono do realizacji ww. gminną strategię.

¹⁶ Stan na dzień 30 września 2015 r.

¹⁷ 2011 r. – 216.881, 2012 r. – 215.142, 2013 r. – 213.150, 2014 r. – 210.860.

¹⁸ 2011 r. – 42.088, 2012 r. – 41.196, 2013 r. – 40.421.

¹⁹ Stan na dzień 30 września 2015 r.

²⁰ 2011 r. – 182, 2012 r. – 164, 2013 r. – 161, 2014 r. – 147.

²¹ 2010 r. – 0, 2011 r. – 0, 2013 r. – 3, 2014 r. – 3.

²² 2011 r. – 11.716, 2012 r. – 11.501, 2013 r. – 10.578, 2014 r. – 10.381.

²³ 2011 r. – 8.208, 2012 r. – 6.952, 2013 r. – 6.815, 2014 r. – 6.764.

²⁴ 2011 r. – 9.124, 2012 r. – 8.763, 2013 r. – 9.128, 2014 r. – 8.518.

²⁵ 2011 r. – 198, 2012 r. – 199, 2013 r. – 194, 2014 r. – 171.

W głównych obszarach Strategii, dotyczących sytuacji rodzin wielodzietnych²⁶, zawarto elementy wymienione w art. 16b ust. 2 pkt. 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej²⁷, tj. diagnozę sytuacji społecznej oraz prognozę zmian. W celach szczegółowych Strategii wymieniono także elementy wskazane w art. 16 ust. 2 pkt 3 lit. a i b ustawy, tj. cele strategiczne i kierunki niezbędnych działań. Stworzono wskaźniki realizacji zadań do każdego celu oraz szczegółowe wskaźniki do działań. Strategia zawiera także harmonogram, wskazujący na to, że wymienione w nim instytucje będą funkcjonowały zgodnie z posiadanymi kompetencjami. Żaden z celów Strategii nie jest bezpośrednio skierowany do rodzin wielodzietnych. Należy jednak mieć na uwadze, że działanie pt. „Tworzenie i wdrażanie programów na rzecz wspierania rodziny”, wymienione w ramach celu nr 3 „Zbudowanie systemu działań wspomagających funkcjonowanie rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym”, którego produktem ma być m. in. wzrost aktywności ruchowej, kulturalnej, rekreacyjnej u dzieci i młodzieży, jest niewątpliwie powiązane z celem Programu „Karta Rodzina Plus”. W Strategii Program wskazuje się jako instrument wsparcia w procesie wychowawczym dzieci i młodzieży wychowujących się w rodzinach wielodzietnych.

(dowód: akta kontroli str. 786-949)

Program „Karta Rodzina Plus”, który jest jedynym działaniem Gminy Miasta Radom w latach 2014 – 2015 bezpośrednio adresowanym do rodzin wielodzietnych, był tworzony w oparciu o cele wskazane w „Strategii Rozwoju Miasta Radomia na lata 2008-2012”²⁸ i w „Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Radomia na lata 2011-2015”²⁹. Jednocześnie przy opracowaniu Programu korzystano z danych zawartych w „Ocenie zasobów pomocy społecznej na rok 2012 dla Gminy Miasta Radomia”³⁰. Wprowadzenie Programu zostało poprzedzone rozpoznaniem, które rozpoczęto w drugiej połowie 2012 r. W związku z podjętymi działaniami ustalono, że w Radomiu liczba rodzin wielodzietnych wynosi pomiędzy 6 a 9 tysięcy. We wrześniu 2013 r. przeprowadzono wśród mieszkańców ankietę dotyczącą wprowadzenia „Karty Rodzina Plus”. Ankietę wypełniło 376 osób, z których 86% (324 osoby) opowiedziało się za wprowadzeniem lokalnej karty. W odpowiedziach ankietowania wskazali, że byłiby najbardziej zainteresowani: zniżką na opłaty i świadczenia; zniżkami na komunikację miejską i dowozy do szkół; dofinansowaniem do pomocy naukowych (książki, komputery); dofinansowaniem do produktów usług medycznych; zniżkami przy zakupie artykułów żywnościowych, higienicznych oraz odzieży i obuwia; dopłatami do biletów na imprezy kulturalne, sportowe i turystyczne; dopłatami do szeroko rozumianych zajęć edukacyjnych. We

²⁶ Pkt I.4 „Poziom życia ludności”, pkt I.5 „Charakterystyka rodzin”, I.8 „Rynek Pracy”, I.18 „Bezrobocie”, I.20 „Bezradność w sprawach opiekuńczo wychowawczych”.

²⁷ Dz. U. z 2015 r., poz. 163 ze zm.

²⁸ Cel strategiczny nr 2 „Wspieranie rozwoju turystyki, kultury i sportu”, cel operacyjny w ramach celu strategicznego „Promocja i rozwój kultury” oraz cel strategiczny nr 4 „Wspieranie przyjaznej mieszkańcom infrastruktury ochrony zdrowia oraz pomocy społecznej”, cel operacyjny w ramach celu strategicznego „Opracowanie programu polityki prorodzinnej i wspierania kobiet na rynku pracy”, a także cel strategiczny nr 6 „Promocja Radomia”, cele operacyjne w ramach celu strategicznego „Promocja Radomia skierowana do mieszkańców miasta” i „Promocja Radomia skierowana do MŚP”.

²⁹ Cel strategiczny nr 2 „Ulepszanie istniejących i wprowadzenie nowych form pomocy celem zwalczania negatywnych skutków istniejących problemów i mobilizowanie ludzi do działania oraz zapobieganie marginalizacji osób i rodzin poprzez wyrównywanie szans oraz włączanie zagrożonych środowisk w życie społeczne”, sposób wykonania „Wspieranie rodzin w realizacji swoich funkcji, w przypadku rodzin dysfunkcyjnych zapewnienie dzieciom rodzinnej opieki zastępczej” oraz Cel strategiczny nr 4 „Stworzenie zintegrowanego systemu pomocy skierowanego ku całej rodzinie oraz zwiększanie efektywności działań poszczególnych podmiotów”, sposoby realizacji „Wzajemna wymiana informacji w zakresie potrzeb osób i rodzin oraz form świadczonej pomocy przez poszczególne podmioty” i „Realizacja programu budowania lokalnego systemu opieki nad dzieckiem i rodziną”.

³⁰ Z danych tych m. in. wynikało, że w 2012 r. z usług pomocy społecznej skorzystało łącznie 8763 rodzin (18582 osoby), z tego 181 rodzin niepełnych z co najmniej 3 dzieci. W 662 przypadkach powodem udzielenia pomocy była potrzeba ochrony macierzyństwa, w tym w 147 przypadkach wielodzietność. Ponadto z danych zawartych w „Ocenie” wynikało, że na terenie Radomia w 2012 r. funkcjonowało 10 rodzin zastępczych zawodowych, w których było umieszczonych 64 dzieci, 1 rodzina zastępcza specjalistyczna z 3 dziećmi, 7 rodzin zastępczych pełniących funkcję pogotowia rodzinnego z 52 dziećmi, 2 rodzinne domy dziecka, w których umieszczono 10 dzieci. Jednocześnie w Radomiu w 2012 r. funkcjonowało 13 placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego, z którego korzystało 92 osoby.

wrześniu 2013 r. Wiceprezydent Miasta Radomia odpowiedzialny za przygotowanie Programu zwrócił się do pozostałych Wiceprezydentów z prośbą o przedstawienie propozycji ulg i zwolnień, które posłużą do stworzenia wstępnego katalogu zawierającego system ulg i zwolnień dla beneficjentów Programu. Ostatecznie listę jednostek organizacyjnych Gminy uczestniczących w Programie oraz wysokość ulg, zniżek i preferencji dla rodziny ustalono na spotkaniu Wiceprezydentów z kierownikami jednostek zainteresowanych udziałem w Programie, które odbyło się dnia 14 lutego 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 344-345, 367-390)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Ustawa o pomocy społecznej, we wprowadzonym z dniem 3 maja 2011 r.³¹ art. 16b ust. 2 wymienia elementy, które w szczególności powinna zawierać strategia, w tym między innymi diagnozę sytuacji społecznej, prognozę zmian w zakresie objętym strategią oraz określenie celów strategicznych projektowanych zmian, kierunków niezbędnych działań, sposobu realizacji strategii oraz jej ram finansowych, a także wskaźników realizacji działań. Z analizy treści „Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Radomia na lata 2011-2015” wynika, że nie spełniała ona wymogów stawianych przez art. 16b ust. 2 ustawy. Dopiero aktualnie obowiązująca „Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Miasta Radomia na lata 2014-2020”³², przyjęta uchwałą nr 33/2014 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 22 grudnia 2014 r., zawiera elementy wymienione w wyżej przywołanym przepisie.

(dowód: akta kontroli str. 434-438, 786-949)

2.2. Wprowadzenie lokalnej KDR

Opis stanu
faktycznego

Program „Karta Rodzina Plus” funkcjonuje od dnia przyjęcia uchwały nr 667/2014 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 27 stycznia 2014 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Miasta Radomia Programu „Karta Rodzina Plus”. Program ten został uszczegółowiony postanowieniami uchwały nr 699/2014 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 17 marca 2014 r. w sprawie określenia katalogu ulg, zwolnień i preferencji oraz wykazu jednostek organizacyjnych Gminy Miasta Radomia realizujących Program „Karta Rodziny Plus”. Ulgi w komunikacji miejskiej zostały potwierdzone uchwałą nr 714/2014 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia zmian do uchwały nr 602/2013 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 30 września 2013 r. w sprawie ustalenia cen urzędowych za usługi przewozowe w komunikacji miejskiej w Radomiu.

(dowód: akta kontroli str. 615-629)

Program jest rozwiązaniem skierowanym do rodzin wielodzietnych z minimum trojgiem dzieci do ukończenia 18 roku życia lub 25 roku życia w przypadku dziecka kontynuującego naukę, niezależnie od sytuacji materialnej, w tym rodzin

³¹ Ustawą nowelizującą z dnia 18 marca 2011 r. – Dz. U. z 2011 r., poz. 440.

³² Pracę nad aktualizacją Strategii rozpoczęto z momentem przystąpienia przez Gminę Miasto Radom do projektu „Kalkulator Kosztów Zanlechania”, który był realizowany w okresie od sierpnia 2012 r. do września 2014 r., a same działania w tym zakresie sformalizowano zarządzeniem nr 4518/2013 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 3 grudnia 2013 r. w sprawie powołania Zespołu Projektowego ds. aktualizacji Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Radomia na lata 2011-2015.

zastępczych, rodzinnych domów dziecka i placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego. Rodzina wielodzietna musi zamieszkiwać pod wspólnym adresem w Radomiu i prowadzić wspólne gospodarstwo domowe. Z ulg objętych Programem może skorzystać cała rodzina, jak również poszczególni członkowie oddzielnie. Celem Programu jest wspieranie rodziny w zakresie jej warunków bytowych oraz funkcji socjalizacyjnej. Założeniem natomiast jest promowanie modelu rodziny wielodzietnej i kształtowanie jej pozytywnego wizerunku, wzmacnianie i wspieranie kondycji finansowej, zwiększenie szans rozwojowych i życiowych dzieci i młodzieży, zwiększenie dostępności do dóbr kultury i sportu.

(dowód: akta kontroli str. 615-629)

W 2014 r. złożono 1.265 wniosków i wydano 6.544 karty upoważniające do korzystania z Programu „Karta Rodzina Plus”. Na dzień 30 września 2015 r. złożono 400 wniosków i wydano 2.024 karty. W sumie w Programie brały udział 1.663 rodziny. Do Programu w 2014 r. przystąpiło 1.264 rodzin, a w 2015 r. 399 rodzin. Obecnie w Programie jest 1.491 rodzin. W każdym roku odmówiono jednej rodzinie uczestnictwa w Programie ze względu na niespełnianie kryteriów formalnych.

(dowód: akta kontroli str. 601-604)

Wykonanie uchwał wprowadzających Program zostało powierzone Prezydentowi Miasta Radomia, który to zarządzeniami nr 4851/2014 z dnia 18 marca 2014 r. i nr 5275/2014 z dnia 3 września 2014 r. określił treść regulaminu przyznawania, wydawania i użytkowania „Karty Rodzina Plus”. Wykonanie ww. zarządzeń zostało powierzone Dyrektorowi Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 630-659)

Karta, która jest własnością Gminy Miasta Radom, jest wydawana po złożeniu, przez uprawnioną osobę pełnoletnią, wniosku w Urzędzie Miejskim w Wydziale Zdrowia i Polityki Społecznej. Wzór wniosku jest określony w formie załącznika do Regulaminu. Początkowo karty były wydawane na okres do dnia 31 grudnia 2014 r., a następnie, tj. w przypadku wniosków złożonych po dniu 1 listopada 2014 r. karta była wydawana na okres nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia 2018 r. Karta jest ważna wyłącznie z dokumentem potwierdzającym tożsamość. W przypadku dzieci nieposiadających dokumentu tożsamości karta jest ważna wraz z kartą opiekuna prawnego i dokumentem potwierdzającym tożsamość opiekuna. O fakcie utraty lub zniszczenia karty wnioskodawca musi poinformować pisemnie Wydział Zdrowia, który ją wpisuje do rejestru kart zniszczonych i utraconych. Ponowne wydanie karty następuje na wniosek osoby zainteresowanej.

(dowód: akta kontroli str. 630-659)

Metody promocji zostały określone w Regulaminie i polegają one na publikacji informacji o ulgach, zwolnieniach i preferencjach dla rodzin wielodzietnych na stronie internetowej Urzędu Miejskiego w Radomiu oraz wywieszaniu ich na tablicy ogłoszeń w tym Urzędzie. Ponadto w celu upowszechnienia informacji o możliwości korzystania z Programu wyemitowano w TV Dami³³ film oraz spot reklamowy promujący Program³⁴, w trakcie II Pikniku Zdrowia „Szczęśliwa Rodzina” reklamowano Program oraz w instytucjach gminnych i u prywatnych przedsiębiorców wywieszono plakaty go promujące³⁵. Łącznie na koszty związane z promocją wydano 26.590,14 zł.

³³ Radomska telewizja kablowa.

³⁴ Od dnia 12 maja do dnia 4 lipca 2014 r.

³⁵ Wydrukowano 500 sztuk plakatów, 1000 sztuk zakładek reklamowych, 1 roll-up oraz ulotki i naklejki dla instytucji uczestniczących w programie.

(dowód: akta kontroli str. 346-352, 353-362, 396, 630-659)

W Programie bierze udział osiem jednostek organizacyjnych Gminy i oferują następujące zniżki:

- 1) MOK „Amfiteatr” – bilety na koncerty organizowane w siedzibie są płatne w wysokości 50% dla każdego członka rodziny, opłata 50% za proponowane zajęcia w Kuźni Artystycznej dla dzieci, młodzieży i dorosłych (przez cały rok - do wyboru 1 zajęcia dla każdego członka rodziny);
- 2) Dom Kultury „Idalin” – zajęcia płatne: 100% - opłata za pierwszą osobę, 50% - opłata za drugą osobę, 25% - opłata za każdą następną osobę;
- 3) Dom Kultury „Borki” – zajęcia płatne: 100% - opłata za pierwszą osobę, 50% - opłata za drugą osobę, 25% - opłata za każdą następną osobę;
- 4) Teatr Powszechny im. J. Kochanowskiego - Zniżka 40% ceny biletu normalnego;
- 5) Miejski Zarząd Dróg i Komunikacji - bilet miesięczny na wszystkie linie: bilet normalny - cena 60,00 zł, bilet ulgowy - cena 30,00 zł, bilet okresowy 30 dniowy imienny na wszystkie linie: bilet normalny - cena 66,00 zł, bilet ulgowy - cena 33,00 zł, bilet okresowy 15 dniowy imienny na wszystkie linie: bilet normalny - cena 36,00 zł, bilet ulgowy - cena 18,00 zł;

6) Miejska Biblioteka Publiczna im. Józefa A. i Andrzeja S. Załuskich - bezpłatne wydawanie karty bibliotecznej (dotyczy kart wydawanych po raz pierwszy);

7) Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji: pływalnie - opłata 2 zł za 60 minut, lodowisko - wejście na lodowisko: opłata 2 zł za 60 minut, wypożyczenie łyżew: opłata 2 zł za 60 minut, zalew - wypożyczenie sprzętu pływającego nad zalewem na Borkach: opłata 2 zł za 60 minut;

8) Radomska Orkiestra Kameralna (Sala Koncertowa) - zniżka 20% od ceny biletu normalnego na koncerty organizowane przez ROK.

Jednocześnie rozważano zaoferowanie ulg, w ramach Programu, w sposobie naliczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jednakże z uwagi na przyjętą w Gminie Miasto Radom metodę naliczania opłaty ze względu na powierzchnię lokalu mieszkalnego, która w swoim założeniu ma na celu ochronę rodzin wielodzietnych, nie było możliwości zaoferowania dodatkowej zniżki.

(dowód: akta kontroli str. 391-429, 615-629)

Zgodnie z §6 Regulaminu³⁶ podmioty inne niż jednostki organizacyjne Gminy mogą wyrażać chęć włączenia się do przedsięwzięcia. W celu uczestnictwa w Programie muszą złożyć deklarację, a następnie podpisać stosowne porozumienie z Prezydentem. Do tej inicjatywy przystąpiło 25 podmiotów³⁷, z których 21 przyłączyło się do inicjatywy w 2014 r. Obecnie w Programie biorą udział 24 podmioty³⁸. Zakres ulg i zniżek świadczonych przez uczestników Programu jest różnorodny i dotyczy prowadzonej przez nie działalności. Większość uczestników

³⁶ Zarazem obecnie i uprzednio obowiązującego Regulaminu.

³⁷ 1) „Foto-Sentia”, 2) Ośrodek Edukacyjno-Charytatywny „Emaus”, 3) „Song” (Hula Park), 4) „Praktiker Polska” sklep w Radomiu, 5) „Tęcza Bis” (myjnia samochodowa), 6) PPHU „Jedynka”, 7) Sklep „Impero”, 8) Polang Business Park („Aquapark Radom”), 9) Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych – Biuro Regionalne w Wa-wie Oddział w Radomiu, 10) KR Market „Piotr i Paweł”, 11) Sklep „Pirat”, 12) Niepubliczny Ośrodek Kształcenia Ustawicznego „Tomrad”, 13) Ceramika Primus, 14) Kino „Helios”, 15) FHU „Peter”, 16) „Optido” (optyk), 17) Siłownia „Neptun”, 18) Mazowieckie Centrum Sztuki Współczesnej „Elektrownia”, 19) Salon Fryzjerski „Małgorzatka”, 20) „Xeropol”, 21) Spółka Edukacyjna „Oświata” - Akademickie Centrum Medycyny, 22) Muzeum im. Jacka Malczewskiego w Radomiu, 23) Muzeum Jana Kochanowskiego w Czarnolesie – Oddział Muzeum im. Jacka Malczewskiego, 24) Sklep „Drogeria”, 25) Firma „Newmine” prowadząca żłobek i przedszkole „Słoneczko”.

³⁸ Sklep „Drogeria” nie uczestniczy dalej w Programie.

Programu stanowią radomskie firmy i instytucje, z wyjątkiem Muzeum Jana Kochanowskiego w Czarnolesie³⁹.

(dowód: akta kontroli str. 391-429, 454-456, 660-745)

W kategorii artykuły przemysłowe⁴⁰ dostępnych jest pięć podmiotów, u których zniżki dla uczestników Programu wynoszą od 8% do 20%. Najwięcej osób w tej kategorii skorzystało z usług „Praktiker Polska” (1.840). W kategorii edukacja⁴¹ można skorzystać z usług sześciu podmiotów/instytucji, a zniżki wynoszą od 50% do 75%. Największą popularnością w tej kategorii cieszył się MOK „Amfiteatr”, z którego usług skorzystały 73 osoby. W kategorii kultura⁴² usługi świadczy dziewięć podmiotów/instytucji. W jednym przypadku karta biblioteczna jest wydawana za darmo, w innym przypadku bilet wstępu kosztuje 3 zł (MCSW „Elektrownia”), w przypadku muzeów bilet rodzinny kosztuje 20 zł, a w pozostałych przypadkach ulgi pozostają w rozpiętości od 20% do 50%. Najwięcej osób korzysta z usług kina „Helios” (1.950 sprzedanych biletów) i Teatru Powszechnego (220 sprzedanych biletów). W kategorii sport, rekreacja, turystyka⁴³ dostępnych jest siedem podmiotów/instytucji, w tym 3 są związane z Miejskim Ośrodkiem Sportu i Rekreacji (pływanie, lodowisko, zalew Borki). Ulgi kształtują się od 2 złotych za godzinę korzystania z usług MOSiR, 3 zł za 70 minut, 6 zł za 130 minut i 9 zł za 190 minut korzystania z usług „Aquapark Radom”, do zniżek w przedziale 20%-50%. Największym obłożeniem cieszą się usługi MOSiR-u, który sprzedał 21.651 biletów ulgowych, a z tego tytułu mieszkańcy Radomia zaoszczędzili 122.490 zł i „Aquapark Radom”, który sprzedał 1.130 biletów w 2014 r. W kategorii transport⁴⁴ usługi świadczy Miejski Zarząd Dróg i Komunikacji, który w 2014 r. sprzedał 4.648 biletów, a Radomianie zaoszczędzili w latach 2014-2015 kwotę 158.095 zł. W kategorii usługi⁴⁵ ofert świadczy siedem podmiotów. W jednym przypadku wszystkie zdjęcia do dokumentów kosztują 17 zł (sklep „Pirat”), pozostałe ulgi kształtują się od 10% do 30%. Z usług każdego podmiotu z tej kategorii skorzystało po kilkanaście osób. W kategorii zdrowie⁴⁶ usługi są świadczone przez dwa podmioty, które przyznają zniżki w wysokości od 10% do 50%. W kategorii żywność⁴⁷ usługi świadczy sklep „Piotr i Paweł”, który udziela rabatu na zakupy w wysokości 5%.

(dowód: akta kontroli str. 398-404)

W celu zachęcenia przedsiębiorców do udziału w Programie podejmowano, oprócz wcześniej opisanych działań promocyjnych⁴⁸, następujące inicjatywy: na stronach Urzędu Miejskiego zamieszczano apele do przedsiębiorców, kontaktowano się telefonicznie i organizowano spotkania z przedsiębiorcami, a także w trakcie festynów, pikników organizowanych przez Urząd i jednostki gminne rozdawano deklaracje przystąpienia do Programu. Ponadto zwrócono się pisemnie z zaproszeniem do udziału w Programie do 57 różnych przedsiębiorstw i instytucji, wybranych na podstawie dostępności i atrakcyjności dla mieszkańców Radomia.

(dowód: akta kontroli str. 363-366, 439-445)

³⁹ Muzeum to jest filią Muzeum im. Jacka Malczewskiego w Radomiu.

⁴⁰ Motoryzacyjne, chemia gospodarcza, RTV/AGD, itp.

⁴¹ Korepetycje, książki, przedszkola, przybory szkolne, szkolenia, szkoły, żłobki, itp.

⁴² Filharmonia, galerie sztuki, kino, muzeum, opera, ośrodek kultury, teatr, itp.

⁴³ Artykuły sportowe, biura podróży, ogrody zoologiczne i botaniczne, ośrodki sportu i rekreacji, ośrodki wypoczynkowe, parki narodowe, usługi sportowe.

⁴⁴ Bus, kolej, komunikacja miejska, samolot, stacje paliw, taxi.

⁴⁵ Finansowe, fryzjersko-kosmetyczne, motoryzacyjne, naprawcze, ogrodnictwo, prawnicze, rachunkowo-księgowe, remontowo-budowlane, sprząające, tłumaczenia, ubezpieczeniowe, itp.

⁴⁶ Usługi medyczne, wyroby medyczne.

⁴⁷ Bary, kawiarnie, restauracje, sklepy, itp.

⁴⁸ Str. 9 ostatni akapit.

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zarządzenia Prezydenta Miasta Radomia nr 4851/2014 z dnia 18 marca 2014 r. i nr 5275/2014 z dnia 3 września 2014 r. wydane w sprawie przyjęcia Regulaminu przyznawania, wydawania i użytkowania „Karty Rodzina Plus” mimo tego, że wprost stwierdzają, iż: „Karta będzie wydawana bezpłatnie w formie karty zawierającej numer karty, imię i nazwisko osoby uprawnionej, termin ważności Karty oraz hologram.” – nie posiadają w formie załącznika wzoru karty. Wiceprezydent Miasta, działający z upoważnienia Prezydenta, wskazał, że wzór karty został zatwierdzony w formie ustnej przez ówczesnego Wiceprezydenta Miasta nadzorującego wprowadzenie Programu i jako taki był powszechnie znany i promowany. Ponadto wskazał, że żaden przepis obowiązującego prawa nie wskazuje konieczności określania wzoru Karty oraz hologramu w dokumentach stanowiących załącznik do przedmiotowego zarządzenia, czy innych odrębnych dokumentach.

Najwyższa Izba Kontroli z satysfakcją przyjmuje sformalizowanie tej kwestii poprzez dodanie w toku kontroli⁴⁹ załącznika do Regulaminu, określającego wzór karty. Zdaniem Izby zgodnie z zasadą poprawnej (prawidłowej, przyzwoitej) legislacji wskazane jest całościowe uregulowanie problematyki prawnej przez dany akt prawny. W związku z tym nie można było uregulować całościowo spraw dotyczących przyznawania, wydawania i użytkowania Karty nie określając zarazem jej wzoru graficznego.

(dowód: akta kontroli str. 446-449, 630-659, 1097-1098, 1101-1103)

2.3. Obsługa administracyjna i zasady finansowania ulg/zniżek dla rodzin wielodzietnych w ramach lokalnej KDR.

Opis stanu
faktycznego

Urząd Miejski w Radomiu jest jedyną instytucją realizującą na terenie Gminy Miasta Radom samorządowy Program „Karta Rodzina Plus”. Zgodnie z § 47 pkt 17 Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Radomiu⁵⁰ do zadań Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej należy realizacja tego Programu⁵¹.

(dowód: akta kontroli str. 746-785)

Jednostki organizacyjne Gminy uczestniczące w Programie „Karta Rodzina Plus” nie dokonują odrębnych rozliczeń z budżetem Gminy z tytułu świadczenia usług po obniżonych stawkach. Jednostki te na etapie przygotowywania projektów planów finansowych nie wyodrębniają dochodów (przychodów) związanych z realizacją Programu. Spowodowane to jest tym, że wielkość dochodów nieuzyskiwanych z tytułu świadczenia usług po obniżonych stawkach nie ma wpływu na wysokość kosztów niezbędnych do sfinansowania funkcjonowania jednostki, w tym na wytworzenie „ulgowych” usług. Kwoty dochodów (przychodów), których nie uzyskują jednostki organizacyjne Gminy uczestniczące w Programie nie są refinansowane przez Gminę. W przypadku jednostek budżetowych Gmina z chwilą uchwalenia budżetu zabezpiecza środki na pokrycie całości kosztów funkcjonowania jednostki, co oznacza zapewnienie finansowania usług w ramach „Programu” bez potrzeby

⁴⁹ Zarządzeniem nr 878/2015 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 30 października 2015 r.

⁵⁰ Stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 283/2015 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 16 marca 2015 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Radomiu.

⁵¹ Zadanie to znajduje się w kompetencji Wydziału od dnia 9 czerwca 2014 r., tj. od dnia wejścia w życie zmian w Regulaminie organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Radomiu stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 3411/2013 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 24 stycznia 2013 r., a wprowadzonych zarządzeniem nr 5054/2014 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 9 czerwca 2014 r.

refinansowania kosztów usług sprzedawanych po cenach preferencyjnych. W przypadku instytucji kultury środki na sfinansowanie kosztów „ulgowych” usług zabezpieczone są w kwotach dotacji podmiotowych, ujmowanych w budżecie Gminy przeznaczonych na dofinansowanie działalności bieżącej instytucji kultury. Natomiast w przypadku Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji stosowanie ulg w dostępie do obiektów jest traktowane jako element strategii marketingowej mającej na celu zwiększenie przychodów z udostępnionych obiektów. Koszty poniesione w okresie od maja 2014 r. do września 2015 r. zostały pokryte ze zwiększonych przychodów z tytułu udostępniania pływalni.

(dowód: akta kontroli str. 450-453, 457-459, 462-600)

W budżecie Gminy Miasta Radom planowane (po zmianach) wydatki ogółem zostały oszacowane w 2014 r. na 1.031.367.328 zł, a w 2015 r. na 999.661.105 zł. Wykonanie wydatków w 2014 r. wyniosło 1.013.393.860 zł, a w I półroczu 2015 r. wyniosło 463.469.643 zł. Planowane (po zmianach) wydatki z tytułu finansowania Programu „Karta Rodzina Plus” zostały oszacowane w 2014 r. w wysokości 34.600 zł, a w 2015 r. w wysokości 29.866 zł. Wykonanie wydatków bez kosztów osobowych⁵² w 2014 r. wyniosło 33.698,31 zł, co stanowi 0,003% udziału wydatków w wydatkach Gminy ogółem, a w I półroczu 2015 r. wyniosło 2.656,80 zł, co stanowi 0,0006% udziału wydatków w wydatkach Gminy ogółem. Niski stopień wykonania planu w 2015 r. jest podyktowany tym, że znaczną część przewidzianych środków planowano wydatkować na promocję Programu. Jednak, w związku z faktem, że Program cieszy się dużym zainteresowaniem wśród mieszkańców miasta Radomia uznano, iż niecelowym byłoby wydatkowanie środków na ten cel.

(dowód: akta kontroli str. 394-395, 460-461)

Koszt obsługi Programu „Karta Rodzina Plus” w 2014 r. wyniósł ogólnie 63.971,53 zł, zaś koszt jednej Karty wyniósł 9,78 zł. Na koszt ten składa się koszt druku karty (karta i hologram) w wysokości 1,09 zł, koszt związany z promocją Karty w wysokości 4,06 zł i koszt nakładu pracy w wysokości 4.63 zł. W 2015 r. koszty obsługi Programu wyniosły 12.019,93 zł, zaś koszt jednej Karty wyniósł 5,94 zł. Na koszt ten składa się koszt druku karty (karta i hologram) w wysokości 1,31 zł i koszt nakładu pracy w wysokości 4.63 zł.

(dowód: akta kontroli str. 346-352, 394-396)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Miejskiego w Radomiu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu Miejskiego w Radomiu w obszarze dotyczącym przygotowania i wdrożenia lokalnych ulg dla rodzin wielodzietnych.

⁵² Tj. wydatków przeznaczonych na kampanię reklamową (spoty reklamowe w TV, naklejki, plakaty, zakładki, ROLL-UP) oraz na zakup kart i hologramów.

3. Przydatność ogólnopolskiej Karty Dużej Rodziny oraz programów lokalnych jako instrumentów wsparcia rodzin wielodzietnych

3.1. Skuteczność i efektywność działań na rzecz rodzin wielodzietnych wynikających z ogólnopolskiej i lokalnej KDR

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z § 7 ust. 2 uchwały nr 667/2014 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 27 stycznia 2014 r. oraz § 7 Regulaminu przyznawania wydawania i użytkowania „Karty Rodzina Plus”, będącym załącznikiem do zarządzenia nr 5275/2014 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 3 września 2014 r.⁵³, przedkłada się Radzie Miejskiej w Radomiu sprawozdanie za rok poprzedni z realizacji Programu „Karta Rodzina Plus” do dnia 30 czerwca roku następującego po roku sprawozdawczym. Z analizy pierwszego sprawozdania przygotowanego dnia 4 maja 2015 r. wynika, że zawiera ono wszelkie elementy statystyczne dotyczące obsługi Programu. Ponadto w sprawozdaniu tym przedstawiono liczbę osób korzystających z ulg i zniżek oferowanych w 2014 przez wszystkie podmioty biorące udział w Programie. Z analizy danych wynika, że największą popularnością cieszyły się zniżki i ulgi oferowane przez jednostki organizacyjne Gminy Miasta Radomia, tj. MZDiK – sprzedano 4.645 biletów zniżkowych oraz MOSiR, gdzie łącznie 8.319 razy skorzystano z basenów kąpielowych i lodowiska. Spośród prywatnych podmiotów największym zainteresowaniem cieszył się „Aquapark Radom”, z którego usług skorzystano 1.130 razy oraz sklep „Praktiker”, gdzie dokonano 1.842 zakupów posługując się lokalną Kartą.

(dowód: akta kontroli str. 602-611)

Powyżej opisane działanie, polegające na przygotowywaniu sprawozdania, jest jedynym działaniem cyklicznym z zakresu analizy ilościowej i jakościowej przyznawanych ulg i zniżek funkcjonujących w ramach lokalnej KDR. Dodatkowo na potrzeby kontroli, której efektem jest niniejsze wystąpienie zwrócono się do wszystkich podmiotów biorących udział w Programie z prośbą o przekazanie danych na dzień 30 września 2015 r. W 11 przypadkach nie uzyskano danych o liczbie osób korzystających ze zniżek i ulg w bieżącym roku. Przekazane przez uczestników Programu dane wskazały na utrwalenie się trendów wśród mieszkańców Radomia, polegających na korzystaniu przede wszystkim z ulg i zniżek oferowanych przez MZDiK i MOSiR, z którego usług w okresie objętym kontrolą skorzystano 21.651 razy. Efektem analizy danych nadesłanych przez prywatne podmioty ma być wystosowanie w miesiącach listopad-grudzień 2015 r. kolejnych zaproszeń dla instytucji z branż, które zgodnie z opinią mieszkańców Radomia cieszą się największym zainteresowaniem oraz organizacja osobistych spotkań z przedsiębiorcami w celu rozszerzenia liczby partnerów biorących udział w Programie. W związku z podjętymi działaniami w październiku 2015 r. trzy podmioty złożyły deklaracje uczestnictwa w Programie.

(dowód: akta kontroli str. 405-419, 431-433, 456)

Na terenie Gminy Miasta Radom funkcjonują dwie karty poświadczające uprawnienia rodzin wielodzietnych do korzystania z ulg i zniżek z tytułu uczestnictwa w programach KDR. Jedna z kart identyfikuje uczestników lokalnej KDR, zaś druga karta uczestników ogólnopolskiej KDR. Najczęściej są to te same osoby⁵⁴.

⁵³ W okresie wcześniejszym kwestie te regulował § 7 Regulaminu będącym załącznikiem do zarządzenia nr 4851/2014 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 18 marca 2014 r.

⁵⁴ Z wyników ankiety wynika, że wszystkie osoby biorące udział w programie Karta Dużej Rodziny biorą udział również w programie „Karta Rodzina Plus”.

W uchwałach Rady Miejskiej w Radomiu, jak i w zarządzeniach Prezydenta Miasta, nie przewidziano przyjęcia rozwiązania polegającego na tym, że ogólnopolska KDR może potwierdzać prawo do korzystania z uprawnień przyznanych rodzinom wielodzietnym przez samorząd w ramach Programu „Karta Rodzina Plus”. Funkcjonowanie dwóch kart obok siebie jest spowodowane tym, że Program został wprowadzony w życie przed wejściem ogólnopolskiej KDR i w związku z tym Gmina Miasto Radom poniosła nakłady finansowe na zakup kart i hologramów, jak i na rozpowszechnianie informacji o lokalnej Karcie wśród mieszkańców oraz przedsiębiorców. Odstąpienie przez Gminę od stosowania lokalnej karty mogłoby – zdaniem Gminy – zostać uznane za niegospodarne i bezcelowe wydatkowanie środków publicznych, związanych z realizacją zaplanowanych działań skierowanych na wprowadzenie Programu, w tym na jego wypromowanie.

(dowód: akta kontroli str. 446-447)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Miejskiego w Radomiu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

3.2. Badanie ankietowe wśród rodzin wielodzietnych

Opis stanu
faktycznego

W dniu 22 września 2015 r. zwrócono się korespondencyjnie do 50 rodzin wielodzietnych zamieszkujących teren Gminy Miasta Radom z prośbą o wypełnienie ankiety dotyczącej funkcjonowania lokalnej i ogólnopolskiej KDR. Ankieta zawierała 18 pytań, z których 16 pytań było zamkniętych z kafeterią odpowiedzi, a dwa pytania były otwarte. Z części zamkniętej 16 wypełnionych i odesłanych ankiet wynika, że najwięcej rodzin wielodzietnych z terenu Gminy Miasta Radomia liczy troje dzieci (50%) i czworo dzieci (37,5%). Prawie wszystkie rodziny korzystają z ogólnopolskiej i lokalnej KDR (87,5% i 100%). Na temat możliwości posługiwania się dwoma kartami naraz zdania są zróżnicowane, gdyż zadowolenie wyraża dziewięć z 16 osób, a niezadowolenie sześć z 16 osób. O możliwości uzyskania prawa do posiadania KDR rodziny najczęściej dowiadywały się z RTV i Internetu (44% i 37,5%), zaś najrzadziej z urzędów, ulotek i gazet (po 8%). Większość korzysta z KDR od 2014 r. (69%). Bieżącą wiedzę na temat KDR czerpią ze stron internetowych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz Urzędu Miejskiego w Radomiu (86%).

W większości przypadków w rodzinie oboje małżonków pracuje (75%). Sytuacja materialna ankietowanej rodziny jest najczęściej przeciętna (44%) lub dobra (31%). W trzech przypadkach wskazano, że sytuacja jest zła. Nikt nie wskazał natomiast, że jego sytuacja jest bardzo zła. Z usług pomocy społecznej korzysta około 31% ankietowanych rodzin. Korzystając z KDR siedem rodzin oszczędza miesięcznie do 50 zł, cztery rodziny od 51 zł do 100 zł, trzy rodziny od 101 do 200, zaś dwie rodziny nie odczuły żadnej korzyści z korzystania z KDR. Większość rodzin po wprowadzeniu KDR częściej korzysta z oferty sportowo-rekreacyjnej (62,5%) i z oferty kulturalnej (44%). W obu tych przypadkach po 25% ankietowanych rodzin wypowiedziało się, że trudno im odpowiedzieć na te pytania.

Rodziny z Karty korzystają najczęściej raz w tygodniu (50%) lub przynajmniej raz w miesiącu (29%). Nie można wskazać, czy z Karty korzystają częściej rodzice, czy też dzieci (60%). W pozostałych przypadkach z Karty częściej samodzielnie korzystają dzieci (27%), niż rodzice (13%). Największą popularnością wśród korzystających rodzin cieszą się zniżki z bloków sport, turystyka i rekreacja – 11 wskazań, transport – 10, kultura – siedem i łączność – pięć.

Za najmniej przydatne uznano natomiast oferowane usługi z zakresu zdrowia – dziewięć wskazań i usługi na odległość (sklepy internetowe) – siedem wskazań.

(dowód: akta kontroli str. 60-124, 1094-1096, 1099-1100)

Odpowiadając na pytanie dotyczące wprowadzenia lokalnej i ogólnopolskiej KDR osiem ankietowanych rodzin pozytywnie oceniło ich wprowadzenie, a trzy rodziny negatywnie oceniły ten proces. Jedna rodzina udzieliła odpowiedzi mieszanej wyrażając zadowolenie z funkcjonowania lokalnej KDR i niezadowolenie z funkcjonowania ogólnopolskiej KDR. W uzasadnieniach wypowiedzi pozytywnych padały argumenty mówiące o zwiększeniu dostępności do oferty sportowo-rekreacyjnej i turystyki oraz oferty kulturalnej. Negatywne odpowiedzi koncentrowały się na aspektach związanych z informacją, promocją oraz małą liczbą punktów honorujących KDR.

Według respondentów, aby lepiej dostosować ofertę KDR do potrzeb i oczekiwań rodzin wielodzietnych, należałoby przede wszystkim zwiększyć liczbę partnerów biorących udział w programie (64%) oraz zwiększyć ulgi i zniżki (43%), w szczególności dla studentów i osób uczących się. Ankietowani wskazali też w sześciu przypadkach na potrzebę unifikacji kart (posługiwanie się ogólnopolską Kartą do potrzeb lokalnych). Jeden postulat wzmiankował o potrzebie zmian lokalnych przepisów i dotyczył umożliwienia korzystania przez rodzinę z Karty po skończeniu przez dziecko nauki.

(dowód: akta kontroli str. 60-124, 1099-1100)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Miejskiego w Radomiu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli wyniki przeprowadzonych badań dotyczących odbioru przez Radomian wprowadzonych udogodnień dla rodzin wielodzietnych, wskazują na potrzebę pełniejszego rozeznania przez Urząd preferencji mieszkańców, w celu lepszego dostosowania przyjętych rozwiązań do ich oczekiwań.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu Miejskiego w Radomiu w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski.

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵⁵, wnosi o:

1. Weryfikację prowadzenia postępowań o przyznanie KDR przeprowadzonych w 2015 r., w zakresie złożenia przez rodziców oświadczeń dot. władzy rodzicielskiej.
2. Podjęcie działań mających na celu pozyskiwanie – w trakcie prowadzenia postępowania o przyznanie KDR – danych i informacji będących w zasobach Urzędu Miejskiego w Radomiu.

⁵⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

3. Rozważenie możliwości przeprowadzenia badania stopnia satysfakcji mieszkańców Radomia z funkcjonowania Programu „Karta Rodzina Plus” oraz badania ich preferencji w zakresie poszerzenia katalogu prywatnych podmiotów biorących udział w Programie.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 3 listopada 2015 r.

Kontroler
Marek Ryszard Przystolik
Starszy inspektor kp.


.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny

Wicedyrektor
Elżbieta Matuszewska


.....
podpis