



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.005.03.2015
P/15/045

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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
Kontrolerzy	1. Jarosław Odachowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97557 z dnia 08.09.2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Siedlce, Skwer Niepodległości 2, 08-110 Siedlce (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Józef Kudelski – Prezydent Miasta Siedlce. (dowód: akta kontroli str. 3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli¹ Urząd zrealizował zadania wynikające z przepisów regulujących funkcjonowanie ogólnopolskiej Karty Dużej Rodziny. Na podkreślenie zasługuje fakt wprowadzenia lokalnego systemu ulg/zniżek dla rodzin wielodzietnych „3+ Siedlecka Duża Rodzina”. NIK zwróciła jednak uwagę na brak działań umożliwiających ocenę przydatności wprowadzanych instrumentów wsparcia rodzin wielodzietnych, jako elementu lokalnej polityki wobec tych rodzin.

Postępowania w sprawie przyznania rodzinom wielodzietnym ogólnopolskiej KDR prowadzone były zgodnie z obowiązującymi przepisami. Prawidłowo informowano beneficjentów o przysługujących im uprawnieniach i obowiązkach wynikających z realizacji rządowego programu dla rodzin wielodzietnych oraz organizowano sprawną obsługę jego interesantów. Środki dotacji budżetowej na dofinansowanie realizacji zadań w zakresie wdrażania ogólnopolskiej KDR wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem i prawidłowo rozliczono.

Natomiast w odniesieniu do programu karty lokalnej – „3+ Siedlecka Duża Rodzina” NIK zwróciła uwagę, że po jej wprowadzeniu nie podejmowano działań ewaluacyjnych zmierzających do określenia, które z funkcjonujących instrumentów wsparcia są najbardziej efektywne i oczekiwane przez rodziny wielodzietne, ani nie badano poziomu ich satysfakcji z wprowadzonych rozwiązań. Urząd nie posiada wiedzy o liczbie rodzin wielodzietnych zamieszkających w Siedlcach. Nie są również znane Urzędowi kwoty i rodzaje zniżek i ulg faktycznie udzielonych zarówno przez podmioty miejskie, jak i przez partnerów prywatnych. Zdaniem NIK, brak działań ewaluacyjnych oraz pełnej informacji utrudnia rzetelne planowanie działań na rzecz wsparcia rodzin wielodzietnych, m.in. w kontekście potrzeb i możliwości

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

wprowadzenia nowych rozwiązań. Na potrzebę ulepszeń w zakresie programów wsparcia dla rodzin wielodzietnych wskazują również wyniki ankiety przeprowadzonej w ramach kontroli NIK.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Wdrożenie ogólnopolskiej Karty Dużej Rodziny

Zadania w zakresie weryfikacji wniosków, kwalifikacji oraz wydawania w Urzędzie ogólnopolskiej KDR w ramach Rządowego Programu Pomocy Rodzinom Wielodzietnym wprowadzonego rozporządzeniem Rady Ministrów z 27 maja 2014 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu dla rodzin wielodzietnych (Rozporządzenie)², a następnie kontynuowane ustawą z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny (ustawa o KDR)³, w imieniu Prezydenta Miasta i z jego upoważnienia, wykonywał Naczelnik Wydziału Polityki Społecznej. Petent, w momencie osobistego odbierania wniosku o wydanie KDR lub pobrania go z elektronicznej bazy danych Urzędu, był informowany o obowiązku dostarczenia kopii dokumentów typu: świadectwo urodzenia, akt małżeństwa itp. – w przypadku, jeżeli dziecko jest urodzone poza Siedlcami lub małżeństwo zawarto w innym niż Siedlce miejscu. Informowano także o konieczności dostarczenia poświadczenia kontynuacji nauki, w przypadku dzieci powyżej 18. roku życia, zaświadczenia o niepełnosprawności, sprawowaniu opieki zastępczej, niezbędnych w niektórych przypadkach odpisach wyroków sądowych itp. Wniosek, wraz z ewentualnymi załącznikami, był składany przez petentów w Biurze Obsługi Interesantów (punkt przyjmowania wszelkich dokumentów – kancelaria główna). W pierwszej kolejności, po przekazaniu dokumentacji do Wydziału Polityki Społecznej, wniosek był weryfikowany w podsystemie Ewidencji Ludności pod względem: miejsca zamieszkania (w systemie znajdowali się wszyscy zamieszkali pod danym adresem), numeru PESEL, stanu cywilnego, nazwiska rodowego, imion matki i ojca, miejsca urodzenia itp. W przypadku braku jakichkolwiek dokumentów lub oświadczeń wnioskodawca był powiadamiany telefonicznie o sytuacji oraz proszony o dostarczenie tych dokumentów i/lub złożenie stosownych oświadczeń, pod rygorem zatrzymania procesu rejestracji wniosku. Także w przypadku braku danej osoby w Ewidencji Ludności, wnioskodawca proszony był o przedstawienie dokumentu tożsamości celem zweryfikowania danych. Po dokonaniu weryfikacji danych umieszczonych we wniosku, następowało wprowadzenie „rodziny” do ogólnopolskiej ewidencji KDR. Dane rodziny, tj. nazwisko, imiona, nr PESEL, adres zamieszkania, tel. komórkowy (niezbędny do powiadomienia z systemu o rejestracji i odebraniu karty) wprowadzano ręcznie dla każdej osoby, przy czym istniała możliwość „klonowania” niektórych danych typu, adres zamieszkania lub w przypadku każdego dziecka powtarzalność imion i nazwisk rodziców. System KDR weryfikował przypadki zarejestrowania danej osoby w innej gminie, błędne wprowadzenie np. nr PESEL, sprawdzał także przypadki ukończenia 18. r.ż. rejestrowanego dziecka itp. System przewidywał weryfikację oraz zmianę danych, np. dopisanie dziecka, wykreślenie z systemu itp. Czas oczekiwania na kartę wynosił do 30 dni. Wydział Polityki Społecznej prowadził obsługę systemu KDR, m.in. rejestrował wnioski, zamawiał druk kart, potwierdzał otrzymanie wydrukowanych kart, uaktywniał karty oraz sporządzał sprawozdania do wojewody.

Urząd oszacował, iż koszt obsługi jednego wniosku wynosił 22,88 zł, wydanie duplikatu – 2,28 zł, natomiast przyznanie nowej karty członkowi rodziny

² Dz. U. poz. 755 ze zm.

³ Dz. U. poz. 1863.

wielodzietnej – 4,56 zł, co stanowiło w każdym przypadku ok. 170% kosztów zawartych w uzasadnieniu do projektu ustawy o KDR. Jako podstawę do wyliczenia przyjęto wynagrodzenie w wysokości 3,910 zł, tj. wyższą o 195,5% od określonych w ustawie o KDR. Z tego tytułu nie pobrano wyższej dotacji na obsługę wniosków.

Osoby odbierające KDR były ustnie informowane o uprawnieniach i obowiązkach wynikających z posiadania kart. Na początku realizacji programu rodziny otrzymywały wydruk z informacją o zniżkach przyznanych posiadaczom karty, następnie na stronie internetowej miasta zainstalowano zakładkę dotyczącą ogólnopolskiej KDR.

W okresie od dnia 30 czerwca 2014 r. do dnia 30 września 2015 r. do Urzędu wpłynęły łącznie 474 wnioski o wydanie ogólnopolskiej KDR. W powyższym okresie wydano 2.259 KDR (z tego w 2014 r. – 639, w 2015 r. – 1.620), co stanowiło 97,6% planowanych do wydania 2.315 kart (z tego w 2014 r. – 730, w 2015 r. – 1.585), w tym trzy duplikaty (w 2015 r.), za które pobrano opłatę w wysokości 27,63 zł, tj. zgodną z art. 13 ust. 1 ustawy o KDR. Nie stwierdzono odmów wydania kart, utraty do nich prawa, nie wydano także decyzji w sprawie odmowy zwolnienia z ponoszenia opłaty.

Na podstawie badania 50 wniosków, tj. 11,4% wszystkich zarejestrowanych wniosków rodzin⁴ (440 wniosków) ustalono, że żadna z przyznanych kart nie została wydana z naruszeniem prawa, tj. art. 10 oraz art. 11 ustawy o KDR.

Urząd w 2014 r. na realizację zadań wynikających z Rozporządzenia, a następnie ustawy o KDR otrzymał dotację z budżetu państwa w wysokości 1.850,00 zł (plan pierwotny), skorygowany następnie do kwoty 1.304,00 zł, przy czym wykorzystano 1.116,25 zł, tj. 85,6% wartości dotacji. Niewykorzystane środki zostały zwrócone w terminie. W 2015 r. Urząd na realizację zadań określonych w ustawie o KDR otrzymał z budżetu państwa dotację w wysokości 7.402,00 zł (plan pierwotny), skorygowaną do wartości 5.002 zł. Rozliczenie dotacji nastąpi z końcem 2015 r. W każdym przypadku dotacje lub ich korekty były wprowadzane Zarządzeniem Prezydenta Miasta do budżetu miasta.

(dowód: akta kontroli str. 7-35, 38-47, 48, 49, 50-52, 98-115)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W okresie bezpośrednio poprzedzającym oraz po wprowadzeniu ogólnopolskiej KDR nie były przeprowadzane analizy lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej obejmujące zagadnienia pomocy dla rodzin wielodzietnych zamieszkających na terenie Siedlec w kontekście udogodnień wynikających z rozwiązań związanych z Kartą Dużej Rodziny. Brak wiedzy na temat liczby rodzin wielodzietnych może utrudniać rzetelne planowanie działań podejmowanych na rzecz takich rodzin.

2. Przygotowanie i wdrożenie lokalnych ulg dla rodzin wielodzietnych

2.1. Działania w zakresie analizy potrzeb i oczekiwań rodzin wielodzietnych

Opis stanu
faktycznego

W Siedlcach w okresie od 2010 r. do 2015 r. (I półrocze) liczba mieszkańców zmalała z 77,1 tys. do 76,7 tys. osób⁵, tj. o 0,5%. Zagadnienie dotyczące sytuacji rodzinnej na terenie Siedlec przedstawia się następująco:

⁴ Dotyczy wniosków pierwszorazowych, z wyłączeniem uzupełnienia członków rodziny, dodania nowej osoby, przedłużenia oraz duplikatu karty.

⁵ W 2010 r. – 77,1 tys. osób, 2011 r. – 77,3 tys., 2012 r. – 77,0 tys., 2013 r. – 76,8 tys., 2014 r. – 76,8 tys., 2015 r. – 76,7 tys.

- liczba dzieci⁶ na 1.000 mieszkańców oscylowała w granicach 201-205 osób, przy czym liczba nowonarodzonych dzieci do roku 2013 zmniejszyła się z 964 do 908, by następnie wzrosnąć do 921 w 2014 r. W I połowie 2015 r. urodziło się 514 dzieci⁷,
- liczba rodzin zastępczych od 2010 r. systematycznie zmniejsza się i wynosiła od 72 do 59 – nastąpił spadek o 18,1%,
- podobny spadek zanotowano w latach 2010-2015 w kategorii rodzin korzystających ze świadczeń rodzinnych – z 3,7 tys. do 3,0 tys. (2015 r., tj. o 18,9%,
- zmalała liczba rodzin korzystających z zasiłków rodzinnych – z 2,4 tys. do 1,7 tys. tj. o 29,2% oraz rodzin wielodzietnych korzystających z zasiłków rodzinnych – z 450 do 333 – spadek o 26,0%.
- tendencja zniżkowa zauważalna była także w grupie rodzin korzystających z pomocy społecznej – z 2,6 tys. do 1,9 tys., tj. o 26,9% oraz rodzin wielodzietnych korzystających z pomocy społecznej – z 331 do 193, tj. o 41,7%.

Urząd nie posiadał informacji dotyczącej łącznej liczby rodzin wielodzietnych zamieszkałych w Siedlcach ze względu⁸ na brak możliwości wygenerowania danych o liczbie rodzin wielodzietnych z systemu ewidencji ludności.

W 2008 r. Rada Miasta Siedlce uchwaliła⁹ Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych, w której zawarte były m.in. zagadnienia obejmujące bezrobocie, ubóstwo, niepełnosprawność, przestępczość nieletnich, alkoholizm, przemoc w rodzinie, mieszkalnictwo, edukacja i wychowanie itp. Jednym z proponowanych rozwiązań systemowych była pomoc rodzinom i dzieciom, w tym zapobieganie przestępczości wśród nieletnich. Zwrócono w tym opracowaniu uwagę na skierowanie kompleksowej pomocy do osób i rodzin dotkniętych przemocą ze szczególnym uwzględnieniem m.in. deklarowanej polityki prorodzinnej Państwa, rozwój infrastruktury środowiskowej odpowiadającej potrzebom rodzin, uruchomienia współfinansowania ze środków unijnych projektów na rzecz dzieci i rodzin oraz programów na rzecz wyrównywania szans edukacyjnych, a także wzrost znaczenia organizacji pozarządowych działających na rzecz pomocy dzieciom i młodzieży.

W ostatnich latach w Urzędzie wdrożono trzy główne działania na rzecz rodzin wielodzietnych, tj.:

- zasady gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Siedlce, którego celem było wsparcie rodzin z dziećmi poprzez system oceny punktowej wniosku o wynajem mieszkania komunalnego lub lokalu socjalnego,
- program „3+ Siedlecka Duża Rodzina”, którego celem było wspieranie rodzin wielodzietnych zamieszkujących w Siedlcach poprzez wprowadzenie systemu zniżek/ulg w ramach lokalnej Karty Dużej Rodziny. Na realizację tego zadania, wprowadzonego w życie w połowie 2011 r., wydatkowano z budżetu miasta łącznie 11,2 tys. zł,
- system opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, który przewidywał m.in. zmniejszenie obciążeń z tytułu opłat dla gospodarstw domowych liczących więcej niż cztery osoby.

(dowód: akta kontroli str. 120-131, 142-143)

⁶ Za dziecko uważa się osobę w wieku do ukończenia 18 roku życia.

⁷ W 2010 r. – 964 dzieci, 2011 r. – 942., 2012 r. – 923, 2013 r. – 908, 2014 r. – 921, 2015 r. (I połowa) – 541.

⁸ Na podstawie wyjaśnień Zastępcy Prezydenta Siedlec

⁹ Uchwała nr XXVI/285/2008 Rady Miasta Siedlec z dnia 29 lutego 2008 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwiązywania Problemów społecznych Miasta Siedlce do roku 2015

Ustalono
nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

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

Urząd nie posiadał informacji dotyczącej kwot przyznanych ulg/zniżek oraz liczby rodzin, które korzystały z powyższych działań na rzecz rodzin wielodzietnych. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie dokonywano nowelizacji, rozszerzenia bądź modyfikacji wprowadzonej w 2008 r. „Strategii...”. Zagadnienia dotyczące rodzin wielodzietnych obejmujące m.in. dziedziny demografii, sytuacji społecznej itp. mają znaleźć odzwierciedlenie o opracowywanej strategii od 2016 r.

Opis stanu
faktycznego

2.2. Wprowadzenie lokalnej Karty Dużej Rodziny

W 2011 r. wdrożono¹⁰ lokalny program „3+ Siedlecka Duża Rodzina” (3+SDR), którego celem było m.in. wspieranie rodzin wielodzietnych i rodzin zastępczych, poprawę warunków życia tych rodzin, zwiększenie szans rozwojowych i życiowych dzieci i młodzieży rodzin wielodzietnych oraz kształtowanie pozytywnego wizerunku tych rodzin, przy czym program wspierania dużych rodzin nie miał charakteru socjalnego.

Uprawnionymi do korzystania z programu byli członkowie rodzin wielodzietnych i zastępczych zamieszkujących na terenie Siedlec, posiadający co najmniej trójkę dzieci. Cele określone w programie były realizowane poprzez m.in. zwiększenie dostępności do działań kulturalnych, sportowych i rekreacyjnych oferowanych przez jednostki organizacyjne i instytucje kultury Siedlec oraz poprzez promocje i koordynację systemu zniżek udzielanych beneficjentom programu przez inne jednostki i instytucje publiczne, kluby sportowe i stowarzyszenia, a także firmy i osoby prowadzące działalność gospodarczą.

Narzędziami umożliwiającymi zrealizowanie celów było zapewnienie zniżki w wysokości do 50% w zakupie biletów wstępu na miejskie obiekty sportowe, na płatne imprezy kulturalne organizowane przez miejskie instytucje kultury, utworzenie w Urzędzie opiekuna programu odpowiedzialnego za pozyskiwanie nowych partnerów do programu, zawieranie z nimi umów o współpracy i promocję działań w tym zakresie oraz zawarcie umów z partnerami programu dotyczących zniżek i promocji przez nich świadczonych.

Potwierdzeniem uprawnień do korzystania ze zniżek i promocji była karta pn. „3+ Siedlecka Duża Rodzina” wydawana od dnia 1 września 2011 r. na okres do osiągnięcia pełnoletności dla dzieci oraz na okres dwóch lat dla pełnoletnich beneficjentów programu. Karty wydawane członkom rodzin wielodzietnych lub zastępczych, posiadały niezbędne dane identyfikacyjne, tj.: imię, nazwisko i termin ważności. W załączniku do uchwały określono także sposób postępowania w przypadku utraty karty, jej wykorzystania, wydania duplikatu itp. oraz oznaczenia lokali partnerów programu, a także kontroli danych osobowych.

Osoby odbierające karty 3+SDR otrzymywały aktualny wydruk zawierający wykaz partnerów zawierający adresy punktów, w których są stosowane zniżki, rodzaj i wysokość zniżek. Aktualizowany wykaz partnerów był także zamieszczony na stronie internetowej Urzędu (www.siedlce.pl) w zakładce 3+ 65+. Miejsca, w których honorowane były karty 3+SDR, posiadały oznakowanie specjalnymi nalepkami. Urząd stosował różne formy informowania potencjalnych beneficjentów o założeniach lokalnej KDR, m.in.: plakaty, ulotki informacyjne, wydawnictwa miejskie, strona internetowa miasta, konferencje prasowe, spotkania z partnerami programu z udziałem lokalnych mediów, konferencje prasowe, a także spotkania przedstawicieli władz miasta z mieszkańcami.

¹⁰ Uchwała Nr X/203/2011 Rady Miasta Siedlce z dnia 28 czerwca 2011 r. w sprawie uchwalenia Programu „3+ Siedlecka Duża Rodzina”.

W ramach realizacji powyższego programu oraz programu „Senior 65+” w Siedlcach w latach 2013-2015 przystąpiło do współpracy z Urzędem 30 lokalnych partnerów¹¹ z branży handlowej, budownictwa, doradztwa podatkowego i prawnego, edukacji, gastronomii, kultury, sportu i rekreacji oraz usług poligraficznych, fotograficznych, fryzjerskich, elektronicznych, a także zdrowotnych. W tej grupie przeważały podmioty związane z handlem (6), usługami zdrowotnymi (6) i kulturą (4). Jednym z narzędzi pozyskiwania partnerów programu „3+SDR” były spotkania Siedleckiej Rady Biznesu i indywidualne rozmowy z siedleckimi przedsiębiorcami. Promocja udziału lokalnych podmiotów w programie polegała na zamieszczeniu informacji nt. zniżek stosowanych przez podmiot na stronie internetowej Urzędu, w ulotkach i wydawnictwach miejskich, organizacji spotkań z partnerami z udziałem lokalnych mediów. Pozyskiwanie partnerów miało wyłącznie charakter informacyjny, przy czym odwoływano się do zasady społecznej odpowiedzialności biznesu oraz podkreślano formę pozytywnego kreowania wizerunku firmy, budowania dobrych relacji z lokalną społecznością, a także zwiększenie lojalności konsumentów i zdobycie przewagi na lokalnym rynku towarów i usług.

W kontaktach z przedsiębiorcami pojawiało się¹² ze strony potencjalnych partnerów oczekiwanie dotyczące zagwarantowania bardziej wymiernych korzyści z tytułu przystąpienia do programu niż umieszczenie nazwy i logo firmy w wykazie partnerów. Przedsiębiorcy pytali o ulgi w podatkach lokalnych, preferencyjne stawki za wynajem gruntów i lokali komunalnych oraz o częściową refundację udzielonych ulg/zniżek. Z tytułu zawarcia umowy z podmiotem, Urząd nie przyznawał parterom zwolnień lub zniżek w podatkach i opłatach lokalnych, jak wskazano, ze względu na ograniczenia prawne i budżetowe. Jedyną formą korzyści było umieszczenie nazwy podmiotu, jego adresu i branży na lokalnych stronach internetowych, co traktowane było, jako rodzaj bezpłatnej reklamy. W zawartych umowach określono zasady posługiwania się lokalnymi kartami oraz rodzaje i wysokość udzielanych zniżek.

(dowód: akta kontroli str. 132-141, 144-158, 159-216)

2.2. Obsługa administracyjna i zasady finansowania lokalnej KDR

Z budżetu Urzędu bezpośrednio na realizację programu „3+SDR” pokrywane były wydatki z tytułu druku kart 3+SDR i materiałów informacyjnych. Ulgi wprowadzone przez miejskie jednostki były finansowane z ich własnych budżetów, nie otrzymywały one rekompensat z tytułu utraconych dochodów. W pakiecie zniżek stosowanych przez miejskie jednostki nie stosowano zniżek dla rodzin wielodzietnych w przejazdach w komunikacji miejskiej. Urząd ponosił jedynie wydatki związane z obsługą programu „3+SDR”, drukiem kart, plakatów, ulotek itp. W latach 2011 – 2015 (I półrocze) wydatki z tytułu finansowania lokalnej KDR wyniosły 11,2 tys. zł, co stanowiło 52,6% planu wydatków na ten cel (21,3 tys. zł). Wydatki te stanowiły jednocześnie 0,001% wykonanych wydatków ogółem (1.698.638 tys. zł).

Ze względu na przyjęte zasady finansowania zniżek/ulg na wsparcie rodzin wielodzietnych nie wprowadzano zmian w budżecie Urzędu, mających na celu zwiększenie środków przeznaczonych na finansowanie zniżek udzielanych przez miejskie jednostki.

Do oszacowania liczby rodzin potencjalnie zainteresowanych ofertą lokalnych ulg/zniżek brano pod uwagę liczbę rodzin wielodzietnych korzystających ze świadczeń rodzinnych. Po wdrożeniu lokalnej i ogólnopolskiej KDR liczbę

¹¹ Według stanu na dzień 16 października 2015 r. w Siedlcach było zarejestrowanych, według Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG), 6.113 podmiotów gospodarczych.

¹² Na podstawie wyjaśnień zastępcy Prezydenta Miasta Siedlce

zainteresowanych określano na podstawie liczby złożonych wniosków o przyznanie kart.

W nowej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Siedlce od 2016 roku przewidziane są zapisy o realizacji przez Urząd programów wspierania rodzin wielodzietnych, tj. ogólnopolskiego, wynikającego z postanowień ustawy o KDR i lokalnego programu „3+SDR”. W nowym dokumencie przewiduje się ujęcie informacji o ulgach /zniżkach udzielanych przez miejskie podmioty, tj. spółki komunalne, instytucje kultury, jednostki organizacyjne. Podczas spotkania z partnerami programu „3+SDR”, które odbyło się w dniu 29 października 2013 r., poinformowano o możliwości przystąpienia do ogólnopolskiego programu Karta Dużej Rodziny. Planowane przez Urząd działania dotyczyły wprowadzenia ogólnopolskiej KDR, jako narzędzia identyfikacji osób uprawnionych w lokalnym programie „3+SDR”. Przewiduje się, że zmiany w programie „3+SDR” będą obowiązywać od dnia 1 stycznia 2016 roku. Urząd nie zamierza podejmować działań mających na celu zobowiązanie partnerów programu „3+SDR” do przystąpienia do ogólnopolskiego programu KDR. Działania Urzędu w tym zakresie będą miały charakter informacyjny. Możliwość i warunki przystąpienia do programu zostały umieszczone na stronach internetowych Urzędu. Oprócz promocji partnerów programu Urząd nie oferował żadnych innych zachęt lub gratyfikacji za przystąpienie do programu. Decyzje o przystąpieniu do programu KDR partnerzy programu „3+SDR” podejmują samodzielnie.

(dowód: akta kontroli str. 109-118)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Z ustaleń kontroli wynika, że w latach 2014-2015 nie były planowane w budżecie miasta wydatki z tytułu refundacji ulg wynikających z zawartych umów dotyczących realizacji programu „3+SDR”, w związku z czym zawarte umowy z partnerami nie przewidywały refundacji z budżetu miasta kosztów udzielonych ulg i zniżek. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych (16 października 2015 r.), nie zakończono opracowywania nowej „Strategii”, która ma obowiązywać od 1 stycznia 2016 r. – do końca roku pozostało niespełna trzy miesiące, a zgodnie z procedurami dokument ten musi być przyjęty Uchwałą Rady Miasta.

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

Opis stanu
faktycznego

Urząd nie podejmował działań monitorujących wprowadzone rozwiązania na rzecz rodzin wielodzietnych. W Urzędzie nie była prowadzona ewidencja wykorzystania ulg/zniżek przez beneficjentów, jak również ulg/zniżek udzielonych przez podmioty miejskie i prywatnych partnerów ogólnopolskiej i lokalnej KDR.

3.1. Badanie ankietowe wśród rodzin wielodzietnych

W ramach kontroli przeprowadzono anonimowe badania ankietowe na wylosowanej grupie 50 uczestników programu „3+SDR” oraz ogólnopolskiej KDR. Do zakończenia kontroli zwrócono 21 ankiet (42,0% wystanych), z których wynika m.in.:

- a) najwięcej osób (42,9%) rozpoczęło korzystanie z programu w 2015 r.,
- b) informację o programach pozyskali głównie z Internetu (52,4%),
- c) rodziny z trójką dzieci stanowiły 71,4% ankietowanych,
- d) w większości rodzin (77,2%) pracowali oboje rodzice,
- e) ich sytuacja materialna oszacowana została przez nich jako przeciętna (71,4%),
- f) żadna z ankietowanych rodzin nie korzystała z zasiłków pomocy społecznej,
- g) większość rodzin korzystała z przywilejów obu kart, tj. lokalnej (95,2%) oraz ogólnopolskiej (90,5%),

- h) zadowolenie z możliwości posługiwania się dwoma kartami zadeklarowało 47,6% ankietowanych,
- i) ze zniżek lub ulg rodziny korzystały wspólnie (57,1%) raz na miesiąc (33,3%),
- j) najczęściej wykorzystywane były zniżki bądź ulgi w kategorii kultura (66,7%), sport, rekreacja i turystyka (38,1%) oraz transport (38,1%),
- k) według złożonych deklaracji miesięczne korzyści finansowe rodziny stanowiły do 50,0 zł (47,6% ankietowanych), brak takich korzyści odnotowano w przypadku 28,6% rodzin,
- l) nie stwierdzono, wg analizowanych ankiet, zwiększenia częstotliwości korzystania z ofert sportowo-rekreacyjnych oraz kulturalnych po wprowadzeniu ogólnopolskiej KDR,
- m) z bieżących informacji o KDR zamieszczonych na stronach internetowych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej korzystało 66,7% ankietowanych.

Na temat wprowadzenia lokalnej i ogólnopolskiej KDR ankietowani stwierdzali, że takie działania są potrzebne, przy czym jest zbyt słaba oferta ogólnopolskiej KDR. Największe zastrzeżenia budzi fakt, iż lokalne karty dotyczyły bardzo wąskiego terytorium, natomiast ogólnopolska KDR nie obejmowała takich ofert, jak komunikacja w innym mieście, muzea, ZOO itp., ograniczona była jednocześnie oferta na małym rynku lokalnym, jakim są Siedlce. Duża część ankietowanych stwierdziła także, że ogólnopolska KDR preferuje bogatsze rodziny – zbyt małe zniżki lub wysokie ceny partnerów ogólnopolskich, co wyklucza lub ogranicza biedniejszych, których nie zawsze stać na bieżące potrzeby.

Główne postulaty ankietowanych dotyczyły zwiększenia oferty ogólnopolskich partnerów KDR, rozszerzenia oferty zniżek komunikacji miejskiej na wszystkie miasta Polski, ulg w podatkach lokalnych, płatności za żłobki i przedszkola, lekarstw itp. Zwrócono także uwagę, iż ulgi przysługujące rodzinie są zbyt niskie i nie obejmują m.in. artykułów niezbędnych do życia (codziennych wydatków), dlatego nie mogą z nich korzystać całe rodziny, jedynie jej pojedynczy członkowie, ze względu na duży jednostkowy koszt. W małych miastach oferta dla ogólnopolskiej KDR jest zbyt ograniczona.

(dowód: akta kontroli str. 217-305)

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 Kontroli¹³, wnosi o:

1. Jak najszybsze przygotowanie i przedłożenie znowelizowanej strategii rozwiązywania problemów społecznych, uwzględniającej działania na rzecz rodzin wielodzietnych celem jej uchwalenia przez Radę Miasta.
2. Podejmowanie działań mających na celu ewaluację przydatności zniżek/ulg w ramach lokalnej KDR, w tym rozważenie możliwości przeprowadzania cyklicznych badań stopnia satysfakcji rodzin wielodzietnych z podejmowanych na ich rzecz działań.

¹³ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zmianami

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 28 października 2015 r.

Kontroler
Jarosław Odachowski
gl. specjalista k.p.

Jarosław Odachowski
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny

Wicedyrektor
Elżbieta Matuszewska
WICE DYREKTOR
Departament Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny
Elżbieta Matuszewska
podpis